

ad 06.400

**Iniziativa parlamentare
Numero dei giudici presso il Tribunale federale.
Ordinanza dell'Assemblea federale**

**Rapporto del 21 febbraio 2006 della Commissione degli affari giuridici
del Consiglio degli Stati**

**Presa di posizione del Tribunale federale e del Tribunale federale
delle assicurazioni (Corte plenaria a 41)**

del 9 marzo 2006

Onorevoli presidente e consiglieri,

Ringraziamo la vostra Commissione degli affari giuridici di avere concesso alla Corte plenaria a 41, costituita al fine di attuare la nuova legge sul Tribunale federale e composta dai membri del Tribunale federale e del Tribunale federale delle assicurazioni, il diritto di esprimersi su questo progetto che è strettamente vincolato al budget e all'organizzazione del Tribunale federale. Ne facciamo volentieri uso.

Vogliate gradire, onorevoli presidente e consiglieri, l'espressione della nostra più alta considerazione.

In nome
del Tribunale federale svizzero:

Il presidente, Giusep Nay

In nome
del Tribunale federale delle assicurazioni:

La presidente, Susanne Leuzinger

Parere

1 **Genesi del progetto**

La genesi del progetto sulla nuova legge sul Tribunale federale viene descritta nel rapporto della Commissione degli affari giuridici del Consiglio degli Stati (CAG-CS), al quale ci permettiamo di rinviare.

Occorre evidenziare che lo scopo iniziale della revisione totale dell'organizzazione giudiziaria federale, volto a sgravare notevolmente il Tribunale federale, è passato in secondo piano nel corso dei lavori parlamentari e non è stato attuato su punti essenziali. Anche la CAG-CS lo riconosce.

Per i motivi esposti alla Commissione e riassunti al numero 3 del rapporto, il Tribunale federale (Corte plenaria a 41) è del parere che una riduzione della cifra attuale di 41 giudici al Tribunale federale non è giustificata.

2 **Messa in pericolo della qualità e della celerità della giurisprudenza del Tribunale federale**

I periodi esaminati e presi in considerazione nel rapporto a fini comparativi e le numerose supposizioni fondate su semplici considerazioni di probabilità su cui si basano tutti i calcoli effettuati dalla CAG-CS non permettono di giungere a conclusioni sufficientemente attendibili. La stessa CAG-CS sa che si tratta di basi poco affidabili. Non possiamo accettare un tale modo di procedere, poiché mette in pericolo l'adempimento del compito costituzionale del Tribunale federale. Se le incerte supposizioni non si realizzeranno, ne soffriranno la qualità e la celerità della giurisprudenza. Il Tribunale federale non può assumersi questa responsabilità, che andrebbe invece assegnata al Parlamento.

Dal 1992 al 1999, il Tribunale federale è stato gravato da un sovraccarico di lavoro tale e ha accumulato così tante vertenze da non potere rendere le proprie decisioni entro termini ragionevoli. Inoltre, la procedura semplificata, consistente in una motivazione sommaria delle sentenze, ha dovuto essere utilizzata in modo eccessivo per potere tenere sotto controllo il carico di lavoro; due terzi delle cause decise per via di circolazione sono stati giudicati secondo quella procedura, allorché l'esperienza degli altri anni dimostra che al massimo un terzo delle cause può essere deciso con una motivazione sommaria.

La proposta della maggioranza della Commissione porterebbe di nuovo a situazioni simili, insostenibili a lungo termine. Il sovraccarico del Tribunale federale non dev'essere considerato uno stato normale. Chi adisce la giustizia ha diritto a che la Corte suprema emani giudizi in modo celere e di una qualità irreprensibile. A ciò contribuisce essenzialmente una motivazione fondata e dettagliata delle sentenze, oltretutto particolarmente importante per la sicurezza del diritto. La sicurezza del diritto rappresenta, assieme alla celerità, un bene di valore anche per l'economia.

Contrariamente all'opinione della maggioranza delle CAG-CS, il fatto di essere un mero «gestore di casi» non corrisponde al mandato costituzionale di un giudice. Il giudice assume la responsabilità di ogni rapporto che gli viene attribuito. Inoltre, la responsabilità finale della motivazione delle sentenze incombe a tutti i giudici che

partecipano alla decisione, non soltanto ai cancellieri, ciò che riconosce anche la CAG-CS. Ogni persona che adisce la giustizia si aspetta a giusto titolo che la sua causa sia esaminata e decisa dai giudici eletti.

Per quanto concerne la ponderazione delle misure di sgravio o aggravio del Tribunale secondo la legge sul Tribunale federale (LTF), confermiamo l'opinione espressa nel nostro scritto del 25 ottobre 2005. Appare opportuno aggiungere che le misure che comportano un aggravio del Tribunale, alle quali ci riferiamo, sono state sì menzionate nel rapporto della CAG-CS, ma non sono state sufficientemente considerate; si tratta in particolare del nuovo ricorso costituzionale sussidiario e della grande mole di lavoro iniziale per una giurisprudenza unitaria sul nuovo sistema dei ricorsi unificati. Se le risorse necessarie non saranno messe a disposizione del Tribunale federale, non potrà essere garantita l'attuazione con pieno successo della nuova legge sul Tribunale federale, conformemente alle intenzioni del legislatore.

Anche la CAG-CS pone in primo piano l'esigenza di una giurisprudenza di irreprensibile qualità della Corte suprema (numero 2 del rapporto). Siamo tuttavia persuasi che soltanto la proposta della minoranza I della Commissione prenda sufficientemente in considerazione questo aspetto.

3 Messa in pericolo dell'autonomia amministrativa e dell'indipendenza del Tribunale federale

«Il Tribunale federale regola la propria amministrazione»: questo è il testo dell'articolo 188 capoverso 3 della Costituzione federale, modificato nell'ambito della riforma della Giustizia, la quale ha rinforzato detta autonomia (al numero 1.1 del rapporto viene menzionata la versione previgente di questo disposto).

La dettagliata regolamentazione in materia di controllo della gestione e di resoconto prevista all'articolo 2 del progetto di ordinanza tange la sfera protetta di questa autonomia amministrativa. Il Tribunale federale deve potere decidere autonomamente come organizzare in maniera efficace e adeguata il lavoro alla base della propria attività giurisprudenziale di Corte suprema, così come sancito dalla Costituzione federale che prevede un'autonomia amministrativa rinforzata e come lo esige, peraltro, il principio dell'indipendenza della giustizia. La Commissione della gestione del vostro Consiglio ha trattato i compiti e i limiti dell'alta vigilanza dell'Assemblea federale sul Tribunale federale in un dettagliato rapporto del 28 giugno 2002. Il Tribunale federale non si oppone a un efficace controllo sull'organizzazione della sua attività. Per una verifica del numero dei giudici che il Parlamento vorrà fissare per il 1° gennaio 2007, si dovranno rilevare dati appropriati, dettati dall'esperienza, ciò che il Tribunale federale stesso ha caldeggiato. Esso elaborerà questi dati nell'ambito di ciò che è ammissibile dal profilo costituzionale.

A nostro avviso, appare sufficiente che all'articolo 2 dell'ordinanza sia previsto in maniera generale un controllo della gestione e un resoconto, così come deciso dalle Commissioni della gestione nell'ambito dell'alta vigilanza dell'Assemblea federale. La scelta degli indicatori determinanti dev'essere lasciata alla prassi e a una cooperazione delle Commissioni di gestione con il Tribunale federale fondata sulla reciproca fiducia; una simile collaborazione si è sviluppata in termini assai soddisfacenti

per entrambi gli organi in questi ultimi anni (cfr. i relativi rapporti delle CdG). Inoltre, questa prassi deve potere essere adattata alle necessità che scaturiranno dalle innovazioni fondamentali contenute nella LTF.

4 Presa di posizione del Tribunale federale

Di conseguenza, il Tribunale federale chiede al Consiglio degli Stati:

- a. di seguire la proposta della minoranza I per fissare il numero dei giudici del Tribunale federale nell'articolo 1 dell'ordinanza e
- b. di prevedere nell'articolo 2 un controllo della gestione e un resoconto nell'ambito dell'alta vigilanza dell'Assemblea federale.