

Circostanze delle dimissioni di un giudice istruttore federale

**Rapporto delle Commissioni della gestione del Consiglio nazionale
e del Consiglio degli Stati**

del 22 gennaio 2010

Abbreviazioni

CdG	Commissioni della gestione delle Camere federali
DFGP	Dipartimento federale di giustizia e polizia
LOAP	Legge federale sull'organizzazione delle autorità penali della Confederazione (Legge sull'organizzazione delle autorità penali), messaggio nel FF 2008 7093
LParl	Legge federale del 13 dicembre 2002 sull'Assemblea federale (Legge sul Parlamento, RS 171.10)
LResp	Legge federale del 14 marzo 1958 su la responsabilità della Confederazione, dei membri delle autorità federali e dei funzionari federali (Legge sulla responsabilità, RS 170.32)
PGF	Polizia giudiziaria federale
UGI	Ufficio dei giudici istruttori federali

Rapporto

1 Introduzione

1.1 Premesse

Il 10 luglio 2008 il Tribunale penale federale comunica che il 9 luglio 2008 il giudice istruttore Ernst Roduner ha presentato le proprie dimissioni per ragioni di salute e che con effetto immediato rinuncia a continuare i procedimenti in sospeso.

Il 16 gennaio 2009 il Tribunale penale federale rende noto di aver dato al Ministero pubblico della Confederazione, dietro sua richiesta, l'autorizzazione ad avviare un procedimento penale contro l'ex giudice istruttore Ernst Roduner per sospetto di sviamento della giustizia. Secondo il rapporto dell'8 luglio 2008 della Polizia giudiziaria federale (PGF), Roduner avrebbe fatto vedere ad un collaboratore della PGF un fax che aveva ricevuto e che riportava più o meno testualmente: «Chiuda l'inchiesta contro H. Pensi alla Sua famiglia.» Sempre secondo il rapporto sussiste il grave sospetto che Roduner stesso abbia scritto le minacce anonime e se le sia inviate per fax¹.

Il procedimento penale del Ministero pubblico della Confederazione è stato avviato e poi delegato al Cantone di Zurigo nel mese di febbraio 2009. Il 30 marzo 2009 il Ministero pubblico I del Cantone di Zurigo ha chiuso il procedimento con un decreto d'accusa contro Ernst Roduner, riconosciuto colpevole di sviamento della giustizia².

1.2 Incarico e modo di procedere

Le Commissioni della gestione del Consiglio nazionale e del Consiglio degli Stati (CdG) esercitano, per conto delle Camere federali, l'alta vigilanza sulla gestione del Consiglio federale e dell'Amministrazione federale, dei Tribunali federali e di altri enti incaricati di compiti federali (art. 26 LParl³). Nell'esercizio dell'alta vigilanza sui tribunali e sulle autorità di perseguimento penale, si occupano in particolare del funzionamento efficiente e conforme allo stato di diritto dell'autorità giudiziaria, facendo particolare attenzione al mantenimento dell'autonomia della giustizia.

Il comportamento punibile di un funzionario con mansioni di responsabilità nel perseguimento penale può compromettere la fiducia nell'autorità giudiziaria e la reputazione della giustizia. Nel caso presente si è constatato un grande interesse da parte del pubblico e dei media. Perciò il 27 febbraio 2009 la CdG del Consiglio nazionale (CdG-N) ha dato alla propria sottocommissione «Tribunali» il compito di chiarire se l'autorità in questione aveva agito correttamente nel caso del fax. La sottocommissione «Tribunali» della CdG del Consiglio degli Stati (CdG-S) si è unita all'indagine a nome della CdG-S.

Le indagini hanno riguardato soprattutto la politica informativa dell'autorità, la scelta e la conduzione del personale, la situazione lavorativa (la questione delle

¹ Comunicato stampa del 16.1.2009 del Tribunale penale federale e decisione dell'8.1.2009 della Commissione amministrativa del Tribunale penale federale (GL.2008.6).

² Comunicato stampa del 28.4.2009 del Ministero pubblico I del Cantone di Zurigo.

³ Legge del 13.12.2002 sul Parlamento, RS 171.10.

risorse) nell'Ufficio dei giudici istruttori federali (UGI) e le eventuali conseguenze di quanto accaduto sui procedimenti penali trattati dal giudice istruttore Roduner.

Le sottocommissioni «Tribunali»⁴ hanno raccolto pareri scritti presso il Tribunale penale federale, svolto audizioni⁵ e chiesto poi ulteriori pareri scritti a diverse autorità. L'ex giudice istruttore Ernst Roduner, invitato ad un'audizione, ha fatto comunicare dall'avvocato che vi rinunciava per riguardo alla famiglia e perché si sentiva ancora sotto un'enorme pressione da parte dei media. Le CdG non hanno potuto obbligare Ernst Roduner a partecipare ad un'audizione poiché non era più al servizio della Confederazione.

Il progetto di rapporto è stato approvato dalle sottocommissioni «Tribunali» il 2 dicembre 2009 e fatto pervenire al Tribunale federale in veste di autorità di vigilanza del Tribunale penale federale, al Tribunale penale federale, al Ministero pubblico della Confederazione e all'ex giudice istruttore Roduner perché potessero esprimere un parere in proposito.

Ricevuti i pareri delle autorità in questione e quello dell'avvocato di Ernst Roduner, il rapporto è stato adeguato.

Il presente rapporto è stato approvato dalla CdG-S e dalla CdG-N il 22 gennaio 2010.

2 Descrizione dei fatti

2.1 Cronologia

Nel quadro del «Progetto Efficienza»⁶ e al fine di potenziare, agli inizi del 2002, il personale dell'autorità di perseguimento penale della Confederazione, il *27 novembre 2001* il Tribunale federale nomina il Dr. iur. Ernst Roduner giudice istruttore presso l'Ufficio dei giudici istruttori federali (UGI).

Per 17 anni Ernst Roduner era stato giudice presso il Cantone di Argovia. Dopo un'inchiesta su accuse nei suoi confronti, nel giugno 2001 la maggioranza della Commissione di giustizia del Gran Consiglio del Cantone di Argovia raccomanda al

⁴ Della sottocommissione «Tribunali» della CdG-N fanno parte: la consigliera nazionale Corina Eichenberger (presidente; astenutasi in questo affare), i consiglieri nazionali Sep Cathomas e André Daguet, le consiglieri nazionali Therese Frösch, Brigitta M. Gädient, Alice Glauser e Maria Roth-Bernasconi. Della sottocommissione «Tribunali» della CdG-S fanno parte: i consiglieri agli Stati Hansruedi Stadler (presidente), Peter Briner, Hans Hess e Claude Janiak, le consiglieri agli Stati Helen Leumann e Anne Seydoux.

⁵ Sono state interrogate le persone seguenti: Erwin Beyeler, procuratore generale della Confederazione, Lorenz Meyer, presidente del Tribunale federale, Alex Staub, presidente del Tribunale penale federale, Jürg Zinglé, giudice istruttore dirigente.

⁶ Modifica del 22.12.1999 del Codice penale svizzero (Istituzione di nuove competenze procedurali della Confederazione nei settori della criminalità organizzata e della criminalità economica; FF **2000** 70).

proprio Consiglio di non rieleggere Roduner⁷, il quale perciò rinuncia alla rielezione.

Il Tribunale federale era venuto a conoscenza del dossier del Gran Consiglio argoviese prima di nominare Roduner. Da un audit esterno svolto per esaminare l'idoneità del candidato erano emersi deficit di competenza sociale. Per quel che riguarda la competenza tecnica, il Tribunale federale, pur ritenendolo il più esperto e migliore, non lo aveva eletto responsabile dell'Ufficio dei giudici istruttori. Per il Tribunale, la personalità di Roduner era più adeguata alle mansioni indipendenti di giudice istruttore che a quelle di un tribunale collegiale.

Il 27 novembre 2007 Ernst Roduner dà le dimissioni quale giudice istruttore federale motivandole con l'imminente cambio di sistema della cassa pensioni, per poter andare in pensione alla fine di maggio 2008.

Il 13 marzo 2008, d'intesa con il giudice istruttore dirigente, Roduner inoltra al Tribunale penale federale la richiesta di mantenere il proprio incarico sino alla fine del 2008 per poter concludere due procedimenti penali che duravano ormai da lungo tempo, quello contro il banchiere zurighese H. e quello contro gli Hells Angels. Il Tribunale penale federale, dal 2004 organo di nomina dei giudici istruttori e responsabile delle questioni riguardanti il personale, il 29 aprile 2008 nomina Ernst Roduner giudice istruttore straordinario con un contratto limitato al 30 settembre 2008, eventualmente prolungabile. Già da tempo Roduner aveva comunicato di essere disposto a portare a conclusione i procedimenti pendenti su mandato. Il Tribunale penale federale accetta la soluzione proposta perché così facendo i procedimenti non avrebbero dovuto essere trasmessi ad un altro giudice istruttore.

Nel primo pomeriggio del 24 giugno 2008 Ernst Roduner trasmette, dall'ufficio postale videosorvegliato di Zurigo Seebach, un fax al proprio indirizzo presso l'Ufficio dei giudici istruttori federali a Berna. Il fax riporta una minaccia del tipo: «Chiuda l'inchiesta contro H. Pensi alla Sua famiglia». Un collaboratore dell'UGI contatta Ernst Roduner presso la sede distaccata dell'UGI di Zurigo, il quale Roduner gli ordina di trasmettergli il fax senza farne menzione con nessuno, ma soprattutto di non informare il giudice istruttore dirigente. Roduner informa telefonicamente il presidente della prima Corte dei reclami penali, l'autorità di vigilanza dell'UGI, sul contenuto del fax minatorio. Il presidente gli consiglia di sporgere denuncia. Roduner consegna il fax ad agenti della Polizia giudiziaria federale (PGF), i quali avviano immediatamente le indagini. Tuttavia le interrompono poche ore dopo su richiesta di Roduner che ammette di aver scritto personalmente il fax.

L'8 luglio 2008 la PGF trasmette un rapporto sulle indagini al Ministero pubblico della Confederazione. Il rapporto contiene tra l'altro foto scattate dalla telecamera dell'ufficio postale che mostrano Roduner mentre spedisce il fax. Verso sera dello

⁷ Rapporto del 22.6.2001 della Commissione della giustizia del Gran Consiglio del Cantone di Argovia sulla procedura di ricorso contro il giudice cantonale Dr. E. Roduner. Il rapporto conferma che il giudice cantonale Roduner è senza dubbio molto competente nel suo ambito professionale e lavora in modo rapido e determinato; ma gli si rimprovera anche un comportamento scorretto nei confronti di tre collaboratori e della presidente di un tribunale del lavoro nonché durante una conferenza ad un convegno di giudici. Vista la struttura della sua personalità, continua il rapporto, non è chiaro se il Dr. E. Roduner sia in grado di cambiare determinati comportamenti. Anche il fatto di aver abusato della propria funzione per scopi privati nel 1991 e di aver violato il segreto d'ufficio rappresentano elementi aggravanti.

stesso giorno il procuratore generale informa il presidente del Tribunale penale federale di Bellinzona di quanto successo.

La mattina del *9 luglio 2008* il presidente del Tribunale penale federale si fa spiegare la situazione dal procuratore generale a Berna. Subito dopo cerca il giudice istruttore dirigente e lo mette al corrente; lo stesso giorno si recano insieme a Zurigo nell'ufficio del giudice istruttore Ernst Roduner al quale chiedono se corrisponda al vero quanto riportato nel rapporto d'indagine della PGF, secondo il quale Roduner stesso si sarebbe inviato un fax di minaccia. Quest'ultimo non nega l'accaduto, ma si rifiuta di commentarlo. Tuttavia afferma di aver ricevuto minacce telefoniche. Il presidente del Tribunale penale federale, che conduce il colloquio, non approfondisce le circostanze, ma afferma che la collaborazione non è più possibile e che è necessario interrompere immediatamente il rapporto di lavoro. In un primo tempo Roduner ritiene che l'unico problema sia l'eventualità che il caso diventi di pubblico dominio ed esprime il desiderio di continuare a lavorare sui procedimenti. In seguito accetta di inoltrare le dimissioni immediate per ragioni di salute e firma la relativa dichiarazione.

Il *10 luglio 2008* il Tribunale penale federale conferma in un comunicato stampa le dimissioni immediate di Roduner per motivi di salute e lo ringrazia dei servizi resi.

L'*11 luglio 2008* il procuratore generale assegna il caso al supplente il quale il *14 luglio 2008* in base al rapporto della PGF avvia formalmente un'indagine di polizia giudiziaria contro Ernst Roduner sul caso del fax. Dato che la situazione non può più essere modificata, lo stato delle prove è chiaro e non sussiste pericolo di collusione, il procuratore generale non ritiene urgente il caso. Secondo il procuratore generale, per motivi di salute è opportuno lasciare a Ernst Roduner il tempo necessario, poiché dà l'impressione di essere depresso e a rischio, opinione condivisa anche dal procuratore generale supplente.

Il *4 dicembre 2008* il Ministero pubblico della Confederazione inoltra presso il Dipartimento federale di giustizia e polizia (DFGP) domanda di un permesso di procedimento penale (art. 15 LResp⁸). Dopo uno scambio di opinioni, il Tribunale penale federale decide che rilasciare il permesso rientra nelle sue competenze in virtù dell'articolo 15 capoverso 1 lettera b. Il Tribunale penale federale riceve la domanda il 15 dicembre 2008.

L'*8 gennaio 2009* (data della redazione della decisione: 13 gennaio 2009) la Commissione amministrativa del Tribunale penale federale dà il permesso di avviare un procedimento penale contro Ernst Roduner per sviamento della giustizia.

Venerdì *16 gennaio 2009* il Tribunale penale federale rende pubblico con un comunicato stampa il caso del fax e la sua decisione di autorizzare il procedimento penale⁹. Nel comunicato stampa il Tribunale penale federale rinvia all'informazione del 10 luglio 2008 sulle dimissioni di Roduner per motivi di salute e comunica di aver rinunciato ad informare prima sul sospetto riguardante il fax minatorio redatto da Roduner stesso considerando le competenze del Ministero pubblico della Confederazione nelle prime indagini. Ma dal momento che gli interessati hanno ricevuto la

⁸ Legge federale del 14 marzo 1958 su la responsabilità della Confederazione, dei membri delle autorità federali e dei funzionari federali (Legge sulla responsabilità, RS **170.32**).

⁹ Comunicato stampa del 16.1.2009 del Tribunale penale federale e decisione dell'8.1.2009 della Commissione amministrativa del Tribunale penale federale (GL.2008.6).

decisione, per il Tribunale penale federale quale autorità di nomina e di vigilanza è tempo di fornire al pubblico dati concreti sui retroscena delle dimissioni.

Il 18 gennaio 2009 appare un articolo di giornale sul caso del fax¹⁰. Ernst Roduner ammette al giornale di aver trasmesso un fax minatorio a se stesso e afferma di aver commesso un «errore madornale»; riconosce che è stato un «imperdonabile momento di pazzia». Inoltre sostiene che le stesse parole scritte sul fax minatorio le avrebbe lasciate a più riprese una voce maschile durante chiamate anonime sulla sua segreteria telefonica. Lo stesso articolo riporta che il 15 gennaio 2009 il giornale ha presentato i risultati delle ricerche svolte ai responsabili presso la Confederazione, che tuttavia non hanno voluto esprimersi in proposito. Avrebbero però pubblicato il comunicato stampa il giorno dopo per prevenire la pubblicazione dello «scandalo insabbiato».

Ricevuto il permesso dal Tribunale penale federale, il procuratore generale supplente avvia gli interrogatori che hanno luogo dal 23 gennaio 2009. Le CdG non chiedono informazioni particolareggiate sulle indagini. Infatti, per garantire l'autonomia del Ministero pubblico della Confederazione usano discrezione nelle richieste di informazione sulle indagini.

Il 3 febbraio 2009 il Ministero pubblico della Confederazione delega il procedimento penale al Cantone di Zurigo perché si tratta di un caso semplice.

Il 30 marzo 2009 Ernst Roduner è condannato dal pubblico ministero I del Cantone di Zurigo con un decreto d'accusa ad una pena pecuniaria con sospensione condizionale di 30 aliquote giornaliere di 170 franchi e ad una multa di 1 700 franchi.

2.2 Politica d'informazione delle autorità interessate

Il fatto che nel comunicato stampa del 10 luglio 2008 il Tribunale penale federale non abbia informato sul caso del fax quale motivo principale delle dimissioni di Roduner corrisponde ad una decisione concordata tra il Tribunale penale federale ed il procuratore generale. Secondo il Tribunale penale federale, fornire informazioni sui retroscena delle dimissioni rientrava nelle competenze del Ministero pubblico della Confederazione: infatti, l'aver spedito il fax minatorio lasciava presagire un procedimento penale. Tuttavia il Ministero pubblico della Confederazione non aveva ancora avviato un'indagine di polizia giudiziaria per cui il caso era ancora considerato una questione di gestione del personale.

Il presidente del Tribunale penale federale ha dichiarato al procuratore generale supplente di aspettarsi che il caso del fax sarebbe stato reso noto a tempo debito dal Ministero pubblico della Confederazione d'intesa con il Tribunale penale federale. Il presidente del Tribunale penale federale ha affermato che si è tenuto conto anche del fattore salute – piuttosto psichica che fisica –, ma non si è mai voluto mettere a tacere la faccenda. Secondo quanto affermato dal giudice istruttore dirigente, è stato scelto questo modo di procedere anche per ragioni di protezione della personalità. Dal punto di vista del diritto del personale, non sarebbe stato necessario fornire informazioni. Inoltre il procuratore generale temeva che rendere pubblico il caso avrebbe potuto comportare ulteriori ricorsi e dunque ritardi nei procedimenti penali

¹⁰ SonntagsBlick del 18.1.2009, «Ich habe einen Riesenfehler gemacht» (ho commesso un errore madornale, ndt).

trattati da Roduner. Il Tribunale federale quale autorità di vigilanza sul Tribunale penale federale non è stato informato del caso del fax.

Durante l'audizione del *27 agosto 2008* della sottocommissione della CdG-N sul Progetto Efficienza 2, il giudice istruttore dirigente, rispondendo ad una domanda postagli in un'osservazione casuale, conferma che Ernst Roduner ha lasciato definitivamente il servizio. Precisa inoltre che Roduner ha dovuto dare le dimissioni immediate per motivi di salute. Il *25 novembre 2008* dà una risposta analoga durante una visita presso l'UGI a Berna di una delegazione formata da tre membri della CdG-N, senza menzionare il fax. Rispondendo alle domande postegli durante le indagini, motiva queste informazioni lacunose all'alta vigilanza parlamentare dicendo di aver agito per lealtà nei confronti del Tribunale penale federale, sua autorità superiore.

Il 1° settembre 2008 il presidente del Tribunale penale federale insiste con una mail presso il procuratore generale supplente perché il Ministero pubblico della Confederazione emani un comunicato stampa sul caso del fax scrivendo che sarebbe deplorevole farsi sfuggire il momento giusto per fornire informazioni limitandosi a reagire a resoconti; lascia comunque espressamente al Ministero pubblico della Confederazione la decisione sul momento più opportuno. Il procuratore generale supplente non ritiene necessario al momento rendere pubblica la questione.

Alla CdG il Tribunale penale federale motiva il fatto di aver infine fornito informazioni sul caso del fax il *16 gennaio 2009* affermando di aver preso immediatamente l'iniziativa dopo che il Ministero pubblico della Confederazione continuava a non ritenere necessario un comunicato stampa nonostante ne avesse ricevuto l'autorizzazione. Il giorno prima, continua il Tribunale penale federale, un giornalista aveva chiamato l'UGI raccontando elementi del caso del fax di minaccia. Ciò ha confermato la convinzione del Tribunale penale federale che il Ministero pubblico della Confederazione si fosse lasciato sfuggire il momento giusto per dare informazioni di sua iniziativa. Dunque il Tribunale penale federale ha ritenuto la decisione di autorizzazione motivo sufficiente per informare sul caso del fax. Secondo le indicazioni del procuratore generale, il Ministero pubblico della Confederazione da parte sua aveva previsto di informare il pubblico dopo averne ricevuto l'autorizzazione, ma la pubblicazione della notizia sul giornale aveva prevenuto questo passo.

2.3 Condizioni quadro e comportamento delle autorità nel caso del fax

a) Segni di sovraccarico

Il giudice istruttore dirigente, responsabile dell'attribuzione dei casi e dell'impiego delle risorse presso l'UGI, non aveva l'impressione che Ernst Roduner avesse difficoltà nello svolgere i compiti affidatigli. In ogni caso, Roduner non gli aveva comunicato nulla di simile. Il giudice istruttore dirigente fa notare che dal punto di vista tecnico Roduner come giurista e giudice aveva buone qualifiche, anche se ricorreva all'assistenza di collaboratori giuridici. Invece, il Ministero pubblico della Confederazione aveva da tempo l'impressione che Roduner avesse difficoltà sul lavoro e che non ricevesse abbastanza sostegno. Una volta Roduner si sarebbe lamentato con il procuratore generale affermando che né l'UGI né il Tribunale penale federale gli davano ascolto. Riguardo all'idoneità di Roduner a svolgere il suo incarico, il procu-

ratore generale ha affermato di essersi stupito che un giudice cantonale fosse stato scelto come giudice istruttore poiché i due ambiti di competenza sono molto differenti. In genere i giudici cantonali ricevono pratiche già trattate, mentre i giudici istruttori devono seguire i casi sin dall'inizio.

b) Mancanza di risorse e modo di lavorare presso l'UGI

Nel rapporto sulle autorità di perseguimento penale della Confederazione la CdG-N ha già fatto notare che da molto tempo l'UGI non aveva sufficiente personale, che i procedimenti si accumulavano in parte da anni e che molti rischiavano di andare in prescrizione. La CdG-N ha invitato il Tribunale penale federale a dare la massima priorità all'eliminazione delle pendenze presso l'UGI¹¹.

In seguito il Tribunale penale federale ha rinunciato ad aumentare il personale dell'UGI poiché era prevista la chiusura dell'ufficio e il trasferimento del personale al Ministero pubblico della Confederazione agli inizi del 2011, dopo l'entrata in vigore della legge federale sull'organizzazione delle autorità penali della Confederazione (Legge sull'organizzazione delle autorità penali, LOAP)¹². Tuttavia, per aiutare l'UGI, negli ultimi due anni i procedimenti sono rimasti più a lungo presso il Ministero pubblico della Confederazione che li ha trattati con un maggior grado di approfondimento. In veste di organo di vigilanza del Ministero pubblico della Confederazione e dell'UGI, la prima Corte dei reclami penali ha cercato di concentrare le risorse riducendo i procedimenti all'essenziale. Ciononostante alla fine del 2008 all'UGI erano ancora pendenti 33 procedimenti (2007: 42), mentre nel 2008 solo 22 dei casi (2007: 31) hanno potuto essere conclusi¹³.

Il giudice istruttore dirigente fa notare che la lunga durata di indagini preliminari complesse dipende ampiamente dal comportamento delle parti in causa che hanno molte possibilità di inoltrare ricorso contro le decisioni del giudice istruttore, facendo così allungare un procedimento a volte di mesi.

Ernst Roduner era conosciuto come una persona solitaria che non forniva a nessuno informazioni sui procedimenti di cui si occupava. Il modo in cui era organizzato il lavoro presso l'UGI corrispondeva al suo stile lavorativo perché le indagini preliminari venivano svolte dai giudici istruttori da soli con l'eventuale assistenza di collaboratori giuridici. Secondo quanto da lui stesso affermato, il giudice istruttore dirigente è responsabile dell'impiego efficace delle risorse e dell'attribuzione dei casi ai giudici istruttori. Tuttavia fino a quel momento non aveva esercitato quasi nessuna influenza sull'organizzazione e sull'amministrazione dei dossier dei singoli giudici istruttori, nonostante le disposizioni legali lo permettessero¹⁴. Invece, presso il Ministero pubblico della Confederazione già da tempo era stato introdotto il lavoro di gruppo, in particolare per procedimenti complessi. I procuratori pubblici sono organizzati in una struttura gerarchica. Secondo il giudice istruttore dirigente, nel-

¹¹ Cfr. Esame del funzionamento delle autorità di perseguimento penale della Confederazione. Rapporto del 5.9.2007 della Commissione della gestione del Consiglio nazionale, n. 2.5, FF **2008** 1687 segg., con rinvii ai rapporti «Uster» e «Lüthi».

¹² Messaggio del 10.9.2008 concernente la legge federale sull'organizzazione delle autorità penali della Confederazione (Legge sull'organizzazione delle autorità penali, LOAP), FF **2008** 7093.

¹³ Cfr. Rapporto di gestione del Tribunale penale federale 2008 del 27.1.2009.

¹⁴ Secondo il Regolamento del 25.5.2004 sui giudici istruttori federali (RS **173.713.1**), il giudice istruttore dirigente sovrintende all'esecuzione dei compiti che incombono ai giudici istruttori e provvede affinché gli affari siano trattati con celerità (art. 2 cpv. 2).

l'UGI è difficile lavorare in gruppo a causa delle dimensioni dell'Ufficio (in cui lavorano 10 giudici istruttori), della suddivisione in tre sedi e della necessità di lavorare in tre lingue.

c) Conduzione e assistenza del personale

I giudici istruttori sono nominati per la durata della carica e svolgono l'attività in maniera indipendente. La direzione organizzativa e amministrativa dell'UGI spetta al giudice istruttore dirigente. Non è prevista l'assistenza personale al giudice istruttore, neanche in procedimenti più complessi. In tale contesto il Tribunale penale federale fa notare come sia risaputo che questa attività possa causare elevate pressioni di ogni tipo. La sfida consiste nello scegliere le persone giuste per il delicato compito.

Né il Tribunale penale federale né l'Ufficio dei giudici istruttori federali hanno svolto un'inchiesta interna sul caso del fax. Quando il 9 luglio 2008 hanno messo Ernst Roduner di fronte al sospetto di essersi inviato un fax minatorio, il presidente del Tribunale penale federale ed il giudice istruttore dirigente si sono limitati ad accettare che Roduner non volesse esprimersi in merito. Questo fa pensare che non vedessero la necessità di verificare il movente di Roduner né le circostanze che hanno portato a quanto avvenuto per controllare se esistessero lacune nell'organizzazione e nella conduzione dell'Ufficio.

d) Presunte minacce telefoniche contro Roduner

Il 9 luglio 2008 il presidente del Tribunale penale federale ed il giudice istruttore dirigente non hanno ritenuto necessario controllare l'affermazione di Roduner di aver ricevuto minacce telefoniche, essendo partiti dal presupposto che il Ministero pubblico della Confederazione ne avrebbe tenuto conto nelle imminenti indagini. Dal punto di vista del Tribunale, in quel momento l'unica preoccupazione era l'immediata separazione da Roduner. Al giudice istruttore dirigente Roduner non aveva mai parlato di minacce di questo tipo. Secondo le informazioni del procuratore generale, il Ministero pubblico della Confederazione non ha svolto ulteriori accertamenti sulle presunte minacce telefoniche. Durante gli interrogatori da parte del Ministero pubblico della Confederazione, Roduner ha accennato di aver ricevuto minacce telefoniche. Tuttavia, secondo il Ministero pubblico della Confederazione, Roduner ha chiaramente affermato di non desiderare accertamenti, volendo evitare il coinvolgimento della famiglia. Inoltre Roduner ha dichiarato al Ministero pubblico della Confederazione che le chiamate minatorie non erano più registrate sulla sua segreteria telefonica. Perciò al Ministero pubblico della Confederazione mancava un indizio concreto per avviare un procedimento.

2.4 Conseguenze del caso del fax

A parte il fatto che il caso del fax non giova alla fiducia nelle autorità giudiziarie e danneggia la reputazione della giustizia, le dimissioni immediate di Roduner il 9 luglio 2008 hanno richiesto il passaggio di mano dei due procedimenti voluminosi ai quali Roduner stava lavorando. Il procedimento contro il banchiere H. è slittato di

alcuni mesi. Le indagini preliminari si sono concluse lo scorso dicembre¹⁵. Secondo indicazioni del Tribunale penale federale non c'è pericolo di prescrizione. Sempre secondo il Tribunale penale federale, nel procedimento contro i membri degli Hells Angels non si prevedono conseguenze provocate dalle dimissioni di Roduner. Le indagini preliminari stanno per concludersi.

Dal punto di vista finanziario, le immediate dimissioni di Roduner il 9 luglio 2008 non hanno causato ulteriori costi alla Confederazione.

3 Valutazione, conclusioni e raccomandazioni

Dal punto di vista delle CdG il comportamento dell'ex giudice istruttore Ernst Roduner è imperdonabile e incompatibile con la funzione di giudice istruttore. Il caso del fax resta incomprensibile per le CdG anche perché Roduner si è rifiutato di fornire chiarimenti alle commissioni. Comunque dal punto di vista penale il caso è chiuso, concluso con l'infrazione di una pena. L'obiettivo del presente rapporto non è chiarire il caso in tutti i suoi particolari, ma esaminare se lo stesso si è potuto verificare a causa di lacune nella conduzione da parte delle autorità interessate, quali insegnamenti bisogna trarne e quali conseguenze può avere sul buon funzionamento dell'istituzione.

3.1 Politica di informazione

Fornire informazioni sull'aspetto penale dell'affare spettava al Ministero pubblico della Confederazione, ma solo a partire dall'avvio del procedimento, cioè dal 14 luglio 2008. Il momento e le modalità dell'informazione da parte del Ministero pubblico della Confederazione rientrano nell'ambito della conduzione del procedimento penale¹⁶. Il Ministero pubblico della Confederazione informa solo dal punto di vista del perseguimento penale. Visto in quest'ottica, si trattava di un reato relativamente lieve per il quale non era necessario informare tempestivamente l'opinione pubblica. Per le CdG è comunque comprensibile che il Ministero pubblico della Confederazione non abbia sentito la necessità di informare dal punto di vista del perseguimento penale.

Invece, la situazione era completamente diversa per il Tribunale penale federale quale istanza direttamente superiore dell'UGI con responsabilità nei riguardi del personale e dell'amministrazione. Quando, come in questo caso, si tratta di un comportamento scorretto da parte di un funzionario in posizione di responsabilità nell'ambito delle sue funzioni, l'interesse pubblico prevale sull'istituzione e sulla sua reputazione. Rientrava nella responsabilità del Tribunale penale federale creare trasparenza informando l'opinione pubblica in modo tempestivo e adeguato ed evitare in questo modo per quanto possibile danni all'apparato giudiziario ed al perseguimento penale. Questa responsabilità spettava al Tribunale penale federale anche dopo l'avvio del procedimento penale e non poteva essere delegata al Ministe-

¹⁵ Comunicato stampa del 18.12.2009 del giudice istruttore federale straordinario Thomas Hansjakob.

¹⁶ Cfr. Esame del funzionamento delle autorità di perseguimento penale della Confederazione. Rapporto del 5.9.2007 della Commissione della gestione del Consiglio nazionale, n. 3.2, FF **2008** 1687 seg.

ro pubblico della Confederazione. Era prevedibile che il caso prima o poi diventasse di dominio pubblico. Il Tribunale penale federale se ne rendeva conto, ma si è lasciato sfuggire il momento giusto.

L'informazione sulle dimissioni immediate di Roduner per motivi di salute equivaleva a trarre in inganno l'opinione pubblica anche se in effetti i motivi di salute non erano del tutto infondati. Il vero motivo delle dimissioni è stato taciuto. Ciò viene evidenziato dal fatto che il Tribunale penale federale ha ringraziato il giudice istruttore uscente dei servizi resi.

Le CdG sono inoltre del parere che in questo caso avrebbe dovuto essere informato immediatamente il Tribunale federale in qualità di autorità di vigilanza. Il Tribunale federale non può svolgere correttamente la propria mansione di vigilanza nei confronti del Tribunale penale federale se non viene informato.

Prima che venisse reso noto il caso del fax, in due occasioni il giudice istruttore dirigente ha consapevolmente fornito a rappresentanti della CdG-N informazioni incomplete sui motivi delle dimissioni di Roduner. Lo ha fatto per lealtà nei confronti del Tribunale penale federale, sua autorità superiore, ma in questo modo non ha rispettato l'obbligo di dare qualsiasi informazione in maniera veridica e completa (art. 156 cpv. 1 LParl).

Raccomandazione 1 Rielaborazione della politica di informazione

Il Tribunale penale federale riesamina la sua politica di informazione sulle questioni amministrative e di diritto del personale che vanno al di là della giurisprudenza. Nel quadro di una politica di informazione devono essere definite le mansioni e le competenze dirigenziali connesse alla responsabilità di rilasciare informazioni al pubblico, al Tribunale federale in veste di autorità di vigilanza e al Parlamento.

3.2 Caso del fax: durata del procedimento penale

Il Ministero pubblico della Confederazione ha lasciato passare quasi cinque mesi prima di chiedere l'autorizzazione al perseguimento penale. In linea di massima le CdG valutano con moderazione i procedimenti penali. Spetta all'autorità inquirente decidere quando avviare le varie fasi di un'inchiesta. Le CdG non ritengono che si sia voluto mettere a tacere la questione, come in parte hanno riportato i media. Nel complesso il procedimento fino alla sua conclusione è durato otto mesi e mezzo, cioè senza ritardi ingiustificati, anche perché il fatto è risultato subito chiaro e per le persone coinvolte l'esito del procedimento era prevedibile.

3.3 Condizioni quadro e comportamento delle autorità

Alcuni elementi fanno pensare che Ernst Roduner non fosse in grado di gestire i procedimenti complessi che gli erano stati affidati, anche se resta ancora da chiarire la ragione del suo comportamento, definito da Roduner stesso «un errore madorna-

le» e «un imperdonabile momento di pazzia»¹⁷ e dal procuratore generale «una disperata richiesta di aiuto da parte di un giudice istruttore che aveva raggiunto e ampiamente superato i limiti delle sue possibilità». Anche il fatto che il procedimento contro gli Hells Angels e quello contro H. fossero pendenti l'uno dal 2005 e l'altro dal 2004 lasciano supporre un sovraccarico.

È chiaro che Roduner in veste di giudice istruttore di questi due procedimenti, seguiti con attenzione dal pubblico, si è sentito sotto pressione anche personalmente. Ciononostante il Tribunale penale federale e la direzione dell'UGI lo hanno lasciato continuare da solo. È evidente la mancanza della necessaria accortezza e conduzione da parte dei responsabili.

I responsabili non hanno preso misure per cercare i possibili motivi di quanto successo e trarne conclusioni sulle lacune nell'organizzazione o nella conduzione dell'Ufficio. L'avvio di un procedimento penale non esclude misure amministrative o di diritto di vigilanza. In questo caso sarebbe stato necessario almeno considerare l'opportunità di prenderle.

Gli accertamenti delle CdG hanno mostrato che presso l'UGI la mancanza di risorse continua ad essere critica. Inoltre manca una vera e propria gestione dei singoli giudici istruttori. Si può presumere che l'insoddisfacente situazione odierna terminerà dopo l'integrazione dell'UGI nel Ministero pubblico della Confederazione agli inizi del 2011. Ciononostante le CdG ritengono opportuno che i responsabili esaminino eventuali misure per dirigere ed assistere meglio i giudici istruttori e la formazione di gruppi in caso di procedimenti complessi.

Per le CdG è difficile comprendere come mai il Tribunale federale – fino al 2004 autorità di nomina dei giudici istruttori federali – abbia potuto eleggere Roduner a giudice istruttore nonostante i suoi precedenti. Questa riflessione mette in questione in ultima analisi la procedura di valutazione di allora.

Raccomandazione 2 Misure per consolidare la direzione e l'assistenza

Il Tribunale penale federale esamina l'opportunità di prendere misure per dirigere ed assistere meglio i giudici istruttori e di creare gruppi per trattare i procedimenti complessi, considerando anche l'integrazione dell'UGI nel Ministero pubblico della Confederazione.

¹⁷ SonntagsBlick del 18.1.2009, «Ich habe einen Riesenfehler gemacht» (ho commesso un errore madornale, ndt).

Le CdG chiedono al Tribunale federale quale autorità di vigilanza sul Tribunale penale federale di presentare un parere sulle conclusioni e sulle raccomandazioni del presente rapporto entro il 31 marzo 2010.

22 gennaio 2010

In nome delle commissioni della gestione
del Consiglio nazionale e del Consiglio degli Stati:

La presidenza,
Maria Roth-Bernasconi, consigliera nazionale
Claude Janiak, consigliere agli Stati

La segretaria,
Beatrice Meli Andres

Il presidente della sottocommissione «Tribunali»,
Hansruedi Stadler, consigliere agli Stati

La segretaria della sottocommissione «Tribunali»,
Irene Moser