

Inchiesta su particolari avvenimenti accaduti in seno al Tribunale federale

Rapporto delle Commissioni della gestione del Consiglio nazionale e del Consiglio degli Stati del 6 ottobre 2003

Presenza di posizione del Tribunale federale

del 5 gennaio 2004

Onorevoli signori Presidenti,
Onorevoli signori Consiglieri nazionali e agli Stati,

nel rapporto in oggetto avete invitato il Tribunale federale ad esprimersi sul suo contenuto, sulle sue conclusioni, sulle raccomandazioni formulate e sui provvedimenti presi o previsti sulla scorta del medesimo. Con la presente, il Tribunale federale adempie volentieri queste richieste.

I. Considerazioni generali

Il Tribunale federale ha studiato e analizzato dettagliatamente il rapporto steso dalle Commissioni della gestione delle Camere federali dopo un'ampia e minuziosa inchiesta. Come annunciato nel comunicato stampa della Conferenza dei presidenti del 6 ottobre 2003, il Tribunale federale intende attuare le raccomandazioni ivi espresse.

Le Commissioni della gestione hanno sentito numerosi membri del Tribunale e cancellieri; il gruppo di lavoro ha infine offerto la possibilità al Tribunale di esprimersi dettagliatamente sul progetto di rapporto. Le considerazioni espresse al proposito nel nostro scritto del 29 settembre 2003 sono state considerate nel rapporto definitivo delle Commissioni della gestione. Il Tribunale federale ritiene che il rapporto non richieda ulteriori considerazioni, per cui queste osservazioni si concentrano sulle conclusioni e sulle raccomandazioni formulate dalle Commissioni della gestione.

II. Sulle conclusioni e sulle raccomandazioni del rapporto delle Commissioni della gestione del 6 ottobre 2003

1. Raccomandazioni 1–3, numero 3.7.1 del rapporto

Con scritto del 4 ottobre 2003 il giudice federale Martin Schubarth ha rassegnato le dimissioni per il 30 giugno 2004 e, in seguito, con scritto del 5 novembre 2003, le ha anticipate al 31 gennaio 2004 o a una data anteriore. Le relative conclusioni e raccomandazioni sono quindi divenute prive d'oggetto, sicché non si impongono ulteriori considerazioni al proposito.

2. Conclusioni secondo il numero 4.4 del rapporto

Raccomandazioni 4–8 secondo il numero 4.5 del rapporto

Nella misura in cui tali conclusioni riguardano valutazioni politiche, eseguite dalle Commissioni della gestione nell'esercizio dell'alta vigilanza sul Tribunale federale, quest'ultimo si astiene dal prendere posizione. Per quanto tali conclusioni servano quale base per le raccomandazioni 4–8 seguenti, esse sono di principio condivise.

a. Raccomandazione 4, misure volte a promuovere un confronto aperto sugli errori

Il Tribunale federale aderisce a questa raccomandazione. Quando nelle Corti e nelle Camere si manifestano divergenze, errori e altri problemi, essi devono essere annunciati al relativo Presidente e – in quanto possibile e opportuno – discussi con tutti i membri del collegio. Quando questo modo di procedere dovesse comportare difficoltà rilevanti, deve essere informato il Presidente del Tribunale federale.

Le relazioni con il pubblico, segnatamente con i mass media, si sono rivelate una delle fonti di problemi. Per elucidare questo delicato aspetto si intende organizzare un seminario interno al Tribunale.

b. Raccomandazione 5, procedura per circolazione degli atti trasparente e comprensibile

Raccomandazione 6, le discussioni interne sono parte integrante della procedura per circolazione degli atti

Le raccomandazioni 5 e 6 corrispondono alla prassi di tutte le Corti del Tribunale federale. I relativi principi sono già stati indicati nel menzionato comunicato stampa della Conferenza dei presidenti del 6 ottobre 2003, in particolare anche allo scopo di ricordarne l'osservanza al Tribunale federale, e vengono qui esplicitamente confermati.

Nella procedura per circolazione degli atti il Presidente del collegio giudicante può attestare come pronunciata una sentenza solo quando tutti i giudici partecipanti alla causa hanno sottoscritto il dispositivo del giudizio proposto.

Ciò vale anche nel caso in cui nella procedura per circolazione degli atti eccezionalmente abbia luogo una discussione (segnatamente per rimuovere eventuali malintesi). In tal caso, la discussione rappresenta una parte della procedura per circolazione degli atti e pertanto il risultato dev'essere indica-

to sul foglio di circolazione. Mediante queste discussioni non devono tuttavia essere eluse le deliberazioni orali previste dalla legge. Secondo l'articolo 36a capoverso 1 e l'articolo 36b OG, le decisioni in via di circolazione degli atti possono essere prese solo in caso di unanimità.

c. Raccomandazione 7, verbali delle deliberazioni orali

Al termine delle *udienze* pubbliche, parzialmente pubbliche ed a porte chiuse, ai sensi dell'articolo 17 OG, viene votato il dispositivo della sentenza. Il cancelliere invia in seguito, giusta l'articolo 37 OG, il dispositivo, che indica le parti, la data e il contenuto della sentenza.

Fino al 1986, il dispositivo deliberato a maggioranza veniva iscritto e firmato, prima della spedizione, in un verbale del tribunale («giornale»). Questa prassi previgente è reintrodotta in una forma modificata: nell'interesse sia della trasparenza interna tra i giudici che partecipano alla deliberazione sia della successiva comprensione del processo decisionale, dopo ogni seduta, il risultato viene registrato su una pagina di verbale, che contiene una breve esposizione della procedura decisionale (proposte, controproposte, votazioni, proporzione dei voti) e il dispositivo della sentenza. La pagina di verbale è firmata dal Presidente del collegio giudicante e dal cancelliere ed è incollata nell'incarto della causa.

d. Raccomandazione 8, partecipazione dei giudici alla composizione dei collegi giudicanti

Il Tribunale federale ha preso conoscenza di questa raccomandazione. Ritiene che l'attuazione della relativa disposizione dell'articolo 20 del progetto di legge sul Tribunale federale, attualmente in discussione dinanzi alle Camere federali, non debba essere anticipata. I principi riguardanti la composizione dei collegi giudicanti nelle Corti e nelle Camere vengono discussi tra i giudici, come indicato nel comunicato stampa della Conferenza dei presidenti del 6 ottobre 2003.

3. Conclusioni e raccomandazioni secondo il numero 5.4 del rapporto

Raccomandazione 9, istituzione di meccanismi per la risoluzione interna dei conflitti tra i membri del Tribunale federale

Il Tribunale federale è intenzionato ad attuare anche queste raccomandazioni delle Commissioni della gestione. In diverse sedute sono stati discussi obiettivi, strutture, competenze e altre questioni in vista della creazione di meccanismi idonei a contenere e superare i conflitti. È risultato che una soluzione idonea e durevole non può essere elaborata dall'oggi all'indomani, occorrendo piuttosto avviare un processo di più ampio respiro, che coinvolga tutti i trenta giudici di uguale condizione. Per favorire la formazione di un'opinione a questo proposito, si intende fare capo a specialisti per offrire un seminario in due o quattro parti nell'ambito della moderazione psicologica dei conflitti. In seguito – sulla base dei risultati acquisiti – si intende condurre una discussione per permettere una soluzione conclusiva.

Le seguenti considerazioni possono essere di ausilio come base per la discussione: occorre tenere adeguatamente conto delle particolarità del Tribunale federale quale massima istanza giudiziaria del paese ed evitare

soprattutto di compromettere l'indipendenza dei giudici e il funzionamento del Tribunale. Per quanto riguarda i singoli *obiettivi* da raggiungere, un *modello* praticabile dovrà tenere conto di questi aspetti:

- Esso deve essere condiviso da perlomeno una larga maggioranza dei membri.
- Esso non deve comportare la creazione di una nuova struttura formale all'interno del Tribunale, né deve pregiudicare gli attuali sistemi di direzione e i procedimenti decisionali. La creazione di una commissione (v. la seguente cifra 3) deve quindi rimanere l'eccezione, limitata a casi particolarmente giustificati.
- Esso deve prevenire conflitti interni e contribuire a risolverli quando si manifestano. I conflitti devono essere risolti all'interno del Tribunale, creando a tal fine una procedura interna di risoluzione e prevenzione degli stessi.
- I conflitti interni devono essere sottoposti al Parlamento, che è autorità di nomina dei giudici e di alta vigilanza sul Tribunale federale, solo in casi di estrema gravità, dopo che tutte le possibilità interne di risoluzione dei conflitti sono fallite. L'intervento dell'Assemblea federale dovrebbe avvenire sulla base di una specifica e formale richiesta del Tribunale federale.
- Gli organi competenti del Tribunale federale devono avere la possibilità di farsi consigliare nel singolo caso e puntualmente da specialisti esterni. Ciò concerne in particolare la seguente cifra 3.

Per quanto concerne la struttura della procedura di moderazione e di risoluzione dei conflitti, occorre prevedere un processo graduale:

1. Se si manifesta un conflitto o una situazione suscettibile di generarlo, occorre innanzitutto trovare e, se del caso, favorire il dialogo tra le persone coinvolte.
2. Se questo dialogo non sfocia in una risoluzione del contrasto, occorre fare intervenire il Presidente della Corte o della Camera interessata, per quanto questa incombenza già non rientri nei suoi compiti di direzione. In caso d'insuccesso, la questione dev'essere discussa nell'ambito di una seduta plenaria della Corte o della Camera.
3. Se, contrariamente ad ogni attesa, la procedura non porta alla risoluzione del conflitto, occorre rivolgersi al Presidente del Tribunale federale, che sottopone eventualmente il caso alla Conferenza dei presidenti. Quest'ultima può, nella misura in cui lo ritenga necessario e utile, nominare una commissione, costituita di tre membri del Tribunale che non facciano tuttavia parte né della Commissione amministrativa, né della Conferenza dei presidenti. Tale commissione è costituita ad hoc per la soluzione dello specifico problema, si organizza in modo autonomo e non ha alcuna competenza decisionale, ma esclusivamente un compito di mediazione. Allo scopo, essa ha a disposizione al massimo un mese.
4. La commissione presenta alla Conferenza dei presidenti un rapporto orale o scritto sull'esito del suo operato. Spetta quindi alla Conferenza dei presidenti decidere le ulteriori misure da adottare.

5. Se la Conferenza dei presidenti giunge alla conclusione che la questione deve essere sottoposta a un organo del Parlamento (Commissione della gestione, Commissione giudiziaria), essa allestisce a tale scopo un rapporto che viene trasmesso con un'istanza formale all'organo competente.

Nella procedura di attenuazione e di risoluzione dei conflitti *non può essere trattata alcuna questione riguardante la giurisprudenza*. Le disposizioni sulla sostituzione del Presidente in caso d'impedimento, sull'astensione e sulla ricusazione, secondo gli articolo 6 capoverso 3, 22 e 23 OG, sono applicabili per analogia.

Dopo l'approvazione definitiva da parte del Tribunale federale dei principi che regolano la soluzione dei conflitti, le Commissioni della gestione e giudiziaria delle Camere federali saranno informate sulla soluzione adottata.

Vogliate gradire, signori Presidenti, signori Consiglieri nazionali e agli Stati, l'espressione della nostra massima considerazione.

5 gennaio 2004

Tribunale federale svizzero:

Il presidente, Heinz Aemisegger

Il segretario generale, Paul Tschümperlin

