



22.427

## **Iniziativa parlamentare Tribunale federale. Aumento del numero dei giudici ordinari**

**Rapporto del 23 giugno 2022 della Commissione degli affari giuridici  
del Consiglio nazionale**

**Parere del Consiglio federale**

del 24 agosto 2022

---

Onorevoli presidente e consiglieri,

conformemente all'articolo 112 capoverso 3 della legge sul Parlamento, vi presentiamo il nostro parere in merito al rapporto della Commissione degli affari giuridici del Consiglio nazionale del 23 giugno 2022<sup>1</sup> concernente l'iniziativa parlamentare 22.427 «Tribunale federale. Aumento del numero dei giudici ordinari».

Gradite, onorevoli presidente e consiglieri, l'espressione della nostra alta considerazione.

24 agosto 2022

In nome del Consiglio federale svizzero:

Il presidente della Confederazione, Ignazio Cassis  
Il cancelliere della Confederazione, Walter Thurnherr

<sup>1</sup> FF 2022 1931

# Parere

## 1 Situazione iniziale

Il 21 dicembre 2021 la Commissione amministrativa del Tribunale federale ha inviato una lettera alle Commissioni degli affari giuridici (CAG), con copia alle Commissioni della gestione (CdG), chiedendo di aumentare da 38 a 40 il numero dei giudici ordinari del Tribunale federale per far fronte all'incremento costante del numero di procedimenti promossi dinanzi al Tribunale federale.

Con lettera del 5 aprile 2022, le CdG hanno manifestato alle CAG il loro sostegno a questa richiesta. Hanno quindi proposto alle CAG di elaborare un'iniziativa parlamentare volta a modificare l'ordinanza dell'Assemblea federale del 30 settembre 2011<sup>2</sup> concernente i posti di giudice del Tribunale federale.

Nella seduta dell'8 aprile 2022, la CAG del Consiglio nazionale (CAG-N) ha preso atto della lettera della Commissione amministrativa del Tribunale federale e della lettera delle CdG e ha deciso, con 18 voti contro 4 e 1 astensione, di presentare un'iniziativa parlamentare volta a dare seguito all'istanza del Tribunale federale. Il 26 aprile 2022, anche la CAG del Consiglio degli Stati (CAG-S) si è allineata, all'unanimità, alla sua omologa del Consiglio nazionale. Con 15 voti contro 6 e 0 astensioni, il 23 giugno 2022 la CAG-N ha adottato un progetto di modifica dell'ordinanza che aumenta da 38 a 40 il numero dei giudici ordinari presso il Tribunale federale. Ha inoltre invitato il Consiglio federale a prendere posizione al riguardo.

## 2 Parere del Consiglio federale

Il Consiglio federale constata che il problema del sovraccarico lavorativo del Tribunale federale esiste da molti anni. La revisione totale dell'organizzazione giudiziaria perseguiva già l'obiettivo di sgravare in maniera efficace e duratura il Tribunale federale, di migliorare la tutela giurisdizionale e di semplificare le procedure di ricorso. Al momento dell'adozione della legge del 17 giugno 2005<sup>3</sup> sul Tribunale federale (LTF), il legislatore federale ha previsto, all'articolo 1, che il Tribunale federale si compone di 35-45 giudici ordinari (cpv. 3) e ha incaricato l'Assemblea federale di stabilire il numero dei giudici mediante ordinanza (cpv. 5). Il Parlamento ha quindi fissato a 38 il numero dei giudici ordinari (art. 1 lett. a dell'ordinanza concernente i posti di giudice del Tribunale federale). Questo effettivo è stato mantenuto in occasione del riesame del 2011 sulla base di una stima di 7400 casi all'anno<sup>4</sup>. Il numero dei giudici ordinari non è pertanto cambiato dal 1° gennaio 2007, data di entrata in vigore della LTF e dell'ordinanza dell'Assemblea federale concernente i posti di giudice del Tribunale federale.

<sup>2</sup> RS 173.110.1

<sup>3</sup> RS 173.110

<sup>4</sup> Rapporto della CAG-S del 21 febbraio 2006 sull'iniziativa parlamentare «Numero di giudici presso il Tribunale federale, ordinanza dell'Assemblea federale» (FF 2006 3219, 3231).

Nel suo rapporto del 30 ottobre 2013 sui risultati complessivi della valutazione della nuova organizzazione giudiziaria federale<sup>5</sup>, il Consiglio federale ha constatato che dopo una riduzione temporanea delle cause sottoposte al Tribunale federale, il carico di lavoro aveva ricominciato ad aumentare. Ha quindi deciso di procedere a una revisione parziale della LTF tesa, da un lato, a riequilibrare il carico di lavoro del Tribunale federale e, dall'altro, a migliorare la tutela giurisdizionale. Il 15 giugno 2018 ha sottoposto al Parlamento un disegno di modifica della LTF corredato del pertinente messaggio<sup>6</sup>. Il progetto è tuttavia naufragato durante la sessione parlamentare di marzo 2020. Le Camere federali hanno infatti deciso di non entrare in materia poiché la richiesta del Tribunale federale di abolire il ricorso sussidiario in materia costituzionale non ha ottenuto la maggioranza in Parlamento.

In seguito al fallimento della revisione della LTF del 2018, l'Assemblea federale si è di nuovo chinata sulla problematica. Il 1° marzo 2021 il Consiglio degli Stati ha quindi accolto il postulato Caroni 20.4399 «Per una moderna legge sul Tribunale federale», che incarica il Consiglio federale di illustrare in un rapporto le possibilità di modernizzare la LTF in modo da ottimizzare il carico di lavoro del Tribunale federale e la tutela giurisdizionale. Conformemente al testo del postulato, la limitazione del ricorso sussidiario in materia costituzionale è esclusa da questa analisi. Il Consiglio federale ha incaricato il Dipartimento federale di giustizia e polizia, e più precisamente l'Ufficio federale di giustizia, di realizzare i lavori. È previsto che il Consiglio federale adotti nel 2023 il suo rapporto, sulla base del quale l'Assemblea federale potrà decidere se intende incaricare il Consiglio federale di presentare un nuovo messaggio e, in caso affermativo, quali dovrebbero essere i punti principali della nuova revisione.

Il Consiglio federale constata inoltre che il Tribunale federale non è restato inattivo dinanzi all'evoluzione del suo carico di lavoro: esso ha infatti adottato varie misure di riorganizzazione. Tuttavia, come constatato dalla CAG-N nel suo rapporto del 23 giugno 2022 (n. 2.3), tali misure non hanno permesso di ridurre in maniera soddisfacente il volume delle cause da trattare.

Alla luce della fallita revisione della LTF, degli sforzi profusi dal Tribunale federale e del seguito ancora incerto che sarà dato al suo rapporto in adempimento del postulato Caroni 20.4399, il Consiglio federale condivide il parere della CAG-N secondo cui è oggi giustificato dare seguito alla richiesta del Tribunale federale.

Per aumentare il numero dei giudici ordinari da 38 a 40, la CAG-N ha tenuto conto dell'evoluzione del numero di cause del Tribunale federale nel corso degli ultimi dieci anni fondandosi sulle cifre pubblicate nei rapporti di gestione del Tribunale federale del 2011 e del 2021 (cfr. n. 2.2 del rapporto della CAG-N del 23 giugno 2022). Ha parimenti considerato le misure di riorganizzazione interna del Tribunale federale e le ripercussioni del fallimento della revisione della LTF del 2018. Il Consiglio federale condivide la valutazione della CAG-N e i motivi da essa adottati per giustificare la concessione di due posti di giudice supplementari al Tribunale federale. L'aumento da 38 a 40 rispetta i limiti fissati dal legislatore nell'articolo 1 capoverso 3 LTF. Visto che il problema del carico di lavoro del Tribunale federale non potrà essere risolto a

<sup>5</sup> FF 2013 7801, 7802

<sup>6</sup> Messaggio del 15 giugno 2018 concernente la modifica della legge sul Tribunale federale (FF 2018 3925).

breve termine, il Consiglio federale ritiene ora necessario accordargli risorse supplementari e reputa che l'Assemblea federale debba avvalersi del margine di manovra conferitole dall'articolo 1 LTF. Come indicato nella lettera del Tribunale federale del 21 dicembre 2021, la situazione potrà se necessario essere riesaminata nel caso in cui il carico di lavoro del Tribunale federale dovesse diminuire in misura significativa in seguito a una futura revisione della LTF.

Per quanto riguarda le ripercussioni finanziarie legate alla creazione di questi due posti supplementari, il rapporto della CAG-N del 23 giugno 2022 indica, al numero 5, che la retribuzione dei giudici ordinari del Tribunale federale ammonta complessivamente a 790 600 franchi all'anno in virtù della legge federale del 6 ottobre 1989<sup>7</sup> concernente la retribuzione e la previdenza professionale dei magistrati e della sua ordinanza d'esecuzione<sup>8</sup>. Il rapporto della CAG-N non menziona invece i costi relativi alla previdenza professionale di questi nuovi magistrati. Il Consiglio federale ritiene che questa ripercussione finanziaria andrebbe precisata.

### **3 Proposta del Consiglio federale**

Il progetto di revisione prevede di sostituire il numero «38» con «40» nell'articolo 1 lettera a dell'ordinanza dell'Assemblea federale concernente i posti di giudice del Tribunale federale. Il Consiglio federale propone di accogliere questo progetto della CAG-N. Non ha altre osservazioni da formulare.

<sup>7</sup> RS 172.121

<sup>8</sup> RS 172.121.1