



21.452

Iniziativa parlamentare Comitato consultivo per la procedura di selezione della Commissione giudiziaria

Rapporto provvisorio della Commissione degli affari giuridici
del Consiglio degli Stati

del 27 giugno 2023

Nota della segreteria

Il 7 novembre 2023 la Commissione ha deciso di interrompere i suoi lavori.

Il 9 gennaio 2024, per motivi di interesse pubblico, ha deciso di pubblicare il progetto di atto normativo e il relativo rapporto provvisorio del 27 giugno 2023 conformemente all'articolo 8 capoverso 3 dell'ordinanza sull'amministrazione parlamentare (Oparl).

Compendio

L'Iniziativa sulla giustizia ha sollevato numerose discussioni sulla procedura di elezione dei giudici federali e sulla loro indipendenza. Il Consiglio nazionale e il Consiglio degli Stati, pur essendo unanimi nel ritenere che il sistema attuale non necessita di una riforma fondamentale e che l'indipendenza dei giudici sia garantita, concordano sul fatto che la procedura di preparazione dell'elezione da parte della Commissione giudiziaria può essere migliorata in alcuni punti. La Commissione degli affari giuridici del Consiglio degli Stati ha quindi esaminato l'istituzione di un comitato consultivo che potrebbe essere chiamato ad assistere la Commissione giudiziaria.

Rapporto

1 Situazione iniziale

1.1 Genesi del progetto

Nel 2020 le Commissioni degli affari giuridici hanno esaminato l'iniziativa popolare «Per la designazione dei giudici federali mediante sorteggio», detta «Iniziativa sulla giustizia», presentata il 26 agosto 2019 con 130 100 firme valide¹. Ritenendo che il sistema in vigore pregiudicasse l'indipendenza dei giudici e andasse a svantaggio delle persone non affiliate a un partito, il comitato d'iniziativa aveva chiesto segnatamente l'istituzione di una commissione peritale indipendente incaricata di decidere sull'ammissione al sorteggio.

Nel corso delle deliberazioni, che si sono tenute anche nella Commissione giudiziaria, l'Assemblea federale è giunta alla conclusione che il sistema attuale non necessitava di una revisione approfondita e che l'iniziativa doveva essere respinta, perché l'indipendenza dei giudici non era minacciata. È stato tuttavia anche sottolineato che occorreva migliorare alcuni punti e quindi, il 6 novembre 2020 la Commissione degli affari giuridici del Consiglio nazionale (CAG-N) ha proposto, con 13 voti contro 12, un controprogetto indiretto (Iv. Pa. 20.480) con i seguenti obiettivi: rendere la selezione dei giudici più oggettiva (preselezione da parte di una commissione peritale che tiene conto unicamente dell'idoneità professionale e personale dei candidati); eliminare la rielezione automatica; introdurre la possibilità di revocare il mandato dei giudici del Tribunale federale ed esaminare soluzioni alternative alle tasse di mandato². L'Ufficio federale di giustizia ha quindi elaborato un rapporto contenente proposte di attuazione concrete³.

Il 3 dicembre 2020, forte del sostegno della Commissione giudiziaria⁴, la Commissione degli affari giuridici del Consiglio degli Stati (CAG-S) ha deciso, con voto preponderante del suo presidente, di approvare il controprogetto della CAG-N. Il 15 gennaio 2021 la CAG-N ha tuttavia deciso, con 13 voti contro 11 e 1 astensione, di rinunciare ritenendo che le disposizioni proposte avrebbero apportato uno scarso valore aggiunto al sistema attuale e che alcune avrebbero richiesto una modifica della Costituzione. Di conseguenza, il 20 maggio 2021 la CAG-S ha depositato, con 6 voti contro 3 e 3 astensioni l'iniziativa parlamentare 21.452 che chiede l'istituzione di un comitato consultivo (cfr. n. 1.2).

L'Assemblea federale ha seguito il parere delle commissioni proponendo di respingere l'Iniziativa sulla giustizia senza opporvi un controprogetto. Il 28 novembre 2021

1 20.061 n Per la designazione dei giudici federali mediante sorteggio (Iniziativa sulla giustizia). Iniziativa popolare.

2 20.480 n Iv. Pa. CAG-N. Per giudici federali indipendenti e competenti. Controprogetto indiretto all'iniziativa sulla giustizia.

3 Rapporto dell'UFG del 4 nov. 2020 sull'attuazione dell'Iv. Pa. 20.480 (questo documento non è disponibile in italiano).

4 Lettera della Commissione giudiziaria del 27 nov. 2020 alle Commissioni degli affari giuridici.

l’Iniziativa sulla giustizia è stata respinta alle urne dal 68,07 per cento dei votanti e da tutti i Cantoni.

1.2 **Iniziativa parlamentare «Comitato consultivo per le procedure di selezione della Commissione giudiziaria»**

L’iniziativa parlamentare 21.452 Comitato consultivo per le procedure di selezione della Commissione giudiziaria, depositata il 20 maggio 2021, chiede che l’ordinamento giuridico sia adeguato «in modo da permettere alla Commissione giudiziaria dell’Assemblea federale di istituire un comitato consultivo che potrà essere chiamato ad assisterla nell’ambito delle sue procedure di selezione». L’iniziativa riprende sostanzialmente il primo punto del controprogetto indiretto abbandonato (cfr. n. 1.1 relativo all’Iv. Pa. 20.480) e dà seguito a una richiesta della Commissione giudiziaria che riteneva opportuna la possibilità di ricorrere a un comitato consultivo per migliorare il processo di preselezione dei giudici⁵.

Dopo aver ottenuto, il 19 agosto 2021, l’approvazione della commissione omologa del Consiglio nazionale (con 12 voti contro 9 e 1 astensione), il 26 aprile 2021 la CAG-S ha ribadito la sua volontà di attuare l’iniziativa 21.452. Nella seduta del 3 novembre 2022 ha incaricato l’Amministrazione di elaborare un progetto preliminare con più varianti. Il 27 giugno 2023 la Commissione ha esaminato il progetto e deciso di consultare le cerchie interessate prima di adottare il progetto di atto normativo.

2 **Punti essenziali del progetto**

2.1 **Comitato consultivo della Commissione giudiziaria (variante 1)**

L’Assemblea federale plenaria elegge i giudici dei tribunali della Confederazione nonché il procuratore generale della Confederazione e i sostituti procuratori generali della Confederazione⁶. La Commissione giudiziaria è competente per la preparazione dell’elezione, della rielezione e della destituzione dei giudici dei tribunali della Confederazione, dei membri dell’autorità di vigilanza sul Ministero pubblico della Confederazione e del procuratore generale della Confederazione (art. 40a cpv. 1 della

⁵ Lettera della Commissione giudiziaria del 19 mag. 2021 alle Commissioni degli affari giuridici

⁶ Cfr. art. 168 Cost. in combinato disposto con l’art. 5 cpv. 1 della legge del 17 giu. 2005 sul Tribunale amministrativo federale (LTAF; RS 173.32), l’art. 9 cpv. 1 della legge del 20 mar. 2009 sul Tribunale federale dei brevetti (LTFB; RS 173.41) o l’art. 20 cpv. 1 della legge del 19 mar. 2010 sull’organizzazione delle autorità penali (LOAP; RS 173.71).

legge del 13 dicembre 2020 sul Parlamento [LParl])⁷. Sottopone le proprie proposte all'Assemblea federale (art. 40a cpv. 3 LParl).

Con l'articolo 40b il progetto crea la base legale che permette alla Commissione giudiziaria di istituire un comitato consultivo incaricato di assisterla: si tratta di un *nuovo organo permanente composto da sette a nove membri (esperti)*. Il comitato deve poter esercitare la sua attività per un periodo prolungato così da sviluppare una prassi unitaria. Gli esperti non possono essere membri né dell'Assemblea federale né del Consiglio federale né di un tribunale della Confederazione. Il comitato, forte delle conoscenze dei suoi membri in materia giuridica e di assunzione del personale, *assiste* e quindi sgrava la Commissione giudiziaria nella preparazione delle elezioni, delle rielezioni e delle destituzioni. Esamina in particolare le candidature per un'elezione o una rielezione e comunica le sue valutazioni alla Commissione giudiziaria. Non ha tuttavia *né competenze decisionali né la facoltà di formulare raccomandazioni*. Inoltre la Commissione giudiziaria lo consulta secondo necessità e non in modo sistematico. Questo margine discrezionale auspicato dalla Commissione giudiziaria può tuttavia essere problematico dal punto di vista giuridico e richiede quantomeno un modo di procedere rigoroso e coerente. La Commissione giudiziaria è comunque obbligata a rispettare i principi costituzionali dell'uguaglianza giuridica, della buona fede e del divieto dell'arbitrio. L'Assemblea federale disciplina i dettagli dell'organizzazione e i compiti del comitato in un'ordinanza, in cui può ad esempio precisare i casi in cui è necessario consultare il comitato.

In virtù dell'articolo 40b capoverso 4 P-LParl, la Commissione giudiziaria e il comitato possono, se necessario, chiedere, oltre alle referenze usuali, informazioni sulle qualifiche professionali e personali presso gli attuali o ex datori di lavoro che i candidati non hanno indicato tra le referenze.

Il *valore aggiunto del comitato* consiste in un esame più approfondito delle qualifiche professionali e personali dei candidati: gli esperti in diritto provenienti da ambienti accademici o giudiziari esaminano le qualifiche professionali dei candidati in base ai loro dossier di candidatura, alle loro pubblicazioni, alle loro esperienze professionali e altro, e gli esperti del settore delle risorse umane valutano l'idoneità personale e sociale dei candidati. Rispetto all'attuale procedura di selezione sarebbero a disposizione più tempo, esperienza e competenza per valutare le pubblicazioni giuridiche o le qualità personali dei candidati (spirito di gruppo, doti comunicative, capacità di gestione ecc.). I membri della Commissione giudiziaria o della loro sottocommissione potrebbero concentrarsi su altri punti della candidatura o condurre colloqui più mirati in base alle valutazioni del comitato. Grazie al comitato, la Commissione giudiziaria potrebbe inoltre testare ed eventualmente introdurre nuove procedure di selezione; a causa della scarsa disponibilità di tempo dei suoi membri al momento una tale sperimentazione sarebbe difficilmente realizzabile. La Commissione giudiziaria ha sottolineato a più riprese che la procedura di preselezione dei candidati richiede molto tempo e che le risorse a tal fine non sono sufficienti. In una lettera del mese di maggio 2020 ha quindi invitato la Commissione degli affari giuridici ad avviare i lavori per

⁷ Le Commissioni della gestione (CdG) e la Delegazione delle finanze (DelFin) comunicano alla Commissione giudiziaria i loro accertamenti che mettono seriamente in dubbio l'idoneità professionale o personale dei giudici, del procuratore generale della Confederazione e dei sostituti procuratori generali della Confederazione (art. 40a cpv. 6 LParl [RS 171.10]).

l'istituzione di un comitato consultivo. Il comitato può anche assistere la Commissione giudiziaria sul piano giuridico quando si tratta di preparare il procedimento di destituzione. L'istruzione della procedura, gli scambi con i rappresentanti legali e la garanzia dei diritti procedurali, segnatamente del diritto di essere sentiti, richiedono determinate conoscenze di cui disporranno i membri del comitato. Alcuni membri della Commissione giudiziaria hanno tuttavia obiettato che l'istituzione di un siffatto comitato limiterebbe i compiti, le competenze e le responsabilità della Commissione giudiziaria. Si chiedono inoltre se, dotata delle risorse necessarie, la segreteria della Commissione non sarebbe già oggi in grado di adempiere molti dei compiti richiesti.

2.2 **Rafforzamento della Commissione giudiziaria senza comitato consultivo (variante 2)**

La variante 2 non prevede l'istituzione di un comitato consultivo. Riprende tuttavia il contenuto dell'articolo 40b capoverso 4 P-LParl (cfr. n. 2.1 [variante 1]) *aggiungendo un capoverso 2^{bis} all'articolo 40a LParl*. La disposizione permette alla Commissione giudiziaria di procurarsi, se necessario, informazioni sulle qualifiche professionali e personali presso gli attuali o ex datori di lavoro che i candidati non hanno indicato tra le referenze.

2.3 **Digressione: Consiglio della magistratura**

Nei dibattiti parlamentari sull'elezione dei giudici si è spesso parlato del «Consiglio della magistratura». Per distinguere questo organo dal comitato consultivo previsto nella variante 1 e per evitare di far confusione segue una breve descrizione dei due termini.

La nozione di «Consiglio della magistratura» è nota soprattutto nel Cantone del Ticino e nella Svizzera romanda (GE, FR, JU, NE, VS, VD). Non si può tuttavia parlare di un modello unitario, poiché ne esistono diverse forme che possono variare da Cantone a Cantone in termini di composizione e di compiti. Perseguono tuttavia lo stesso scopo, consistente nel rafforzare l'indipendenza del sistema giudiziario e la separazione dei poteri. I diversi consigli della magistratura hanno due altre caratteristiche in comune: in primo luogo, non sono commissioni parlamentari in senso stretto. La loro composizione varia da Cantone a Cantone. Nel Cantone del Ticino, ad esempio, il Consiglio della magistratura è composto unicamente da periti esterni (i membri non possono far parte di organi esecutivi, legislativi o giudiziari); in altri, invece, la composizione è mista e comprende membri del Parlamento, rappresentanti dei tribunali e del Governo nonché esperti (p. es. FR, GE, JU). In secondo luogo, tra i loro compiti si annovera anche la preparazione delle elezioni dei giudici. In alcuni Cantoni il Consiglio della magistratura esercita anche funzioni di sorveglianza. Nel Cantone del Giura, ad esempio, il Consiglio di vigilanza della magistratura esercita la sorveglianza disciplinare sui membri del tribunale.

Proporre una regolamentazione per un Consiglio della magistratura a livello federale è difficile, vista la mancanza di un modello uniforme nei Cantoni. Si può tuttavia partire dal presupposto che un Consiglio della magistratura introdotto a livello nazionale,

contrariamente alla Commissione giudiziaria, non sarebbe composto solo da parlamentari e quindi non si tratterebbe di una commissione parlamentare. Per quanto riguarda la preparazione dell'elezione dei giudici, il Consiglio della magistratura non si limiterebbe a valutare i dossier, ma formulerebbe anche raccomandazioni concrete. Occorrerebbe inoltre valutare l'opportunità di rivolgere simili raccomandazioni direttamente all'Assemblea federale, che resta comunque l'autorità eleggente. In questo caso, la Commissione giudiziaria resterebbe praticamente esclusa dalla preparazione delle elezioni.

Finora l'Assemblea federale ha respinto tutti gli interventi parlamentari che andavano in questa direzione per timore che la responsabilità per l'elezione dei giudici venga conferita a terzi e che il Parlamento sia relegato a un'autorità di mera convalida⁸.

3 Commento ai singoli articoli

3.1 Legge sul Parlamento

3.1.1 Variante 1: Comitato consultivo della Commissione giudiziaria

Art. 40b Comitato consultivo della Commissione giudiziaria

Questo articolo è nuovo ed è introdotto dopo le disposizioni riguardanti la Commissione giudiziaria (art. 40a LParl).

Cpv. 1

Il primo capoverso crea la base legale per un comitato consultivo e ne disciplina il *tipo* e l'*istituzione*. Prevede che sia la Commissione giudiziaria a istituirlo e a nominare i suoi membri per un mandato di quattro anni. La nomina non è limitata a un mandato; la Commissione giudiziaria può confermare i membri del comitato per ulteriori mandati. Ciò è opportuno visto che il comitato agisce solo su incarico della Commissione giudiziaria. Per assicurare un sostegno ottimale è opportuno che la Commissione giudiziaria possa consultare gli stessi membri del comitato per più rinnovi integrali. Secondo il primo periodo, il comitato consultivo è un *organo permanente*. Non si tratta quindi di un comitato istituito ad hoc i cui membri sono nominati caso per caso, bensì di un organo che deve poter esercitare la sua attività nel lungo termine per sviluppare e garantire una prassi uniforme. Il suo compito non è formulare raccomandazioni o prendere decisioni in vece della Commissione giudiziaria, bensì preparare le decisioni di quest'ultima. In altre parole: con le sue conoscenze professionali

⁸ Cfr. riguardo all'istituzione della Commissione giudiziaria e ai falliti tentativi di istituire una commissione di nomina dei giudici nonché alla proposta di istituire una commissione della giustizia, KATRIN MARTI in: Graf/Theiler/von Wyss (a c. di.), Kommentar zum ParlG, Basilea 2014, art. 40a N 1 segg.

il comitato consultivo deve sostenere e sgravare la Commissione giudiziaria e la segreteria di quest'ultima. Va notato che il comitato consultivo può intervenire solo se la Commissione giudiziaria decide di consultarlo (cfr. cpv. 3).

Capoverso 2

Il capoverso 2 disciplina la *composizione del comitato consultivo*. Prevede che il comitato sia composto da sette a nove membri. Il numero minimo di sette persone permette di tenere in considerazione diverse categorie e competenze professionali. Il numero massimo di nove membri è teso a limitare la dimensione del comitato e quindi ad assicurare un funzionamento ottimale. Un numero troppo elevato di membri potrebbe compromettere l'efficacia del funzionamento. Il secondo periodo precisa in base a quali criteri la Commissione giudiziaria nomina i membri del comitato di cui al capoverso 1: l'elenco non è esaustivo e comprende le qualifiche professionali in materia giuridica o di assunzione del personale. Rientrano nella categoria degli esperti di diritto ad esempio i professori di diritto, i giudici cantonali, determinati giuristi specializzati dell'Amministrazione e gli avvocati. Tra gli specialisti in materia di assunzione del personale si annoverano ad esempio gli psicologi o gli specialisti in risorse umane. I diversi membri del comitato devono provenire da diversi settori professionali. L'obiettivo è assicurare una composizione multidisciplinare che permetta, tra le altre cose, un intervento mirato ed efficiente del comitato. Se, ad esempio, resta da chiarire solo la competenza sociale di un candidato, la Commissione giudiziaria si potrà rivolgere direttamente agli psicologi del comitato.

I membri del comitato consultivo non possono far parte né dell'Assemblea federale, né del Consiglio federale, né di un tribunale della Confederazione. L'istituzione del comitato è stata proposta per far sì che le candidature non siano valutate da politici bensì da esperti. Non possono inoltre far parte del comitato nemmeno i membri dei tribunali della Confederazione per evitare di dare l'impressione che questi possano decidere chi saranno i loro futuri colleghi (cooptazione). La Commissione giudiziaria provvede affinché la composizione del comitato sia equilibrata in termini di rappresentanza di genere e delle comunità linguistiche, analogamente a quanto accade per la composizione delle commissioni extraparlamentari⁹.

Capoverso 3

Il capoverso 3 disciplina *le modalità d'intervento* del comitato consultivo e i suoi compiti. Il primo periodo precisa che la Commissione giudiziaria può scegliere se consultare il comitato. In altre parole, quest'ultimo agisce solo su richiesta della Commissione giudiziaria. Essa può consultare il comitato in caso di elezioni, rielezioni, ma anche in occasione delle procedure di destituzione. In virtù dei principi dell'uguaglianza giuridica, della buona fede e del divieto di arbitrio, la Commissione giudiziaria deve seguire una prassi possibilmente uniforme e quindi decidere di consultare o meno il comitato possibilmente sempre secondo gli stessi criteri quando prepara le elezioni di determinati posti di giudice (giudici ordinari del Tribunale federale, del Tribunale amministrativo federale, del Tribunale penale amministrativo o giudici non di carriera

⁹ Art. 8c e 8c^{bis} dell'ordinanza del 25 nov.1998 sull'organizzazione del Governo e dell'Amministrazione (OLOGA; RS 172.010.1).

ecc.). Conformemente all'ordinanza d'esecuzione e ai suoi principi operativi, la Commissione giudiziaria precisa, se necessario, il mandato del comitato nel singolo caso (cfr. cpv. 5). Il secondo periodo precisa i *compiti* per i quali la Commissione giudiziaria può consultare il comitato consultivo, segnatamente per assisterla nella *preparazione* dei seguenti dossier:

- *elezioni*: a seconda delle necessità della Commissione giudiziaria, il comitato può limitarsi a esaminare le candidature e allestire una tabella comparativa in funzione dei criteri stabiliti, oppure su incarico della Commissione può condurre audizioni, chiedere referenze e presentare alla Commissione le sue prime valutazioni. Le audizioni del comitato non dovrebbero tuttavia sostituire quelle della Commissione giudiziaria, bensì completarle.

Oggi la Commissione giudiziaria chiede *informazioni* alle persone indicate dai candidati come referenze. A tal fine ha elaborato un apposito modulo con sette domande. In futuro questo modulo potrà essere usato ed eventualmente completato dal comitato. In questo contesto, il termine «referenza» definisce, come nel diritto sul lavoro, la referenza ordinaria, ossia la raccolta di informazioni presso gli attuali o gli ex datori di lavoro previo consenso della persona che si candida. Le informazioni devono riguardare solo il rapporto di lavoro. Nella maggior parte dei casi il candidato menziona le referenze nel dossier di candidatura. Se non lo fa, spetta alla segreteria della Commissione giudiziaria o al comitato reperire le informazioni necessarie. La raccolta delle referenze presuppone il consenso del candidato. La raccolta di informazioni senza tale consenso richiede una base legale (cfr. il commento al cpv. 4);

- *rielezione, non rielezione e destituzione*: almeno sei mesi prima del rinnovo integrale, la Commissione giudiziaria chiede all'organo interessato (p.es. al Tribunale federale) l'elenco dei membri che si candidano per un ulteriore mandato. Chiede inoltre alla CdG o alla DelFin, se hanno fatto accertamenti che mettono seriamente in dubbio l'idoneità professionale o personale delle persone che si ricandidano (cfr. art. 40a cpv. 6 LParl). Se uno dei suoi membri chiede che un giudice non venga rieletto, la Commissione giudiziaria ascolta la persona interessata e agisce secondo la procedura di destituzione o di non rielezione¹⁰. In tale procedura la Commissione giudiziaria può farsi assistere dal comitato.

Come menzionato in precedenza, l'ultimo periodo di questo capoverso precisa che il comitato non formula alcuna raccomandazione di elezione. Il ricorso al comitato dovrebbe quindi permettere, tra le altre cose, un esame approfondito delle qualifiche professionali e personali dei candidati. Il comitato può inoltre assistere la Commissione sul piano giuridico nella preparazione della procedura di destituzione (cfr. n. 2.1 riguardo ai vantaggi e svantaggi dell'istituzione di un comitato consultivo).

Capoverso 4

Il capoverso 4 permette di chiedere informazioni agli attuali o agli ex datori di lavoro che i candidati non hanno indicato come referenze. Secondo le prescrizioni in materia

¹⁰ Principi operativi della Commissione giudiziaria relativi alla procedura della Commissione in vista di una destituzione o di una non rielezione; FF **2012** 1029.

di protezione dei dati, la legge deve precisare chiaramente chi può chiedere quali informazioni e a quale scopo. Il trattamento dei dati deve inoltre essere adeguato e proporzionale all'obiettivo perseguito. Il capoverso 4 dà pertanto facoltà alla Commissione giudiziaria e al comitato di chiedere, se necessario, informazioni sulle qualifiche professionali e personali dei candidati agli attuali o agli ex datori di lavoro di questi ultimi. Ciò significa che la Commissione giudiziaria e il comitato non devono avvalersi di tale facoltà in ogni caso. Non servono ulteriori informazioni ad esempio nel caso in cui il candidato ha fornito referenze attendibili e giudicate sufficienti dalla Commissione o dal comitato. Se invece per il posto vacante entrano in considerazione più candidati con qualifiche equivalenti o se la Commissione giudiziaria o il comitato non sono d'accordo sull'idoneità di un candidato, l'informazione di una persona (l'attuale o l'ex datore di lavoro) che non è stata menzionata come referenza dal candidato può essere utile. Vanno procurate solo informazioni sui candidati che entrano effettivamente in considerazione per l'elezione. Se, ad esempio, sono state presentate dieci candidature e solo tre finiscono nella rosa finale dei candidati, se necessario vanno chieste solo informazioni su questi tre candidati. Se la Commissione giudiziaria e/o il comitato chiedono informazioni su un candidato in base al capoverso 4, informano la persona interessata dell'avvenuta acquisizione di informazioni.

Capoverso 5

Secondo il capoverso 5 (*norma di delega*) l'Assemblea federale disciplina i dettagli dell'organizzazione e dei compiti del comitato consultivo in un'*ordinanza parlamentare*. Deve disciplinare in particolare le questioni relative alle indennità, alla presidenza, alla procedura decisionale, alla segreteria, a un eventuale limite d'età per i membri, ai criteri di consultazione del comitato a seconda dei diversi tribunali o alla ricusazione¹¹. La competenza del Parlamento di emanare un'ordinanza è limitata da disposizioni costituzionali e legislative, segnatamente dall'articolo 143 Cost. e 40b P-Parl, relative, ad esempio, al numero di membri (da sette a nove).

Aspetti meno centrali quali le modalità di collaborazione tra il comitato e la Commissione giudiziaria vanno concretizzati da quest'ultima ad esempio nei suoi principi operativi del 15 febbraio 2023 per la preparazione delle elezioni. La Commissione giudiziaria può così definire il tipo e le modalità di collaborazione con il comitato affinché quest'ultimo l'assisti in modo ottimale e, se del caso, introdurre tempestivamente i necessari cambiamenti.

I *principi operativi* della Commissione giudiziaria per la preparazione delle elezioni potrebbero ad esempio elencare i criteri in base ai quali il comitato esamina i dossier di candidatura in vista del posto da ricoprire (p.es. formazione, esperienza, pubblicazioni). Per agevolare il lavoro della Commissione giudiziaria, i principi potrebbero ad esempio prevedere i seguenti punti: (i.) la valutazione dei diversi criteri in base a una

¹¹ Per quanto riguarda i punti summenzionati, ad esempio le indennità, l'Assemblea federale può orientarsi anche alle disposizioni sulle commissioni extraparlamentari (art. 57a segg. della legge del 21 mar. 1997 sull'organizzazione del Governo e dell'Amministrazione [LOGA; RS **172.010**] e art. 8a segg. OLOGA) oppure al progetto concernente l'ordinanza dell'Assemblea federale sull'organizzazione e i compiti del comitato della Commissione giudiziaria discusso il 19 mar. 2002 nel Consiglio degli Stati (Boll. uff. 2002 S 203).

griglia con un sistema a punti o valutazioni (molto buono, buono, sufficiente, insufficiente) che permetta alla Commissione giudiziaria di paragonare meglio le candidature, il che faciliterebbe la selezione dei candidati e la preparazione delle decisioni; (ii.) un modello per l'audizione, ad esempio sotto forma di un catalogo di domande da porre o di punti da tematizzare. Tale modello permetterebbe di uniformare le audizioni e di paragonarle meglio nonché di ripartire opportunamente le domande tra la Commissione giudiziaria e il comitato così da assicurare che tali audizioni si completino a vicenda; (iii.) un modo di procedere sistematico nella raccolta delle referenze (cfr. il commento al cpv. 4).

3.1.2 Variante 2: Rafforzamento della Commissione giudiziaria (senza comitato consultivo)

Art. 40a cpv. 2^{bis}

Se il legislatore rinuncia all'istituzione di un comitato consultivo, la Commissione giudiziaria deve ottenere la competenza di chiedere informazioni sulle qualifiche professionali e personali dei candidati agli attuali o ex datori di lavoro di questi ultimi. La regolamentazione dell'articolo 40b capoverso 4 (vedi sopra) andrebbe quindi ripresa in una forma leggermente modificata, poiché solo la *Commissione giudiziaria* avrebbe la facoltà di procurarsi tali informazioni. L'articolo 40a sarebbe integrato con un nuovo articolo 2^{bis} da inserire dopo la definizione delle competenze della Commissione giudiziaria (cpv. 1 e 2) e prima della disposizione secondo la quale la Commissione giudiziaria sottopone all'Assemblea federale le sue proposte di elezione (cpv 3).

4 Ripercussioni

4.1 Ripercussioni finanziarie e sull'effettivo del personale per la Confederazione

L'istituzione del comitato genera spese di lieve entità composte essenzialmente dagli indennizzi corrisposti ai membri del comitato e da eventuali spese per l'aumento dell'effettivo di personale della segreteria della Commissione giudiziaria. Attualmente tuttavia i costi non sono quantificabili, perché non è ancora possibile stabilire ad esempio il numero e la portata degli interventi nonché delle sedute del comitato, la media delle ore di lavoro dei membri per l'esame dei singoli dossier di candidatura, il numero esatto dei membri, l'importo degli indennizzi¹² eccetera¹³. Nel complesso, tuttavia, il progetto non ha ripercussioni finanziarie significative per la Confederazione.

¹² Per gli indennizzi da corrispondere ai membri del comitato consultivo ci si può basare a titolo indicativo sulle tariffe applicate alle commissioni extraparlamentari.

¹³ Art. 81 segg. e allegato 2 OLOGA.

4.2 Ripercussioni per i Cantoni e i Comuni, l'economia, la società e l'ambiente

Il progetto non ha ripercussioni per i Cantoni e i Comuni nonché per l'economia, la società e l'ambiente.

5 Aspetti giuridici

5.1 Forma dell'atto e costituzionalità

Secondo l'articolo 164 capoverso 1 lettera g Cost. – su cui si fonda la LParl nel suo ingresso – le disposizioni fondamentali in materia di organizzazione e procedura delle autorità federali vanno emanate sotto forma di legge federale. La creazione di un comitato consultivo della Commissione giudiziaria, e quindi di un nuovo organo chiamato ad assisterla con diritti e doveri, in particolare per i suoi membri, richiede una base legale in una legge federale.

Il presente progetto propone una modifica della LParl. Secondo l'articolo 141 capoverso 1 Cost. le leggi federali sottostanno a referendum facoltativo.

5.2 Compatibilità con gli impegni internazionali della Svizzera

La presente regolamentazione è compatibile con gli impegni internazionali assunti dalla Svizzera. In particolare, va nella stessa direzione delle raccomandazioni del Gruppo di Stati del Consiglio d'Europa contro la corruzione (GRECO). Nella quarta valutazione, il GRECO ha esaminato la lotta alla corruzione nei parlamenti, nei tribunali e nei pubblici ministeri degli Stati membri. Nel suo secondo rapporto di conformità del 25 marzo 2021, il GRECO continua a individuare una necessità d'intervento per quanto riguarda l'attuazione della raccomandazione VI, secondo la quale la Svizzera deve adottare misure per aumentare e ponderare con maggiore accuratezza la qualità e l'obiettività del reclutamento dei giudici dei tribunali della Confederazione¹⁴. L'istituzione di un comitato consultivo composto da esperti esterni risponde alle raccomandazioni del GRECO.

¹⁴ Cfr. il quarto ciclo di valutazione, rapporto di valutazione Svizzera, approvato dal GRECO il 2 dic. 2016. Quarto ciclo di valutazione, primo rapporto di conformità Svizzera, approvato dal GRECO il 22 mar. 2019, secondo rapporto di conformità Svizzera, approvato dal GRECO il 25 mar. 2021. Addendum al secondo rapporto di conformità, approvato dal GRECO il 2 dic. 2022 e pubblicato l'11 mag. 2023.



Legge federale sull'Assemblea federale (Legge sul Parlamento, LParl)

Progetto

Modifica del...

L'Assemblea federale della Confederazione Svizzera,

visto il rapporto della Commissione degli affari giuridici del Consiglio degli Stati del ...¹;

visto il parere del Consiglio federale del ...²,

decreta:

I

La legge del 13 dicembre 2002 sul Parlamento è modificata come segue:

Variante 1: Comitato consultivo della Commissione giudiziaria

Art. 40b Comitato consultivo della Commissione giudiziaria

¹ La Commissione giudiziaria istituisce un comitato consultivo permanente e ne nomina i membri per un mandato di quattro anni.

² Il comitato consultivo è composto da sette a nove membri. La Commissione giudiziaria nomina i membri del comitato consultivo in base alle loro qualifiche professionali, in particolare in materia giuridica o di assunzione del personale. I membri del comitato consultivo non possono far parte dell'Assemblea federale, del Consiglio federale o di un tribunale della Confederazione.

³ La Commissione giudiziaria consulta il comitato consultivo se lo ritiene necessario. Il comitato consultivo la assiste nella preparazione delle elezioni, delle rielezioni e delle destituzioni. Esamina in particolare le candidature per l'elezione o la rielezione e comunica le sue valutazioni alla Commissione giudiziaria. Non formula raccomandazioni di elezione.

⁴ La Commissione giudiziaria e il comitato consultivo possono, se necessario, chiedere agli attuali o ex datori di lavoro informazioni sulle qualifiche professionali e personali dei candidati; informano questi ultimi dell'avvenuta acquisizione di informazioni.

RS ...

¹ FF 2002 ...

² FF 2002 ...

⁵ L'Assemblea federale disciplina in un'ordinanza i dettagli dell'organizzazione e dei compiti del comitato consultivo.

Variante 2: Rafforzamento della Commissione giudiziaria (senza comitato consultivo)

Art. 40a cpv. 2^{bis}

^{2bis} La Commissione giudiziaria può, se necessario, chiedere agli attuali o ex datori di lavoro informazioni sulle qualifiche professionali e personali dei candidati; informa questi ultimi dell'avvenuta acquisizione di informazioni.

II

¹ La presente legge sottostà a referendum facoltativo.

² Il Consiglio federale ne determina l'entrata in vigore.