



Schweizerische Eidgenossenschaft  
Confédération suisse  
Confederazione Svizzera  
Confederaziun svizra

## **Sistema dei giudici non di carriera**

**Valutazione del Controllo parlamentare dell'amministrazione  
all'attenzione delle Commissioni della gestione del Consiglio nazionale e  
del Consiglio degli Stati**

del 5 febbraio 2025

---

---

## Parole chiave

---



### Tribunali della Confederazione

A livello federale esistono quattro tribunali ubicati in diverse sedi: il Tribunale federale (Losanna e Lucerna), il Tribunale amministrativo federale (San Gallo), il Tribunale penale federale (Bellinzona) e il Tribunale federale dei brevetti (San Gallo).

### Giudici non di carriera

I giudici non di carriera assumono tale carica presso un tribunale in aggiunta alla loro attività principale. Partecipano al trattamento dei singoli casi e per questo ricevono una diaria.



### Elezione dei giudici non di carriera

L'Assemblea federale elegge i giudici non di carriera analogamente a quelli ordinari per un mandato di sei anni. Per la preparazione dell'elezione è competente la Commissione giudiziaria dell'Assemblea federale plenaria.

### Collegio giudicante

Sui casi portati dinanzi a un tribunale decide un collegio giudicante, composto da un massimo di sette giudici, tra cui possono figurare anche giudici non di carriera. Le dimensioni del collegio giudicante dipendono dal tipo di procedimento e dalla rilevanza del quesito giuridico.



---

## **L'essenziale in breve**

***Il sistema dei giudici non di carriera presso i tribunali della Confederazione è sostanzialmente adeguato. Esso contribuisce all'efficienza dell'attività giudiziaria, ma presenta rapidamente delle limitazioni. I tribunali gestiscono in modo appropriato i rischi del sistema per un'amministrazione della giustizia coerente e indipendente. A determinate condizioni, il sistema dei giudici non di carriera potrebbe essere esteso anche al Tribunale amministrativo federale.***

*Nel gennaio 2023, sulla base di una proposta della Commissione degli affari giuridici del Consiglio nazionale (CAG-N), le Commissioni della gestione delle Camere federali (CdG) hanno incaricato il Controllo parlamentare dell'amministrazione (CPA) di effettuare una valutazione del sistema dei giudici non di carriera.*

*In occasione della seduta del 24 agosto 2023, le sottocommissioni Tribunali/MPC del Consiglio nazionale e del Consiglio degli Stati hanno deciso che la valutazione avrebbe dovuto esaminare l'adeguatezza dell'impiego dei giudici non di carriera presso il Tribunale federale (TF), il Tribunale penale federale (TPF) e il Tribunale federale dei brevetti (TFB). Il CPA avrebbe dovuto anche valutare l'opportunità di estendere il loro impiego al Tribunale amministrativo federale (TAF), che attualmente non dispone di tale possibilità.*

*Il CPA si è avvalso di un mandatario esterno per sottoporre un questionario online ai giudici ordinari e ai giudici non di carriera così come ai cancellieri dei tribunali. A titolo di approfondimento ha condotto discussioni di gruppo e interviste individuali. Ha inoltre allestito analisi statistiche sulla frequenza con cui sono impiegati i giudici non di carriera. Infine, mediante una perizia legale, ha chiarito il grado di adeguatezza delle pertinenti basi legali.*

*Sulla base di tali analisi, il CPA giunge alle seguenti conclusioni:*

### ***Dalle prescrizioni legali non emergono chiaramente le ragioni per l'impiego dei giudici non di carriera***

*Nelle basi legali del TF e del TPF non è indicato chiaramente per quali motivi si dovrebbero impiegare giudici non di carriera. Il TFB è invece costituito pressoché esclusivamente da giudici non di carriera, che sono impiegati in tutti i collegi giudicanti. Per tale tribunale non sono dunque richiesti motivi specifici per il loro impiego (n. 7.1).*

### ***In generale i giudici non di carriera alleggeriscono il lavoro dei tribunali, ma il loro impiego può anche comportare oneri supplementari***

*L'impiego di giudici non di carriera contribuisce complessivamente a rendere efficiente l'attività giudiziaria dei tribunali. In caso di elevato carico di lavoro o di assenza dei giudici ordinari, i tribunali possono impiegare giudici non di carriera al fine di emanare le sentenze entro un termine adeguato (n. 3.1). In particolare, i giudici non di carriera assicurano la conduzione dei casi nelle diverse lingue dei procedimenti (n. 3.2). Un impiego efficiente dei giudici non di carriera presuppone tuttavia che essi conducano regolarmente casi per il rispettivo tribunale, in modo da conoscere le procedure e la pratica. Senza la necessaria esperienza, il loro impiego*

---

può dare luogo a oneri supplementari per i tribunali. Ciò si verifica, per esempio, quando i loro lavori preliminari per le sentenze devono essere ampiamente rielaborati (n. 3.3).

### ***Un impiego più frequente dei giudici non di carriera è possibile solo in misura limitata***

La frequenza con cui sono impiegati i giudici non di carriera presso i tribunali della Confederazione è complessivamente appropriata, con notevoli variazioni tra i tribunali e, all'interno del TPF, tra le corti. La motivazione risiede in particolare nei diversi compiti dei giudici non di carriera presso i tribunali. Inoltre, la frequenza con cui sono impiegati dipende anche da quanto spesso vengono chiamati in servizio i giudici non di carriera e dal fatto che rispondano o meno a tali chiamate (n. 6.1). In particolare presso la Corte d'appello del TPF, comporre i collegi giudicanti risulta difficile a causa della limitata disponibilità di giudici non di carriera. I tribunali sarebbero solo in parte favorevoli a un maggiore impiego dei giudici non di carriera, a causa delle difficoltà che esso comporta (n. 6.2).

### ***I tribunali gestiscono in modo adeguato i rischi per un'amministrazione della giustizia coerente e indipendente***

I tribunali hanno emanato prescrizioni volte ad assicurare l'indipendenza dell'attività giudiziaria in caso di coinvolgimento di giudici non di carriera. Queste sono adeguate dal punto di vista giuridico e si dimostrano valide nella pratica. Il TFB tiene conto dell'indipendenza dei giudici non di carriera attraverso norme dettagliate sulla ricasazione (n. 4.1, 4.2). La qualità dell'attività giudiziaria è complessivamente preservata, anche se taluni giudici non di carriera non dispongono dell'esperienza necessaria (n. 5.1). Presso i tribunali, i collegi giudicanti sono composti in modo che i giudici non di carriera rappresentino possibilmente una quota minoritaria. Si garantisce in tal modo un'amministrazione uniforme della giustizia (n. 5.3).

### ***Il Parlamento non elegge sempre giudici in possesso delle competenze necessarie***

I tribunali esprimono un parere per lo più positivo sulla collaborazione con i giudici non di carriera (n. 6.2). Spesso le esperienze negative sono associate ai casi in cui si potevano prevedere eventuali problemi già in sede di elezione di una determinata persona. I tribunali ritengono infatti che, sebbene nella messa a concorso siano specificati i criteri di idoneità importanti per la carica, la Commissione giudiziaria competente per la preparazione dell'elezione non sempre verifica in misura sufficiente la disponibilità di tempo dei candidati, nonché la loro esperienza e le loro conoscenze linguistiche, oppure talvolta attribuisce maggiore importanza ad altri criteri come l'appartenenza a partiti e il genere. Le esperienze del TFB con la procedura di elezione sono invece più positive. Ciò in quanto, da un lato, una commissione incaricata dell'esame preliminare, composta da specialisti, effettua una preselezione e, dall'altro, i candidati generalmente non sono iscritti a un partito, per cui l'affiliazione politica perde rilevanza ai fini dell'elezione (n. 5.2).

---

***A determinate condizioni, anche presso il TAF potrebbero essere adeguatamente impiegati giudici non di carriera***

*Presso il TAF non operano attualmente giudici non di carriera. Alla luce dei risultati della valutazione relativa agli altri tribunali, il CPA ritiene tuttavia possibile un loro impiego adeguato. Questo consentirebbe di far fronte ai picchi di lavoro di breve durata delle singole corti o alle assenze per malattia dei giudici ordinari (n. 8.2). I giudici non di carriera dovrebbero però anche essere impiegati regolarmente, in modo da conoscere la prassi della loro corte e non comportare oneri supplementari per il tribunale. Per contro, a causa della loro disponibilità limitata, i giudici non di carriera non sono adatti a risolvere sovraccarichi sistematici (n. 8.1). A seconda della corte del TAF, sono maggiormente indicati giudici non di carriera con formazione giuridica oppure giudici specializzati con formazione tecnica (n. 8.2). Il TAF stesso è tuttavia critico nei confronti dell'introduzione di giudici non di carriera nel proprio organico (n. 8.1).*