

Rapporto

numero

data

Dipartimento

1 ° ottobre 2009

GRAN CONSIGLIO

Concerne

della Commissione speciale Costituzione e diritti politici sull'iniziativa parlamentare 26 giugno 2008 presentata nella forma elaborata da Monica Duca Widmer, Manuele Bertoli, Jacques Ducry e cofirmatari per la modifica dell'art. 62 della Legge sul Gran Consiglio e sui rapporti con il Consiglio di Stato (disposizioni legali relative all'im- munità parlamentare)

La Commissione speciale Costituzione e diritti politici ha affrontato la questione sollevata dall'iniziativa a margine ed è giunta alla conclusione che trattasi di atto che merita sostegno. Approfondendo la tematica ha però rilevato come la formulazione della modifica legislativa debba essere parzialmente completata. Da qui la proposta di un controprogetto.

1. PREMESSE

1.1 L'immunità parlamentare, un tema attuale e complesso

Grazie al prezioso contributo del vicecancelliere Rodolfo Schnyder e del consulente giuridico del Gran Consiglio Michele Albertini (che hanno strettamente collaborato con la Sottocommissione costituita ad hoc) possiamo proporre alcuni principi chiarificatori:

- la ratio dell'immunità parlamentare è la seguente: il deputato deve sentirsi libero di esprimere fatti e opinioni senza avere il timore, per questo motivo, di incorrere in sanzioni di ordine civile o penale;
- l'immunità in questo senso è un privilegio che protegge il parlamentare, in quanto titolare di un mandato popolare, da pressioni esterne e agevola la sua libertà di espressione;
- di riflesso, l'immunità parlamentare favorisce il buon funzionamento del Parlamento e, specificamente, l'esercizio delle facoltà di controllo politico del Parlamento;
- vi sono due categorie principali di immunità, quella assoluta (o incondizionata) e quella relativa (o condizionata) che può essere tolta mediante richiesta di soppressione. Ciò significa che - in caso di accettazione della richiesta di soppressione - viene ripristinata (almeno in parte) la responsabilità penale dei deputati;
- immunità assoluta non significa illimitata, e ciò su due piani distinti: da un lato essa è circoscritta alle espressioni usate *nel Parlamento cantonale* (davanti al plenum, nelle Commissioni, negli atti parlamentari); oggetto della tutela sono comunque solo le *espressioni* mentre per altri reati pure commessi durante le sedute i deputati possono essere perseguiti;
- così ad esempio a livello cantonale l'immunità parlamentare non copre la violazione del segreto d'ufficio;

- una particolarità: l'immunità parlamentare in Ticino copre oggi solo i membri del Gran Consiglio ma non quelli dell'Esecutivo, nemmeno quando essi si esprimono nel corso di lavori parlamentari. Si noti che non sarebbe possibile estendere oggi l'attuale immunità anche ad essi perché trattandosi di immunità assoluta, una norma cantonale che la prevedesse sarebbe contraria al diritto federale in vigore;
- con il nuovo art. 7 cpv. 2 lett. a) CPP che entrerà in vigore nel 2011 a questa disparità potrà invece essere posto rimedio, se il Cantone lo vorrà.

1.2 Un atto appropriato

La Commissione ritiene che l'atto parlamentare all'esame meriti appoggio.

Esso è per altro esemplare nella chiara ed estesa esposizione dei motivi che ne spiegano la ragione d'essere. Non solo superfluo ma addirittura difficile a questo punto aggiungere ulteriori riflessioni che portino acqua allo stesso mulino.

Ancor più arduo ci pare scovare motivi per avversare l'aggiunta di un cpv. 2 all'art. 63 LGC che concretizzi quanto auspicato dagli iniziativaisti. Farlo significherebbe sostenere che sia nell'interesse della nostra democrazia che un individuo, semplicemente perché parlamentare, possa infangare chiunque con affermazioni tanto fasulle quanto vomitevoli che sarebbero poi riprese con altoparlantico (ci si scusi il neologismo) entusiasmo dai media che si farebbero piacevole carico di diffonderle da Airolo a Chiasso e da Malvaglia a Brissago. Per queste ragioni proponiamo di sottoscrivere l'idea proposta.

2. PIÙ DI UN NODO DA SCIogliere

La Commissione è stata chiamata a pronunciarsi sull'iniziativa elaborata e a dire sì o no (con eventualmente formulazione di un controprogetto) alla modifica dell'art. 62 della Legge sul Gran Consiglio e sui rapporti con il Consiglio di Stato.

Questo il testo proposto da Monica Duca Widmer, Manuele Bertoli, Jacques Ducry e co-firmatari:

Art. 62 - Immunità parlamentare

¹*Non vi è responsabilità penale e civile del deputato per le espressioni presumibilmente diffamatorie da lui usate durante le deliberazioni del Gran Consiglio, delle sue Commissioni e negli atti parlamentari.*

²*Il Gran Consiglio decide se togliere l'immunità su richiesta del Ministero pubblico, sentito il preavviso dell'Ufficio presidenziale.*

L'interessato deve essere sentito dall'Ufficio presidenziale.

Come scritto sotto il punto 1.2 la Commissione condivide gli intenti degli iniziativaisti.

Si è però resa rapidamente conto che la modifica proposta comportava in parallelo il dovere di affrontare una serie importante di questioni ad essa correlate (e solo in parte deducibili dall'atto stesso). Indichiamo qui di seguito le principali (dopo aver rinunciato per brevità e onde non estendere oltre misura il campo d'esame, a parecchie altre questioni non necessariamente di portata minore):

1. Chi deve poter chiedere la levata dell'immunità?
 - a. la magistratura penale?
 - b. anche il parlamentare interessato?
 - c. la persona vittima delle dichiarazioni? In questo caso la magistratura deve fungere da filtro?
 - d. un certo numero di parlamentari?

2. La questione deve essere trattata dall'Ufficio presidenziale o da una Commissione?
3. Se si opta per la seconda formula, quale Commissione, petizioni o diritti politici?
4. La Commissione (o l'Ufficio presidenziale) stende un rapporto o si esprime oralmente?
5. Il deputato interessato, se lo richiede, deve essere sentito dalla Commissione o dall'Ufficio presidenziale?
6. La persona che si ritiene lesa nella sua onorabilità se lo richiede, deve essere sentita dalla Commissione?
7. Per togliere l'immunità è auspicabile una maggioranza assoluta dei membri?
8. Ci vogliono addirittura i 2/3?
9. Il dibattito deve aver luogo a porte chiuse?
10. Il voto deve essere segreto (come per la domanda di grazia)?
11. L'immunità deve coprire anche le dichiarazioni fatte da parlamentari in momenti extra (ossia non in plenum, in Commissione, nei rapporti stesi o negli atti parlamentari) come ai giornali o a radio e tele?
12. Un atto parlamentare trasmesso ai media prima della sua registrazione da parte della Cancelleria è già coperto dall'immunità?
13. L'immunità è da estendere ai membri dell'Esecutivo cantonale?
14. A membri dei Municipi?
15. A magistrati?

3. CONCLUSIONI E CONTROPROGETTO

È importante rilevare come le risposte alle domande poste in precedenza riguardano soprattutto il Parlamento e la Legge sul Gran Consiglio e sui rapporti con il Consiglio di Stato ma possono comportare (anzi in alcuni casi comportano necessariamente) delle modifiche "a cascata" di altri testi di legge cantonali (addirittura potrebbero concernere anche la Costituzione). Anche il Governo potrebbe essere direttamente toccato.

La Commissione speciale Costituzione e diritti politici ha così deciso di farsi carico di questo compito parzialmente, ritoccando il testo dell'iniziativa circa la modifica dell'art. 62 della Legge sul Gran Consiglio e sui rapporti con il Consiglio di Stato tramite un controprogetto, ma senza disciplinare in maniera esaustiva la materia. Ciò non esclude evidentemente che il Governo, prendendo posizione sul controprogetto, proponga di andare oltre se lo riterrà opportuno.

Chiediamo perciò al plenum di approvare il controprogetto allegato al presente rapporto.

Per la Commissione speciale Costituzione e diritti politici:

Alex Pedrazzini, relatore

Cavalli - Corti - Ducry (con riserva) - Garobbio - Ghisletta D. -

Jelmini - Krüsi - Mellini - Pantani - Quadri (con riserva) -

Ramsauer (con riserva) - Righinetti - Viscardi

Disegno di

LEGGE

sul Gran Consiglio e sui rapporti con il Consiglio di Stato del 17 dicembre 2002; modifica

Il Gran Consiglio
della Repubblica e Cantone Ticino

- vista l'iniziativa parlamentare 26 giugno 2008 presentata nella forma elaborata da Monica Duca Widmer, Manuele Bertoli, Jacques Ducry e cofirmatari;
- visto il rapporto 1° ottobre 2009 della Commissione speciale Costituzione e diritti politici,

d e c r e t a :

I.

La legge sul Gran Consiglio e sui rapporti con il Consiglio di Stato del 17 dicembre 2002 è modificata come segue:

Art. 62 - Immunità parlamentare

¹Contro un deputato non può essere promosso alcun procedimento penale per le espressioni presumibilmente diffamatorie da lui usate durante le deliberazioni del Gran Consiglio, delle sue Commissioni, nei rapporti commissionali e negli atti parlamentari, se non con l'autorizzazione del Gran Consiglio.

²Il Gran Consiglio decide se togliere l'immunità su richiesta del Ministero pubblico, sentito il preavviso dell'Ufficio presidenziale. All'interessato è data la possibilità di esprimersi davanti all'Ufficio presidenziale.

³La decisione di togliere l'immunità parlamentare deve avvenire a maggioranza assoluta. La votazione avviene a scrutinio segreto.

II.

Trascorsi i termini per l'esercizio del diritto di referendum, la presente modifica di legge è pubblicata nel Bollettino ufficiale delle leggi e degli atti esecutivi ed entra immediatamente in vigore.