Rapporto

numero

data

Dipartimento

8 aprile 2009

GRAN CONSIGLIO

Concerne

della Commissione della legislazione sull'iniziativa parlamentare 22 ottobre 2008 presentata nella forma elaborata da Manuele Bertoli e cofirmatari per la salvaguardia delle istituzioni di controllo parlamentari

1. PREMESSA

Negli ultimi anni si sono istituite e sono entrate in funzione alcune nuove commissioni speciali incaricate del controllo e della vigilanza e/o dell'alta vigilanza di aziende pubbliche o servizi particolari dello Stato. Esse sono quelle:

- per la sorveglianza delle condizioni di detenzione nelle strutture carcerarie cantonali;
- per il controllo del mandato pubblico della Banca dello Stato, regolata nell'art. 3a cpv. 3 della Legge sulla Banca dello Stato e in particolare negli articoli 1, 3, 6 e 18 del relativo regolamento del 31 maggio 2005;
- per il controllo del mandato pubblico dell'Azienda elettrica ticinese AET, prevista dall'art. 5a cpv. 1 della LAET e relativo regolamento del 4 settembre 2007.

Inoltre è in via di implementazione - si attende la presa di posizione del Consiglio di Stato per poi sottoporre rapporto e proposta di modifica della Legge sul Gran Consiglio e sui rapporti con il Consiglio di Stato al plenum del Parlamento - la Commissione speciale della giustizia.

Trattasi di commissioni diverse dalle commissioni permanenti o speciali le cui caratteristiche costitutive principali sono:

- **numero ridotto di membri (5 o 7);**
- **componenti designati dal Gran Consiglio tra i membri delle rispettive commissioni permanenti - Commissione della gestione e delle finanze, Commissione dell'energia, Commissione della legislazione - ad eccezione della Commissione per la sorveglianza delle condizioni di detenzione nelle strutture carcerarie cantonali;**
- **obbligo di riservatezza per i membri delle stesse;**
- **impegno a presentare alla rispettiva commissione permanente e al Parlamento un rapporto annuale sulla loro attività.**

In relazione al funzionamento delle citate commissioni di controllo, sono sorti problemi legati al rispetto da parte di singoli membri dell'obbligo di riservatezza, in particolare dell'impegno a non trasmettere a terzi informazioni e documenti di cui vengono a conoscenza nell'ambito dei lavori delle stesse. Problemi che hanno causato o potrebbero

causare il blocco dell'attività delle stesse, nella misura in cui gli enti controllati non si sentirebbero garantiti sul rispetto dell'obbligo di riservatezza per le informazioni e la documentazione che trasmettono ai commissari delle rispettive commissioni di controllo.

2. LE RICHIESTE DELL'INIZIATIVA PARLAMENTARE ELABORATA

È proprio partendo da quest'ultima problematica, ma più in generale dalla necessità di regolamentare più chiaramente l'esistenza delle istituzioni di controllo parlamentari, che il collega Manuele Bertoli il 22 ottobre 2008 ha presentato un'iniziativa parlamentare *"nella forma elaborata per la salvaguardia delle istituzioni di controllo parlamentari"*. Con la stessa si propone di modificare la Legge sul Gran Consiglio e sui rapporti con il Consiglio di Stato (LGC/CdS) e la Legge sull'istituzione dell'Azienda elettrica ticinese (LAET) per introdurre i seguenti principi:

- *"definizione di una nuova categoria di commissioni parlamentari che si affianca a quelle permanenti, speciali e d'inchiesta" definita "commissioni di controllo";*
- *"precisazione della necessità di mantenere il riserbo sui lavori di queste particolari commissioni";*
- *"introduzione del principio della possibilità di sospendere di queste particolari commissioni le persone incapaci di stare alle minime regole", di rispettare cioè l'obbligo di riservatezza verso terzi;*
- *"uniformazioni terminologiche".*

Nelle motivazioni si precisa in particolare che *"l'accettazione della presente iniziativa permetterebbe da un canto di sospendere chi non sa stare al proprio posto in questi gremi che svolgono un compito delicato e, d'altra parte, di garantire a queste commissioni particolari di poter continuare i loro lavori, in attesa che il gruppo politico di riferimento non decida di sostituire il membro sospeso"*.

3. I LAVORI IN COMMISSIONE

Preso atto della decisione del Consiglio di Stato di non prendere posizione, come avrebbe potuto a norma di legge, sull'iniziativa in discussione in quanto problematica specifica del funzionamento degli organismi parlamentari, la Commissione ha avviato l'esame della proposta.

Le discussioni hanno riguardato:

- l'opportunità e la necessità di regolamentare a parte l'esistenza delle citate istituzioni di controllo parlamentare;
- la necessità di creare una base legale per intervenire nel caso di violazione dell'obbligo di riservatezza da parte di membri delle commissioni di controllo;
- lo scopo e il ruolo delle citate commissioni rispetto in particolare alle commissioni d'inchiesta;
- le possibilità garantite ai singoli deputati che ritenessero di venire a conoscenza di informazioni di natura penale di agire anche nel caso in cui la maggioranza della commissione decidesse diversamente.

Dopo ampia discussione la Commissione sui punti citati sopra è giunta alle seguenti conclusioni:

1. è opportuno e necessario regolare in modo specifico l'esistenza delle istituzioni di controllo parlamentare in particolare per definire la loro natura diversa dalle altre commissioni parlamentari (parlamentari, speciali, d'inchiesta).

È condivisa quindi la proposta dell'iniziativa di nuovo art. 24a cpv. 1 della LGC/CdS. Così come si giustifica la disposizione generale di mantenere il riserbo sui lavori delle commissioni di controllo parlamentare con il relativo cpv. 2 dell'art. 24a.

2. Pure necessaria anche la creazione di una base legale per intervenire nel caso di violazione dell'obbligo di riservatezza da parte di componenti delle commissioni di controllo con l'obiettivo di garantire al tempo stesso il loro regolare funzionamento e al membro sanzionato le proprie ragioni e giustificazioni del suo comportamento.

Infatti:

- attualmente non esiste la possibilità di sanzionare l'eventuale violazione dell'obbligo di riservatezza e di ottenere dal gruppo di riferimento, qualora non lo volesse, la sostituzione del deputato che ha trasmesso a terzi - singoli o sulla stampa - le informazioni riservate di cui è venuto a conoscenza;
- è importante definire la procedura da seguire nel caso di violazione dell'obbligo di riservatezza sia per quanto riguarda gli organismi competenti a prendere le decisioni - proposta della commissione interessata all'Ufficio presidenziale del Gran Consiglio - e possibilità per il deputato sanzionato di far valere le proprie ragioni - davanti all'Ufficio presidenziale del Parlamento e in ultima istanza al plenum del Gran Consiglio.

È perciò da sostenere la proposta dell'iniziativa di un nuovo cpv. 4a all'art. 27 della LGC/CdS.

3. È inoltre chiaro e va sottolineato che le istituzioni di controllo parlamentare non sono in ogni caso commissioni d'inchiesta.

Loro compito specifico è e resta la verifica del rispetto del mandato pubblico assegnato dalle rispettive leggi o regolamenti. Ne consegue che nel caso in cui nell'ambito della loro attività venissero a conoscenza di fatti di rilevanza penale possono solo decidere di investire della problematica altre istanze competenti - Consiglio di Stato o Magistratura penale.

4. Per quanto concerne invece la posizione del singolo deputato membro delle citate commissioni di controllo che venisse a conoscenza di fatti o documenti che a suo parere avrebbero rilevanza penale, ha due possibilità per far valere le sue ragioni:

- proporre alla commissione di segnalare quanto da lui rilevato alle istanze competenti (Consiglio di Stato, plenum della commissione di riferimento, Magistratura);
- nel caso di rifiuto della maggioranza della relativa commissione di controllo ha sempre la possibilità - non l'obbligo - di rivolgersi direttamente alla Magistratura.

Quello che non può fare, se non in violazione del suo obbligo di riservatezza, è trasmettere a terzi o alla stampa le informazioni e documentazioni di cui è venuta a conoscenza.

5. A proposito della proposta dell'iniziativa di uniformazioni terminologiche agli art. 25 cpv. 1 della LGC/CdS e art. 5a cpv. 1 della LAET si può essere senz'altro d'accordo con le seguenti due precisazioni:
 - a) per tutte le commissioni di controllo, ad eccezione della Commissione di sorveglianza delle condizioni di detenzione nelle strutture carcerarie, va sostituito il numero fisso di 5 membri con la formulazione "**composta di un membro per ogni gruppo parlamentare**". Sembra infatti corretto e opportuno garantire a tutti i gruppi parlamentari la loro partecipazione alle attività di controllo parlamentare delle aziende pubbliche. Non fissando il numero fisso di 5 membri si evita di dover modificare la legge ogni qualvolta il numero dei gruppi parlamentari cambia;
 - b) va inoltre stabilito che per tutte le commissioni di controllo **la durata del loro mandato coincide con quello della legislatura**. Di conseguenza siccome per la Commissione di controllo del mandato pubblico della Banca dello Stato sia la questione della durata del mandato - *attualmente stabilito a 3 anni* - che quella del numero dei membri sono fissate nello specifico Regolamento della Commissione di controllo del mandato pubblico della Banca dello Stato del Cantone Ticino del 31 maggio 2005 **va invitato espressamente il Consiglio di Stato d'intesa con il Consiglio di amministrazione della Banca a modificare nel senso indicato gli articoli 3 e 6 del citato regolamento**.

4. CONCLUSIONI

In conclusione la Commissione della legislazione invita il plenum del Gran Consiglio:

1. a entrare in materia sulla proposta di iniziativa parlamentare elaborata per la salvaguardia delle istituzioni parlamentari del 21 ottobre 2008;
2. ad approvare:
 - l'art 24a Commissioni di controllo (nuovo) della Legge sul Gran Consiglio e sui rapporti con il Consiglio di Stato;
 - l'art. 27 cpv. 5 (nuovo) della citata LGC/CdS;
 - la modifica dell'art. 25 cpv. 1 della LGC/CdS;
 - la modifica dell'art. 5a cpv. 1 della LAET nella seguente formulazione:

“L'adempimento del mandato pubblico attribuito all'azienda dalla presente legge viene verificato da una **Commissione di controllo composta da 1 membro per gruppo parlamentare**, nominati dal Gran Consiglio tra i membri della Commissione speciale dell'energia per la durata della legislatura.“;
3. a chiedere al Consiglio di Stato d'intesa con il Consiglio di amministrazione della Banca dello Stato di modificare il Regolamento della Commissione di controllo del mandato pubblico della Banca dello Stato:

- a) all'art 3 nel senso che "**La commissione è nominata dal Gran Consiglio per la durata della legislatura**";
- b) all'art. 6 nel senso che "**La commissione è composta da un rappresentante per ogni gruppo parlamentare, nominati dal Gran Consiglio fra i membri della Commissione della gestione e delle finanze del Gran Consiglio**".

Per la Commissione legislazione:

Werner Carobbio, relatore

Bignasca M. - Brivio - Caimi - Calastri -

Ducry - Ghisletta D. - Gianoni - Guidicelli -

Kandemir Bordoli - Mellini - Pantani -

Paparelli - Pedrazzini - Pestoni - Solcà

Disegno di

LEGGE

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

LEGGE

istituente l'Azienda elettrica ticinese del 25 giugno 1958; modifica

Il Gran Consiglio
della Repubblica e Cantone Ticino

- vista l'iniziativa parlamentare elaborata 22 ottobre 2008 per la salvaguardia delle istituzioni di controllo parlamentare;
- visto il rapporto 8 aprile 2009 della Commissione della legislazione,

d e c r e t a :

I.

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

Art. 24a (nuovo)

Commissioni di controllo

¹Il Gran Consiglio designa le Commissioni di controllo previste dalla presente e da altre leggi stabilendone il numero dei commissari e definendone i compiti per quanto non già disposto da norme specifiche.

²Le Commissioni di controllo sono tenute al riserbo sui loro lavori e si esprimono unicamente tramite i loro rapporti.

Art. 25 cpv. 1 (modifica)

¹La sorveglianza delle condizioni di detenzione nelle strutture carcerarie cantonali è affidata a una Commissione di controllo di 7 membri.

Art. 27 cpv. 5 (nuovo) e 6

⁵Se un membro di una Commissione di controllo impedisce di fatto il buon funzionamento della stessa, la Commissione può chiedere all'Ufficio presidenziale del Gran Consiglio la sua sospensione in vista di una sostituzione. Contro la decisione dell'Ufficio presidenziale del Gran Consiglio è dato ricorso al plenum del Gran Consiglio nel termine di 15 giorni sia alla Commissione che al membro per il quale è proposta la sospensione. La decisione sulla sospensione deve essere presa dalla maggioranza assoluta dei membri dell'Ufficio presidenziale, rispettivamente del Gran Consiglio.

⁶ex cpv. 5

II.

La Legge istituyente l'Azienda elettrica ticinese del 25 giugno 1958 è modificata come segue:

Art. 5a cpv. 1 (modifica)

¹L'adempimento del mandato pubblico attribuito all'Azienda dalla presente legge viene verificato da una Commissione di controllo composta da un membro per gruppo parlamentare, nominati dal Gran Consiglio tra i membri della Commissione speciale dell'energia per la durata della legislatura.

III.

Trascorsi i termini per l'esercizio del diritto di referendum, le presenti modifiche di legge sono pubblicate nel Bollettino ufficiale delle leggi e degli atti esecutivi ed entrano immediatamente in vigore.