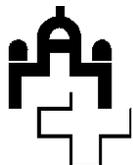


Nationalrat

Conseil national

Consiglio nazionale

Cussegl naziunal



---

**18.190 n Immunità dell'ex Consigliere nazionale Christian Miesch. Richiesta di soppressione**

---

Decisione della Commissione dell'immunità del Consiglio nazionale del 19 giugno 2018

---

Riunitasi il 19 giugno 2018, la Commissione dell'immunità del Consiglio nazionale ha esaminato la richiesta presentata dal Ministero pubblico della Confederazione il 23 aprile 2018 di sopprimere l'immunità dell'ex consigliere nazionale Christian Miesch.

**Decisione della Commissione**

La Commissione è entrata nel merito della richiesta all'unanimità e, con 5 voti contro 3, ha deciso di non sopprimere l'immunità.

In nome della Commissione:  
La presidente

Mattea Meyer

Contenuto del rapporto:

- 1 Situazione iniziale
- 2 Basi legali
- 3 Considerazioni della Commissione



## 1 Situazione iniziale

Il 23 aprile 2018 il Ministero pubblico della Confederazione ha presentato alla Commissione dell'immunità del Consiglio nazionale (Cdl-N) una richiesta di soppressione dell'immunità dell'ex consigliere nazionale Christian Miesch.

Il Ministero pubblico della Confederazione chiede l'autorizzazione a promuovere un procedimento penale conformemente all'articolo 17 capoverso 1 della legge sul Parlamento (LParl, RS 171.10) per sospetta corruzione passiva e accettazione di vantaggi (art. 322<sup>quater</sup> e art. 322<sup>sexies</sup> del Codice penale (CP; RS 311.0)).

Il Ministero pubblico della Confederazione sospetta che il 4 aprile 2015, quando era consigliere nazionale e segretario del gruppo parlamentare Svizzera-Kazakistan, l'ex consigliere nazionale Christian Miesch abbia fatturato al dott. Thomas Borer un importo di CHF 4'635.00 per un abbonamento annuale delle FFS per aver depositato l'interpellanza [14.3957](#) «Presunta appropriazione indebita di fondi statali della Repubblica del Kazakistan. Che fa la Svizzera?» (depositata il 26 settembre 2014). Allora il dott. Thomas Borer lavorava come lobbista per il Ministero della giustizia del Kazakistan. Nel gennaio 2017 la Dr. Borer Consulting ha chiesto a Christian Miesch il rimborso del pagamento in quanto la fattura sarebbe stata pagata indebitamente. Al momento della fatturazione l'ex consigliere nazionale Christian Miesch beneficiava, in quanto deputato, di un abbonamento generale ricevuto dal Parlamento e il mandato del signor Borer per il Ministero della giustizia kazako era da tempo sospeso. L'ex consigliere nazionale Christian Miesch ha dunque rimborsato l'importo.

Durante l'audizione dinanzi alla Cdl-N l'ex consigliere nazionale Christian Miesch ha spiegato di aver presentato l'interpellanza in questione di propria iniziativa. In veste di fondatore e segretario del gruppo parlamentare Svizzera-Kazakistan intratteneva da lungo tempo relazioni con questo Paese. Nel marzo 2015 egli ha inoltre annunciato che non si sarebbe ricandidato per il Consiglio nazionale. Ha tuttavia continuato a svolgere il compito di segretario del gruppo parlamentare Svizzera-Kazakistan con grande impegno fino al 2017. Per questa ragione aveva ritenuto giustificato fatturare le sue spese, relative fra l'altro ai suoi viaggi in veste di segretario. La fattura dell'aprile 2015 riguardava le attività del periodo precedente, tuttavia egli aveva suggerito che le spese per l'attività di segretario gli fossero rimborsate con un abbonamento generale valido per il 2016, ossia per il periodo in cui non sarebbe più stato in Consiglio nazionale. L'accordo menzionato nella fattura è stato un accordo casuale concluso nell'ambito dei vari colloqui avuti con il dott. Thomas Borer in merito al Kazakistan. Peraltro si è trattato di un'unica fattura. Egli ha immediatamente dato seguito alla richiesta di rimborso ricevuta dalla Dr. Borer Consulting AG.

## 2 Basi legali

### Legge sul Parlamento (LParl; RS 171.10)

Contro un parlamentare non può essere promosso alcun procedimento penale per un reato direttamente connesso con la sua condizione o attività ufficiale, se non con l'autorizzazione delle commissioni competenti di ambo le Camere (art. 17 cpv. 1 LParl). La richiesta dell'autorità di perseguimento penale è trattata dapprima dalla commissione competente della Camera cui appartiene il parlamentare indagato (art. 17a cpv. 1 LParl). All'inizio della seduta le commissioni accertano espressamente il quorum (art. 17a cpv. 3 LParl). Esse sentono il parlamentare indagato che non può farsi né rappresentare né accompagnare (art. 17a cpv. 4 LParl).



Nell'esaminare una richiesta di soppressione dell'immunità di un deputato, la Commissione deve innanzitutto stabilire se l'atto incriminato rientra nell'*ambito protetto* dall'immunità relativa. Occorre valutare se esiste una *connessione diretta* con la condizione o l'attività ufficiale del deputato. Nell'ambito dell'entrata in materia va pure definito il *campo d'applicazione temporale* dell'immunità relativa.

Se la Commissione *esclude* l'esistenza di una connessione diretta o l'applicabilità dal punto di vista temporale dell'immunità relativa, non entra nel merito della richiesta e il procedimento penale può seguire il suo iter.

Se invece entra nel merito della richiesta deve decidere se sopprimere l'immunità o no. Se, in base a un esame sommario, la punibilità dei fatti imputati può con ogni probabilità essere esclusa, non vi è motivo di revocare l'immunità. Nell'esaminare la questione della soppressione dell'immunità, la Commissione deve per principio procedere a una *ponderazione degli interessi*. Gli interessi possono essere suddivisi nelle due categorie seguenti:

- *Interessi istituzionali:*  
l'immunità deve garantire che gli affari dei Consigli possano svolgersi senza intoppi. Nell'esercizio della loro attività ufficiale, i deputati non devono temere procedimenti penali abusivi, infondati, di poca importanza oppure originati da fatti di scarsa entità.
- *Interessi dello Stato di diritto in relazione al procedimento penale avviato contro il parlamentare:*  
il Codice penale svizzero, secondo cui un perseguimento penale dev'essere conforme ai principi dello Stato di diritto, prescrive che i reati denunciati alle autorità penali devono essere puniti. Sussiste un interesse pubblico rilevante a che i procedimenti penali possano essere conclusi, a maggior ragione qualora si tratti di reati gravi. Il diritto penale è inoltre chiamato a considerare l'interesse della vittima a una protezione efficace.

### **Codice penale (CP; RS 311.0)**

Qui di seguito le fattispecie penali fatte valere nella richiesta:

#### **Art. 322<sup>quater</sup>** Corruzione passiva

Chiunque, in qualità di membro di un'autorità giudiziaria o di un'altra autorità, di funzionario, di perito, traduttore o interprete delegato dall'autorità o di arbitro, domanda, si fa promettere o accetta un indebito vantaggio, per sé o per terzi, per commettere un atto o un'omissione in relazione con la sua attività ufficiale e contrastante coi doveri d'ufficio o sottostante al suo potere d'apprezzamento, è punito con una pena detentiva sino a cinque anni o con una pena pecuniaria.

#### **Art. 322<sup>sexies</sup>** Accettazione di vantaggi

Chiunque, in qualità di membro di un'autorità giudiziaria o di un'altra autorità, di funzionario, di perito, traduttore o interprete delegato dall'autorità o di arbitro, domanda, si fa promettere o accetta un indebito vantaggio, per sé o per terzi, in considerazione dell'espletamento della sua attività ufficiale, è punito con una pena detentiva sino a tre anni o con una pena pecuniaria.



### 3 Considerazioni della Commissione

A differenza della questione riguardante l'inizio della protezione dell'immunità<sup>1</sup>, le commissioni competenti per la trattazione delle richieste di soppressione dell'immunità di entrambe le Camere (Commissione dell'immunità del Consiglio nazionale e Commissione degli affari giuridici del Consiglio degli Stati) non si sono ancora occupate esplicitamente della questione inerente alla fine della protezione dell'immunità relativa. La Commissione si allinea all'interpretazione del Tribunale federale<sup>2</sup> e si basa sul principio secondo cui l'immunità relativa protegge non solo il buon funzionamento dell'attività parlamentare ma anche gli interessi dei deputati o dei membri delle autorità o magistrati eletti dall'Assemblea federale. La protezione conferita dall'immunità relativa deve fra l'altro anche impedire che il comportamento di tali persone durante l'esercizio del loro mandato sia influenzato da un eventuale coinvolgimento successivo in un procedimento penale. In particolare riguardo a reati che, come nel caso presente, possono essere commessi soltanto in veste di membro di un'autorità o di funzionario, la Commissione ritiene particolarmente irritante che la protezione dell'immunità relativa correlata alla funzione ufficiale venga meno una volta terminato il mandato, tanto più che anche la punibilità di questi atti è necessariamente legata alla posizione ufficiale ricoperta. La Commissione ha quindi risposto in modo affermativo all'interrogativo sul campo d'applicazione temporale. La protezione dell'immunità per reati commessi durante il mandato vale anche per i deputati che, al momento del perseguimento penale, non sono più in carica. Ritenuto un'ulteriore condizione per l'entrata in materia, il nesso diretto con la posizione e l'attività ufficiali non ha dato adito a contestazioni in seno alla Commissione, la quale ha pertanto deciso all'unanimità di entrare in materia sulla richiesta.

In un secondo passo la Commissione ha deciso con 5 voti contro 3 di non sopprimere l'immunità dell'ex consigliere nazionale Christian Miesch. Visto fra l'altro l'importo della fattura contestata e il fatto che si trattava soltanto di un'interpellanza, essa ritiene il comportamento illecito dell'ex consigliere nazionale Miesch di portata ridotta. Presentare un'interpellanza non ha alcuna conseguenza dato che essa contiene solo domande cui si chiede di rispondere. Non è del tutto chiaro quali retribuzioni l'ex consigliere nazionale Miesch abbia fatto valere e per cosa, ma ha restituito immediatamente l'importo non appena gli è stato chiesto di farlo. Si dovrebbe inoltre considerare questo caso anche in relazione a quelli già giudicati sull'immunità in relazione al Kazakistan. Il confronto con le spese di viaggio e di soggiorno pagate dal Kazakistan, sulle quali è stato deciso nel caso [15.191](#) n Immunità del Consigliere nazionale Walter Müller. Richiesta di soppressione<sup>3</sup>, fa relativizzare l'importo per il rimborso di un abbonamento generale fatturato dall'ex consigliere nazionale Miesch per la sua attività di segretario.

La Commissione giunge pertanto alla conclusione che gli interessi istituzionali del Parlamento prevalgano sull'interesse dello Stato di diritto al perseguimento penale e la soppressione dell'immunità sarebbe un provvedimento sproporzionato. Se per un consigliere nazionale in carica un procedimento penale pregiudicherebbe gravemente l'esercizio del suo mandato, anche la prospettiva di eventuali procedimenti penali dopo il suo ritiro dalla Camera potrebbe influenzare il suo comportamento. La Commissione ritiene pertanto che nell'ambito della ponderazione degli interessi, un ex consigliere nazionale debba essere giudicato allo stesso modo di un deputato in carica.

---

<sup>1</sup>[12.190](#) Immunità del consigliere nazionale Christoph Blocher. Richiesta di soppressione: le commissioni sono giunte alla conclusione che l'immunità relativa iniziava a esplicare i suoi effetti all'entrata in funzione del deputato.

<sup>2</sup> Cfr. DTF 106 Ib 273 e DTF 111 IV 37

<sup>3</sup> Al consigliere nazionale Walter Müller non è stata soppressa l'immunità.



Una minoranza della Commissione ritiene che nel caso presente rimangano da chiarire troppi aspetti e che i sospetti di corruzione passiva e di accettazione di vantaggi non abbiano potuto essere fugati. Sottolinea inoltre che presentare un'interpellanza può sembrare insignificante agli occhi del deputato, ma potrebbe avere un grande valore per un altro Stato cui verrebbe data la possibilità di rivolgere una domanda direttamente al Consiglio federale. Inoltre, il deposito di un intervento fa parte del fulcro dell'attività parlamentare. Si tratta di diritti riservati ai deputati dell'Assemblea federale. Se esiste il sospetto che i deputati si facciano pagare per esercitare il loro mandato, la minoranza reputa importante, per mantenere la fiducia nell'istituzione del Parlamento, che tutte le questioni ancora aperte possano essere approfondite nell'ambito di un procedimento penale.