

Nationalrat

Conseil national

Consiglio nazionale

Cussegl naziunal



---

## 15.190 n Immunità della consigliera nazionale Christa Markwalder. Richiesta di soppressione

---

Decisione della Commissione dell'immunità del Consiglio nazionale del 2 luglio 2015

---

Riunitasi il 2 luglio 2015, la Commissione dell'immunità del Consiglio nazionale ha esaminato la richiesta di soppressione dell'immunità parlamentare alla parlamentare Christa Markwalder, inoltrata il 29 maggio 2015 dal Ministero pubblico della Confederazione.

### Decisione della Commissione

La Commissione ha deciso senza voti contrari che i fatti ascritti alla consigliera nazionale Christa Markwalder sono direttamente connessi con la sua condizione o attività ufficiale ed è entrata nel merito della richiesta. Con 7 voti contro 2, la Commissione ha deciso in seguito di non levare l'immunità della consigliera nazionale Christa Markwalder.

In nome della Commissione:  
Il vice presidente

Gerhard Pfister

Contenuto del rapporto:

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



## 1 Situazione iniziale

Il 29 maggio 2015 il Ministero pubblico della Confederazione ha inoltrato alla Commissione dell'immunità del Consiglio nazionale (Cdl-N) una richiesta di soppressione dell'immunità parlamentare della consigliera nazionale Christa Markwalder, nei confronti della quale sono state presentate due denunce penali.

Il Ministero pubblico della Confederazione presenta la domanda di autorizzazione al perseguimento penale ai sensi dell'articolo 17 capoverso 1 della legge sul Parlamento (LParl; RS 171.10) per:

- presunti attentati contro l'indipendenza della Confederazione ai sensi dell'articolo 266 del Codice penale (CP; RS 311.0)
- presunto spionaggio politico ai sensi dell'articolo 272 CP;
- presunta pubblicazione di deliberazioni ufficiali segrete ai sensi dell'articolo 293 CP;
- presunta violazione del segreto d'ufficio ai sensi dell'articolo 320 CP.

Nel maggio del 2015 è stato reso pubblico che la consigliera nazionale Markwalder aveva trasmesso alla fine dell'estate del 2013 in qualità di membro della Commissione della politica estera del Consiglio nazionale (CPE-N) documenti confidenziali della Commissione a una lobbista. Quest'ultima aveva inviato i documenti al proprio committente in Kazakistan all'insaputa della consigliera nazionale Markwalder. Nel giugno 2013 Christa Markwalder aveva presentato un'interpellanza concernente l'*ulteriore sviluppo delle relazioni con il Kazakistan* (Ip. 13.3594). Il 21 agosto 2013 sono state pubblicate le risposte del Consiglio federale alle domande dell'interpellanza in questione. A fine agosto 2013 i membri della CPE-N hanno ricevuto le risposte scritte del Consiglio federale alle proposte – tra cui anche al tema Kazakistan – presentate dalla loro commissione. Sono questi i documenti che la consigliera nazionale Markwalder ha trasmesso.

La CPE-N ha discusso di questi fatti nella seduta del 1° giugno 2015 e ha deciso, dopo aver sentito la consigliera nazionale Markwalder, di non presentare una denuncia penale. Secondo la CPE-N non si è trattato di una violazione materiale del segreto commissionale, dato che le informazioni trasmesse erano già note.

Il 1° giugno 2015, su domanda della signora Markwalder, anche l'Ufficio del Consiglio nazionale ha discusso dell'accaduto sentendo la diretta interessata. In seguito il presidente del Consiglio nazionale ha spiegato in seno al Consiglio nazionale che l'Ufficio ha constatato una violazione formale del segreto d'ufficio. Non ritenendole di ampia portata, l'Ufficio ha tuttavia rinunciato a prevedere nei confronti della consigliera nazionale Markwalder misure disciplinari ai sensi dell'articolo 13 capoverso 2 LParl.

La consigliera nazionale Christa Markwalder ha affermato nell'audizione della Cdl-N di essersi già scusata per il suo modo di agire presso la CPE-N e l'Ufficio del Consiglio nazionale. Con il suo intervento parlamentare e le proposte nella CPE-N voleva sostenere il processo di democratizzazione in Kazakistan. All'inizio di settembre del 2013 aveva inoltrato le risposte scritte del Consiglio federale e le proposte scaturite dalla CPE-N alla lobbista con la quale intratteneva un rapporto di fiducia. La consigliera nazionale Markwalder non ha ottenuto alcun vantaggio materiale da questo atto.



## 2 Basi legali

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

Secondo l'articolo 17 capoverso 1 LParl, 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. Le richieste dell'autorità di perseguimento penale sono trattate dapprima dalla commissione competente della Camera cui appartiene il deputato indagato (art. 17a cpv. 1 LParl). Le commissioni accertano espressamente il quorum all'inizio della seduta (art. 17a cpv. 3 LParl). Le commissioni sentono il parlamentare indagato, il quale non può farsi né rappresentare né accompagnare (art. 17a cpv.4 LParl).

Nell'esaminare una richiesta di soppressione dell'immunità di un parlamentare, la Commissione valuta in primo luogo se l'atto incriminato è *direttamente connesso con* la condizione o attività ufficiale del deputato. Se ritiene che *non* vi sia una relazione diretta, non entra nel merito della richiesta e in tal caso il procedimento penale può seguire il suo iter. Se decide di entrare nel merito della richiesta, deve stabilire se l'immunità dev'essere revocata o meno. Qualora, dopo un primo esame sommario, la punibilità dei fatti contestati può essere esclusa con ogni probabilità, non vi è motivo di levare l'immunità. Nell'ambito della revoca dell'immunità la Commissione deve procedere sostanzialmente a una *ponderazione degli interessi*. Tali interessi possono essere suddivisi nelle due categorie seguenti:

- *Interessi di natura istituzionale*: l'immunità ha lo scopo di permettere il funzionamento corretto del Parlamento preservando i parlamentari – nell'esercizio di loro funzioni – da perseguimenti penali abusivi, infondati o irrilevanti;
- *Interessi dello Stato di diritto legati al procedimento penale aperto contro il parlamentare*: secondo il diritto penale svizzero, che si fonda sul principio dello Stato di diritto nel perseguimento penale i reati giunti a conoscenza delle autorità penali devono essere perseguiti. Dal profilo dell'interesse pubblico è essenziale che le azioni penali possano essere portate a termine, a maggior ragione quando si tratta di reati gravi. Vanno inoltre considerati l'interesse delle vittime del reato e, di conseguenza, il loro diritto a una protezione efficace in base al diritto penale.

### Codice penale (CP; RS 311.0)

Le fattispecie evocate nella richiesta hanno il seguente tenore:

#### **Art. 266** Attentati contro l'indipendenza della Confederazione

1. Chiunque commette un atto diretto a menomare ovvero ad esporre a pericolo l'indipendenza della Confederazione, a provocare l'ingerenza di uno Stato estero negli affari della Confederazione in modo da mettere in pericolo l'indipendenza della Confederazione, è punito con una pena detentiva non inferiore a un anno.

2. Chiunque tiene intelligence col governo di uno Stato estero o con agenti di esso allo scopo di provocare una guerra contro la Confederazione, è punito con una pena detentiva non inferiore a tre anni.

Nei casi gravi, può essere pronunciata la pena detentiva a vita.

#### **Art. 272** Spionaggio politico

1. Chiunque, a profitto di uno Stato estero, o di un partito estero o di un'altra organizzazione dell'estero, e a pregiudizio della Svizzera o dei suoi attinenti, abitanti o delle sue organizzazioni,



esercita un servizio di spionaggio politico od organizza un servizio siffatto, chiunque arruola persone per servizi siffatti o li favorisce, è punito con una pena detentiva sino a tre anni o con una pena pecuniaria.

2. Nei casi gravi, il giudice pronuncia una pena detentiva non inferiore ad un anno. È in modo particolare considerato come caso grave incitare ad azioni ovvero dare false informazioni atte a compromettere la sicurezza interna o esterna della Confederazione.

#### **Art. 293** Pubblicazioni di deliberazioni ufficiali segrete

1. Chiunque, senza averne diritto, rende pubblici in tutto o in parte atti, istruttorie o deliberazioni di un'autorità, dichiarati segreti in virtù di una legge o di una decisione presa dall'autorità nei limiti della propria competenza, è punito con la multa.

2. La complicità è punibile.

3. Il giudice può prescindere da qualsiasi pena se il segreto portato a conoscenza del pubblico è di poca importanza.

#### **Art. 320** Violazione del segreto d'ufficio

1. Chiunque rivela un segreto, che gli è confidato nella sua qualità di membro di una autorità o di funzionario o di cui ha notizia per la sua carica o funzione, è punito con una pena detentiva sino a tre anni o con una pena pecuniaria.

La rivelazione del segreto è punibile anche dopo la cessazione della carica o della funzione.

2. La rivelazione fatta col consenso scritto dell'autorità superiore non è punibile.

### **3 Considerazioni della Commissione**

La Commissione, ritenendo che esiste un legame diretto tra la trasmissione delle informazioni scaturite dalla CPE-N da parte della consigliera nazionale Christa Markwalder e la sua condizione o attività ufficiale, è entrata in materia senza voti contrari della richiesta di soppressione dell'immunità.

In seguito, la Commissione ha proceduto a una ponderazione degli interessi tra l'interesse pubblico all'esercizio del mandato parlamentare e quindi all'operatività dei rappresentanti del Popolo e l'interesse dello Stato di diritto al procedimento penale. La Commissione ha deciso che gli interessi di natura istituzionale sono preponderanti rispetto agli interessi dello Stato di diritto al procedimento penale aperto contro la parlamentare e non ha levato l'immunità della consigliera nazionale Christa Markwalder.

La Commissione ha incentrato la sua discussione sulla fattispecie della violazione del segreto d'ufficio. Secondo la maggioranza della Commissione l'apertura di un procedimento penale anche in considerazione del trattamento di precedenti casi di immunità nell'ambito della violazione del segreto d'ufficio non è opportuna. Essa ritiene che trasmettendo la documentazione a terzi la Consigliera nazionale Christa Markwalder abbia violato il segreto della Commissione.

Secondo la Commissione occorre perseguire una violazione del segreto della Commissione innanzitutto in seno al Parlamento prendendo misure disciplinari (art. 13 LParl). La Commissione ha deciso con voto preponderante del vice presidente (4 voti contro 4 e un'astensione) di proporre all'Ufficio del Consiglio nazionale di prendere misure disciplinari nei confronti della consigliera nazionale Christa Markwalder. Altri membri della Commissione erano dell'opinione che l'Ufficio del Consiglio nazionale si fosse già espresso in modo esauriente su tale questione, essendo a conoscenza dei fatti rilevanti.