

Nationalrat  
Conseil national  
Consiglio nazionale  
Cussegli naziunal



---

**24.195 n Immunità del Consigliere nazionale Andreas Glarner. Richiesta di soppressione**

---

Rapporto della Commissione dell'immunità del Consiglio nazionale del 18 novembre 2024

---

Riunitasi il 18 novembre 2024, la Commissione dell'immunità del Consiglio nazionale (Cdi-N) ha esaminato la richiesta di soppressione dell'immunità del consigliere nazionale Andreas Glarner, presentata dal Ministero pubblico del Cantone di Berna il 15 ottobre 2024, per sospetta discriminazione e sospetto incitamento all'odio (art. 261<sup>bis</sup> del Codice penale svizzero; CP).

**Decisione della Commissione**

La Commissione ha deciso, con 5 voti contro 4, di non entrare nel merito della richiesta.

In nome della Commissione:  
Il presidente

Pierre-André Page

Contenuto del rapporto:

- 1 Situazione iniziale
- 2 Quadro giuridico
- 3 Considerazione della Commissione



## 1 Situazione iniziale

Il 15 ottobre 2024, il Ministero pubblico del Cantone di Berna ha chiesto l'autorizzazione a condurre un procedimento penale contro il consigliere nazionale Andreas Glarner. Con lettera del 24 ottobre 2024, i presidenti della Cdl-N e della CAG-S hanno chiesto al Ministero pubblico di precisare la richiesta, che questi ha completato in tal senso con lettera del 30 ottobre 2024. Secondo il Ministero pubblico, il consigliere nazionale Glarner è sospettato di discriminazione e incitamento all'odio (art. 261<sup>bis</sup> del Codice penale svizzero; CP). Glarner aveva pubblicato sui social il seguente post: «Non dovremmo forse lentamente porre un freno a una religione i cui membri rivendicano le loro regole su velo, diritti speciali, califfati, minareti, chiamate alla preghiera, tribunali della sharia, ecc. mediante attacchi esplosivi e aggressioni a cittadini innocenti... #stoppislam».

Il consigliere nazionale Glarner è stato sentito dalla Commissione. Ha spiegato di aver pubblicato il post dopo un atto di violenza di presunta matrice islamica a Solingen, in Germania. Secondo Glarner la sua dichiarazione pubblica va contestualizzata con la sua attività politica e non costituisce affatto un attacco contro singoli individui; segnala invece un pericolo generale per la società.

## 2 Quadro giuridico

### 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 di soppressione dell'immunità 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). 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 deve innanzitutto chiedersi se l'atto incriminato è *direttamente connesso* con la condizione o attività ufficiale.

Se *nega* il nesso diretto, la Commissione non entra nel merito della richiesta e il procedimento penale può fare il suo corso usuale. Se invece entra nel merito della richiesta deve decidere se l'immunità va soppressa o no. Se, dopo un esame sommario, la punibilità degli atti imputati può essere esclusa con grande probabilità, non vi è alcun motivo di sopprimere l'immunità. In linea di principio, per valutare la questione della soppressione dell'immunità la Commissione deve procedere a una *ponderazione degli interessi*. Gli interessi sono suddivisibili in due categorie:

- *Interessi istituzionali*:  
l'immunità deve garantire che gli affari delle Camere possano svolgersi senza inconvenienti. Nell'esercizio della loro attività ufficiale, i deputati non devono temere procedimenti penali abusivi, infondati o originati da fatti di minima importanza.
- *Interessi dello Stato di diritto in relazione al procedimento penale contro il parlamentare*:  
il Codice penale svizzero, secondo il quale un procedimento penale dev'essere conforme ai principi dello Stato di diritto, prescrive che i reati denunciati alle autorità penali devono essere puniti. Esiste un grande interesse pubblico a che un procedimento penale possa essere concluso,



tanto più nei casi di reati gravi. Occorre anche considerare l'interesse della vittima a una protezione efficace garantita dal Codice penale.

Le fattispecie penali fatte valere nella richiesta sono le seguenti:

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

**Discriminazione e incitamento all'odio**

**Art. 261<sup>bis</sup>**

Chiunque incita pubblicamente all'odio o alla discriminazione contro una persona o un gruppo di persone per la loro razza, etnia, religione o per il loro orientamento sessuale,

chiunque propaga pubblicamente un'ideologia intesa a discreditare o calunniare sistematicamente tale persona o gruppo di persone,

chiunque, nel medesimo intento, organizza o incoraggia azioni di propaganda o vi partecipa,

chiunque, pubblicamente, mediante parole, scritti, immagini, gesti, vie di fatto o in modo comunque lesivo della dignità umana, discredita o discrimina una persona o un gruppo di persone per la loro razza, etnia, religione o per il loro orientamento sessuale o, per le medesime ragioni, disconosce, minimizza grossolanamente o cerca di giustificare il genocidio o altri crimini contro l'umanità,

chiunque rifiuta ad una persona o a un gruppo di persone, per la loro razza, etnia, religione o per il loro orientamento sessuale, un servizio da lui offerto e destinato al pubblico,

è punito con una pena detentiva sino a tre anni o con una pena pecuniaria.

### 3 Considerazioni della Commissione

Nel presente caso, la Commissione dell'immunità si è occupata in modo approfondito della connessione diretta ai sensi dell'articolo 17 capoverso 1 LParl, in particolare della questione fondamentale di quando esternazioni espresse dai parlamentari sui media sociali siano protette dall'immunità relativa.

Prima della riforma della legge sul Parlamento, per affermare la protezione dell'immunità relativa era sufficiente una connessione con la posizione o l'attività ufficiale del parlamentare interessato. La riforma della legge sul Parlamento, entrata in vigore nel 2011, ha ristretto l'ambito di applicazione dell'immunità relativa ai casi di connessione *diretta* con la posizione o l'attività ufficiale, al fine di rendere l'immunità relativa più restrittiva. Sulla base di questo obiettivo legislativo, che si evince anche dai materiali legislativi, la Commissione non desidera che, quando rilasciano dichiarazioni su piattaforme attraverso le quali generalmente qualsiasi persona può raggiungere il pubblico, i parlamentari godano rispetto ai privati di maggiori privilegi unicamente in virtù del loro mandato. Secondo la Commissione si deve piuttosto esaminare e decidere caso per caso se esiste la necessaria connessione diretta.

Per quanto riguarda le dichiarazioni che si rifanno fondamentalmente alle posizioni politiche del parlamentare, la Commissione osserva che affinché la connessione diretta sia accertata, la



dichiarazione deve stabilire un legame diretto ed evidente con un affare o contenere proposte specifiche per l'azione legislativa. In questo modo si garantisce che i parlamentari possano dare il loro contributo alla comunicazione politica e alla formazione dell'opinione politica in relazione al processo legislativo. Quando invece sono espresse opinioni generiche che non hanno alcun legame diretto con l'attività parlamentare o il campo di attività parlamentare, i deputati si trovano in una posizione paragonabile a quella dei privati e la connessione diretta dovrebbe essere negata per evitare un privilegio generalizzato nei confronti di questi ultimi.

Secondo la Commissione, la dichiarazione del consigliere nazionale Glarner è troppo generica e ampia perché si possa stabilire una connessione evidente con determinati affari parlamentari o per trarne misure legislative specifiche. Si tratta piuttosto di una dichiarazione di carattere puramente personale. Pertanto, la connessione diretta necessaria per l'applicabilità della protezione dell'immunità non è data nel presente caso. Per tali ragioni, la Commissione ha deciso, con 5 voti contro 4, di non entrare nel merito della richiesta.

Una minoranza della Commissione ritiene che le dichiarazioni pubblicate sui media sociali che riguardano questioni rilevanti per la società nel suo complesso rientrino nei compiti fondamentali di un politico investito del mandato parlamentare. Un parlamentare che si rivolge al pubblico proponendo tali contenuti lo fa automaticamente nel suo ruolo di consigliere nazionale, ruolo nel quale anche il pubblico lo percepisce. Secondo la minoranza, in tali situazioni la connessione diretta dovrebbe quindi in linea di principio essere confermata.