



ad 15.451

Iniziativa parlamentare Rafforzamento delle Commissioni della gestione

Rapporto della Commissione della gestione del Consiglio nazionale del 2 luglio 2019

Parere del Consiglio federale

del 27 settembre 2019

Onorevoli presidente e consiglieri,

conformemente all'articolo 112 capoverso 3 della legge sul Parlamento, vi presentiamo il nostro parere in merito al rapporto della Commissione della gestione del Consiglio nazionale del 2 luglio 2019¹ concernente l'iniziativa parlamentare 15.451 Rafforzamento delle Commissioni della gestione.

Gradite, onorevoli presidente e consiglieri, l'espressione della nostra alta considerazione.

27 settembre 2019

In nome del Consiglio federale svizzero:

Il presidente della Confederazione, Ueli Maurer
Il cancelliere della Confederazione, Walter Thurnherr

¹ FF 2019 5131

Parere

1 Situazione iniziale

Secondo l'articolo 169 della Costituzione federale (Cost.)² l'Assemblea federale esercita l'alta vigilanza sul Consiglio federale e sull'amministrazione federale, sui tribunali federali e sugli altri enti della Confederazione incaricati di compiti federali. A livello di legge l'alta vigilanza è attuata nell'articolo 26 della legge del 13 dicembre 2002³ sul Parlamento (LParl). Le Commissioni della gestione (CdG) esercitano l'alta vigilanza sulla gestione secondo l'articolo 26 capoverso 1 LParl (art. 52 cpv. 1 LParl). Le CdG nominano inoltre al proprio interno i membri della Delegazione della gestione (DelCdG), che sorveglia l'attività nel settore della protezione dello Stato e dei servizi delle attività informative ed esamina l'azione dello Stato nei settori che devono rimanere segreti (art. 53 LParl). Le Commissioni delle finanze (CdF) si occupano dell'alta vigilanza nell'ambito della gestione finanziaria (art. 50 LParl). Le CdF nominano al loro interno i membri della Delegazione delle finanze (DelFin). La DelFin è incaricata dell'esame di dettaglio e della sorveglianza dell'intera gestione finanziaria (art. 51 cpv. 2 LParl). Nel 1999 è stata inoltre istituita la Delegazione di vigilanza della NFTA (DVN) che secondo l'articolo 20 capoversi 3 e 4 della legge del 4 ottobre 1991⁴ sul transito alpino (LTAIp) esercita l'alta vigilanza concomitante sulla Nuova ferrovia transalpina (NFTA). La DVN sarà scelta per il 1° dicembre 2019⁵.

Secondo l'articolo 163 LParl, infine, il Parlamento può, nell'ambito dell'alta vigilanza, istituire una commissione parlamentare d'inchiesta (CPI) quando occorre far luce su eventi di grande portata. Sentito il Consiglio federale, la commissione d'inchiesta è istituita con decreto federale semplice.

Le delegazioni e le commissioni di vigilanza nonché la CPI dispongono di diritti d'informazione strutturati in diversi livelli. I diritti d'informazione delle delegazioni di vigilanza e della CPI sono tuttavia più estesi di quelli delle commissioni di vigilanza che, a loro volta, hanno diritti d'informazione più estesi delle commissioni tematiche e dei parlamentari. I diritti d'informazione delle CdG e delle CdF sono sanciti nell'articolo 153 LParl, quelli della DelCdG e della DelFin negli articoli 154 e 155 LParl e quelli della CPI nell'articolo 166 LParl.

L'ultima revisione dei diritti d'informazione delle commissioni di vigilanza risale al 2011⁶. In quell'occasione sono state eliminate incertezze e, nel medesimo tempo, i diritti d'informazione sono stati estesi (in particolare art. 153 e 154 LParl). Per il rimanente le disposizioni relative agli organi dell'alta vigilanza sono rimaste essenzialmente invariate dall'entrata in vigore della LParl il 1° dicembre 2003.

² RS **101**

³ RS **171.10**

⁴ RS **742.104**

⁵ Modifica del 22 marzo 2019 della LTAIp (RU **2019** 2341).

⁶ Modifica del 17 giugno 2011 della LParl (RU **2011** 4537).

Il 18 giugno 2015 il consigliere nazionale Rudolf Joder ha presentato l'iniziativa parlamentare (Iv. Pa.) 15.451 Rafforzamento delle Commissioni della gestione che, adeguando le basi legali, vorrebbe consentire alle CdG di esercitare l'alta vigilanza sulla gestione in modo più efficace, rapido ed efficiente e coordinandosi al meglio con gli altri organi di vigilanza della Confederazione. Il consigliere nazionale Joder si riferiva a diversi eventi accaduti nell'Amministrazione federale che, a suo parere, provano che le CdG devono essere rafforzate per adempiere i loro compiti.

Il 19 novembre 2015 la Commissione della gestione del Consiglio nazionale (CdG-N) ha dato seguito all'Iv. Pa. 15.451. Il 26 febbraio 2016 la Commissione della gestione del Consiglio degli Stati (CdG-S) ha approvato la decisione della sua omologa, che ha quindi deciso di elaborare un progetto di atto normativo per rivedere le disposizioni relative alla CPI.

Il 2 luglio 2019, senza previa procedura di consultazione, la CdG-N ha approvato il progetto di modifica della LParl (P-LParl). Una minoranza della Commissione propone di non entrare in materia perché ritiene che il progetto non sia necessario.

Il principale cambiamento previsto dal progetto consiste nella possibilità di istituire, mediante una decisione delle quattro commissioni di vigilanza (CdG-N, CdG-S, CdF-N e CdF-S), una delegazione straordinaria di vigilanza quando occorre far luce su eventi di grande portata. La delegazione straordinaria di vigilanza avrebbe gli stessi diritti della CPI – che continuerebbe a esistere – ma verrebbe istituita in modo più facile e più rapido rispetto a quest'ultima.

Nell'ambito dell'alta vigilanza si opera inoltre una distinzione tra le disposizioni organizzative e procedurali e i diritti d'informazione. Le disposizioni sui diritti d'informazione delle delegazioni e della CPI vengono raggruppate (art. 154 P-LParl); allo stesso tempo le disposizioni organizzative e procedurali relative alle inchieste degli organi dell'alta vigilanza, CPI compresa, sono disciplinate in un nuovo capitolo comune (art. 163–171f P-LParl). Infine, le disposizioni concernenti la CPI sono trasferite nel capitolo relativo alle Commissioni (art. 53b P-LParl).

Sono proposte inoltre le seguenti modifiche essenziali:

- oltre alle decisioni del Consiglio federale, alle proposte e ai corapporti, d'ora in poi la DelFin e la DelCdG riceveranno costantemente anche le note informative del Consiglio federale (art. 154 cpv. 3 P-LParl);
- si sancisce che le autorità della Confederazione saranno tenute a prestare assistenza amministrativa e giudiziaria agli organi di vigilanza (art. 165 P-LParl);
- oltre all'obbligo di consegnare documenti, l'articolo 170 P-LParl prevede, per chiunque sia invitato dalle delegazioni e dalla CPI a farlo, anche l'obbligo di consegnare registrazioni;
- sarà necessaria un'autorizzazione rilasciata dalla commissione interessata, se nei confronti di una persona al servizio della Confederazione che ha fatto una deposizione dinanzi a un organo di vigilanza è aperto un procedimento penale o disciplinare (art. 171 cpv. 2 P-LParl);

- gli attuali diritti speciali di partecipazione del Consiglio federale e delle persone interessate nella procedura dinanzi alla CPI e, mediante rinvio, in quella dinanzi alle delegazioni, si applicheranno soltanto alla CPI (art. 171a e 171b cpv. 2 P-LParl).

2 Parere del Consiglio federale

2.1 In generale

Spetta al Parlamento decidere come organizzare l'alta vigilanza sull'Amministrazione federale e sul Consiglio federale. Quest'ultimo è del parere che l'esercizio dell'alta vigilanza svolto dal Parlamento e l'interazione con l'Amministrazione federale funzionino bene. Per il Consiglio federale non vi sono ragioni per ritenere che sia necessario introdurre la nuova delegazione straordinaria di vigilanza. Il semplice fatto che una CPI venga impiegata solo molto raramente non può essere interpretato come un difetto dello strumento. Secondo il Consiglio federale è necessario intervenire piuttosto nella fase di coordinamento tra le commissioni tematiche e le delegazioni e le commissioni di vigilanza. In passato è successo ripetutamente che, per determinati affari, si siano attivate sia le commissioni di vigilanza competenti sia le commissioni tematiche, come per esempio nei casi Daniel M. e AutoPostale. Migliorando il coordinamento si eviterebbe che una commissione o delegazione di vigilanza lavori sullo stesso caso parallelamente a una commissione tematica.

2.2 Citazione e accompagnamento coattivo (art. 169 P-LParl)

Il Consiglio federale continua a essere molto scettico nei confronti dell'accompagnamento coattivo da parte di un organo di polizia, misura prevista attualmente nell'articolo 153 capoverso 3 LParl che sarà sancita nell'articolo 169 capoverso 2 P-LParl⁷. Considerata tuttavia la prassi finora molto prudente degli organi dell'alta vigilanza, rinuncia a proporre di stralciare la disposizione.

2.3 Diritti del Consiglio federale nell'ambito dell'assunzione di prove da parte di commissioni parlamentari d'inchiesta (art. 171a P-LParl)

Il diritto vigente prevede che nell'ambito dell'assunzione di prove da parte della CPI (art. 167 LParl) e delle delegazioni (cfr. il rinvio nell'art. 155 cpv. 6 LParl) il Consiglio federale disponga di diritti particolari. Ha infatti il diritto di assistere al-

⁷ Parere del Consiglio federale del 2 febbraio 2011 sul rapporto della Commissione della gestione del Consiglio degli Stati del 3 dicembre 2010 sull'Iv. Pa. 10.404 Precisazione dei diritti d'informazione delle commissioni di vigilanza (FF 2011 1705, in particolare pag. 1710).

l'audizione di persone informate sui fatti e di testimoni, di porre domande complete e di esaminare i documenti consegnati all'organo inquirente nonché i pareri e i verbali d'interrogatorio. Questi diritti verrebbero ora limitati alle inchieste della CPI. Il cambiamento è giustificato dal fatto che in passato il Consiglio federale non ha fatto uso di questi diritti.

Il Consiglio federale non è d'accordo con questa modifica. La delegazione straordinaria di vigilanza, istituibile in modo semplice, dispone praticamente degli stessi poteri di una CPI; il nuovo strumento renderebbe quindi la CPI ampiamente superflua. Il Consiglio federale ritiene pertanto indispensabile disporre degli strumenti necessari per tutelare i suoi interessi anche nelle inchieste condotte da una delegazione o da una delegazione straordinaria di vigilanza. Per il resto, il fatto che il Consiglio federale abbia esercitato alcuni diritti molto raramente non giustifica che questi gli vengano tolti con la motivazione che sono rimasti lettera morta.

2.4 **Diritti delle persone interessate nella procedura dinanzi alle delegazioni di vigilanza e alle commissioni parlamentari d'inchiesta (art. 171b P-LParl)**

Anche alle persone interessate di cui all'articolo 171b P-LParl verrebbero tolti nelle inchieste delle delegazioni di vigilanza i diritti particolari che il diritto vigente conferisce loro mediante rinvio nell'articolo 155 capoverso 6 agli articoli 167 capoverso 1 e 168 LParl; esse disporrebbero di questi diritti soltanto nelle inchieste della CPI. La motivazione è identica a quella adottata per togliere i diritti particolari del Consiglio federale nell'articolo 171a P-LParl.

Per gli stessi motivi esposti sopra (cfr. n. 2.3) il Consiglio federale respinge la modifica che toglie i diritti particolari alle persone interessate nelle inchieste delle delegazioni e della delegazione straordinaria di vigilanza.

3 **Proposte del Consiglio federale**

Art. 171a, rubrica e cpv. 1

Diritti del Consiglio federale nell'ambito dell'assunzione di prove da parte di delegazioni di vigilanza e di commissioni parlamentari d'inchiesta

¹ Il Consiglio federale ha il diritto di assistere all'interrogatorio di persone informate sui fatti e di testimoni da parte di una delegazione di vigilanza o di una commissione parlamentare d'inchiesta, di porre domande complete e di esaminare i documenti consegnati alla delegazione di vigilanza o alla commissione parlamentare d'inchiesta, nonché i pareri e i verbali d'interrogatorio.

Art. 171b cpv. 2

² Alle persone interessate da inchieste delle delegazioni di vigilanza e delle commissioni parlamentari d'inchiesta compete il diritto di cui all'articolo 171a capoverso 1.