



## DISEGNO DI LEGGE

**d’iniziativa dei senatori CIRIANI, GARNERO SANTANCHÈ, BALBONI, BERTACCO, CALANDRINI, DE BERTOLDI, FAZZOLARI, IANNONE, LA PIETRA, LA RUSSA, MAFFONI, NASTRI, RAUTI, RUSPANDINI, TOTARO, URSO e ZAFFINI**

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 28 GIUGNO 2019 <sup>(\*)</sup>

Istituzione di una Commissione parlamentare di inchiesta sui rapporti tra politica e magistratura

---

(\*) Testo ritirato dal presentatore

ONOREVOLI SENATORI. - Il dibattito sull'orientamento politico della magistratura è aperto in molti sistemi democratici moderni e l'Italia non fa eccezione, nonostante la previsione a livello costituzionale di principi di garanzia, quali quelli di imparzialità, autonomia e indipendenza del potere giudiziario.

Il recente gravissimo scandalo che ha investito il mondo giudiziario, e che riempie le cronache di questi giorni, ha riacceso i riflettori sull'esistenza di evidenti commistioni tra politica e magistratura, sfiorando il rischio di una grave crisi istituzionale e di un'inaccettabile delegittimazione dell'intera magistratura italiana.

Il caso - nato dagli sviluppi delle indagini sull'ipotesi di corruzione a carico del pubblico ministero Luca Palamara, ex presidente dell'Associazione nazionale magistrati - è poi sfociato, in un crescendo di fatti emersi dalle intercettazioni ambientali, nel « caso Palamara - Lotti » sulla commistione di esponenti politici ed autorevoli membri della magistratura che, al di fuori delle sedi istituzionali e in contesti informali e « appartati », cercavano di condizionare le nomine dei vertici di importanti uffici giudiziari (quali le procure di Roma e di Perugia), secondo logiche « correntizie » e, per così dire, « sinallagmatiche », cioè di scambio di favori.

Un caso gravissimo che sta mettendo a dura prova anche la fiducia dei cittadini italiani nel sistema giudiziario del Paese; cittadini che stentano a raccapazzarsi nella infinita quantità di informazioni, emerse dalle intercettazioni realizzate attraverso il captatore *trojan*, rese pubbliche in violazione del segreto istruttorio e divulgate da una comu-

nicazione mediatica aggressiva e quasi violenta, che si arricchisce, di giorno in giorno, di nuove indiscrezioni e di nuove dichiarazioni e che oramai lambisce e non risparmia neanche le più alte cariche dello Stato.

Indipendentemente dalla rilevanza penale delle intercettazioni, su cui si giudicherà nelle aule giudiziarie, emerge un quadro molto inquietante e allarmante di una commistione impropria tra politica e giustizia, che mina i fondamenti dello Stato di diritto e il principio della separazione dei poteri.

Commistione che è ormai impossibile fingere di ignorare, dato il crescente acuirsi, soprattutto negli ultimi anni, di conflitti interni all'ordine giudiziario e di conflitti tra questo, nel suo insieme, e la classe politica.

Riguardo ai conflitti interni all'ordine giudiziario, si è andati ben oltre la dialettica politica interna, fino ad arrivare a vere e proprie « guerre tra procure », generate da un crescendo del potere politico delle correnti della magistratura e di logiche spartitorie sulle nomine dei capi degli uffici giudiziari, con pubblici attacchi dei componenti dei rispettivi uffici.

Riguardo ai conflitti tra l'ordine giudiziario e la classe politica, si è assistito al moltiplicarsi di interventi pubblici e di esternazioni da parte di magistrati su questioni di stretta pertinenza del potere legislativo o dell'esecutivo, alla prassi delle « manette » in pubblico e degli « avvisi di garanzia » annunciati a mezzo stampa, prassi che ha prodotto sensibili effetti sul sistema politico e sull'opinione pubblica.

La previsione che lo stesso Consiglio superiore della magistratura (CSM) abbia, tra i suoi componenti, esponenti politici espressione del Parlamento e di magistrati eletti

dalla potente corporazione della magistratura, organizzata in correnti, hanno reso – purtroppo – fisiologica la commistione tra politica e magistratura, tra potere giudiziario e lo stesso esecutivo.

Infatti non si può seriamente invocare l'indipendenza del potere giudiziario dal potere politico, quando si è ammesso costantemente, in modo strutturale e con raffinati dosaggi correntizi, il massiccio distacco di magistrati messi fuori ruolo negli snodi cruciali dei Ministeri nei quali si articola il Governo del Paese; non si può non interrogarsi sulla evidente contraddizione tra l'invocazione della indipendenza della magistratura dal potere politico e la costante occupazione di posizioni chiave dell'Esecutivo da parte di togati accuratamente ripartiti tra le varie correnti.

È giunto il momento che la politica, anzi il Parlamento, si faccia carico di tutelare l'indipendenza della magistratura restituendole dignità e credibilità attraverso profonde e radicali riforme dell'ordinamento giudiziario.

Nel frattempo, si propone l'istituzione di una Commissione di inchiesta che indaghi sui rapporti tra la politica e la giustizia e che permetta al Parlamento, nel rigoroso rispetto dell'indipendenza della magistratura, di individuare le disfunzioni del sistema e giungere a conclusioni atte a ristabilire l'essenza dello Stato di diritto, mettendo in luce il ruolo positivo svolto dalla stragrande maggioranza dei magistrati.

La Commissione che qui si propone di istituire non potrà entrare in alcun modo nel

merito di responsabilità specifiche concernenti l'esercizio della funzione giudiziaria. Non si tratta, infatti, di fare il processo a singoli magistrati, né tanto meno alla magistratura nel suo complesso, ma di comprendere le ragioni del malsano e improprio intreccio di interessi tra politica e giustizia, anche al fine di individuare le opportune misure di cui il legislatore può farsi carico al riguardo.

La Commissione parlamentare di inchiesta, nel termine di un anno, dovrà accertare:

1) lo stato dei rapporti tra le forze politiche e la magistratura, con particolare riferimento ad eventuali indebite pressioni sulle nomine a capo degli uffici giudiziari;

2) se esistano correnti interne alla magistratura volte al perseguimento di obiettivi politici ovvero collegate a partiti politici o a singoli esponenti politici;

3) l'influenza diretta o indiretta delle correnti interne alla magistratura sulle nomine a capo degli uffici giudiziari e sugli altri provvedimenti di autogoverno della magistratura;

4) se ed in quale misura singoli esponenti o gruppi organizzati all'interno della magistratura abbiano svolto azioni in contrasto con il principio costituzionale della separazione dei poteri;

5) se ed in quale modo vada riformato il quadro normativo riguardante l'ordinamento giudiziario e il metodo di elezione del CSM, al fine di garantire la massima libertà e indipendenza delle decisioni di autogoverno della magistratura.

## DISEGNO DI LEGGE

---

### Art. 1.

#### *(Istituzione e durata della Commissione)*

1. È istituita, ai sensi dell'articolo 82 della Costituzione, una Commissione parlamentare di inchiesta sui rapporti tra politica e magistratura, di seguito denominata « Commissione ».

2. La Commissione conclude i propri lavori entro dodici mesi dalla sua costituzione e presenta alle Camere, entro i successivi sessanta giorni, una relazione finale sull'attività svolta e sui risultati dell'inchiesta. Sono ammesse relazioni di minoranza.

3. Il presidente della Commissione trasmette alle Camere, dopo sei mesi dalla costituzione della Commissione stessa, una relazione sullo stato dei lavori.

### Art. 2.

#### *(Composizione della Commissione)*

1. La Commissione è composta da venti senatori e venti deputati, scelti rispettivamente dal Presidente del Senato della Repubblica e dal Presidente della Camera dei deputati, in proporzione al numero dei componenti dei gruppi parlamentari, comunque assicurando la presenza di un rappresentante per ciascun gruppo esistente in almeno un ramo del Parlamento.

2. Con gli stessi criteri e la stessa procedura di cui al comma 1 si provvede alle sostituzioni che si rendano necessarie in caso di dimissioni dalla Commissione o di cessazione dal mandato parlamentare.

3. Entro dieci giorni dalla nomina dei suoi componenti, il Presidente del Senato

della Repubblica e il Presidente della Camera dei deputati, d'intesa tra loro, convocano la Commissione per la costituzione dell'ufficio di presidenza.

4. L'ufficio di presidenza è composto dal presidente, da due vicepresidenti e da due segretari, eletti a scrutinio segreto tra i membri della Commissione. Per l'elezione del presidente è necessaria la maggioranza assoluta dei componenti della Commissione; se nessuno riporta tale maggioranza, si procede al ballottaggio tra i due candidati che hanno ottenuto il maggior numero di voti. È eletto il candidato che ottiene il maggior numero di voti. In caso di parità di voti è proclamato eletto o accede al turno di ballottaggio il più anziano di età.

5. Per l'elezione, rispettivamente, dei due vicepresidenti e dei due segretari, ciascun componente la Commissione scrive sulla propria scheda un solo nome. Sono eletti coloro che hanno ottenuto il maggior numero di voti. In caso di parità di voti si procede ai sensi del comma 4, quarto periodo.

### Art. 3.

#### *(Competenze)*

1. La Commissione ha il compito di accertare:

*a)* lo stato dei rapporti tra le forze politiche e la magistratura, con particolare riferimento a eventuali indebite pressioni sulle nomine a capo degli uffici giudiziari;

*b)* se esistano correnti interne alla magistratura volte al perseguimento di obiettivi politici ovvero collegate a partiti politici o a singoli esponenti politici;

*c)* l'influenza diretta o indiretta delle correnti interne alla magistratura sulle nomine a capo degli uffici giudiziari e sugli altri provvedimenti di autogoverno della magistratura;

d) se e in quale misura singoli esponenti o gruppi organizzati all'interno della magistratura abbiano svolto azioni in contrasto con il principio costituzionale della separazione dei poteri;

e) se e in quale modo debba essere riformato il quadro normativo riguardante l'ordinamento giudiziario e il metodo di elezione del Consiglio superiore della magistratura, al fine di garantire la massima libertà e indipendenza delle decisioni di autogoverno della magistratura.

2. La Commissione conclude i propri lavori entro un anno dalla sua costituzione e presenta al Parlamento la relazione finale entro tale data.

#### Art. 4.

##### *(Poteri e limiti)*

1. La Commissione procede alle indagini e agli esami con gli stessi poteri e le stesse limitazioni dell'autorità giudiziaria. La Commissione non può adottare provvedimenti attinenti alla libertà e alla segretezza della corrispondenza e di ogni altra forma di comunicazione, nonché alla libertà personale, fatto salvo l'accompagnamento coattivo di cui all'articolo 133 del codice di procedura penale.

2. La Commissione ha facoltà di acquisire copie di atti e documenti relativi a procedimenti e inchieste in corso presso l'autorità giudiziaria o altri organismi inquirenti, nonché copie di atti e documenti relativi a indagini e inchieste parlamentari, anche se coperti da segreto.

3. Sulle richieste a essa rivolte l'autorità giudiziaria provvede ai sensi dell'articolo 117 del codice di procedura penale. L'autorità giudiziaria può trasmettere copie di atti e di documenti anche di propria iniziativa.

4. La Commissione garantisce il mantenimento del regime di segretezza fino a

quando gli atti e i documenti trasmessi in copia, ai sensi del comma 2, sono coperti dal segreto.

5. Per il segreto di Stato, nonché per il segreto d'ufficio, professionale e bancario si applicano le norme vigenti.

6. Per le testimonianze rese davanti alla Commissione, si applicano le disposizioni degli articoli da 366 a 384-*bis* del codice penale.

7. La Commissione stabilisce quali atti e documenti non devono essere divulgati, anche in relazione a esigenze attinenti ad altre istruttorie o inchieste in corso. Devono in ogni caso essere coperti dal segreto gli atti e i documenti attinenti a procedimenti giudiziari nella fase delle indagini preliminari.

8. Alla Commissione è fatto assoluto divieto di pronunciare giudizi sull'esercizio delle funzioni giudiziarie e sulle attività di amministrazione da parte dei singoli magistrati. Peraltro, qualora nel corso dell'inchiesta la Commissione venga a conoscenza di fatti che possono costituire reato o illecito disciplinare, ai sensi della legislazione vigente, deve, nel primo caso, riferire all'autorità giudiziaria competente, e, nel secondo, può riferire in relazione alla fattispecie al Ministro della giustizia o al Consiglio superiore della magistratura, per le loro conseguenti decisioni.

#### Art. 5.

##### *(Obbligo del segreto)*

1. I componenti della Commissione, il personale addetto alla stessa e ogni altra persona che collabora con la Commissione o compie o concorre a compiere atti di inchiesta, oppure ne viene a conoscenza per ragioni d'ufficio o di servizio, sono obbligati al segreto per tutto quanto riguarda gli atti e i documenti di cui all'articolo 4 che la Commissione abbia sottoposto al segreto funzionale.

2. La violazione dell'obbligo di cui al comma 1, nonché la diffusione, in tutto o in parte, anche per riassunto o informazione, di atti e documenti del procedimento di inchiesta dei quali è stata vietata la divulgazione, sono punite ai sensi delle leggi vigenti.

Art. 6.

*(Organizzazione dei lavori)*

1. La Commissione, prima dell'inizio dei lavori, adotta un proprio regolamento interno a maggioranza assoluta dei suoi componenti.

2. Le sedute sono pubbliche. Tuttavia, la Commissione può deliberare, a maggioranza semplice, di riunirsi in seduta segreta.

3. La Commissione, per lo svolgimento dei suoi compiti, si avvale dell'opera di agenti e ufficiali di polizia giudiziaria e di tutte le collaborazioni che ritenga necessarie, nonché di soggetti interni ed esterni all'amministrazione dello Stato autorizzati, ove occorra e con il loro consenso, dagli organi a ciò deputati e dai Ministeri competenti.

4. Per l'adempimento delle sue funzioni, la Commissione fruisce di personale, locali e strumenti operativi messi a disposizione dal Presidente del Senato della Repubblica e dal Presidente della Camera dei deputati, d'intesa tra loro.

5. La Commissione può stabilire, con il regolamento interno di cui al comma 1, le modalità di pubblicazione delle spese dalla stessa sostenute, fatte salve quelle connesse ad atti e documenti soggetti a regime di segretezza.

6. Le spese per il funzionamento della Commissione sono stabilite nella misura di 50.000 euro annui e sono poste per metà a carico del bilancio interno del Senato della Repubblica e per metà a carico del bilancio interno della Camera dei deputati.