

CAMERA DEI DEPUTATI N. 3012

PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

TURRI, BISA, DI MURO, MARCHETTI, MORRONE, PAOLINI, POTENTI, TATEO, TOMASI, BORDONALI, FOGLIANI, IEZZI, INVERNIZZI, RAVETTO, STEFANI, TONELLI, ZIELLO

Istituzione di una Commissione parlamentare di inchiesta su eventuali condizionamenti, incompatibili con l'autonomia e l'indipendenza della magistratura, riguardanti il conferimento di incarichi e l'esercizio delle funzioni giurisdizionali

Presentata il 12 aprile 2021

ONOREVOLI COLLEGHI! — La presente proposta di legge riprende un testo redatto dal partito radicale, a seguito della radiazione dall'ordine giudiziario del dottor Luca Palamara, già presidente dell'Associazione nazionale magistrati (ANM) e già consigliere del Consiglio superiore della magistratura (CSM), sancita in data 9 ottobre 2020 dalla sezione disciplinare del CSM, nonché delle precedenti dimissioni di sei consiglieri togati del medesimo CSM. Allo sconcerto dell'opinione pubblica in merito a tali vicende ha dato voce anche il procuratore emerito di Venezia Carlo Nordio, che, il 1° febbraio 2021 (portale telematico di informazione LaChirico.it), ha dichiarato quanto segue: « La gravità delle circostanze, peral-

tro già in parte note, emerse dalle recenti dichiarazioni del dottor Palamara, rendono necessario un esame dettagliato, completo e imparziale delle dinamiche interne dell'ANM, del CSM e dei loro rapporti. Questo compito può essere assolto, a mio giudizio, soltanto da una commissione bilaterale con poteri inquirenti che ricostruisca, dall'inizio, il sistema parzialmente emerso dal racconto del dottor Palamara sul mercimonio di cariche attuato dalle correnti. Un sistema che ha allarmato i cittadini e screditato la magistratura ».

A seguito della pubblicazione di diversi messaggi e conversazioni acquisiti nell'ambito delle indagini in corso presso la procura della Repubblica di Perugia nei con-

fronti del dottor Luca Palamara, è emerso un quadro molto preoccupante che lascia intravedere un potere di condizionamento delle cosiddette « correnti » nei confronti di singoli magistrati, in contrasto con il dettato costituzionale che vuole i magistrati sottoposti solo alla legge. La stampa ha evidenziato come dal telefono portatile del dottor Palamara, attinto da un *trojan* in relazione a un'ipotesi accusatoria portata avanti dagli inquirenti di Perugia, poi rimasta priva di riscontro e perciò decaduta, siano stati estratti circa 60.000 messaggi di *chat* che hanno come protagonisti magistrati appartenenti a tutte le correnti, aspiranti a incarichi direttivi o semidirettivi, oltre che politici e magistrati egualmente interessati alle decisioni che istituzionalmente competono al CSM.

Che le correnti in cui si suddividono i magistrati iscritti all'ANM si siano da sempre occupate delle decisioni del CSM, organo di rilievo costituzionale in cui siedono magistrati togati eletti dalla magistratura e membri laici eletti dal Parlamento, non appare invero una novità e, già in passato, ci sono stati denunce politiche in tal senso e tentativi legislativi, oltre che referendari, di mitigare il potere delle correnti.

La situazione che però è emersa, a seguito della pubblicazione delle conversazioni in *chat* e che per la prima volta ha portato almeno parte dei *media* italiani a informare l'opinione pubblica, è non solo desolante, ma, come già detto, ancor più preoccupante.

Il dottor Palamara, inoltre, nel tentativo di articolare la propria difesa nell'ambito del procedimento disciplinare, aveva depositato una lista di ben 133 testimoni, tutti individuati tra magistrati ed esponenti politici, al dichiarato scopo di dimostrare che la contestazione disciplinare a lui singolarmente mossa altro non era che il normale modo di agire del sistema delle correnti quando doveva essere trovato un accordo per la designazione di un magistrato a un incarico direttivo.

Come è noto, la sezione disciplinare del CSM, nell'ambito della propria autonomia decisionale riguardo al procedimento disciplinare, ha ritenuto non rilevanti i testi-

moni richiesti a suo scarico dall'incolpato poi radiato dall'ordine giudiziario. Tuttavia, quanto più volte dichiarato dal dottor Palamara, sia nell'ambito del procedimento disciplinare sia ai mezzi di informazione, non può non divenire oggetto di indagini da parte del Parlamento. È, infatti, preciso compito del Parlamento, al fine di individuare i percorsi di riforma necessari per evitare il perpetuarsi dell'inquietante situazione emersa a seguito del cosiddetto « caso Palamara », ma che verosimilmente riguarda la condotta di tutte le correnti, accertare gli esatti contorni del « sistema delle correnti », i condizionamenti operati nella selezione dei magistrati ai quali conferire incarichi direttivi e gli eventuali condizionamenti successivi attinenti all'esercizio della funzione giudiziaria.

Il « feticcio » dell'obbligatorietà dell'azione penale è sostanzialmente eluso da tempo, stanti le varie normative sulla determinazione delle priorità nella formazione dei ruoli di udienza (con particolare riguardo all'applicazione delle seguenti disposizioni: articolo 227 del decreto legislativo 19 febbraio 1998, n. 51; articolo 132-*bis* delle norme di attuazione, di coordinamento e transitorie del codice di procedura penale, di cui al decreto legislativo 28 luglio 1989, n. 271, e articolo 2-*ter* del decreto-legge 23 maggio 2008, n. 92, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 luglio 2008, n. 125, il cui disposto è stato integrato con il decreto-legge 14 agosto 2013, n. 93, convertito, con modificazioni, dalla legge 15 ottobre 2015, n. 119). Ma che questa disciplina sia gestita dal CSM (si vedano la deliberazione 10 luglio 2014 e le buone prassi di organizzazione degli uffici giudiziari di cui alle deliberazioni 17 giugno 2015 e 7 luglio 2016) non tranquillizza affatto: si tratta del medesimo organo che, con i predetti conferimenti e attribuzioni, ha consacrato – come rilevava ancora Carlo Nordio (Alessandra Ricciardi, « Palamara ha parlato, ma col freno », *ItaliaOggi*, 3 febbraio 2021) – « lo strapotere delle correnti, il mercimonio delle cariche, le interferenze reciproche tra giustizia e politica. Con un aspetto ancora più allarmante, che riguarda il caso del processo a Matteo

Salvini, per la cui gestione Palamara adombra condizionamenti ideologici (...) lo stesso Csm si è dimostrato del tutto inadeguato al compito. Ha sperato di cavarsela espellendo Palamara, come se fosse l'unico responsabile di un sistema che invece era

perfettamente noto anche ai suoi stessi componenti. E poiché questa indagine qualcuno dovrà pur farla, e la magistratura non la può fare, l'unico organo previsto dalla Costituzione è una Commissione parlamentare ».

PROPOSTA DI LEGGE

Art. 1.

(Istituzione della Commissione parlamentare di inchiesta su eventuali condizionamenti, incompatibili con l'autonomia e l'indipendenza della magistratura, riguardanti il conferimento di incarichi e l'esercizio delle funzioni giurisdizionali)

1. È istituita, ai sensi dell'articolo 82 della Costituzione, una Commissione parlamentare di inchiesta su eventuali condizionamenti, incompatibili con l'autonomia e l'indipendenza della magistratura, riguardanti il conferimento di incarichi e l'esercizio delle funzioni giurisdizionali, di seguito denominata « Commissione », con il compito di accertare se negli ultimi venti anni siano stati esercitati, anche attraverso il sistema delle correnti, condizionamenti sul conferimento degli incarichi direttivi e semidirettivi da parte del Consiglio superiore della magistratura e sull'attività degli uffici giudiziari, in modo incompatibile con l'autonomia e l'indipendenza dei magistrati.

2. Ai fini della presente legge, per « corrente » si intende un gruppo di persone che, condividendo un determinato indirizzo di politica giudiziaria, agisce sul piano pratico-operativo per influire sulla gestione dell'amministrazione della giustizia e, mediante l'elezione di uno o più componenti del medesimo gruppo a cariche associative in organizzazioni professionali dell'ordine giudiziario o a funzioni in organi istituzionali aventi competenze concernenti la magistratura o esterni ad essa, interviene sulla progressione delle carriere dei magistrati, alterando l'applicazione dei criteri di selezione per merito allo scopo di favorire o danneggiare alcuno mediante il vincolo associativo o lo scambio di influenze.

Art. 2.

(Compiti della Commissione)

1. La Commissione ha il compito di:

a) verificare l'attuazione della normativa vigente per il conferimento degli incarichi direttivi e semidirettivi negli uffici giudiziari e accertare eventuali violazioni di essa da parte dei soggetti che attribuiscono o concorrono per tali incarichi;

b) accertare se il conferimento degli incarichi di cui alla lettera a) nonché l'attribuzione di incarichi extragiudiziari presso il Ministero della giustizia, presso gli uffici legislativi o presso gli uffici di diretta collaborazione dei Ministeri abbiano influito sull'instaurazione, sullo sviluppo o sull'esito di processi penali in relazione alle contestazioni iniziali, valutando anche se eventuali distorsioni nell'applicazione del principio dell'obbligatorietà dell'azione penale siano state determinate non da indipendenti valutazioni del magistrato o dalla limitatezza delle risorse umane, organizzative o logistiche a sua disposizione, ma dall'indebita prospettazione di vantaggi di carriera da parte di altri;

c) svolgere indagini atte a fare luce sul ruolo svolto dalle correnti per quanto concerne il non corretto esercizio delle funzioni nell'ambito degli incarichi di cui alle lettere a) e b);

d) verificare se l'appartenenza a correnti o ad altre coalizioni di interessi abbia alterato il procedimento di selezione dei magistrati, mediante procedura concorsuale, per il conferimento di incarichi direttivi o semidirettivi;

e) verificare se l'appartenenza a correnti o ad altre coalizioni di interessi abbia determinato, mediante il non corretto esercizio delle funzioni nell'ambito degli incarichi di cui alle lettere a) e b), condizionamenti incompatibili con l'autonomia e con l'indipendenza dei magistrati nell'esercizio delle funzioni giurisdizionali, sia con riferimento all'esercizio dell'azione penale, obbligatoria ai sensi dell'articolo 112 della

Costituzione, sia con riferimento all'emissione di provvedimenti e di sentenze;

f) individuare eventuali modifiche alla normativa vigente ritenute opportune al fine di prevenire l'eventualità che l'adesione organizzata a determinati indirizzi di politica giudiziaria da parte di magistrati possa dare luogo a forme di influenza o a vincoli di appartenenza atti a limitarne o condizionarne l'indipendenza nell'esercizio delle funzioni.

2. La Commissione, qualora nel corso dell'inchiesta venga a conoscenza di fatti che possano costituire reato o illecito disciplinare, ai sensi della legislazione vigente, riferisce:

a) in caso di reato, all'autorità giudiziaria competente, per le conseguenti determinazioni;

b) in caso di illecito disciplinare, in relazione alla fattispecie, al Ministro della giustizia, al Consiglio superiore della magistratura o al competente organo di autogoverno, per le conseguenti determinazioni.

Art. 3.

(Composizione della Commissione)

1. La Commissione è composta da venti senatori e da venti deputati nominati, 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 costituito in almeno un ramo del Parlamento.

2. I componenti della Commissione dichiarano alla Presidenza della Camera di appartenenza di non avere ricoperto ruoli nei procedimenti giudiziari relativi ai fatti oggetto dell'inchiesta.

3. Il Presidente del Senato della Repubblica e il Presidente della Camera dei deputati, d'intesa tra loro, entro dieci giorni dalla nomina dei componenti, convocano la

Commissione per la costituzione dell'ufficio di presidenza.

4. L'ufficio di presidenza, composto dal presidente, da due vicepresidenti e da due segretari, è eletto dai componenti della Commissione a scrutinio segreto. Nell'elezione del presidente, se nessuno riporta la maggioranza assoluta dei voti, si procede al ballottaggio tra i due candidati che hanno ottenuto il maggior numero di voti. In caso di parità è proclamato eletto o entra in ballottaggio il più anziano di età.

5. La Commissione elegge al proprio interno due vicepresidenti e due segretari. Per l'elezione, rispettivamente, dei due vicepresidenti e dei due segretari, ciascun componente della 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 applica il comma 4.

6. Le disposizioni dei commi 4 e 5 si applicano anche in caso di elezioni suppletive.

Art. 4.

(Poteri e limiti della Commissione)

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 personale, fatto salvo l'accompagnamento coattivo di cui all'articolo 133 del codice di procedura penale.

2. La Commissione può chiedere, anche in deroga al divieto stabilito dall'articolo 329 del codice di procedura penale, copie di atti e documenti relativi a procedimenti o a inchieste in corso presso l'autorità giudiziaria o altri organi inquirenti. L'autorità giudiziaria può trasmettere copie di atti e documenti anche di propria iniziativa. La Commissione garantisce il mantenimento del regime di segretezza fino a quando gli atti e i documenti trasmessi in copia siano coperti da segreto.

3. Sulle richieste di cui al comma 2 l'autorità giudiziaria provvede tempestivamente; essa può ritardare la trasmissione di copia degli atti o documenti richiesti,

con decreto motivato solo per ragioni di natura istruttoria. Il decreto ha efficacia per sei mesi e può essere rinnovato. Quando tali ragioni vengono meno, l'autorità giudiziaria provvede tempestivamente a trasmettere quanto richiesto. Il decreto non può essere rinnovato o avere efficacia oltre la chiusura delle indagini preliminari.

4. La Commissione può chiedere copie di atti e documenti relativi a indagini e inchieste parlamentari. Quando gli atti o i documenti siano stati assoggettati al vincolo di segreto funzionale da parte delle competenti Commissioni parlamentari di inchiesta, tale segreto non può essere opposto alla Commissione.

5. La Commissione garantisce il mantenimento del regime di segretezza fino a quando gli atti e i documenti trasmessi ai sensi dei commi 2, 3 e 4 siano coperti da segreto.

6. La Commissione può opporre motivatamente all'autorità giudiziaria il vincolo del segreto funzionale che abbia apposto ad atti e documenti.

7. La Commissione individua gli atti e i documenti che non devono essere divulgati, anche in relazione ad altre istruttorie o a 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. Per i segreti d'ufficio, professionale e bancario si applicano le norme vigenti. Per il segreto di Stato si applica quanto previsto dalla legge 3 agosto 2007, n. 124.

9. È sempre opponibile il segreto tra difensore e parte processuale nell'ambito del mandato.

10. Ferme restando le competenze dell'autorità giudiziaria, per le audizioni a testimonianza davanti alla Commissione si applicano le disposizioni degli articoli 366 e 372 del codice penale.

11. Agli interventi svolti dai componenti della Commissione nella sua sede plenaria o nelle sue sedi ristrette, a qualsiasi espressione di voto da essi comunque formulata in tali sedi, ad ogni altro atto parlamentare funzionale ai compiti della Commissione, nonché ad ogni altra attività di ispezione, di divulgazione, di critica e di denuncia

politica, connessa alla funzione di componente della Commissione, esercitata anche fuori del Parlamento, si applica l'articolo 3, comma 1, della legge 20 giugno 2003, n. 140, a condizione che non rientrino tra gli atti di cui al comma 7.

Art. 5.

(Segreto)

1. I componenti della Commissione, i funzionari e il personale di qualsiasi ordine e grado addetti alla Commissione stessa e ogni altra persona che collabora con la Commissione o compie o concorre a compiere atti di inchiesta ovvero ne viene a conoscenza per ragioni di ufficio o di servizio sono obbligati al segreto per tutto quanto riguarda gli atti e i documenti di cui ai commi 5 e 7 dell'articolo 4.

2. Salvo che il fatto costituisca più grave reato, la violazione del segreto è punita ai sensi dell'articolo 326 del codice penale.

3. Salvo che il fatto costituisca più grave reato, le stesse pene di cui al comma 2 si applicano a chiunque diffonda, in tutto o in parte, anche per riassunto o informazione, atti o documenti del procedimento di inchiesta dei quali sia stata vietata la divulgazione.

Art. 6.

(Organizzazione interna della Commissione)

1. Le sedute della Commissione sono pubbliche. La Commissione può deliberare di riunirsi in seduta segreta.

2. L'attività e il funzionamento della Commissione sono disciplinati da un regolamento interno approvato dalla Commissione stessa prima dell'inizio dell'attività di inchiesta.

3. La Commissione può organizzare i suoi lavori attraverso uno o più comitati, costituiti secondo la disciplina del regolamento interno di cui al comma 2.

4. La Commissione può avvalersi della collaborazione di agenti e ufficiali di polizia giudiziaria, di collaboratori interni ed esterni all'amministrazione dello Stato, au-

torizzati, ove occorra e con il loro consenso, dagli organi a ciò deputati e dai Ministeri competenti, nonché di tutte le altre collaborazioni che ritenga necessarie. Con il regolamento interno di cui al comma 2 è stabilito il numero massimo di collaboratori di cui può avvalersi la Commissione.

5. Per l'adempimento delle sue funzioni la Commissione fruisce di personale, locali e strumenti operativi messi a disposizione dai Presidenti delle Camere, d'intesa tra loro.

6. Le spese per il funzionamento della Commissione, stabilite nel limite massimo di 50.000 euro, 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.

Art. 7.

(Durata della Commissione)

1. La Commissione completa i propri lavori entro dodici mesi dalla sua costituzione.

2. La Commissione può riferire alle Camere ogniqualvolta ne ravvisi la necessità.

3. Entro trenta giorni dalla scadenza del termine di cui al comma 1, la Commissione presenta alle Camere una relazione sui risultati dell'inchiesta. Sono ammesse relazioni di minoranza.

Art. 8.

(Entrata in vigore)

1. La presente legge entra in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale*.

PAGINA BIANCA



18PDL0137690