



# Istituzione di una Commissione parlamentare di inchiesta sui fatti accaduti presso la comunità 'Il Forteto'

## A.C. 336

Dossier n° 42 - Elementi per la valutazione degli aspetti di legittimità costituzionale  
18 luglio 2023

### Informazioni sugli atti di riferimento

|                         |   |
|-------------------------|---|
| A.C.                    | 336   |
| Titolo:                 | Istituzione di una Commissione parlamentare di inchiesta sui fatti accaduti presso la comunità 'Il Forteto' |
| Iniziativa:             | Parlamentare  |
| Numero di articoli:     | 8   |
| Commissioni competenti: | Il Giustizia, XII Affari sociali  |
| Sede:                   | referente   |
| Stato dell'iter:        | In corso di esame in Commissione  |

### Contenuto

La Commissione affari costituzionali è chiamata a esprimere il parere sulla proposta di legge C. 336, recante "Istituzione di una Commissione parlamentare d'inchiesta sui fatti accaduti presso la comunità *Il Forteto*", allo scopo di svolgere accertamenti sulle eventuali **responsabilità istituzionali** delle pubbliche amministrazioni e delle autorità di vigilanza in merito alla **gestione della comunità** e agli **affidamenti dei minori (art. 1)**.

La Commissione (**art. 2**) avrà inoltre il compito di formulare proposte in ordine:

- all'adozione di **nuovi strumenti di controllo delle comunità alloggio**;
- al **potenziamento dei controlli** sui soggetti responsabili dell'affidamento familiare;
- alle modalità di applicazione dei **provvedimenti sanzionatori** nei confronti dei soggetti a carico dei quali siano emerse responsabilità e negligenze;
- all'**adeguamento del sistema normativo e regolamentare** alle mutate esigenze sul tema delle comunità e della soggiogazione psicologica.

Per quanto riguarda la **composizione della Commissione e la modalità di nomina dei componenti (art. 3)**, si prevede che sia composta da **15 senatori** e **15 deputati**, scelti rispettivamente dal Presidente del Senato e dal Presidente della Camera, 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**. La convocazione per la costituzione dell'Ufficio di Presidenza della Commissione è disposta dai Presidenti di Camera e Senato, entro dieci giorni dalla nomina dei commissari. L'**Ufficio di Presidenza**, composto dal presidente, da due vicepresidenti e da due segretari, è eletto a scrutinio segreto dalla Commissione tra i suoi componenti. 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. In caso di parità di voti è proclamato eletto o entra in ballottaggio il più anziano di età. Per l'elezione dei vicepresidenti, come per quella dei segretari, ciascun commissario ha a disposizione un solo voto; risulteranno eletti coloro che avranno ricevuto il maggior numero di voti.

Con riferimento ai **poteri (art. 4)**, la Commissione svolge la funzione investigativa con gli stessi poteri e limiti dell'**autorità giudiziaria**.

Per il **segreto d'ufficio, professionale e bancario** valgono le norme vigenti in materia, pur essendo sempre opponibile, nell'ambito del mandato, il segreto tra difensore e parte processuale. Per il segreto di Stato si applica quanto previsto dalla [legge n. 124 del 2017](#).

È prevista la possibilità per la Commissione di acquisire **copie di documenti** in possesso delle **pubbliche amministrazioni** nonché copie di atti e documenti relativi a **procedimenti giudiziari** in corso e copie di documenti relativi a inchieste parlamentari. L'autorità giudiziaria provvede tempestivamente e può ritardare la trasmissione di copia di atti e documenti richiesti solo per ragioni di natura istruttoria. Sono in ogni caso coperti da segreto gli atti e i documenti attinenti a procedimenti giudiziari nella fase delle indagini preliminari.

Il **rifiuto ingiustificato** di ottemperare agli ordini di esibizione dei documenti o di consegna degli atti è sanzionato con l'arresto fino a tre mesi o con l'ammenda fino a euro 206 ai sensi dell'art. 650 c.p. (Inosservanza dei provvedimenti dell'autorità).

È previsto che la Commissione acquisisca gli atti della analoga [Commissione di inchiesta](#), istituita nella XVIII legislatura.

La Commissione può avvalersi della **collaborazione** di agenti e ufficiali di polizia giudiziaria, di qualsiasi pubblico dipendente e delle altre collaborazioni che ritenga necessarie.

L'organizzazione delle attività e il funzionamento della Commissione (**art. 5**) sono demandate a un **regolamento interno**, da approvare nella seduta successiva alla sua costituzione. Le **sedute** della Commissione sono **pubbliche**, salvo che venga diversamente disposto.

Le **spese di funzionamento** sono stabilite in **100.000 euro** annui e sono poste per metà a carico del bilancio interno del Senato e per metà a carico del bilancio interno della Camera.

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 tenuti all'**obbligo del segreto (art. 6)**. La violazione di tale obbligo e la diffusione, in tutto o in parte, anche per riassunto o informazione, di atti o documenti del procedimento di inchiesta dei quali è stata vietata la divulgazione sono punite ai sensi dell'articolo 326 c.p., salvo che il fatto non integri un più grave reato.

La durata è fissata in **48 mesi** dalla sua costituzione; entro 45 giorni dal termine dei lavori la Commissione presenta alle Camere una relazione finale sull'attività di indagine svolta. Possono essere altresì presentate relazioni di minoranza (**art. 7**).

La legge istitutiva della Commissione in esame entrerà in vigore il giorno successivo a quello della pubblicazione in Gazzetta Ufficiale (**art. 8**).

## Rispetto delle competenze legislative costituzionalmente definite

In base all'articolo 82 della Costituzione, ciascuna Camera può disporre inchieste su materie di pubblico interesse.

La materia, attenendo quindi all'esercizio di un potere costituzionale delle Assemblee parlamentari, appare riconducibile alla disciplina degli "organi dello Stato", riservata dall'articolo 117, secondo comma, *lett. f*), della Costituzione all'esclusiva competenza legislativa statale.

## Rispetto degli altri principi costituzionali

Come già ricordato, l'articolo 82 Cost. prevede che ciascuna Camera possa disporre inchieste su materie di pubblico interesse.

L'istituzione della Commissione di inchiesta può essere deliberata anche da una sola Camera, con atto non legislativo. Nella storia parlamentare si è però andata affermando la prassi di deliberare le inchieste anche con legge, affidandole a Commissioni composte di deputati e senatori, ovvero, in alcuni casi, con due delibere di identico contenuto adottate dalle rispettive assemblee con gli strumenti regolamentari. Nel primo caso viene istituita una vera e propria Commissione bicamerale, mentre nel secondo si hanno due distinte Commissioni che possono deliberare di procedere in comune nei lavori d'inchiesta, rimanendo tuttavia distinte quanto ad imputazione giuridica dei rispettivi atti.

In ogni caso, per quanto riguarda il procedimento di formazione, l'articolo 140 del Regolamento della Camera e l'articolo 162 del Regolamento del Senato stabiliscono che per l'esame delle proposte di inchiesta si segue la procedura prevista per i progetti di legge.

Per quanto riguarda la nomina dei componenti, il secondo comma dell'articolo 82 della Costituzione prevede che la composizione della Commissione deve rispecchiare la **proporzione dei Gruppi**; tale nomina, quindi, deve essere improntata al rispetto del principio di proporzionalità.

Di conseguenza, si applicano l'articolo 56, comma 3, del regolamento Camera e l'articolo 25, comma 3, reg. Senato, i quali stabiliscono che per le nomine delle Commissioni che, per prescrizione di legge o regolamento debbano essere composte in modo da rispecchiare la proporzione dei Gruppi parlamentari; il Presidente comunica ai Gruppi il numero dei posti spettanti a ciascuno in base al suddetto criterio richiedendo la designazione di un eguale numero di nomi.




L'articolo 82, comma secondo, della Costituzione stabilisce che la Commissione d'inchiesta procede alle indagini ed agli esami con **gli stessi poteri e le stesse limitazioni dell'autorità giudiziaria** (c.d. "principio del parallelismo").

I poteri coercitivi che la Commissione d'inchiesta può esercitare sono naturalmente quelli propri della fase "istruttoria" delle indagini giudiziarie, dato che la Commissione è priva di poteri giudicanti e non può quindi accertare reati ed irrogare sanzioni. La Commissione può quindi disporre ispezioni e perquisizioni personali e domiciliari, sequestri, intercettazioni telefoniche, perizie, ricognizioni, esperimento di prove testimoniali ed accompagnamento coattivo dei testi renitenti.

In particolare, come chiarito anche dal provvedimento in esame, per le **convocazioni di testimoni** davanti alla Commissione si applicano gli articoli 366 - rifiuto di uffici legalmente dovuti da parte dei periti, interpreti, o custode di cose sottoposte a custodia e da parte dei testimoni - e 372 - falsa testimonianza - del codice penale, ferme restando le competenze dell'autorità giudiziaria.

La Commissione deve comunque assicurare il rispetto dei diritti fondamentali di difesa discendenti dal disposto dell'articolo 24 Costituzione riconoscendo, ad esempio, il diritto all'assistenza del difensore ogni volta che il suo mancato esercizio possa pregiudicare la posizione processuale della persona interrogata.

Il parallelismo con i poteri della magistratura disposto dal citato comma secondo dell'articolo 82 della Costituzione si estende anche agli aspetti relativi alle **limitazioni** dei poteri della Commissione stessa. In via generale si può affermare che lo svolgimento dell'inchiesta trova gli stessi limiti che la vigente legislazione pone alle indagini dell'autorità giudiziaria, fermo restando che l'atto istitutivo della Commissione può disporre di ulteriori, ovvero prevedere l'inapplicabilità nei confronti della Commissione stessa di disposizioni limitative dell'attività d'indagine dell'autorità giudiziaria; al riguardo si rammenta, in via esemplificativa, che l'articolo 3, comma 2, della legge 30 giugno 1994, n. 430, istitutiva della Commissione antimafia nel corso della XII legislatura, ha disposto la non opponibilità alla Commissione del segreto di Stato con riferimento ai fatti di mafia, camorra ed altre associazioni criminali similari (reati per i quali all'epoca era prevista l'opponibilità del segreto di Stato, si veda la versione dell'articolo 204 c.p.p. prima delle modifiche apportate dalla legge n. 124/2007).

|         |   |  |  |
|---------|---|--|--|
| Cost042 | Servizio Studi<br>Dipartimento Istituzioni    | st_istituzioni@camera.it - 066760-3855   |  CD_istituzioni |
|         | Servizio Studi<br>Dipartimento Giustizia      | st_giustizia@camera.it - 066760-9148     |  CD_giustizia   |
|         | Servizio Studi<br>Dipartimento Affari Sociali | st_affarisociali@camera.it - 066760-3266 |  CD_sociale     |

La documentazione dei servizi e degli uffici della Camera è destinata alle esigenze di documentazione interna per l'attività degli organi parlamentari e dei parlamentari. La Camera dei deputati declina ogni responsabilità per la loro eventuale utilizzazione o riproduzione per fini non consentiti dalla legge. I contenuti originali possono essere riprodotti, nel rispetto della legge, a condizione che sia citata la fonte.