



# Istituzione di una Commissione parlamentare di inchiesta sul progetto del sistema ferroviario ad alta velocità

## A.C. 1810

Dossier n° 293 - Schede di lettura  
15 aprile 2015

### Informazioni sugli atti di riferimento

A.C.	1810
Titolo:	Istituzione di una Commissione parlamentare di inchiesta sul progetto del sistema ferroviario ad alta velocità
Iniziativa:	Parlamentare
Iter al Senato:	No
Numero di articoli:	6
Date:	
presentazione:	14 novembre 2013
assegnazione:	3 luglio 2014
Commissione competente :	IX Trasporti
Sede:	referente
Pareri previsti:	I Affari Costituzionali, II Giustizia (ex art. 73, co. 1-bis, del regolamento, per le disposizioni in materia di sanzioni), V Bilancio e VIII Ambiente

### Contenuto

L'**articolo 1**, comma 1 della proposta di legge dispone l'istituzione di una **Commissione parlamentare d'inchiesta bicamerale** su due distinti profili:

Oggetto dell'inchiesta

- il progetto del **sistema ferroviario ad alta velocità** relativo alle **linee nazionali passeggeri**;
- la **linea internazionale alta velocità/alta capacità Torino-Lione**.

In base al **comma 2** la Commissione **conclude i propri lavori entro un anno** dalla data della sua costituzione e **presenta alle Camere una relazione finale entro i due mesi successivi**.

Tempi

Si ricorda che con la **legge 23 aprile 2014, n. 71** è stata autorizzata la ratifica dell'**Accordo italo-francese per la realizzazione e l'esercizio di una nuova linea ferroviaria Torino-Lione**, con Allegati, firmato a Roma il 30 gennaio 2012 ed entrato in vigore il 1° agosto 2014. L'intesa disciplina la costruzione e la futura gestione della sezione transfrontaliera della parte comune italo-francese dell'opera infrastrutturale, nonché la disciplina della costituzione e del funzionamento del Promotore pubblico.

La linea internazionale ferroviaria Torino-Lione

Come specificato dall'articolo 1 dell'Accordo del 2012, l'Accordo stesso non costituisce uno dei protocolli addizionali previsti dall'articolo 4 dell'Accordo del 2001 (stipulato a Torino il 29 gennaio 2001, ratificato dal Parlamento italiano con la legge 27 settembre 2002 n. 228) e, in particolare, *"non ha come oggetto di permettere l'avvio dei lavori definitivi della parte comune italo-francese, che richiederà l'approvazione di un protocollo opzionale separato, tenendo conto in particolare della partecipazione definitiva dell'Unione europea al progetto"* (art. 1, comma 3). L'Accordo del 30 gennaio 2012, esito di una negoziazione triennale della conferenza intergovernativa Italia-Francia, specifica il tracciato del progetto, approva le modifiche via via apportate allo studio originario del 2005 e precisa la ripartizione dei costi della sezione transfrontaliera, prevedendo che la linea ferroviaria venga realizzata per fasi funzionali. La prima fase è stata individuata nella sezione transfrontaliera compresa tra Susa, in Italia, e Saint-Jean-de-Maurienne, in Francia.

La bozza del progetto definitivo della sezione transfrontaliera della nuova linea ferroviaria Torino – Lione è stato presentato presso il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti il 31 gennaio 2013. Esso prevede che la Torino-Lione consista, nel tratto italiano, di 12 km di galleria profonda e di poco più di 3 km di sistemazioni in superficie nella piana di Susa, riutilizzando a destinazione ferroviaria l'autoporto esistente.

Con decreto del Presidente della Repubblica 13 gennaio 2014, registrato alla Corte dei Conti in data 4 febbraio 2014, al n. 289, Mario Virano è stato confermato, ai sensi dell'articolo 11, della legge 23 agosto 1988, n. 400, **Commissario straordinario di Governo** per il coordinamento

delle attività finalizzate alla realizzazione del progetto relativo all'Asse ferroviario Torino-Lione, fino al 31 dicembre 2016, comunque rinnovabile.

Il **Progetto definitivo** è stato approvato dal **CIPE il 20 febbraio 2015** ed il 23 gennaio 2015 è avvenuta la costituzione del soggetto Promotore pubblico (Tunnel Euralpin Lyon Turin - TELT Sas). A seguito di questi due eventi, il **24 febbraio 2015** è stato firmato a Parigi l'**Accordo tra Italia e Francia per avviare la realizzazione dei lavori definitivi** della linea ad alta velocità Torino-Lione.

E' quindi stata inviata il 26 febbraio 2015 alla Commissione UE la domanda per il **contributo europeo** per l'Italia, pari a 720 mln di euro, nell'ambito della prima tranche dei bandi infrastrutturali 2014 per le reti TEN-T. Si ricorda infatti che la linea Alta Velocità Torino-Lione si inserisce, in base al nuovo **regolamento delle reti TEN-T n. 1315/2013**, nel **Corridoio 3 Mediterraneo** della Rete transeuropea dei trasporti TEN-T (*Trans-European Networks-Transport*), per le cui opere l'art. 10 del Regolamento prevede un contributo fino al 40 % nella fase dei lavori. La Commissione si riserva peraltro di fare valutazioni intermedie in base all'art. 27 del regolamento.

Si ricorda infine che lo schema di **contratto di programma** parte investimenti **2012-2016 tra MIT e RFI**, trasmesso al Parlamento il 13 gennaio 2015, come aggiornato dall'accordo di programma tra Ministero ed RFI del 5 dicembre 2014, quantifica il costo della quota italiana dell'opera in **5.676 milioni di euro** (854 milioni di euro per studi e indagini geognostiche e 4.822 milioni di euro per la realizzazione dell'opera principale), al netto dell'adeguamento monetario da valutare tra Italia e Francia.

I **compiti della Commissione** sono individuati, dal **comma 1 dell'articolo 1**, nei seguenti:

Compiti della  
Commissione

- verificare l'**attuazione delle normative vigenti in materia** e le eventuali inadempienze da parte dei soggetti pubblici e privati destinatari;
- verificare il **rispetto dei principi** contenuti nella **Convenzione** sull'accesso alle informazioni, la partecipazione del pubblico ai processi decisionali e l'accesso alla giustizia in materia ambientale, fatta ad **Aarhus** il 25 giugno 1998, resa esecutiva per l'Italia con la [legge 16 marzo 2001, n. 108](#);

Si ricorda che la Convenzione ONU/ECE sull'accesso alle informazioni, la partecipazione del pubblico ai processi decisionali e l'accesso alla giustizia in materia ambientale (cd. **Convenzione di Aarhus**) è stata firmata il 25 giugno 1998 dall'Unione europea. Per assicurarne un'applicazione effettiva l'UE ha adottato i seguenti provvedimenti:

- il primo pilastro della convenzione, che fa riferimento all'accesso al pubblico delle informazioni, ha trovato attuazione nella **direttiva 2003/4/CE** relativa all'accesso del pubblico alle informazioni in materia ambientale;
  - il secondo pilastro, che riguarda la partecipazione del pubblico alle procedure ambientali, è stato recepito dalla [direttiva 2003/35/UE](#), che prevede la partecipazione del pubblico nell'elaborazione di taluni piani e programmi in materia ambientale. L'[articolo 3-sexies del decreto legislativo n. 152 del 2006](#), in attuazione della Convenzione di Aarhus, ha consentito l'accesso alle informazioni relative allo stato dell'ambiente e del paesaggio nel territorio nazionale, a prescindere dalla dimostrazione della sussistenza di un interesse giuridicamente rilevante.
- verificare gli **oneri complessivi del progetto**, dall'istituzione della società Treno ad alta velocità (**TAV**) Spa, alla data di entrata in vigore della presente legge, individuando i costi sostenuti direttamente o indirettamente dallo Stato per la progettazione, la gestione delle relazioni contrattuali e per altre opere strettamente correlate al progetto, nonché quantificare gli **oneri finanziari a carico dello Stato** in relazione alle garanzie per i **prestiti attivati dalla società TAV Spa**, verificandone la regolarità, nonché il costo di eventuali debiti contratti con il sistema bancario;

Si ricorda che in data 19 luglio 1991 è stata costituita la società **TAV (Treno Alta velocità s.p.a.)**, avente per oggetto sociale la progettazione esecutiva e la costruzione delle linee e delle infrastrutture e di quant'altro occorresse ai fini del Sistema Alta Velocità, nonché lo sfruttamento economico delle stesse, finalizzato al recupero ed alla remunerazione del capitale investito da parte della società stessa. L'esercizio dell'attività di trasporto ferroviario è stato escluso dall'oggetto sociale e riservato alla gestione unitaria di Ferrovie dello Stato. Al capitale sociale della società hanno partecipato per il 55,5 % istituti di credito italiani ed esteri, e per il restante 45,5% Ferrovie dello Stato.

La società  
Treno Alta  
velocità

Con atto di concessione del 7 agosto 1991 e successiva convenzione attuativa del 24 settembre 1991, Ferrovie dello Stato ha trasferito alla società TAV spa la progettazione, la costruzione e lo sfruttamento economico del sistema Alta Velocità Milano-Napoli e Torino-Venezia, prevedendo, inoltre, che all'adempimento delle prestazioni la società concessionaria provvedesse "avvalendosi di *general contractor* costituiti o interamente garantiti da uno dei principali gruppi industriali italiani" e che i rapporti tra la TAV spa e i *general contractor* fossero regolati da apposite convenzioni. Con delibera del 16 marzo 1992, FS ha poi affidato alla società TAV la concessione per la progettazione esecutiva, la costruzione e lo sfruttamento economico della linea Alta Velocità Milano-Genova, comprensiva delle relative interconnessioni, autorizzando TAV ad affidare la progettazione esecutiva e la realizzazione dell'opera ad un *general contractor*.

Nel 1998 Ferrovie dello Stato - trasformata da ente pubblico in società per azioni - ha acquisito il controllo del 100% della società TAV spa, che è diventata così la società di scopo di FS s.p.a. -Rete Ferroviaria Italiana (RFI) per la progettazione e la costruzione delle linee ferroviarie veloci (Alta Velocità/Alta Capacità) da realizzare lungo le principali direttrici di trasporto del Paese, ossia la dorsale Milano-Napoli, la trasversale

Torino-Milano-Padova ed il collegamento Milano-Genova.

L'atto di concessione del Ministero dei trasporti a FS S.p.A (DM 138/T del 2000) ha quindi previsto il proseguimento del rapporto convenzionale tra le due società FS S.p.A. (in veste di gestore dell'infrastruttura) e TAV S.p.A., estendendo a tale rapporto l'applicazione delle norme ivi previste in materia di vigilanza del Ministero dei trasporti e di decadenza e revoca della concessione. Il contratto di programma 2001-2005 tra il Ministero dei trasporti e FS Spa, sottoscritto il 2 maggio 2001, nel disciplinare gli impegni del gestore dell'infrastruttura anche con riferimento all'Alta velocità/Alta capacità, ha previsto la prosecuzione del rapporto convenzionale tra Ferrovie dello Stato, in qualità di gestore, e la Tav s.p.a..

Con delibera del 7 dicembre 2010 dell'Assemblea Straordinaria di RFI, la società, a far data dal 31 dicembre 2010, è stata fusa per incorporazione in Rete Ferroviaria Italiana.

- verificare **gli oneri effettivi sostenuti e da sostenere** per la realizzazione di **nodi, materiale rotabile e infrastrutture aeree**, nonché i costi totali a carico dello Stato e degli enti locali in relazione alla diffusione di **progetti ferroviari ad alta velocità nel territorio nazionale**;

Si ricorda che la realizzazione di una rete europea di treni ad alta velocità era stata individuata già dal primo Piano Generale dei Trasporti del 1986 come intervento in grado di rilanciare il ruolo della ferrovia, riequilibrare il sistema di trasporto e facilitare il processo di integrazione europea.

Il contratto di programma 1991-1992 tra Ministero dei trasporti e FS spa ha stabilito che il finanziamento della realizzazione del sistema Alta Velocità dovesse essere ripartito tra Stato e privati, nella misura rispettiva del 40% e 60%, lasciando allo Stato il pagamento dei costi, più gli oneri per gli interessi, relativi alle fasi di costruzione delle opere, di avviamento e di pre-esercizio.

- verificare la **gestione complessiva del progetto**, con particolare riguardo alle **procedure e agli accordi intercorsi tra la società Ferrovie dello Stato Spa, la società TAV Spa e il general contractor**, nonché verificare la **redditività dei progetti** in relazione ai costi ferroviari coperti dalle risorse pubbliche complessive;
- verificare la **regolarità degli appalti**;
- verificare che il sistema di alimentazione sia stato realizzato ottenendo la riduzione dei costi del materiale rotabile;
- verificare l'entità, la regolarità e l'effettiva necessità dei costi affrontati per le **attività dell'Osservatorio** per la nuova linea ferroviaria internazionale **Torino-Lione**;

L'**Osservatorio Tecnico Torino Lione** è stato istituito con DPCM 1 marzo 2006 ed è la sede tecnica di confronto delle istanze interessate alla realizzazione della Nuova Linea Torino Lione (NLTL). E' presieduto dal Commissario Straordinario del Governo Mario Virano ed è composto dai rappresentanti dei Ministeri, della Regione, della Provincia e del Comune di Torino, degli altri Enti locali interessati, da un rappresentante della Delegazione italiana della Commissione intergovernativa italo-francese per la NLTL (CIG) e dai rappresentanti di RFI ed LTF (Lyon Turin Ferroviaire). L'attività dell'Osservatorio si è sviluppata in quattro fasi. Nella quarta fase, iniziata nel 2010, l'Osservatorio ha provveduto all'analisi costi-benefici dell'opera ed ha cominciato, dal 2012, ad elaborare il progetto di sviluppo della Valle di Susa, utilizzando i finanziamenti a compensazione, secondo cinque assi: smart, Mobility, Energy, Building, Environment ed Economy.

- proporre soluzioni legislative e amministrative finalizzate a rendere più coordinata e incisiva l'iniziativa dello Stato, delle regioni e degli enti locali nonché a rimuovere le disfunzioni eventualmente accertate;
- verificare la **rispondenza tra i progetti del sistema ferroviario ad alta velocità e ad alta capacità e le politiche infrastrutturali**, le strategie organizzative e di mercato, con particolare riguardo al recupero di quote di domanda di trasporto di lunga percorrenza di passeggeri e di merci;
- effettuare un'**analisi dettagliata del quadro infrastrutturale, del grado di funzionalità e degli incrementi di capacità e di velocità commerciale** conseguiti con i progetti del sistema ferroviario ad alta velocità e ad alta capacità realizzati o proposti sul territorio nazionale e con la nuova linea ferroviaria internazionale Torino-Lione mediante un confronto con la linea ferroviaria internazionale esistente;
- verificare che il sistema di integrazione della rete ferroviaria garantisca la piena **interoperabilità** e cooperazione fra ferrovie a livello nazionale ed europeo;
- verificare che la realizzazione dei **nodi ferroviari** abbia tenuto conto delle priorità del trasporto pubblico locale e delle merci;
- verificare la possibilità di altre **potenziali alternative** alla realizzazione della nuova linea ferroviaria internazionale Torino-Lione;
- verificare gli **effettivi impatti ambientali delle opere** relative al progetto, con particolare riferimento alle conseguenze sull'assetto e sull'**equilibrio idrogeologico** del territorio interessato;
- indagare sulle effettive **conseguenze ambientali e sanitarie**, dirette e indirette, collegate alla realizzazione delle opere relative al progetto, tenuto conto, tra l'altro, dei problemi geologici legati alla diffusa presenza di uranio e di amianto;
- verificare l'adeguatezza dei **costi sostenuti per la tutela dei cantieri** in relazione alla necessità di contrastare i rischi per l'incolumità dei lavoratori e per la sicurezza dei macchinari, appurando altresì se siano state adottate tutte le possibili forme di confronto e di dialogo con le popolazioni locali;
- **verificare** se i progetti relativi a linee ferroviarie ad alta velocità già realizzati e quelli

proposti, nonché, in particolare, il progetto della nuova linea ferroviaria Torino-Lione, abbiano, effettivamente introdotto o siano in grado di introdurre i dichiarati **benefici ambientali in merito al consumo energetico e alle ridotte emissioni di anidride carbonica**, nel rispetto delle politiche dell'Unione europea di riduzione del 20 per cento nel 2020 e di un'ulteriore maggiore riduzione entro il 2030 e il 2050, come dichiarato nei documenti dell'Osservatorio tecnico sulla linea ferroviaria internazionale Torino-Lione.

Si prevede infine che la **Commissione riferisca alle Camere** al termine dei suoi lavori e **ogni volta che ne ravvisi la necessità**.

*Ciò duplica in parte quanto già previsto dal comma 2 che prevede la presentazione di una relazione finale alle Camere.*

La Commissione è composta, in base all'**articolo 2**, 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 i gruppi parlamentari, comunque **assicurando la presenza di un rappresentante per ciascun gruppo esistente in almeno un ramo del Parlamento**.

Viene quindi rispettato il principio di proporzionalità previsto dall'articolo 82 della Costituzione.

Composizione  
della  
Commissione

Il **comma 3 dell'articolo 1** prevede che la Commissione proceda alle indagini e agli esami con gli stessi poteri e le stesse limitazioni dell'autorità giudiziaria, in conformità con quanto previsto dall'art. 82, secondo comma, della Costituzione.

Inoltre, base all'**articolo 3**, per le **testimonianze davanti alla Commissione** si applicano le disposizioni degli articoli da 366 e (*rectius "a"*) 384-*bis* del codice penale.

Poteri della  
Commissione e  
limiti

Si tratta di diversi delitti contro l'attività giudiziaria, che vanno dal rifiuto di uffici legalmente dovuti (366) alla calunnia (368), dalla falsa testimonianza (372) alla frode processuale (374), dall'intralcio alla giustizia (377) al favoreggiamento (378-379), fino alla rivelazione di segreti inerenti a un procedimento penale (379-*bis*). Per quanto le disposizioni vengano richiamate in blocco si ritiene che alcune di esse non possano, nonostante il richiamo espresso del legislatore, trovare applicazione in relazione all'attività della Commissione d'inchiesta: si pensi, a titolo di esempio, ai delitti di "false informazioni al PM" (371-*bis*) o di "false informazioni al difensore" nell'ambito di indagini difensive (371-*ter*).

*A differenza di quanto previsto nelle leggi istitutive di altre commissioni d'inchiesta ( es. le leggi istitutive delle Commissioni d'inchiesta "antimafia" a partire dal 2006: L. 277/2006, L. 132/2008 e L. 87/2013), nelle quali viene espressamente previsto per la Commissione il divieto di "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", tale limitazione non viene prevista dalla proposta in esame.*

L'**articolo 4** disciplina l'**acquisizione di atti e documenti**, stabilendo che la Commissione possa 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 dal segreto. In tale ultimo caso la Commissione garantisce il mantenimento del regime di segretezza.

La Commissione stabilisce inoltre **quali atti e documenti non devono essere divulgati**, anche in relazione ad 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**.

Si prevede inoltre che il segreto funzionale riguardante atti e documenti acquisiti dalla Commissione in riferimento ai reati di cui agli articoli 416 (associazione per delinquere) e 416-*bis* (Associazione di tipo mafioso) del codice penale non possa essere opposto ad altre Commissioni parlamentari di inchiesta.

L'**articolo 5** prevede che i **componenti della Commissione, nonché 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 di ufficio o di servizio, siano **obbligati al segreto** per tutto ciò che riguarda gli atti e i documenti acquisiti dalla Commissione. La violazione di tale segreto, nonché 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 del codice penale](#).

Per quanto riguarda l'organizzazione interna e dei lavori, il comma 2 dell'articolo 2, prevede che la Commissione, nella prima seduta, elegga il **presidente, due vicepresidenti e due segretari**.

L'organizzazione interna e dei lavori

L'**articolo 6** prevede che l'attività e il funzionamento della Commissione siano disciplinati da un **regolamento interno** approvato dalla Commissione prima dell'inizio dei lavori e di cui ciascun componente può proporre modifiche.

*Nulla si prevede in ordine alla maggioranza necessaria per l'approvazione del regolamento interno.*

Si prevede invece espressamente che la Commissione possa organizzare i propri lavori anche attraverso **comitati** e che si possa riunire in **seduta segreta** ogni volta che lo ritenga opportuno.

Per quanto riguarda il **personale e le spese di funzionamento**, i commi 4, 5 e 6 dell'articolo 5 prevedono che la Commissione si avvalga del personale, di locali e di strumenti operativi messi a disposizione dai Presidenti delle Camere, d'intesa tra loro. La Commissione può inoltre avvalersi dell'opera di agenti e di ufficiali di polizia giudiziaria e di altre collaborazioni che siano ritenute necessarie.

Spese di funzionamento e personale

Le spese per il funzionamento della Commissione, stimate in 40.000 euro annui, 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.

#### Altre proposte legislative in materia

Si segnala che presso il Senato è in corso di esame, in 8<sup>a</sup> Commissione, il disegno di legge di iniziativa parlamentare (S. 1189) di "Istituzione di una Commissione parlamentare di inchiesta sul progetto e la realizzazione dell'opera denominata "Linea ferroviaria ad alta velocità Torino-Lione (TAV)" che prevede l'istituzione di una Commissione bicamerale di inchiesta composta da venti senatori e venti deputati.

## Le Commissioni parlamentari d'inchiesta: quadro normativo

In base all'[art. 82 della Costituzione](#), ciascuna Camera può disporre inchieste su materie di pubblico interesse, quindi con atto non legislativo. Si è però andata affermando la prassi di deliberare le inchieste con legge, affidandole a Commissioni composte di deputati e senatori.

Procedura per istituire le Commissioni d'inchiesta

In ogni caso, per quanto riguarda il procedimento di formazione, l'art. 140 del Regolamento della Camera e l'art. 162 del Regolamento del Senato stabiliscono che per l'esame delle **proposte di inchiesta** si segua il **procedimento** previsto per **quelle legislative**.

Si ricorda che, qualora le due Camere istituiscano Commissioni monocamerale sulla stessa materia, l'art. 162 del Reg. Senato consente che le Commissioni possano deliberare di procedere in comune, rimanendo tuttavia distinte quanto ad imputazione giuridica dei rispettivi atti.

Per quanto riguarda la nomina dei componenti, il [secondo comma dell'art. 82 della Costituzione](#) prevede che la composizione della Commissione debba rispecchiare la **proporzione dei gruppi**; tale nomina, quindi, deve essere improntata al rispetto del principio di proporzionalità. Di conseguenza si applicano l'art. 56, comma 3, del r.C. e l'art. 25, comma 3, r.S., 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.

Nomina dei componenti

Poteri inerenti alla organizzazione dei lavori sono quelli riguardanti la fissazione del programma dei lavori e l'istituzione di sottocommissioni nonché l'elaborazione e l'approvazione di un **regolamento interno**. Al riguardo si rammenta che da tempo si è venuta formando la prassi secondo la quale le Commissioni d'inchiesta adottano un proprio regolamento, ferma restando l'applicabilità del regolamento della Camera di appartenenza

Organizzazione interna e dei lavori

del Presidente della Commissione, per quanto non espressamente previsto dal predetto regolamento interno.

La durata dei lavori della Commissione è stabilita dal relativo atto istitutivo, che fissa la data di presentazione della relazione (che è atto conclusivo dell'attività, anche se il termine assegnato alla Commissione non è ancora scaduto) o assegna un termine finale ai lavori stessi, a partire dalla costituzione o dall'insediamento della Commissione, ovvero dalla data di entrata in vigore della legge istitutiva.

Si ricorda che le **Commissioni istituite con atto non legislativo cessano** comunque la propria attività **con la fine della legislatura**, mentre quelle istituite con legge possono essere prorogate con una nuova legge.

L'[art. 82, secondo comma, 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).

Poteri delle Commissioni di inchiesta

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.

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

Particolarmente complesso è il problema dei rapporti tra l'attività delle Commissioni d'inchiesta e le concorrenti indagini della autorità giudiziaria.

Rapporti con l'autorità giudiziaria

La **Corte costituzionale**, nella sentenza n. 26 del 2008, ha rilevato che i poteri di indagine spettanti, rispettivamente, alle Commissioni parlamentari di inchiesta e agli organi della magistratura requirente hanno ambiti e funzioni differenti, con la conseguenza che l'esercizio degli uni non può avvenire a danno degli altri, e viceversa. Infatti, il **compito** delle suddette Commissioni **non è di "giudicare", ma solo di raccogliere notizie e dati necessari per l'esercizio delle funzioni delle Camere**. Pertanto, il normale corso della giustizia non può essere paralizzato a mera discrezione degli organi parlamentari, ma deve arrestarsi unicamente nel momento in cui l'esercizio dei poteri di indagine dell'autorità giudiziaria possa incidere illegittimamente su fatti ad essa soggettivamente e oggettivamente sottratti e rientranti nella competenza degli organi parlamentari.

Per quanto riguarda i **profili di reciproca opponibilità del segreto**, fondamentale è la sentenza n. 231/1975 della Corte costituzionale, che ha risolto il conflitto di attribuzioni tra Commissione parlamentare d'inchiesta sul fenomeno della mafia ed i tribunali di Torino e Milano. La Corte ha stabilito che la Commissione non ha l'obbligo di trasmettere ai Tribunali gli atti e documenti da essa formati o direttamente disposti, gli scritti e gli anonimi ad essa originariamente rivolti, che la Commissione abbia ritenuto di mantenere segreti (**c.d. segreto funzionale**), nonché gli atti già a disposizione del potere giudiziario.

La Corte ha stabilito invece l'obbligo per la Commissione di trasmettere ai Tribunali predetti gli altri atti e documenti in suo possesso che non siano coperti all'origine da segreto o siano coperti da segreto non opponibile all'autorità giudiziaria.

## Relazioni allegate o richieste

La proposta di legge è corredata della relazione illustrativa.

## Rispetto delle competenze legislative costituzionalmente definite

Le proposte in esame trovano il loro fondamento **nell'articolo 82 della Costituzione**, in base al quale ciascuna Camera può disporre inchieste su materie di pubblico interesse.

Ai sensi del secondo comma del citato articolo 82 della Costituzione, la Commissione, formata in modo da rispecchiare la proporzione dei vari gruppi, procede alle indagini e agli esami con gli stessi poteri e le stesse limitazioni dell'Autorità giudiziaria.

## Attribuzione di poteri normativi

L'articolo 6 prevede che la Commissione di inchiesta adotti un regolamento interno per disciplinare la propria attività.