

Doc. XXXIV

n.

COMITATO PARLAMENTARE
PER LA SICUREZZA DELLA REPUBBLICA

(istituito con legge 3 agosto 2007, n.124)

(composto dai senatori: Rutelli, Presidente; Esposito, Vicepresidente; Caforio, Passoni, Quagliariello e dai deputati: Cota, Segretario; Briguglio, Cicchitto, Fiano, Rosato)

RELAZIONE ANNUALE

(Relatore: sen. Francesco Rutelli)

Approvata nella seduta del 29 luglio 2009

*Trasmessa alle Presidenze delle Camere il 30 luglio 2009
ai sensi dell'articolo 35, comma 1, della legge 3 agosto 2007, n.124*

**RELAZIONE DEL COMITATO PARLAMENTARE
PER LA SICUREZZA DELLA REPUBBLICA**
(ex articolo 35 legge 3 agosto 2007, n.124)

INDICE

- 1. Premessa**
- 2. Attività del Comitato**
- 3. Attività di controllo**
 - 3.1. Documentazione acquisita**
 - 3.1.1. Documenti trasmessi periodicamente al Comitato
 - 3.1.2. Comunicazioni e informative trasmesse in adempimento ad obblighi di legge
 - 3.1.3. Documenti trasmessi da privati
 - 3.1.4. Ulteriore documentazione pervenuta al Comitato
 - 3.2. Audizioni ai sensi dell'articolo 31**
 - 3.3. Sopralluoghi e missioni**
 - 3.4. Relazione semestrale, ai sensi dell'articolo 33, comma 1**
- 4. I pareri del Comitato espressi ai sensi dell'articolo 32, comma 1**
- 5. Argomenti specifici trattati dal Comitato**
 - 5.1. Relazioni trasmesse al Parlamento**
 - 5.1.1. Acquisizione e mancata distruzione di dati sensibili
 - 5.1.2. Tratta di esseri umani
 - 5.2. Caso Telecom-Pirelli**
 - 5.3. Pirateria marittima**
 - 5.4. Rapimenti di italiani all'estero**
 - 5.5. Programmi di controllo telefonico tramite SMS**
 - 5.6. Segreto di Stato**
 - 5.6.1 Il quadro normativo in materia di segreto di Stato
 - 5.6.2 La sentenza della Corte Costituzionale 11 marzo 2009, n. 106

1. Premessa

Il Comitato parlamentare per la sicurezza della Repubblica, nel trasmettere per la prima volta dall'approvazione della legge di riforma la relazione annuale al Parlamento sull'attività da esso svolta dal 22 maggio 2008 - data della sua costituzione nella XVI legislatura - al 21 maggio 2009, intende premettere i seguenti punti fondamentali:

1. il COPASIR rappresenta il Parlamento italiano nell'attività di controllo dell'attività di *intelligence* e negli altri compiti definiti dalla legge. Senato della Repubblica e Camera dei deputati devono essere certi che il Comitato, cui è attribuito in via esclusiva tale delicato mandato, si impegni per svolgerlo con efficacia, rigore, imparzialità e con la riservatezza necessaria a tutelare l'operato del Sistema di informazione per la sicurezza.
2. La presente relazione costituisce l'unica sintesi di questa attività resa di dominio pubblico, da cui non possono scaturire notizie di dettaglio circa le informazioni classificate acquisite. La sua funzione è di fornire ai cittadini un quadro attendibile sullo svolgimento da parte del Comitato dei compiti di vigilanza sulla correttezza dell'attività del Sistema di informazione per la sicurezza, indispensabile nella nostra Repubblica.
3. La legge n.124 del 2007 ha significativamente accresciuto i poteri e i compiti del Comitato rispetto a quelli che la precedente legge n. 801 del 1977 aveva attribuito al Comitato parlamentare per i servizi di informazione e sicurezza e per il segreto di Stato (Comitato SIS, anche denominato COPACO), primo

organismo di vigilanza sui servizi segreti istituito nel nostro ordinamento e rispetto al quale il COPASIR, come attestato dall'articolo 45 (*Disposizioni transitorie*) della legge n.124 del 2007, si colloca - da un punto di vista formale - in una posizione di continuità. La particolarità e delicatezza della funzione democratica del COPASIR risiede dunque, come si evince dalla legge n.124, nella necessità di assicurare un penetrante controllo sulle specifiche attività dell'*intelligence*, nonché di svolgere le altre attività consultive e conoscitive, di cui deve essere portato a conoscenza il Parlamento - e, conseguentemente, l'opinione pubblica - senza dar corso a divulgazioni di notizie riservate che possano mettere a rischio la sicurezza nazionale.

4. La Corte costituzionale ha confermato questo ruolo centrale del COPASIR rispetto alla vigilanza sul sistema di informazione e sicurezza - ruolo peraltro già riconosciuto nella sua precedente giurisprudenza - da ultimo nella sentenza 11 marzo 2009 n.106. Con riguardo al segreto di Stato, la Corte ha infatti precisato che spetta al COPASIR, che è l'organo del Parlamento competente al riguardo, il controllo sulla motivazione dell'atto di conferma del segreto, nonché la valutazione di merito sulle ragioni e "sul concreto atteggiarsi della sequenza rappresentata dall'apposizione/opposizione/conferma del segreto di Stato". Viene dunque ulteriormente rafforzato il ruolo del Comitato nel controllo sull'utilizzo del segreto di Stato da parte del Presidente del Consiglio.
5. Nel corso del primo anno della legislatura il Comitato è stato oggettivamente vincolato a concentrare la propria attività nell'esercizio della funzione

consultiva. I pareri prescritti, indispensabili per dare attuazione alla legge n.124 e quindi completare il nuovo quadro normativo, hanno infatti impegnato in maniera molto rilevante il lavoro del Comitato. Nello stesso periodo di tempo il COPASIR ha anche ritenuto di occuparsi di alcune questioni di notevole interesse per la sicurezza nazionale, su alcune delle quali ha riferito al Parlamento, come si vedrà successivamente.

Nel secondo anno il Comitato ha in programma di orientare il proprio operato verso la piena attuazione delle rilevanti novità previste dalla legge istitutiva, intensificando il controllo sul Sistema di informazione per la sicurezza. Tali attribuzioni saranno esercitate con modalità tali da non interferire con lo svolgimento delle attività operative in corso. Saranno quindi attivati tutti i poteri previsti dalla legge: accessi e sopralluoghi negli Uffici, controllo diretto della documentazione di spesa sulle operazioni concluse, audizioni di dipendenti degli Organismi, *ex* articolo 31, comma 2, della legge, richieste di atti giudiziari in deroga all'articolo 329 del Codice di procedura penale; oltre alle ordinarie audizioni e acquisizioni di documenti secondo quanto previsto dalle norme in vigore.

2. Attività del Comitato

L'articolo 35, comma 1, della legge n.124 prevede che il Comitato riferisca annualmente al Parlamento sulla propria attività. Il Comitato ha stabilito di interpretare tale norma nel senso di far decorrere l'anno dalla data di insediamento.

Il Comitato parlamentare per la sicurezza della Repubblica si è costituito nella seduta del 22 maggio 2008, procedendo all'elezione con voto unanime a scrutinio segreto del presidente, sen. Francesco Rutelli, del vicepresidente, sen. Giuseppe Esposito, e del segretario, on. Roberto Cota.

Nel primo anno il Comitato ha tenuto 48 sedute, che hanno avuto una durata complessiva di 91 ore e 25 minuti. Nel corso di tali sedute sono state audite 29 persone, è stata esaminata la prima relazione semestrale trasmessa dal Governo al Comitato, è stato espresso il parere su 13 schemi di regolamenti, secondo quanto previsto dalla legge n.124 del 2007 a completamento della riforma introdotta con tale legge, e sono state approvate due relazioni del Comitato al Parlamento.

La presente relazione dà conto dell'intera attività svolta nel periodo 22 maggio 2008 – 21 maggio 2009, suddividendo la stessa in attività di controllo (documentazione acquisita, audizioni *ex* articolo 31, sopralluoghi e missioni, esame della relazione semestrale sull'attività dei servizi); attività consultiva (pareri espressi dal Comitato ai sensi dell'articolo 32, comma 1, della legge n.124); attività conoscitive di carattere specifico (acquisizione e mancata distruzione di dati sensibili, tratta di esseri umani, caso Telecom Pirelli, pirateria marittima, rapimenti di italiani all'estero, programmi di controllo telefonico tramite sms, segreto di Stato,).

3. Attività di controllo

La legge n.124 ha determinato una significativa innovazione non solo nell'assetto dell'*intelligence*, ma anche nei poteri di controllo attribuiti al Comitato parlamentare. Sin dall'inizio della legislatura, il Comitato ha inteso operare coerentemente alle indicazioni della legge, anche rivendicando un proprio "diritto-dovere" ad essere adeguatamente informato sull'attività degli Organismi proprio in considerazione del fatto che solo in questo modo possono realizzarsi le condizioni per sviluppare un'efficace e costruttiva azione di controllo.

E' utile ricordare, in questa sede, che - rispondendo in data 2 ottobre 2008 ad una lettera dell'Autorità delegata nella quale si precisava opportunamente, in relazione al Sistema dell'informazione per la sicurezza, la distinzione tra funzioni di gestione proprie del Governo e compiti di controllo affidati al Parlamento - il presidente del Comitato ha sottolineato la discontinuità della legge n.124 rispetto alla normativa precedente. Essa si sostanzia nella competenza attribuita all'organo parlamentare in materie come il segreto di Stato, la comunicazione delle nomine, il controllo delle spese e nella possibilità di acquisire "informazioni di interesse, nonché copie di atti e documenti" da parte degli appartenenti agli Organismi. Ciò corrisponde ad un'impostazione "che mira a surrogare, in una materia in cui vige un principio generale di riservatezza, il controllo democratico diffuso da parte dell'opinione pubblica e del Parlamento attraverso il ruolo attribuito ad un organismo peculiare, presieduto per legge da un rappresentante dell'opposizione. Condizione indispensabile perché questo meccanismo possa funzionare è che il Comitato sia

informato con tempestività e completezza sulle questioni più rilevanti”. Nella lettera veniva, inoltre, evidenziato che “la piena valorizzazione dell’organo di controllo parlamentare non deve essere vista come un limite, ma come un elemento proprio del sistema, anche in quanto può fornire un contributo decisivo a rimuovere sospetti o pregiudizi che troppo spesso hanno condizionato negativamente l’azione della nostra *intelligence* e il suo rapporto con le istituzioni rappresentative”.

Va sottolineato che nel corso del periodo oggetto della presente relazione non si è registrato alcun episodio di non rispetto delle regole di riservatezza stabilite dalla legge e dal regolamento interno. Non solo le norme sono state formalmente rispettate, ma non sono neanche state mai rilasciate dichiarazioni pubbliche che potessero, magari indirettamente, comportare divulgazioni di notizie o informazioni riservate acquisite dal Comitato. Si tratta di un punto di notevole rilievo, indicativo di un clima di collaborazione istituzionale e di confronto positivo tra le forze politiche finora guidato dall’interesse generale anziché da strumentalizzazioni contingenti e di parte.

E’ evidente che la serietà e il rigore con cui il Comitato ha sviluppato la propria attività possono costituire un contributo utile per l’intero Sistema sottoposto al suo controllo; ma attraverso tale corretto comportamento si realizza anche la condizione imprescindibile senza la quale il Comitato non potrebbe svolgere pienamente la propria funzione. Solo in presenza di una piena garanzia di riservatezza, infatti, l’organo di controllo parlamentare può essere destinatario di un crescente volume di informazioni dalla cui quantità e qualità discende in ultima analisi la possibilità di poter svolgere il ruolo previsto dalla legge nei termini sopra richiamati.

La “completezza” dell’ informazione di cui il Comitato può disporre è un tema più volte affrontato e oggetto di numerose iniziative. La questione non attiene solo, infatti, al ruolo del Comitato, ma investe direttamente il rapporto tra il Governo e il Parlamento in un settore estremamente delicato.

Occorre tener presente, infatti, che proprio la natura necessariamente riservata degli assetti organizzativi e dell’attività degli organismi di *intelligence* hanno indotto il legislatore - da ultimo con la legge n.124 del 2007 - a concentrare, ora rafforzandoli, in un organismo parlamentare estremamente ristretto i poteri conoscitivi e di controllo del Parlamento. Il Comitato diviene così l’unico depositario di tali funzioni e il mancato esercizio di esse finirebbe per rappresentare la caduta di qualsiasi momento di controllo parlamentare sull’attività dei Servizi.

Il Comitato si è impegnato fino ad ora per realizzare le condizioni indispensabili a rendere praticabile e non eludibile questo percorso istituzionale. In futuro si procederà con determinazione ancora maggiore su questa strada, incrementando l’attività di controllo anche attraverso la formulazione di richieste di informazioni indispensabili a svolgere i propri compiti, nei limiti di quanto stabilito dalla legge.

Coerentemente con tale impostazione, in data 22 ottobre 2008, è stata inviata dal presidente del Comitato alla procura della Repubblica di Roma una denuncia in seguito alla pubblicazione su un quotidiano di alcuni stralci della relazione semestrale relativa alla prima parte del 2008 classificata “segreta” e, in data 10 dicembre 2008, con riferimento ad alcuni articoli di stampa concernenti la struttura dei Servizi, dopo lo svolgimento di una seduta sull’argomento svoltasi il 3 dicembre, sono stati richiesti

al sottosegretario Letta chiarimenti specifici. In particolare, il Comitato ha stigmatizzato la divulgazione di notizie e documenti riservati “che determina un grave nocumento alla immagine e alla funzionalità delle strutture preposte alla sicurezza nazionale” ed ha manifestato l’avviso “che debba essere fatta piena luce sulla responsabilità della nuova fuga di notizie sia attraverso un’inchiesta interna sia attraverso l’interessamento dell’Autorità giudiziaria”. In entrambi i casi, il Comitato non ha avuto notizie di sviluppi successivi né sul piano giudiziario, né sul piano disciplinare. In ogni caso, le fughe di notizie e la loro pubblicazione, specie alla vigilia o comunque in prossimità di sedute o attività del Comitato, sono apparse legate a tentativi di condizionarne valutazioni ed operato.

Nella medesima occasione, poiché le notizie di stampa avevano riguardato il problema del reclutamento del personale dei Servizi, il Comitato ha richiesto all’Autorità delegata “ogni possibile elemento concernente i criteri di selezione seguiti, la qualificazione, gradi, titoli di studio e precedenti esperienze di lavoro” e la prevista destinazione operativa del personale individuato e in parte assunto”. Ciò anche in considerazione del fatto che la legge n.124 ha stabilito che l’assunzione presso gli organismi debba avvenire attraverso procedure concorsuali e che il regolamento attuativo ha recepito questa impostazione prevedendo la possibilità di assunzioni sulla base dei meccanismi preesistenti solo in caso di procedure già avviate. Il Comitato ha quindi precisato che tale impostazione “risponde sia a una ineludibile esigenza di trasparenza sia alla necessità di migliorare la qualità del personale che opera nei Servizi attraverso una selezione idonea e rigorosa”.

In data 19 gennaio 2009 il sottosegretario Letta ha fornito gli elementi di risposta richiesti, esplicitando le motivazioni che hanno determinato la realizzazione di un certo numero di inquadramenti straordinari, peraltro di numero inferiore a quello indicato nelle notizie di stampa, e descrivendo in modo analitico il quadro della situazione del personale.

Il Comitato ritiene di dover proseguire e accentuare anche in questo settore la propria attività di controllo, utilizzando tutti gli strumenti messi a disposizione dalla legge in modo rigoroso e con spirito di assoluta lealtà istituzionale, particolarmente per verificare l'adeguatezza e l'efficacia organizzativa, funzionale ed operativa del sistema rispetto ai compiti ad esso assegnati dalla legge, alle risorse disponibili, alla necessità di crescente qualificazione e specializzazione del personale.

Al riguardo, il Comitato ritiene di dover approfondire l'esperienza di Agenzie e Servizi di *intelligence* di altri Paesi, specie "alleati", dove le esigenze di riservatezza e di affidabilità non sembrano essere compromesse da sistemi di selezione del personale avviati in base a procedure "aperte" attraverso le quali la ricerca della qualità e anche dell'eccellenza – di cui il nostro sistema di sicurezza ha urgente bisogno – non è limitato al personale militare e delle forze dell'ordine, ma è esteso alle università, a centri di ricerca, ad aree tecnico-scientifiche di alta specializzazione. Una moderna visione dell'*intelligence* e della sua missione richiede oggettivamente un salto di qualità dinanzi a minacce, da quelle finanziarie a quelle di proliferazione, che attentano alla sicurezza nazionale.

3.1. Documentazione acquisita

L'archivio del Comitato, cui sovrintende il Presidente, ai sensi dell'articolo 14 del regolamento interno, consta, a partire dall'inizio della XVI legislatura fino al 21 maggio 2009, di 332 unità documentali raccolte in 76 fascicoli, per un totale di circa 11.100 pagine. Il regime dei documenti è disciplinato dall'articolo 37, commi 2 e 3, della legge istitutiva e dall'articolo 12 del regolamento interno.

La documentazione acquisita all'archivio può pervenire attraverso molteplici canali.

3.1.1. Documenti trasmessi periodicamente al Comitato

Tre pubblicazioni pervengono a cadenza periodica e sono curate dagli Organismi di informazione per la sicurezza.

Il DIS fino all'ottobre 2008 ha trasmesso, a cadenza settimanale, un opuscolo denominato dapprima "Resoconto *briefing*" e poi "Resoconto delle principali notizie all'attenzione", contenente un quadro essenziale sui principali avvenimenti considerati di maggior interesse per l'*intelligence*, in Italia e all'estero. Dopo una pausa di alcuni mesi, a partire dal 3 febbraio 2009, è stato concepito un nuovo elaborato, sempre a cadenza settimanale, denominato "Focus", che costituisce una integrazione tra dati informativi classificati ed elementi provenienti da fonti aperte, istituzionali e non, ed è composto da un approfondimento specifico (il focus appunto) su un tema ritenuto di prioritario interesse, e da *flash* su ulteriori notizie meritevoli di attenzione, individuate tenendo conto delle competenze dei dicasteri nelle tematiche

concernenti la sicurezza nazionale. Tale pubblicazione, su cui il Comitato ha espresso apprezzamento, costituisce un significativo passo avanti rispetto ai contributi informativi del passato da parte del CESIS prima e poi del DIS, evidenziando maggiore profondità di analisi combinata a capacità di sintesi.

Pubblicazione periodica dell'AISE, e già del SISMi, è il mensile "Sommario indicatori allarmi". Tale documento individua due tipologie di *warning* o indicatori di crisi: la prima riguarda i Paesi, le aree internazionali o attività transnazionali che hanno una diretta ripercussione sugli interessi nazionali e che pertanto richiedono uno specifico livello di attenzione *intelligence*; la seconda concerne situazioni il cui sbocco potrebbe avere impatto sugli interessi nazionali e che pertanto richiedono un attento monitoraggio. La pubblicazione mensile costituisce peraltro un elaborato che sintetizza quanto illustrato nei documenti diramati quotidianamente dall'Agenzia agli organi competenti.

Cadenza mensile ha anche la pubblicazione periodica dell'AISI, il "Sommario informativo", che illustra le principali evidenze del periodo di riferimento in relazione all'eversione, alle "campagne di lotta", alle conflittualità estremistiche, a fenomeni di violenza sociale e sportiva, alle minacce islamiste, alla criminalità organizzata nazionale e transnazionale, all'immigrazione clandestina e, con particolare riguardo agli ultimi numeri, anche per effetto di sollecitazioni del Comitato in tal senso, alla criminalità economica e alla tutela economico-finanziaria del nostro Paese.

La documentazione periodica cui si è fatto testé cenno consiste in pubblicazioni che gli Organismi trasmettono a tutti gli interlocutori istituzionali interessati oltre che al Comitato, per effetto di una prassi consolidatasi ben prima dell'entrata in vigore della legge n.124.

3.1.2. Comunicazioni e informative trasmesse in adempimento ad obblighi di legge

A parte le funzioni consultive previste dall'articolo 32 della legge istitutiva, cui sarà dedicata una parte della presente relazione, altri articoli della legge obbligano il Governo ad effettuare, fissandone in certi casi anche le scadenze temporali, determinate comunicazioni, che a pieno titolo assumono natura di documenti di archivio.

Iniziando dalle previsioni di cui al comma 1 dell'articolo 33, sono pervenute finora al Comitato due relazioni semestrali sull'attività dei Servizi di informazione per la sicurezza, che per legge devono contenere "un'analisi della situazione e dei pericoli per la sicurezza". Si rimanda al punto 3.4 della presente relazione, dedicato a questo specifico atto del Governo.

Il comma 2 dell'articolo citato prevede la comunicazione di tutti i regolamenti e le direttive del Presidente del Consiglio dei ministri che riguardano le materie di competenza del Comitato, nonché i decreti e i regolamenti concernenti l'organizzazione e lo stato del contingente speciale di cui all'articolo 21. Si tratta, unitamente al comma successivo, di una norma finalizzata a rendere il Comitato informato sull'intero quadro normativo concernente il Sistema di informazione per la

sicurezza della Repubblica, ivi compresi i provvedimenti classificati. Mentre si sono avute trasmissioni di atti normativi di cui al comma 2, finora non sono stati comunicati regolamenti ai sensi del comma 3 (che dunque non risultano essere stati emanati).

Come noto, uno dei punti più innovativi della legge, quanto alla operatività dei Servizi, è stata la previsione e la dettagliata disciplina delle procedure di autorizzazione delle condotte previste dalla legge come reato (garanzie funzionali), di cui all'articolo 18 della legge n.124. L'articolo 33, comma 4, prevede che tali condotte e quelle di cui all'articolo 4 del decreto legge 27 luglio 2005, n. 144 convertito, con modificazioni, dalla legge 31 luglio 2005, n.155, siano oggetto di informativa al Comitato entro trenta giorni dalla data di conclusione delle operazioni. Il Comitato è stato informato, ai sensi di tale norma e nei termini temporali da esso previsti, di due operazioni coperte da garanzia funzionale secondo le procedure di legge, svolte entrambe dall'AISI.

Molteplici sono state invece le informative concernenti le condotte di cui al citato articolo 4 del decreto-legge 27 luglio 2005, n. 144, convertito con modificazioni, dalla legge 31 luglio 2005, n. 155.

Tali condotte riguardano le attività di intercettazione di comunicazioni o di conversazioni, anche per via telematica, nonché quelle tra presenti (cosiddette intercettazioni ambientali), ovvero il tracciamento delle comunicazioni telefoniche e telematiche e l'acquisizione dei dati esterni relativi alle comunicazioni telefoniche o telematiche intercorse e l'acquisizione di ogni altra informazione utile in possesso

degli operatori di telecomunicazioni, rispettivamente previste dai commi 1 e 3 dell'articolo 226 delle norme di attuazione del codice di procedura penale. I Servizi di informazione per la sicurezza possono richiedere l'autorizzazione allo svolgimento di tali attività quando ritenute indispensabili per la prevenzione di attività terroristiche, di eversione dell'ordinamento costituzionale o del crimine organizzato di stampo mafioso.

Sono pervenute al Comitato comunicazioni riguardanti attività di acquisizione di dati storico anagrafici e/o di tabulati e di intercettazioni anche ambientali da parte dell'AISE e, in numero più elevato in conseguenza delle nuove competenze, da parte dell'AISI.

Le richieste di autorizzazione allo svolgimento delle attività in parola sono state inoltrate dalle Agenzie ai Procuratori generali presso le competenti Corti di appello.

Le richieste sono sempre motivate da indispensabili esigenze di prevenzione connesse ad attività d'*intelligence*.

Non si sono registrate finora comunicazioni di richieste fatte al Presidente del Consiglio dall'autorità giudiziaria circa l'esistenza del segreto di Stato relativamente a comunicazioni di servizio degli appartenenti al DIS e ai Servizi, acquisite tramite intercettazione, di cui all'articolo 270-*bis* del codice di procedura penale, introdotto dall'articolo 28 della legge, nonché delle relative determinazioni (comunicazioni da effettuare "tempestivamente" ai sensi dell'articolo 33, comma 5).

Le comunicazioni previste dal comma 6, aventi per oggetto l'istituzione di archivi del DIS e dei Servizi, non hanno trovato pratica attuazione anche perché, nel

periodo cui si riferisce la presente relazione, non era ancora stato approvato definitivamente il regolamento in materia di archivi di cui all'articolo 10 della legge.

Sempre per ragioni legate al procedimento di approvazione dei regolamenti di attuazione della legge, non si sono avute ancora trasmissioni del consuntivo della gestione finanziaria delle spese ordinarie insieme alla relazione della Corte dei Conti (articolo 30, comma 3, lettera g).

Le comunicazioni formali circa la determinazione dell'ammontare annuo delle risorse finanziarie per i Servizi e per il DIS, su cui il Presidente del Consiglio ha competenza esclusiva, (articolo 1, lettera f) e della conseguente ripartizione tra DIS, AISE e AISI dello stanziamento contenuto in apposita unità previsionale di base e di eventuali variazioni in corso d'anno sono pervenute solo in data 7 luglio 2009.

La ripartizione dovrebbe essere effettuata all'inizio di ogni esercizio finanziario dal Presidente del Consiglio dei ministri, previa deliberazione del CISR e sentiti i responsabili del DIS e dei Servizi, con l'indicazione delle somme da destinare ai fondi ordinari e ai fondi riservati (articolo 29, comma 2).

Per ciò che concerne la trasmissione senza ritardo dei provvedimenti motivati con cui il Presidente del Consiglio dispone una o più proroghe del vincolo del segreto di Stato, a seguito di richiesta di accesso da parte di chiunque abbia interesse alle informazioni, ai documenti, agli atti, alle attività, alle cose e ai luoghi coperti dal segreto medesimo (articolo 39, comma 8), il Governo ha opportunamente adottato una interpretazione estensiva della lettera della legge.

Oggetto di comunicazione non sono stati infatti solo i provvedimenti motivati con cui si dispone la proroga del segreto di Stato, ma anche quelli con cui si nega, ad esempio, la sussistenza in capo all'istante dell'interesse "diretto, concreto e attuale, collegato all'oggetto dell'accesso nonché meritevole di giuridico apprezzamento in relazione alla qualità soggettiva del richiedente e alla finalità per la quale l'accesso sia richiesto". Tale interesse è così definito dall'articolo 10 del DPCM 8 aprile 2008, approvato nella scorsa legislatura, già oggetto di parere del Comitato, e contenente i criteri per la individuazione delle notizie, delle informazioni, dei documenti, degli atti, delle attività, delle cose e dei luoghi suscettibili di essere oggetto di segreto di Stato.

Nelle medesime comunicazioni vengono altresì precisati utili elementi, quali il fatto che sull'oggetto della specifica richiesta non sia mai stato apposto od opposto il segreto di Stato ovvero che questo sia venuto meno nel corso del tempo. La vicenda giuridica legata all'attuazione articoli dei commi 7 e 8 dell'articolo 39, peraltro, è tuttora sospesa, in quanto il Governo ha istituito, con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri del 23 settembre 2008, una commissione di studio.

Nessuna comunicazione è stata finora inoltrata, ai sensi dell'articolo 19, comma 4, della legge istitutiva, di conferma da parte del Presidente del Consiglio dei ministri all'autorità giudiziaria circa l'esistenza dell'autorizzazione di condotte di cui all'articolo 17.

Il Comitato è stato destinatario di una comunicazione con cui il Presidente del Consiglio dei ministri enuncia le ragioni essenziali di un caso di conferma

dell'opposizione del segreto di Stato, in relazione alla vicenda Abu Omar (*extraordinary rendition*), ai sensi dell'articolo 40, comma 5, della legge.

Da ultimo, sempre per ciò che concerne le comunicazioni e le informative che il Governo è tenuto per legge a indirizzare al Comitato, il Presidente del Consiglio dei ministri ha ritualmente informato in via preventiva il Presidente del Comitato circa le nomine del direttore e dei vice direttori del DIS e dei direttori e dei vice direttori dei Servizi di sicurezza ai sensi dell'articolo 32, comma 2.

3.1.3. Documenti trasmessi da privati.

Il Comitato riceve segnalazioni, indicazioni, richieste, da privati cittadini, talora utili per fornire nuovi spunti di ricerca e approfondimento, talora eccentriche rispetto alla missione del Comitato come delineata dalla legge istitutiva e rispetto alla sua stessa essenza di organo parlamentare.

3.1.4. Ulteriore documentazione pervenuta al Comitato.

Intensa è stata l'attività del Comitato volta ad acquisire in via autonoma gli elementi conoscitivi utili per l'esercizio della sua fondamentale funzione di controllo. Numerose sono state a tale proposito le richieste dirette ai vertici dei Servizi, all'Autorità delegata, ai Ministri competenti, ad uffici giudiziari, di documenti, relazioni, note di approfondimento, talvolta come seguito di un'audizione, anche per rispondere a quesiti di componenti del Comitato che richiedevano un'analisi più circostanziata e ragionata.

Si fa menzione dei documenti più rilevanti, con l'indicazione tra parentesi quadre del periodo in cui sono pervenuti al Comitato, compatibilmente con la salvaguardia delle esigenze di riservatezza che possono essere intaccate, peraltro in certi rari casi, anche fornendo solo semplici riferimenti essenziali.

Note informative del direttore dell'AISE e il fascicolo del relativo procedimento penale da parte del procuratore di Brescia Giancarlo Tarquini, relativamente alla vicenda del cittadino italiano Abou Elkassim Brittel [giugno 2008]; vari documenti da parte dell'AISI sull'emergenza rifiuti in Campania e le attività illecite di gruppi criminali, problematica cui peraltro sono state dedicate apposite audizioni del Comitato [giugno-settembre 2008]; schede del direttore dell'AISE [luglio 2008] e del capo ufficio legislativo dell'AISI [luglio 2008] sulla immigrazione clandestina verso l'Italia; altro elaborato dell'AISI sui conflitti nell'area casalese [ottobre 2008]; vari *dossier* trasmessi dal capo della polizia, a seguito delle sue audizioni dell'11 e del 18 giugno 2008, sulla situazione dell'estremismo islamico, sui gruppi terroristici, eversivi ed estremisti attivi sul territorio nazionale, nonché un elenco degli *ex* terroristi attualmente in libertà in quanto scarcerati o ammessi a benefici e di coloro che potrebbero essere messi in libertà per le stesse ragioni [giugno 2008]; altra scheda redatta dal Capo della polizia relativa alle minacce via *web* indirizzate al Presidente del Consiglio dei ministri, on. Silvio Berlusconi, e al giornalista Magdi Cristiano Allam [giugno 2008]; nota informativa del direttore dell'AISE sul tipo di attività che l'Agenzia (allora SISMi) ha esplicito nei locali di via Nazionale 230 a Roma nell'ambito della quale il dottor Pio Pompa è stato raggiunto da una richiesta di rinvio

a giudizio per peculato [giugno 2008]; aggiornamenti periodici sugli organigrammi, le sedi, la consistenza numerica e le qualifiche del personale in servizio presso DIS, AISE e AISI, anche in relazione alle mutate esigenze imposte dalla nuova definizione delle competenze stabilita dalla legge e implementata dai regolamenti di attuazione; documentazione ricevuta dalla procura della Repubblica di Milano concernente l'avviso di conclusione delle indagini sulla presunta formazione di *dossier* illegali nell'ambito dell'inchiesta Telecom [luglio 2008]; a seguito di invio nel giugno 2008 di copia di esposto-denuncia, presentata da un appartenente agli Organismi di informazione per la sicurezza, nei confronti del Presidente del Consiglio dei ministri, on. Silvio Berlusconi, con reiterate richieste di poter essere audito dal Comitato, il direttore del DIS trasmette, su richiesta del Comitato, un appunto informativo sul dipendente in questione [agosto 2008]; nota del direttore dell'AISE [agosto 2008] che conferma l'estraneità di agenti dell'Agenzia alla vicenda di una tentata vendita, da parte di un sospetto truffatore, di *dossier* su alcuni politici e imprenditori nonché le risultanze delle indagini a seguito di un procedimento penale, trasmesse dal procuratore della Repubblica di Roma Giovanni Ferrara [agosto 2008]; note del direttore dell'AISE in cui si informa non essere emersi riscontri positivi in ordine alla presenza di personale del SISMi nel carcere di Guantanamo [luglio - agosto 2008]; nota del direttore dell'AISE di approfondimento sulla vicenda ripresa dalla stampa della presenza di soggetti collegati ai servizi iraniani in Italia [agosto 2008]; copia della nota del SISMi, trasmessa dal procuratore della Repubblica di Roma, Giovanni Ferrara, con la quale il servizio suddivideva in categorie i 9820 *file* contenuti nei

supporti sequestrati al dottor Pompa con 4 DVD allegati [settembre 2008]; scheda sintetica del direttore dell'AISE, contenente informazioni sulle linee seguite dal nostro Paese in caso di rapimenti di connazionali all'estero [ottobre 2008]; elaborato trasmesso dal direttore dell'AISE concernente la pirateria in Somalia [dicembre 2008]; un appunto elaborato dal DIS sui fondi sovrani di investimento, trasmesso dall'Autorità delegata [dicembre 2008]; un appunto del direttore del DIS circa un volantino inneggiante a iniziative propagandistiche brigatiste o pseudo tali [dicembre 2008]; altro appunto del direttore del DIS con le prime valutazioni circa il rinvenimento di materiale esplosivo nei magazzini Printemps-Haussman di Parigi [dicembre 2008]; missiva del Presidente del Consiglio dei ministri che comunica di avere confermato i segreti di Stato opposti nel processo sulla "vicenda Abu Omar" da due testimoni già appartenenti al SISMi con allegate le ordinanze di sospensione dell'esame dei testi e di richiesta al Presidente del Consiglio della conferma della opposizione del segreto di Stato [gennaio 2009]; un elaborato sugli effetti della crisi finanziaria internazionale sulla economia reale e possibili implicazioni sulla sicurezza interna e una scheda sull'operazione di polizia "Wassiya" condotta a Bari il 12 maggio 2009, consegnati dall'Autorità delegata nel corso della sua audizione del 14 maggio 2009 dinanzi al Comitato; un elaborato sul sequestro del rimorchiatore Buccaneer avvenuto in Somalia l'11 aprile 2009, consegnato dal Ministro degli affari esteri nel corso della sua audizione del 21 aprile 2009 dinanzi al Comitato.

Tra i soggetti non appartenenti al Sistema di informazione per la sicurezza, di cui al comma 3 dell'articolo 31 della legge, di particolare rilievo si segnala una relazione

del Comandante generale della Guardia di finanza, generale Cosimo D'Arrigo sull'organizzazione, i compiti istituzionali del corpo, i rapporti con le Agenzie e le attività informative svolte soprattutto in materia di sicurezza economico-finanziaria, unitamente a risposte più articolate a quesiti formulati dai membri del Comitato nel corso di una sua precedente audizione del 21 ottobre 2008 e concernenti i fondi sovrani di investimento, la tratta degli esseri umani e le prospettive dell'*intelligence* nei futuri scenari finanziari [dicembre 2008].

Altra relazione di notevole importanza è stata consegnata dal Procuratore nazionale antimafia, dott. Piero Grasso, nel corso della sua audizione svolta il 28 ottobre 2008, che oltre a contenere interessanti profili sulla criminalità organizzata e sui suoi collegamenti con il terrorismo internazionale, ha una sezione dedicata alle indagini sulla tratta degli esseri umani, corredata da specifiche circolari della DNA e da *dossier* con dati statistici e grafici, che ha fornito utili spunti per la relazione presentata alle Camere sull'argomento, relatore il Presidente Rutelli, il 29 aprile 2009.

Sempre da parte di soggetti auditi ai sensi del comma 3 dell'articolo 31 della legge, vanno segnalate due relazioni: la prima da parte del dott. Lorenzo Bini Smaghi, componente del Comitato esecutivo della Banca centrale europea e incentrata sui fondi sovrani, consegnata nel corso della sua audizione svolta l'11 dicembre 2008; la seconda, da parte del dott. Sandro Calvani, direttore dell'UNICRI (*United Nations Interregional Crime and justice Research Institute*) in tema di tratta di esseri umani, consegnata nel corso della sua audizione svolta l'11 dicembre 2008.

I seguenti documenti, sempre inerenti alle competenze del Comitato, sono stati trasmessi per iniziativa autonoma degli interessati: una missiva del Presidente del Consiglio dei ministri in cui si conferma e ribadisce il dovere per i pubblici dipendenti di opporre il segreto di Stato “in relazione a qualsiasi rapporto tra servizi italiani e stranieri ancorché in qualche modo collegato o collegabile con il fatto storico meglio noto come *sequestro Abu Omar*” [ottobre 2008]; la comunicazione da parte dell’Autorità delegata dei nomi degli ispettori di cui all’articolo 4, comma 8, della legge; una relazione predisposta dalla commissione istituita dal direttore generale del DIS al fine di approfondire gli aspetti connessi alla nuova disciplina delle assunzioni presso gli Organismi di informazione per la sicurezza, trasmessa dalla Autorità delegata [marzo 2009].

Con lettera del 25 novembre 2008, l’Autorità delegata ha trasmesso al Comitato lo schema di regolamento destinato a disciplinare l’organizzazione e il funzionamento dell’Ufficio distaccato della Corte dei conti presso il DIS.

Nella lettera di trasmissione, l’Autorità delegata fa presente che la richiesta di parere al Comitato proviene dal Presidente della Corte dei conti e dai magistrati componenti l’Ufficio distaccato, che ne hanno motivato la necessità sulla base di “una lettura sistematica dell’articolo 38 (della legge n.124/07) ispirata alla massima interazione possibile fra i due organi di controllo, quello politico-parlamentare (con competenze estese a tutti gli aspetti del sistema di informazione per la sicurezza della Repubblica) e quello magistratuale (con competenze ben specifiche e ben delineate dalla legge di riforma)”.

Il Comitato, cui la questione è stata sottoposta nella seduta n. 26 del 2 dicembre 2008, ha valutato di non dover formulare un proprio parere sullo schema di regolamento, poiché l'attività consultiva delle Camere, nelle loro diverse articolazioni, si indirizza esclusivamente verso gli atti del Governo, essendo una delle modalità attraverso cui si svolge il rapporto fiduciario. La previsione del citato regolamento non è contenuta nel testo originario della legge n.124, ma è stata introdotta dall'integrazione all'articolo 29, di cui al decreto legge n. 85 del 2008 (che rinvia, peraltro, all'articolo 98 del Regio decreto n. 1214 del 1934 regolante l'organizzazione e il funzionamento della Corte dei conti).

Secondo il Comitato lo schema di regolamento non poteva essere annoverato tra quelli cui si riferisce l'articolo 32, comma 1 della legge n.124. Del resto, l'articolo 43 della stessa legge, al comma 1, stabilisce che i regolamenti da essa previsti siano adottati con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri e siano quindi atti del Governo.

Nella fattispecie, invece, lo schema di regolamento si configurava come relativo ad una struttura interna della Corte – anche se distaccata presso il DIS – che non è parte del contingente speciale, né articolazione del Sistema di informazione per la sicurezza come definito dall'articolo 2 della legge n.124 e il suo procedimento non può che attenersi alle leggi che regolano il funzionamento della Corte dei conti.

In una lettera del 12 dicembre 2008, indirizzata dal Presidente del Comitato all'Autorità delegata, si sono manifestate alcune riserve su un aspetto specifico ed espresso apprezzamento per l'ulteriore passo verso il completamento della riforma,

rappresentato dallo schema di regolamento sull'ufficio distaccato della Corte dei conti presso il DIS.

Questa impostazione è stata finalizzata a rispettare la diretta distinzione di ruoli tra responsabilità di governo, attività di controllo parlamentare e attività di giurisdizione contabile.

Va inoltre segnalato come il Comitato, nell'esercizio della sua attività conoscitiva e di controllo, ha talora richiesto note informative ai vertici dei Servizi sul conto di taluni appartenenti agli Organismi di informazione per la sicurezza o di altri soggetti.

A seguito dell'iniziativa assunta dal Comitato di chiarire alcuni aspetti che concernevano la sua competenza, emersi sui mezzi di comunicazione a proposito delle inchieste giudiziarie afferenti ai procedimenti penali *Poseidon* (1217/05) e *Why not* (2057/06) e che ha successivamente condotto all'approvazione di una relazione presentata alle Camere, numerosi documenti sono pervenuti all'archivio nel periodo gennaio-marzo 2009. Si tratta principalmente delle annotazioni di polizia giudiziaria elaborate dal ROS dei Carabinieri, incaricato di indagare, tra l'altro, su alcune presunte irregolarità commesse dal consulente del pubblico ministero dott. Gioacchino Genchi (che parimenti ha inviato, anche di propria iniziativa, relazioni e documenti inerenti alle modalità dei suoi incarichi di consulenza); di alcuni documenti di provenienza giudiziaria; di dati trasmessi dalle società telefoniche destinatarie delle richieste da parte del consulente di tabulati e di intestatari di utenze fisse e mobili; di note del professor Francesco Pizzetti, presidente dell'Autorità

garante per la protezione dei dati personali sulla tematica in questione, con particolare riferimento alle novità normative e agli interventi della stessa Autorità garante e da riscontri operati dagli Organismi di informazione per la sicurezza. Da segnalare infine che l'on. Giancarlo Pittelli ha trasmesso al Comitato la denuncia - querela da lui presentata alla procura della Repubblica di Roma in ordine a una serie di calunnie a suo avviso formulate nei suoi confronti da parte del dottor Genchi e del dottor De Magistris nell'ambito del procedimento penale Why not e che, sempre in relazione alla medesima vicenda, il senatore Maurizio Gasparri ha fatto pervenire una missiva con allegata una *mail* contenente alcune dichiarazioni rese dal dottor Genchi ad una agenzia di stampa, nelle quali si farebbe riferimento a intercettazioni telefoniche effettuate ai danni del parlamentare.

Il Comitato ha presentato alle Camere il 29 aprile 2009 una relazione sulla tratta degli esseri umani: oltre ai contributi già citati del Comandante generale della Guardia di Finanza e del dottor Calvani, a seguito di specifica richiesta del Presidente, il Comitato si è potuto avvalere degli apporti dei Ministeri della giustizia e dell'interno, dell'AISE e dell'AISI [febbraio-aprile 2009].

Da ultimo, una iniziativa del Comitato, che verrà esposta in modo più dettagliato in altro capitolo della relazione, ha riguardato il fenomeno dei cosiddetti SMS spia e dei connessi rischi per la sicurezza delle telecomunicazioni. Documentazione sul tema è stata trasmessa tra marzo e maggio 2009 dal dottor Carnevale dell'Acotel

group, dal Ministro dell'interno, on. Roberto Maroni e dal presidente dell'Autorità garante per la protezione dei dati personali, prof. Francesco Pizzetti.

Per incrementare il proprio patrimonio informativo e vieppiù allargare la visione agli scenari internazionali, il Comitato ha deliberato la sottoscrizione di abbonamenti *on line* alle pubblicazioni *Jane's* e *Stratfor*.

3.2 Audizioni ai sensi dell'articolo 31

L'articolo 31, comma 1, della legge n.124 prevede che il Comitato, nell'espletamento delle proprie funzioni (“verifica in modo sistematico e continuativo che l'attività dei Servizi di informazione per la sicurezza si svolga nel rispetto della Costituzione, delle leggi, nell'esclusivo interesse e per la difesa della Repubblica e delle sue istituzioni”) proceda al periodico svolgimento di audizioni del Presidente del Consiglio dei ministri e dell'Autorità delegata, dei Ministri facenti parte del CISR, del direttore generale del DIS e dei direttori dell'AISE e dell'AISI.

Nel corso del primo anno di attività nella XVI legislatura il Comitato ha ascoltato i soggetti indicati sia in audizioni di carattere generale, che hanno quindi toccato una serie di temi relativi al funzionamento dei Servizi, sia su argomenti di carattere specifico.

Va precisato che il Comitato non ha ancora svolto la programmata audizione del Presidente del Consiglio dei ministri. L'esigenza di ascoltare il Capo del Governo deriva, oltre che dalla precisa disposizione di legge già citata, dal fatto che la stessa legge n.124 attribuisce in via esclusiva e non delegabile al Presidente del Consiglio alcune competenze sul cui esercizio il Comitato ha il dovere di acquisire informazioni ed elementi di valutazione. E', infatti, competenza esclusiva del Presidente del Consiglio l'“alta direzione e la responsabilità generale dell'informazione per la sicurezza”, l'opposizione, la tutela e la conferma dell'opposizione del segreto di Stato, le nomine dei Direttori e Vice Direttori del DIS e delle Agenzie, la determinazione delle risorse finanziarie. Soprattutto per ciò che concerne l'alta

direzione e la responsabilità generale dell'informazione per la sicurezza il Comitato conferma l'esigenza inderogabile di ottenere un'informativa del Capo del Governo.

Il Comitato ha già espresso, peraltro, nella relazione trasmessa al Parlamento sulla "tratta di esseri umani", il proprio convincimento in ordine all'evoluzione del perimetro della sicurezza nazionale in un contesto internazionale in profonda trasformazione nel quale si presentano nuovi scenari di conflitto e di pericolo verso i quali occorre indirizzare la massima attenzione. E' compito del Comitato interministeriale per la sicurezza della Repubblica (CISR) elaborare "gli indirizzi generali e gli obiettivi fondamentali da perseguire nel quadro della politica dell'informazione per la sicurezza". E' indispensabile che il Capo del Governo, che presiede il CISR, informi il Comitato sulle priorità per l'attività degli Organismi definite nella sede collegiale. Gli obiettivi posti agli Organismi di *intelligence* rappresentano, infatti, per il Comitato – sede esclusiva del controllo parlamentare in tale fondamentale materia – il parametro principale di verifica dell'operato del Sistema di informazione per la sicurezza.

Il Comitato ritiene, quindi di dover utilizzare anche il momento della sua relazione annuale per reiterare la richiesta di urgente audizione del Presidente del Consiglio.

Il Comitato ha proceduto all'audizione del sottosegretario alla Presidenza del Consiglio delegato per le funzioni non esclusive del Presidente concernenti il sistema delle informazioni per la sicurezza, dottor Gianni Letta, nella sua terza seduta il 3 giugno 2008. L'audizione ha avuto ad oggetto sia le caratteristiche della delega del

Presidente del Consiglio alla stessa Autorità delegata, tenuto conto di quanto previsto dalla legge n.124 e dalla modifica introdotta dall'articolo 21 del decreto legge 16 maggio 2008, n.85 convertito con modificazioni dalla legge 14 luglio 2008 n.121 che ha soppresso l'esclusività della funzione, sia l'impostazione di nuovi Regolamenti. Nel corso dell'audizione il sottosegretario Letta ha infatti annunciato l'intendimento del Governo di presentare nuovi testi dei regolamenti previsti dalla legge n.124 sui quali il Comitato avrebbe poi dovuto esprimere il proprio parere. Nell'audizione è stata inoltre affrontata la problematica del segreto di Stato e l'Autorità delegata ha illustrato i criteri di nomina del nuovo direttore generale del DIS e del direttore dell'AISI.

Il dottor Letta è stato nuovamente ascoltato dal Comitato nella seduta n. 22 del 5 novembre 2008. In quella occasione sono stati trattati i temi del completamento della riforma attraverso la definizione di provvedimenti concernenti il servizio ispettivo e l'organizzazione degli archivi e della nuova disciplina del segreto di Stato anche alla luce della istituzione della Commissione di studio incaricata di delineare la procedura per l'attuazione del Regolamento e di individuare necessarie modificazioni anche di carattere legislativo. Nel corso dell'audizione sono state affrontate la questione dell'adeguatezza delle risorse finanziarie stanziare per i Servizi e quella dell'ampliamento e del rafforzamento dell'intervento dell'*intelligence* soprattutto nel campo economico e finanziario.

Un'ulteriore audizione del sottosegretario Letta si è svolta il 14 maggio 2009 nella 48a seduta del Comitato. In tale occasione, sono stati acquisiti ulteriori elementi

informativi dall'Autorità delegata in materia di segreto di Stato, dopo la pubblicazione delle motivazioni della sentenza della Corte costituzionale e la proroga al 30 settembre 2009 della Commissione appositamente istituita dal Governo. Nel corso della seduta sono state svolte anche comunicazioni del sottosegretario Letta in ordine al problema della pirateria e sicurezza della navigazione al largo della Somalia e sull'evoluzione della situazione in Pakistan e Afghanistan. L'autorità delegata ha peraltro fornito informazioni su ulteriori adempimenti di carattere regolamentare e amministrativo concernenti l'attuazione della legge n.124.

Il Comitato ha proceduto all'audizione del direttore generale del DIS, prefetto Giovanni De Gennaro, nelle sedute n. 6, 16, 25 e 35 tenutesi rispettivamente il 25 giugno 2008, il 23 settembre 2008, il 27 novembre 2008 ed il 5 febbraio 2009.

Nella seduta del 25 giugno dello scorso anno è stata affrontata innanzitutto l'intera problematica dell'attuazione della legge n.124 con riferimento prioritario al ruolo assegnato al nuovo Dipartimento delle informazioni per la sicurezza. Sono state approfondite le diverse questioni concernenti il rapporto tra il DIS e le due Agenzie, cui compete l'attività operativa e sono state focalizzate le differenze rispetto all'impostazione pre-riforma. In tale occasione, è stato possibile avviare una discussione, che avrebbe trovato successivamente ulteriori motivi di sviluppo in sede di esame dei Regolamenti, su alcuni punti nevralgici di realizzazione concreta del coordinamento e del controllo attraverso gli strumenti posti in essere dalla legge, come l'ufficio ispettivo, l'archivio e la scuola. Significativa attenzione è stata anche dedicata ai problemi di professionalità del personale e quindi di adeguamento

necessario anche attraverso l'ampliamento delle competenze specifiche ed il rinnovamento dei metodi di reclutamento.

Nell'audizione del 23 settembre 2008 è stato posto il problema, con riferimento al sequestro di alcuni cittadini italiani in un'area tra Egitto e Sudan, della tempestiva informazione del Comitato su fatti che richiedano l'intervento degli Organismi e che quindi interessino la competenza dell'organo parlamentare. Tale questione sarà poi oggetto di uno scambio di lettere con l'Autorità delegata. A partire da questa audizione, il Comitato si è occupato della questione dei cittadini italiani che si rechino in zone a rischio, formulando alcune raccomandazioni per una migliore e più efficace comunicazione dei pericoli per i viaggiatori.

Nell'audizione del 27 novembre 2008, il dottor De Gennaro ha riferito sulla situazione del terrorismo internazionale, partendo dai gravissimi fatti occorsi in India. Oggetto dell'audizione è stata poi la modifica del Regolamento del personale concernente in particolare il reclutamento degli ispettori, nonché una informativa sui provvedimenti interdirettoriali in materia di ispettori e archivi e sul Regolamento della scuola. Successivamente, a seguito anche delle indicazioni di una Commissione istituita presso il DIS, i provvedimenti interdirettoriali saranno sostituiti da altrettanti Regolamenti. Nella seduta sono state affrontate anche le questioni relative al metodo di reclutamento del personale e della ripartizione di competenze tra AISE e AISI.

Nel corso della seduta n.35 del 5 febbraio 2009, il dottor De Gennaro è stato ascoltato dal Comitato nell'ambito dell'attività posta in essere sul coinvolgimento di appartenenti ai Servizi nei procedimenti giudiziari di Catanzaro e nella formazione di

archivi con dati riferiti a tabulati telefonici riconducibili anche a personale degli Organismi.

Il direttore dell'AISE, ammiraglio Bruno Branciforte, è stato ascoltato dal Comitato nelle sedute n.8, n.17 e n.35, che si sono svolte rispettivamente il 1° luglio 2008, il 1° ottobre 2008 e il 5 febbraio 2009. In particolare, nella seduta del 1° luglio, il direttore dell'AISE si è soffermato analiticamente sulle problematiche concernenti l'Agenzia relative all'attuazione della legge n.124, anche in vista dei nuovi Regolamenti. Particolare attenzione è stata riservata ai rapporti con l'AISI, tenuto conto della mutata ripartizione di competenze e al reclutamento del personale.

Nell'audizione del 1° ottobre 2008 il Comitato ha rivolto al direttore dell'AISE richieste relative all'evoluzione della situazione in alcune aree critiche ed in particolare in Pakistan e in Georgia. L'ammiraglio Branciforte ha fornito elementi approfonditi di valutazione su tali temi, ed anche con riferimento ad altre regioni di interesse, come il Medio Oriente e l'area balcanica.

Nella seduta n.35 del 5 febbraio 2009 l'ammiraglio Branciforte è stato ascoltato dal Comitato nell'ambito dell'indagine condotta sui cosiddetti archivi di dati telefonici formati a seguito di procedimenti giudiziari della magistratura di Catanzaro.

Il Comitato ha ascoltato il direttore dell'AISI, generale Giorgio Piccirillo, nelle sedute n.9, n.18, n.35 e n.41, tenutesi rispettivamente il 2 luglio 2008, il 2 ottobre 2008, il 5 febbraio 2009 e il 24 marzo 2009.

Nella seduta del 2 luglio il generale Piccirillo ha riferito le valutazioni dell'Agenzia sulle parti di attuazione della riforma di maggiore interesse e sulle

variazioni degli assetti organizzativi che ne conseguiranno. Anche in risposta a richieste di chiarimento avanzate dal Comitato sono state approfondite sia le problematiche dei rapporti tra le due Agenzie, sia, per quanto riguarda l'AISI, dei rapporti con le forze di polizia. Sull'assetto organizzativo sono state svolte considerazioni e valutazioni concernenti il livello di operatività sul territorio specie in riferimento alla lotta alla criminalità organizzata, nonché fornite informazioni sul livello di capacità informativa sul fenomeno dell'estremismo fondamentalista islamico.

Nella seduta del 2 ottobre 2008 sono stati affrontati i temi dell'evoluzione recente della criminalità organizzata. Il generale Piccirillo, riferendosi in particolare agli avvenimenti in provincia di Caserta, ha illustrato l'evoluzione dei fenomeni criminali in Campania, Calabria e Sicilia. Rispondendo ad una precisa richiesta del Comitato ha fornito elementi di informazione su possibili infiltrazioni nelle aree del centro-nord anche in vista dei lavori per Expo 2015. In tale occasione sono stati approfonditi i rapporti e le possibili utili sinergie tra attività di *intelligence* propria dell'AISI e attività ordinaria delle forze di polizia.

Nella seduta n.35 del 5 febbraio 2009 il direttore dell'AISI è stato ascoltato nell'ambito dell'attività del Comitato concernente la formazione di archivi di tabulati telefonici comprendenti anche dati di appartenenti ai Servizi.

Nella seduta del 24 marzo 2009 l'audizione del generale Piccirillo è stata interamente dedicata al problema della tratta di esseri umani, che sarà poi oggetto di una relazione del Comitato al Parlamento.

Il 3 luglio 2008, il 28 gennaio e 21 aprile 2009 il Comitato ha ascoltato, nelle sedute n.10, n.32 e n.44, il ministro degli affari esteri, onorevole Franco Frattini.

L'audizione del 3 luglio è stata dedicata ad una panoramica della situazione internazionale, con approfondimenti specifici per le aree di crisi. E' stato anche affrontato il ruolo dell'*intelligence* in rapporto alle competenze e all'attività del Ministero degli affari esteri.

Nell'audizione del 28 gennaio 2009 il ministro Frattini ha riferito al Comitato sui sequestri di cittadini italiani in Somalia e nelle Filippine, affrontando più in generale il problema della presenza di connazionali all'estero in aree a rischio.

Il Ministro degli affari esteri ha approfonditamente riferito nella stessa seduta sull'evoluzione recente della situazione in Afghanistan-Pakistan ed in Medioriente.

La seduta del 21 aprile 2009 è stata dedicata al sequestro della nave *Buccaneer* e alle sue implicazioni geostrategiche nella regione.

Nella seduta n.19 del 7 ottobre 2008, il Comitato ha ascoltato il ministro dell'interno, onorevole Roberto Maroni, che ha svolto un'ampia informativa sulla situazione dell'ordine pubblico e del contrasto alla criminalità organizzata soffermandosi in particolare sui rapporti tra forze di polizia e organi di *intelligence* e fornendo anche dati quantitativi e valutazioni sui flussi informativi che si registrano tra gli Organismi e il Dipartimento della pubblica sicurezza.

L'articolo 31, comma 3 della legge prevede che il Comitato svolga audizioni per ascoltare qualunque soggetto non appartenente al Sistema di informazione per la

sicurezza in grado di fornire elementi di informazione o di valutazione ritenuti utili ai fini dell'esercizio del controllo parlamentare.

Tale strumento è stato in prevalenza utilizzato per approfondire argomenti di indubbio rilievo generale che presentavano aspetti di competenza dell'organismo di controllo e che in due casi - la tratta degli esseri umani e l'acquisizione e la mancata distruzione di dati sensibili - hanno condotto alla predisposizione di specifiche relazioni alle Camere.

Per quanto riguarda la tratta degli esseri umani sono stati auditi, rispettivamente, nella seduta n.21 del 28 ottobre 2009 e nella seduta n.28 dell'11 dicembre 2008, il dottor Piero Grasso, procuratore nazionale antimafia e il dottor Sandro Calvani, direttore UNICRI; per quanto concerne l'acquisizione e mancata distruzione di dati sensibili, il Comitato ha proceduto, tra il 30 gennaio e il 5 febbraio 2009, nella seduta n.33, all'audizione del magistrato Luigi De Magistris, del consulente Gioacchino Genchi e del presidente dell'Autorità garante per la protezione dei dati personali, professor Francesco Pizzetti, nella seduta n.34, all'audizione del procuratore generale di Catanzaro, dottor Enzo Jannelli, del sostituto procuratore di Catanzaro, dottor Salvatore Curcio, del colonnello del ROS Pasquale Angelosanto e di rappresentanti di società telefoniche (dottoressa Bianca Maria Martinelli per Vodafone, dott. Damiano Toselli per Telecom, e nella seduta n.35, alle audizioni del prof. Salvatore Cirafici e dell'avv. Ciro Candelmo per Wind).

Sulle caratteristiche dei fondi sovrani di investimento, sono stati auditi nella seduta n. 20 del 21 ottobre 2008, il generale Cosimo D'Arrigo, comandante generale

della Guardia di finanza, e l'11 dicembre 2008, nella seduta n.28, nell'ambito di un'audizione di portata più ampia, il dottor Lorenzo Bini Smaghi, componente del comitato esecutivo della Banca centrale europea.

Sulla vicenda dei cosiddetti sms spia, il Comitato ha ascoltato nella seduta n.40 del 17 marzo 2009 il dottor Claudio Carnevale, presidente del gruppo Acotel, e i funzionari dell'Autorità garante per la protezione dei dati personali dottori Cosimo Comella e Francesco Modafferi.

L'audizione, svoltasi nella seduta n.30 del 20 gennaio 2009, del presidente emerito della Corte costituzionale, dottor Renato Granata, del presidente Alberto De Roberto e del prefetto Carlo Mosca ha affrontato le problematiche relative alla riforma dell'istituto del segreto di Stato e ai lavori della Commissione governativa di studio e proposta all'uopo costituita e di cui gli auditi sono rispettivamente presidente e componenti.

L'audizione del dottor Franco Ionta, svoltasi nella seduta n.23 del 12 novembre 2008, si è incentrata sulla situazione del sistema carcerario italiano quale luogo di osservazione fondamentale per gli organismi addetti alla tutela della sicurezza del Paese e sui rapporti tra i servizi di informazione per la sicurezza e le strutture del dipartimento dell'amministrazione penitenziaria.

Sul caso Telecom-Pirelli, infine, il Comitato ha audito il 29 luglio 2008 il sostituto procuratore della Repubblica di Milano, dottor Fabio Napoleone.

Le audizioni del capo della Polizia di Stato, dottor Antonio Manganelli (sedute n.4 e 5 dell'11 e del 18 giugno 2008), del comandante generale dell'Arma dei carabinieri, generale Gianfrancesco Siazzu (seduta n.24 del 20 novembre 2008), e del comandante generale della Guardia di finanza, generale Cosimo D'Arrigo (seduta n.20 del 21 ottobre 2008) hanno consentito al Comitato di esercitare i suoi poteri conoscitivi e di controllo nell'ambito delle forze di polizia nel loro complesso e di verificare il loro necessario raccordo con i servizi di informazione e sicurezza, come previsto dalla legge.

3.3 Sopralluoghi e missioni

Il Comitato ha effettuato due sopralluoghi nelle sedi delle Agenzie, ai sensi del comma 14 dell'articolo 31 della legge istitutiva. Il primo, deliberato nella seduta del 7 ottobre 2008, su proposta del senatore Caforio, ha riguardato una sede dell'AISI e si è svolto il 15 ottobre 2008. La delegazione era composta dal presidente Rutelli, dal vicepresidente Esposito, dai senatori Caforio e Passoni e dagli onorevoli Briguglio, Cota, Fiano e Rosato. Nel corso del sopralluogo i responsabili delle singole articolazioni interne dell' AISI hanno illustrato compiti e attività delle strutture di cui erano responsabili. Particolarmente significativi sono stati gli interventi dei dirigenti preposti a due nuove strutture dell'Agenzia con competenze rispettivamente in materia di controspionaggio e in materia economico-finanziaria. Al colloquio ha fatto seguito una visita ai locali e alle strutture della sede dell'Agenzia oggetto del sopralluogo, con alcune attività dimostrative di compiti operativi.

Il secondo sopralluogo si è svolto il 12 marzo 2009 presso una delle sedi dell'AISE. Al colloquio con i dirigenti del Servizio, incentrato sulle problematiche connesse all'attuazione regolamentare della legge di riforma e alle nuove sfide dell'AISE, soprattutto in tema di criminalità finanziaria e di tutela del Paese contro attacchi alla sicurezza economica e di approvvigionamenti energetici, ha fatto seguito una visita ai locali e alle strutture della sede dell'Agenzia oggetto del sopralluogo.

Nel corso della visita, la delegazione del Comitato, composta dal presidente Rutelli, dal vicepresidente Esposito e dagli onorevoli Briguglio, Fiano e Rosato, ha ricevuto una informativa da parte del direttore dell'AISE e dei responsabili delle

articolazioni dell'Agenzia, nel corso della quale i commissari hanno rivolto domande e richiesto chiarimenti.

Il colloquio ha fatto in particolare riferimento all'attuazione regolamentare della riforma del Sistema di informazione per la sicurezza, al tipo e alla consistenza degli archivi, alla sicurezza delle comunicazioni tra gli operatori del Servizio, alla percentuale di personale operativo impiegato in Italia e all'estero, alla nuova distribuzione di forze e di strutture tra le Agenzie in relazione al mutato quadro delle competenze, ai rapporti con i servizi di altri Paesi, alle misure dirette alla tutela degli interessi economici e finanziari del nostro Paese nei confronti di minacce esterne. I commissari hanno altresì preso atto, in relazione a una domanda del senatore Esposito, dei problemi di carattere finanziario dell'Agenzia in rapporto ai nuovi compiti e agli aspetti su cui il direttore ritiene necessario investire in via prioritaria.

Al colloquio hanno fatto seguito alcune attività dimostrative di operazioni informative.

Nell'anno trascorso il Comitato ha svolto una sola missione, nella persona del suo presidente, per partecipare alla IV conferenza delle Commissioni parlamentari di vigilanza e controllo sui servizi di *intelligence* e sicurezza dell'Unione europea, tenutasi a Lisbona nei giorni 16 e 17 giugno 2008.

Da ultimo, il Comitato ha avuto tre incontri con altrettante delegazioni estere. Il 20 giugno 2008, il Presidente Rutelli ha incontrato il presidente del governo autonomo del Kurdistan Massoud Barzani.

Il 7 ottobre 2008 il Comitato ha incontrato una delegazione della Commissione permanente della Camera dei deputati della Repubblica Ceca per il controllo sulla Autorità nazionale per la sicurezza.

Il 3 marzo 2009, ha avuto luogo un incontro tra il Comitato e il professore della Sorbona Alain Bauer, per uno scambio di opinioni sui problemi della crisi finanziaria internazionale che riguardano le competenze dell'organo parlamentare e sul dibattito a proposito della riorganizzazione dei Servizi di informazione in Francia.

3.4 Relazione semestrale ai sensi dell'articolo 33, comma 1

L'articolo 33, comma 1, della legge 3 agosto 2007, n.124 concernente gli obblighi di comunicazione al Comitato parlamentare prevede che:

“Il Presidente del Consiglio dei ministri trasmette ogni sei mesi al Comitato parlamentare per la sicurezza della Repubblica una relazione sull'attività dei Servizi di informazione per la sicurezza, contenente un'analisi della situazione e dei pericoli per la sicurezza”.

In data 30 settembre 2008 l'Autorità delegata per la sicurezza della Repubblica, dottor Gianni Letta, ha trasmesso al Comitato la relazione semestrale predisposta dal DIS - Dipartimento informazioni per la sicurezza - sull'attività dei servizi di informazione e sicurezza relativa al primo semestre 2008.

Una prima analisi di tale relazione è stata sinteticamente svolta dal presidente Rutelli nel corso dell'audizione del direttore dell'AISI, generale Piccirillo, nella seduta n.18 del 2 ottobre 2008. Il presidente ha osservato come dalla lettura della relazione semestrale emerga una chiave interpretativa delle minacce fronteggiate dai Servizi che sembra porsi in continuità con tempi diversi da quelli attuali: la mancanza di specifici organismi e professionalità non aveva probabilmente permesso ai nostri Servizi di affrontare adeguatamente tematiche di natura finanziaria, economica ed energetica che si intrecciano con realtà industriali e produttive sensibili.

Il generale Piccirillo ha precisato che la relazione semestrale inviata al COPASIR doveva intendersi riferita ai sei mesi di gestione della vecchia Agenzia e per questa ragione ancora non vi era stato un aggiornamento né sulle competenze né

sulle professionalità e che l'AISI aveva comunque già rivolto la sua attenzione alle problematiche indicate dal presidente Rutelli. Il direttore dell'AISI ha sottolineato che la futura attività di ricerca riguarderà, infatti, proprio i settori segnalati dal Comitato che rappresentano oggi una minaccia più sensibile per il Paese e ha affermato che nel momento in cui la capacità operativa delle nuove strutture entrerà a regime, in coerenza con lo spirito della legge di riforma, anche i contenuti della relazione semestrale cambieranno.

Successivamente, nella seduta n.19 del 7 ottobre 2008 il Presidente ha comunicato che gli onorevoli Briguglio e Rosato hanno assunto l'incarico di riferire al Comitato sul contenuto della relazione semestrale.

Nella seduta n.20 del 21 ottobre 2008 il presidente Rutelli ha posto all'attenzione dei commissari la pubblicazione, avvenuta su un quotidiano domenica 19 ottobre, di alcuni stralci testuali della relazione semestrale, che riproducono la parte predisposta dall'AISE del capitolo dal titolo "Minacce internazionali". Poiché la pubblicazione di testi tratti da un documento classificato "segreto" costituisce una violazione della legge, al fine di tutelare il corretto modo di operare del Comitato - che non ha mai dato adito a episodi da censurare sotto il profilo della riservatezza - si è stabilito di inviare una informativa alla Procura della Repubblica di Roma su quanto avvenuto, precisando però che essa non configura la fattispecie di cui all'articolo 36 della legge n.124, in base al quale si prevede che il Presidente denunci alla magistratura i casi di violazione del segreto compiuti da parte di componenti o di collaboratori.

In data 22 ottobre 2008 il presidente Rutelli ha conseguentemente inviato al Procuratore della Repubblica presso il Tribunale di Roma, dottor Giovanni Ferrara, una comunicazione affinché potesse essere valutata la rilevanza penale della fattispecie descritta.

Il dottor Letta, nel corso dell'audizione del 5 novembre 2008, rispondendo alle sollecitazioni di alcuni componenti del Comitato i quali auspicavano che la successiva relazione semestrale fosse meno descrittiva e più completa sotto il profilo degli scenari, aveva convenuto sulla necessità di innovare profondamente i caratteri e i contenuti della relazione semestrale.

In data 27 novembre 2008 il Comitato ha ascoltato il direttore generale del DIS, dottor Giovanni De Gennaro, il quale, in relazione alle perplessità avanzate da alcuni componenti sulla prima relazione semestrale, ha comunicato di aver costituito un gruppo di studio per definire, in tempi rapidissimi, una nuova struttura della relazione semestrale e di aver inviato al Comitato una lettera chiedendo di poter conoscere in dettaglio le osservazioni formulate, così da adeguare il lavoro di questo gruppo di studio alle esigenze che verranno rappresentate.

Nella seduta del 2 dicembre i deputati Briguglio e Rosato hanno poi svolto le loro considerazioni sul testo della relazione trasmessa, sottolineando i punti maggiormente critici e le proposte ed i suggerimenti da indirizzare all'Autorità delegata.

In data 10 dicembre 2008 il presidente Rutelli ha in tal senso inviato una lettera al dottor Gianni Letta.

Nella lettera si comunica che il Comitato ha rilevato che nella prima relazione pervenuta gli aspetti relativi all'attività posta in essere nel semestre di riferimento, all'analisi delle situazioni sensibili e alla illustrazione dei principali scenari di prospettiva e degli elementi di pericolo emergenti, non sempre sono enucleati con nettezza.

Il Comitato ha poi valutato indispensabile che nella relazione, in cui i livelli di classifica potrebbero essere diversificati in base agli argomenti trattati, siano illustrati in modo ampio i risultati ottenuti dalle Agenzie, al fine di acquisire un quadro informativo sufficientemente completo, organico ed aggiornato.

Altre valutazioni e suggerimenti trasmessi all'Autorità delegata hanno riguardato: il capitolo sul personale (necessità di informazioni anche sulla qualificazione professionale del contingente: specializzazioni, prospettive di impiego, risorse particolari); la parte del documento sulle spese (in particolare le spese riservate); la necessità di delineare i possibili scenari futuri per ogni settore di interesse, tra cui quelli fondamentali del contrasto alla criminalità organizzata e della tratta di esseri umani, nonché i temi di grande rilevanza dell'approvvigionamento energetico e degli interessi di soggetti stranieri nei confronti di *asset* strategici del Paese.

Dal lavoro sviluppato dal gruppo di studio istituito presso il DIS è scaturito uno schema che l'Autorità delegata ha trasmesso al Comitato con una nota pervenuta il 9 febbraio 2009, nella quale veniva confermata la volontà di far assumere alla relazione semestrale le caratteristiche di un documento di informazione ed analisi più completo

e articolato, affinché il Comitato potesse esercitare compiutamente le funzioni di controllo affidategli dalla legge di riforma.

Nel comunicare che la successiva relazione sarebbe stata organizzata in quattro capitoli preceduti da una premessa contenente una descrizione di carattere generale degli strumenti e delle metodologie di lavoro costantemente utilizzati dalle Agenzie per lo svolgimento dell'attività info-operativa, si proponeva al Comitato di attribuire alla medesima carattere sperimentale *“con l'intento di sottoporla ad una nuova valutazione una volta che il Comitato parlamentare l'avrà potuta esaminare, proponendo, se ne ravviserà l'esigenza, altri spunti di riflessione o suggerimenti per un ulteriore affinamento dell'elaborato”*.

Nel Comitato si è registrato unanime apprezzamento per i nuovi criteri di impostazione delle future relazioni semestrali.

In data 31 marzo 2009 è pervenuta la relazione sull'attività dei servizi di informazione per la sicurezza relativa al secondo semestre 2008, accompagnata da una lettera dell'Autorità delegata in cui veniva ribadito il carattere sperimentale del nuovo documento, in ragione della sua rinnovata impostazione. Il dottor Letta aggiungeva poi che gli eventuali suggerimenti e le osservazioni che il COPASIR avesse voluto formulare, uniti alle riflessioni che gli Organismi continueranno a sviluppare sui contenuti e sull'impostazione della relazione, potranno contribuire ad un ulteriore suo affinamento.

4. I pareri del Comitato espressi ai sensi dell'articolo 32, comma 1

La legge 3 agosto 2007, n.124, con una disposizione tra le più significative in essa contenute, ha stabilito all'articolo 32, comma 1, che il Comitato esprima il proprio parere sugli schemi dei regolamenti previsti da diverse norme della medesima legge e indispensabili ai fini della sua concreta attuazione.

Tale disposizione ha, dunque, radicalmente innovato il sistema preesistente, nel quale per l'adozione dei regolamenti, che integravano la cornice normativa entro cui agiva il nostro sistema di *intelligence*, non occorre l'espressione di un parere da parte di un organismo parlamentare.

Il legislatore ha inteso in tal modo ampliare il controllo del Parlamento, non più limitato al solo momento della verifica dell'attività dei servizi di sicurezza, ma lo ha esteso anche ad una fase essenziale ai fini della piena realizzazione dei principi, alcuni dei quali particolarmente innovativi, contenuti nella legge, quale è quella dell'adozione delle norme attuative della medesima.

Il parere previsto dalla legge è obbligatorio, ma non vincolante, dal momento che il Governo è tenuto a richiederlo, ancorché dopo averlo acquisito non sia obbligato a recepire le condizioni e osservazioni in esso contenute.

Alla data di approvazione della presente relazione, l'Autorità delegata ha trasmesso al Comitato tredici schemi di regolamenti concernenti, rispettivamente, l'ordinamento e l'organizzazione del DIS (articolo 4, comma 7), l'organizzazione e il funzionamento dell'AISE (articolo 6, comma 10), l'organizzazione e il funzionamento dell'AISI (articolo 7, comma 10), la disciplina del contingente

speciale del personale addetto al DIS e ai Servizi di sicurezza (articolo 21, comma 1), la contabilità del DIS e dei Servizi di sicurezza (articolo 29, comma 3), l'organizzazione e il funzionamento degli archivi del DIS e dei Servizi di informazione per la sicurezza (articoli 4, comma 7 e 10, comma 2), l'attività ispettiva (articolo 4, commi 7 e 8), la scuola di formazione (articolo 11, comma 4), l'accesso di DIS, AISE e AISI agli archivi informatici (articolo 13, comma 2), le modalità di rilascio, conservazione e durata di validità dei documenti di identità e di copertura (articolo 24, comma 3), le modalità di svolgimento delle attività economiche simulate (articolo 25, comma 3), le procedure per la stipula dei contratti di appalti di lavori e di fornitura di beni e servizi (articolo 29, comma 4), i livelli di segretezza, i soggetti cui è conferito il potere di classifica e i criteri per l'individuazione delle materie oggetto di classifica (articolo 42, comma 7).

I primi cinque schemi di regolamenti sono stati trasmessi dal Governo il 4 luglio 2008. Il Comitato, nella consapevolezza della necessità di completare con urgenza la riforma introdotta con la legge n.124, già entrata in vigore da quasi un anno e non ancora attuata nella sua gran parte a causa dell'anticipata conclusione della legislatura, ha esaminato gli schemi trasmessi nelle sedute del 16, 22, 24 e 29 luglio 2008.

Il Comitato ha espresso all'unanimità i propri pareri favorevoli con ventisei osservazioni e quarantasette condizioni nella riunione del 29 luglio 2008, in anticipo, quindi, rispetto al termine di trenta giorni, eventualmente prorogabile di altri quindici, previsto all'articolo 32, comma 1.

Nell'espletamento della propria attività consultiva il Comitato, nel rispetto del principio di leale collaborazione che sempre deve ispirare i rapporti tra Istituzioni dello Stato, ha inteso seguire alcune linee guida, i cui fondamenti si rinvergono nelle stesse competenze che la legge n.124 gli attribuisce.

Innanzitutto, il Comitato ha verificato che le norme regolamentari sottoposte al suo esame fossero pienamente rispondenti ai criteri direttivi previsti per alcuni regolamenti nella legge n.124 del 2007, nonché, più in generale, ai principi e dettami desumibili dalla medesima legge.

A questo riguardo, in considerazione del carattere di riservatezza proprio dei regolamenti e delle strutture da essi disciplinate, è opportuno segnalare che il Comitato è l'unica sede esterna al Governo in cui possa verificarsi la congruità delle norme regolamentari alla legge, non potendo aver luogo su tali norme alcun altro controllo né del Parlamento, né giurisdizionale, né da parte dell'opinione pubblica. Di qui la particolare delicatezza del ruolo assolto dal Comitato rispetto al Sistema di informazione per la sicurezza e, quindi, nella fattispecie, dei pareri da esso espressi che, ancorché non vincolanti, devono essere considerati come l'espressione unica e sostanzialmente definitiva della volontà del Parlamento, salva l'ipotesi estrema, prevista dalla legge, che il Comitato decida di riferire alle Camere.

Il Comitato nell'esaminare gli schemi di regolamenti ha verificato che le norme attuative della legge assicurassero il perseguimento di una maggiore funzionalità ed efficienza dei Servizi di informazione e sicurezza, anche attraverso una

razionalizzazione delle loro strutture organizzative. In tal senso deve essere intesa, ad esempio, la condizione con cui, in riferimento al regolamento sul personale, si è richiesto di incrementare progressivamente la quota di addetti con funzioni operative rispetto a quella destinata ad attività amministrative. Per quanto riguarda le assunzioni dirette, è stata richiesta l'adozione di criteri particolarmente rigorosi.

In altra condizione, riferita agli schemi di regolamenti concernenti la disciplina dell'organizzazione di AISE e di AISI, il Comitato ha richiesto che fossero adottate norme organizzative volte a definire in modo speculare le loro competenze e a disciplinare in maniera omogenea i loro rapporti, introducendo un obbligo di leale e costante collaborazione nei settori di comune interesse.

Le condizioni hanno riguardato inoltre l'assetto dei vertici del DIS e delle Agenzie, l'obbligo di comunicazione preventiva al COPASIR dell'articolazione degli uffici, le modalità di organizzazione e funzionamento dell'Ufficio centrale degli Archivi e dell'Ufficio ispettivo, taluni aspetti riguardanti la procedura per l'opposizione del segreto di Stato, il personale di diretta collaborazione dei Direttori, le strutture periferiche delle Agenzie, taluni profili concernenti i procedimenti disciplinari e di valutazione del personale e le modalità di conservazione della documentazione relativa alle spese riservate.

Il Governo ha recepito pressoché integralmente le condizioni e osservazioni formulate dal Comitato, a conferma dell'eccellente rapporto di collaborazione istituzionale esistente con l'Esecutivo sugli strumenti istituzionali concernenti la sicurezza nazionale; un rapporto che risponde alle rispettive esigenze di assicurare

un'efficace e corretta gestione dei Servizi di sicurezza e un più soddisfacente ruolo dell'organismo parlamentare.

Le disposizioni regolamentari sono state emanate con i decreti del Presidente del Consiglio dei ministri numeri 1, 2, 3, 4 e 5 del 1° agosto 2008 e sono entrati in vigore il 10 settembre 2008.

Gli altri otto schemi di regolamenti sono stati trasmessi dal Governo lo scorso 16 marzo ed esaminati dal Comitato nelle sedute del 21, 28 e 29 aprile 2009.

Nella circostanza, attesa la complessità e tecnicità dei testi, il Comitato ha ritenuto di avvalersi, dandone comunicazione all'Autorità delegata, della proroga di quindici giorni, stabilita all'articolo 32, comma 4, della legge n.124, del termine di trenta giorni che la medesima disposizione prevede in prima istanza per l'esame degli schemi di regolamenti, ed ha trasmesso in data 30 aprile 2009 trentatre condizioni e sette osservazioni.

Le disposizioni regolamentari sono state emanate con i decreti del Presidente del Consiglio dei ministri numeri 1, 2, 4, 5, 6, 7, 8 e 10 del 12 giugno 2009. Con la loro entrata in vigore il 21 luglio 2009 (con l'eccezione del DPCM n.7, concernente le classifiche di segretezza, che entrerà in vigore il 4 settembre 2009) è stata così data effettiva attuazione alla riforma dell'*intelligence*, rendendo la legge n.124 concretamente operativa in tutti i suoi aspetti.

Al momento in cui questa relazione è stata approvata, tra gli schemi di regolamenti previsti dalla legge n.124 da inviare al Comitato per il parere manca ancora quello destinato a disciplinare i rapporti tra RIS e AISE, previsto all'articolo

8, comma 2, della legge n.124 e che il Governo si è impegnato a sottoporre all'attenzione del COPASIR, non appena sarà stata terminata la redazione del testo, che ha peraltro presentato profili di particolare complessità tecnica.

Con riferimento ai regolamenti pervenuti in data 16 marzo 2009 il Comitato, nel verificare la congruità delle norme regolamentari alle disposizioni della legge di riforma, ha preso positivamente atto della decisione dell'Esecutivo di rivedere il suo precedente orientamento, assunto nel regolamento concernente l'organizzazione del DIS, di rimettere a provvedimenti interdirettoriali la normativa concernente la disciplina dell'attività ispettiva e degli archivi. Su tale scelta, la quale comportava il rischio che le norme regolanti tali ambiti di attività dei Servizi fossero sottratte al controllo parlamentare, il Comitato, dopo le forti perplessità inizialmente manifestate, aveva espresso parere favorevole a condizione che detti provvedimenti e le loro successive modifiche fossero previamente trasmessi al Comitato stesso.

Il Governo è successivamente tornato sulla propria decisione, trasmettendo al Comitato due schemi di regolamenti disciplinanti, rispettivamente, l'attività ispettiva e gli archivi.

L'esame di questi due schemi di regolamenti si è rivelato particolarmente impegnativo. Il Comitato, anche alla luce di una lettura sistematica del complesso delle norme, ha riconsiderato taluni profili inizialmente ricompresi nei criteri per l'adozione dei provvedimenti interdirettoriali, ed ha espresso la propria valutazione su aspetti delicati, ritenuti meritevoli di attenzione, nella consapevolezza anche di

quanto la disciplina dell'Ufficio ispettivo e dell'Ufficio centrale degli archivi qualifichi in modo significativo la legge di riforma.

Con riferimento a quest'ultimo schema di regolamento, il Comitato ha formulato diverse condizioni finalizzate a renderne il testo più aderente alle previsioni e allo spirito della legge. Così, ad esempio, ha richiesto espressamente in una condizione che il trasferimento della documentazione relativa all'attività info-operativa agli archivi storici abbia luogo con modalità e tempi coerenti con quelli previsti dalle disposizioni della legge relativamente alla disciplina delle classifiche di segretezza, definendo al contempo, anche un criterio per l'individuazione della decorrenza del termine stesso. Fine ultimo della richiesta del Comitato è stato, dunque, quello di garantire tempi certi per la declassifica dei documenti, coerentemente con le previsioni in materia della legge, evitando che in sede di attuazione della stessa potessero essere introdotte previsioni regolamentari che ne potessero alterare la *ratio*.

Tale condizione ha ricevuto una parziale attuazione, non essendo stata recepita nella parte in cui prevedeva che fosse definito un criterio per l'individuazione della decorrenza del termine che, diverso da quello indicato nel regolamento, facesse piuttosto riferimento alla singola unità documentale ovvero che precisasse che "l'atto più recente" non deve riguardare adempimenti meramente formali, privi di qualsiasi contenuto sostanziale.

Questo mancato recepimento ha l'effetto di rendere incerta la determinazione del *dies a quo* per il versamento dei documenti sia agli archivi storici del DIS sia all'Archivio centrale dello Stato.

Il Governo ha, altresì, ritenuto di non dover accogliere, sempre in materia di archivi, un'altra condizione con cui si richiedeva di esplicitare che la richiesta di consultazione dei documenti conservati presso gli archivi storici del DIS potesse essere formulata anche per motivi storici e di studio e che dell'articolazione appositamente preposta nell'ambito del DIS per vagliare le istanze di accesso dovesse far parte anche un rappresentante dell'amministrazione archivistica. Dal mancato accoglimento di tali previsioni può derivare una interpretazione della norma tale per cui i predetti documenti dei Servizi non potranno essere consultati, prima del loro versamento all'Archivio centrale dello Stato.

Il Comitato si riserva – anche sulla base di un approfondimento comparativo circa il versamento di analoghi documenti da parte di altre amministrazioni dello Stato – di richiedere una modifica di queste procedure.

In altra condizione, il Comitato ha richiesto la riformulazione di alcune disposizioni, al fine di assicurare all'ufficio centrale per gli archivi quel ruolo e quella funzione che la legge gli attribuisce nel sistema di gestione degli archivi del DIS e dei Servizi. Conseguentemente le disposizioni regolamentari devono precisare in maniera inequivoca che l'attuazione delle norme che disciplinano il funzionamento e l'accesso agli archivi deve essere demandata esclusivamente all'ufficio centrale per gli archivi e che il manuale di gestione documentale, il titolare di archivio e il

massimario di conservazione e di scarto siano predisposti dall'UCA tenendo conto della specificità degli organismi.

Tale condizione è stata accolta solo nella parte in cui prevede che sia attribuita all'UCA la formulazione del titolare e del massimario d'archivio (ai fini dello scarto).

Nell'espletamento della propria attività consultiva il Comitato ha poi ravvisato l'esigenza che anche nelle norme secondarie attuative della legge fossero contenute disposizioni che andassero nella direzione di un rafforzamento del proprio ruolo di controllo, attraverso la previsione dell'attivazione di maggiori flussi informativi dal Sistema di informazioni per la sicurezza all'organismo parlamentare. In questo senso vanno alcune condizioni, peraltro recepite dal Governo, nelle quali si prevede, in aggiunta a quanto già stabilito nella legge, la trasmissione al Comitato di ulteriori documenti e relazioni da parte di DIS, AISE e AISI. Così, ad esempio, con riferimento allo schema di regolamento concernente l'accesso di DIS, AISE e AISI agli archivi informatici, il Comitato ha ritenuto di prevedere in una condizione la l'obbligo per gli organismi di comunicare allo stesso Comitato, nell'ambito della relazione semestrale, i criteri di acquisizione dei dati personali raccolti dai Servizi di informazione, anche a consuntivo di ogni periodo di attività. Analogamente, anche con riguardo allo schema di regolamento concernente le modalità di rilascio, conservazione e durata di validità dei documenti di identità e di copertura, è stata prevista una condizione con cui si è richiesto che nella relazione semestrale al

Comitato siano contenuti i dati quantitativi relativi all'utilizzazione di documenti di identificazione e di copertura da parte dei Servizi di informazione per la sicurezza.

Per quanto riguarda lo schema di regolamento concernente la scuola di formazione, in una condizione è stata richiesta la riformulazione di un articolo nel senso di stabilire espressamente, come d'altra parte è previsto all'articolo 11, comma 1, della legge n.124, che è istituita nell'ambito del DIS una scuola unica per la formazione del personale dello stesso DIS e delle due Agenzie. Coerentemente il Comitato ha anche richiesto, in altra condizione, che nel regolamento attuativo si precisi che l'attribuzione dell'addestramento alle unità specialistiche delle Agenzie ha carattere transitorio. Il Comitato ha altresì richiesto che il regolamento contenga una disposizione che preveda il trasferimento delle risorse finanziarie e strumentali necessarie all'istituzione della Scuola.

Nella direzione di un rafforzamento delle strutture e degli strumenti di controllo interno vanno poi le condizioni e le osservazioni concernenti lo schema di regolamento sull'attività ispettiva, in relazione al quale il parere del Comitato si è ispirato all'esigenza di salvaguardare l'autonomia e l'indipendenza riconosciuta agli ispettori dalla legge n.124, nella convinzione che un rafforzamento del loro ruolo possa consentire un più efficace esercizio delle indispensabili funzioni di controllo da parte sia dell'autorità di governo, responsabile politicamente degli indirizzi e dell'attività degli organismi, sia del Parlamento, che la esercita attraverso il Comitato parlamentare per la sicurezza della Repubblica. Da questo punto di vista il Comitato esprime una valutazione negativa rispetto al recepimento solo parziale della

condizione volta a ottenere che lo stesso Comitato fosse tempestivamente informato dell'avvio di inchieste interne affidate agli ispettori e all'esito delle stesse. Ciò perché la soluzione prescelta – di trasmettere le informazioni nell'ambito della relazione semestrale - può determinare un ritardo anche grave nella conoscenza da parte del Comitato di elementi essenziali per l'efficace svolgimento delle sue funzioni di controllo.

Il Governo ha infine sottoposto al parere del Comitato, come peraltro previsto dall'articolo 32, comma 1, della legge n.124 del 2007, alcune modifiche alle disposizioni regolamentari precedentemente adottate. Su una di esse, aderendo ad una specifica condizione del Comitato, il Governo ha modificato alcune disposizioni concernenti il reclutamento degli ispettori.

5. Argomenti specifici trattati dal Comitato

L'articolo 30, comma 2, della legge n.124 del 2007 stabilisce che “il Comitato verifica, in modo sistematico e continuativo, che l'attività del Sistema di informazione per la sicurezza si svolga nel rispetto della Costituzione, delle leggi, nell'esclusivo interesse e per la difesa della Repubblica e delle sue istituzioni”.

Il Comitato reputa che nelle nozioni di interesse e difesa della Repubblica, di cui alla citata disposizione, rientrino anche argomenti specifici rispetto ai quali era necessario che si focalizzasse in misura maggiore che in passato l'attenzione delle nostre Agenzie, come d'altra parte avviene in molti altri paesi, nei quali i servizi di sicurezza sono soliti redigere per l'autorità politica anche analisi di medio e lungo periodo su temi particolarmente delicati per le possibili implicazioni per la sicurezza nazionale. Ad esempio, quelli concernenti l'attività dei fondi sovrani, ovvero, più in generale, l'impatto dei mutamenti nell'economia mondiale sulla sicurezza del Paese; la sicurezza degli approvvigionamenti energetici; l'andamento dei flussi migratori legali e illegali, e, più specificamente, la tratta degli esseri umani.

Il Comitato ha deliberato di occuparsi anche di tali tematiche, avviando un'attività conoscitiva; in un caso essa si è concretizzata in una specifica relazione al Parlamento, mentre in altri l'attività istruttoria è ancora in corso.

Il Comitato ha iniziato ad affrontare il tema dei condizionamenti per la sicurezza nazionale derivanti dall'azione dei fondi sovrani, e, più in generale, dall'evoluzione della crisi finanziaria internazionale attraverso alcune specifiche audizioni.

Una prima audizione di carattere generale sugli argomenti indicati si è svolta nella seduta n. 7 del 30 giugno 2008 ed ha interessato l'ex segretario di stato USA Henry Kissinger. Hanno partecipato all'audizione anche l'amministratore delegato dell'Enel, dottor Fulvio Conti, il direttore generale di Finmeccanica, dottor Giorgio Zappa, e il direttore delle strategie e sviluppo dell'Eni, dottor Leonardo Maugeri. In tale occasione si è svolta una discussione sugli scenari internazionali sia con riferimento ai problemi derivanti dall'approvvigionamento energetico, sia relativamente alle prevedibili conseguenze dell'evoluzione della crisi finanziaria ed economica.

Nella seduta n. 20 del 21 ottobre 2008, il Comandante generale della Guardia di Finanza, tra gli altri argomenti trattati, ha fornito elementi conoscitivi sull'attività dei principali fondi sovrani operanti nel nostro Paese. La Guardia di Finanza ha successivamente prodotto un documento sulla stessa materia.

Nella seduta n.28 dell'11 dicembre 2008 si è svolta l'audizione del dottor Lorenzo Bini Smaghi, membro del Comitato esecutivo della Banca centrale europea. Il dottor Bini Smaghi ha affrontato, in particolare, il tema dei fondi sovrani, sia con riferimento alla loro genesi, sia relativamente al ruolo che svolgono attualmente e che potrebbero assumere in futuro. Si è soffermato poi sulle azioni intraprese dalla Comunità internazionale e soprattutto dalla Commissione europea per assicurare parità di trattamento e garanzie sulle modalità della *governance* e sulle ricadute per gli assetti strategici dei singoli Stati.

5.1 Relazioni trasmesse al Parlamento

Il Comitato parlamentare per la sicurezza della Repubblica nel corso del suo primo anno di attività ha affrontato temi e svolto approfondimenti sui quali ha poi ritenuto doveroso informare le Camere trasmettendo, ai sensi dell'articolo 35, comma 2, della legge 3 agosto 2007, n.124, due relazioni al Parlamento.

5.1.1 Acquisizione e mancata distruzione di dati sensibili

Sulla base della competenza di cui all'articolo 30, comma 2, della legge 3 agosto 2007, n.124 il Comitato, avendo appreso da notizie di stampa della presunta acquisizione di materiali classificati di pertinenza di personale dei Servizi, e della possibile formazione di archivi concernenti anche appartenenti ai Servizi nell'ambito delle inchieste condotte dalla Procura della Repubblica di Catanzaro, ha ritenuto – su proposta di alcuni componenti – di richiedere alla Procura generale di Catanzaro *“copia di tutti gli atti e documenti relativi al suddetto procedimento che riguardino profili di specifica competenza del Comitato medesimo”*. Tale documentazione è stata richiesta dal Comitato ai sensi dell'articolo 31 comma 5, della legge n.124, a norma del quale *“il Comitato può ottenere, anche in deroga al divieto stabilito dall'articolo 329 del codice di procedura penale, copie di atti e documenti relativi a procedimenti e inchieste in corso presso l'autorità giudiziaria o altri organi inquirenti, nonché copie di atti e documenti relative a indagini e inchieste parlamentari”*.

In data 12 febbraio 2009 il Comitato ha approvato e trasmesso alle Presidenze delle Camere la Relazione sui rischi per l'efficienza dei Servizi di informazione per la

sicurezza derivanti dall'acquisizione e mancata distruzione di dati sensibili per la sicurezza della Repubblica (*Documento XXXIV n. 1 – XVI legislatura*).

Il Comitato ha considerato suo preciso dovere istituzionale esprimere grande preoccupazione per le ripercussioni che l'eco di questa vicenda avrebbe potuto avere sulla sicurezza delle comunicazioni tra appartenenti ai Servizi e loro interlocutori esterni al sistema della sicurezza, siano essi operatori della sicurezza o fonti informative, e ha ritenuto doveroso esprimere preoccupazione per potenziali rischi concernenti la credibilità delle nostre agenzie nei loro rapporti con gli omologhi organismi di *intelligence* degli altri Paesi.

L'indagine e la conseguente relazione, coerentemente con le prescrizioni normative relative alle proprie competenze e con l'impostazione data fin dal principio ai propri lavori, è stata circoscritta alle vicende riguardanti il personale dei Servizi di informazione per la sicurezza e ai rischi che potessero derivare per la loro efficienza.

Il Comitato ha svolto un'approfondita riflessione sulle circostanze che hanno reso possibili le evenienze descritte nella relazione al fine di valutare i necessari eventuali interventi normativi. Per tutelare le capacità operative dei Servizi sono apparse senz'altro opportune modifiche che potrebbero sostanziarsi nell'estensione ai dati di traffico telefonico, che consentono di individuare anche gli spostamenti del possessore di un telefono cellulare, del regime previsto all'articolo 28 della legge n.124 per le intercettazioni telefoniche. Tale esigenza è stata recepita in una proposta del Governo inserita nel maxi-emendamento al disegno di legge sulle intercettazioni

telefoniche recentemente approvato dalla Camera e su cui è stata posta la questione di fiducia. Nella proposta del Governo sono peraltro disciplinati ulteriori profili concernenti le comunicazioni di servizio di appartenenti al Dipartimento delle informazioni per la sicurezza e ai Servizi di informazione per la sicurezza. Le modalità di svolgimento, in prima lettura, dei lavori parlamentari hanno impedito che su tali aspetti ulteriori si utilizzasse quel confronto basato sulla ricerca della condivisione tra maggioranza e opposizione che ha caratterizzato sia l'approvazione della legge n.124, sia le successive modifiche. Il Comitato ha valutato positivamente l'impegno assunto dal Governo ad affrontare nuovamente la questione nel corso della seconda lettura al Senato.

Con riferimento ai rischi per l'efficienza dei Servizi di informazione per la sicurezza derivanti dall'acquisizione e mancata distruzione di dati sensibili per la sicurezza della Repubblica il Comitato ha peraltro osservato che le comunicazioni rese dai responsabili dei Servizi nel corso delle audizioni a proposito delle criticità evidenziate nella relazione non sono apparse soddisfacenti. Di fronte ad accertamenti informativi tanto rilevanti e sensibili, il Comitato ha segnalato un'insufficiente percezione da parte del nostro Sistema di informazione per la sicurezza dei rischi che ne conseguono.

Avendo peraltro rilevato, nel corso delle proprie acquisizioni, talune anomalie particolarmente significative di carattere istituzionale, il Comitato ha ritenuto di doverle segnalare in una comunicazione diretta ai Presidenti del Senato della Repubblica e della Camera dei deputati inviata il 19 febbraio 2009.

Nella comunicazione ai Presidenti delle Camere, è stata rilevata la criticità dell'utilizzazione, da parte dell'autorità giudiziaria, di un consulente privato per lo svolgimento di attività particolarmente delicate in luogo della polizia giudiziaria con modalità tali da destare notevoli interrogativi. Ad avviso del Comitato, le attività dei consulenti andrebbero limitate a quelle specialistiche assolutamente strumentali rispetto al ruolo proprio del magistrato e degli organi di polizia giudiziaria, creando le condizioni per le quali resti affidato a strutture pubbliche lo svolgimento di attività che si integrano direttamente con le indagini e che concernono il trattamento e la conservazione di dati sensibili.

Il Comitato aveva altresì richiesto al riguardo che fossero assicurati alle forze di polizia i necessari investimenti e approvate adeguate ipotesi di modifica legislativa.

Tale comunicazione è stata illustrata dal presidente Rutelli ed esaminata in un'apposita Conferenza dei Presidenti dei gruppi svoltasi alla Camera il 26 febbraio 2009.

La discussione parlamentare sulla relazione si è tenuta nell'aula del Senato della Repubblica il 10 marzo 2009 alla presenza del Ministro della giustizia.

In data 7 febbraio 2009 il sottosegretario Letta ha scritto al Presidente del Comitato per richiedere l'acquisizione della documentazione riguardante utenze riconducibili ad articolazioni del Sistema di informazione per la sicurezza della Repubblica, al fine di valutare l'apposizione del segreto di Stato sui relativi dati telefonici attualmente detenuti dalla Procura della Repubblica di Roma.

Il Comitato si è pronunciato favorevolmente alla trasmissione della documentazione al fine di consentire al Presidente del Consiglio dei ministri di poter valutare la sussistenza dei presupposti per l'esercizio delle proprie attribuzioni di cui all'articolo 1, comma 1, lettera b) della legge n.124 del 2007. Pertanto, in data 25 febbraio il presidente Rutelli ha provveduto all'invio della documentazione richiesta.

Come successivamente comunicato dall'Autorità delegata con lettera del 29 maggio 2009, il Presidente del Consiglio dei Ministri, in base a quanto stabilito dall'articolo 39, comma 4 della legge 3 agosto 2007, ha disposto l'apposizione del segreto di Stato su tutti i dati acquisiti nell'ambito delle inchieste giudiziarie condotte dalla Procura della Repubblica di Catanzaro e relativi alle utenze, attive e dismesse, riferibili al Sistema di informazione per la sicurezza. Il Comitato nella seduta del 8 luglio 2009 ha preso atto di tale decisione.

5.1.2 Tratta di esseri umani

Il Comitato parlamentare per la sicurezza della Repubblica, nel mese di luglio 2008, ha deliberato su proposta del Presidente l'inizio dell'attività di indagine sul tema della tratta di esseri umani, con l'obiettivo di giungere alla redazione di una completa e articolata relazione al Parlamento. A tale proposito ha avviato una collaborazione con la sezione italiana dell'organismo internazionale UNICRI (*United Nations Interregional Crime and Justice Research Institute*).

Il Presidente nel settembre 2008 ha predisposto e trasmesso ai componenti del Comitato una prima bozza di relazione contenente, tra l'altro, l'illustrazione della

normativa internazionale e nazionale, l'analisi della terminologia e dei concetti che riguardano la materia, nonché alcune ipotesi sull'evoluzione del fenomeno e sulle conseguenze per la sicurezza nazionale ed europea.

Il Comitato ha poi svolto una serie di audizioni che hanno fornito ulteriori elementi di conoscenza sulla tratta degli esseri umani, alcune delle quali sono state dedicate principalmente, anche se non esclusivamente, all'analisi di questo grave fenomeno.

Sono stati ascoltati: il ministro dell'interno, onorevole Roberto Maroni; il Comandante generale della Guardia di Finanza, generale Cosimo D'Arrigo; il Procuratore nazionale antimafia, dottor Piero Grasso; il comandante generale dell'Arma dei Carabinieri, generale Gianfrancesco Siazzu; il dottor Sandro Calvani, direttore dell'UNICRI; il generale Giorgio Piccirillo, direttore dell'AISI.

Oltre ai contributi forniti durante le sedute, il Comitato si è avvalso anche della documentazione depositata dai soggetti ascoltati in audizione ovvero trasmessa a seguito di specifica richiesta formulata dal Presidente.

Rientrano in quest'ultima tipologia di atti la risposta del Ministro della giustizia, datata 24 febbraio 2009, alla richiesta formulata dal Presidente il 23 gennaio 2009; due elaborati concernenti la tratta di esseri umani e l'immigrazione clandestina consegnati il 23 marzo 2009 al Presidente dall'ammiraglio Bruno Branciforte, direttore dell'AISE, la risposta del ministro dell'interno, onorevole

Roberto Maroni, in data 17 aprile 2009 alla richiesta formulata dal Presidente il 23 gennaio 2009.

Il risultato dell'attività svolta dal Comitato su una questione non sempre considerata nel nostro Paese in tutte le sue delicate implicazioni, ma che può senza dubbio alcuno essere annoverata tra le più critiche per la sicurezza nazionale ed internazionale, è la Relazione approvata dal Comitato e trasmessa alle Camere il 29 aprile 2009 dal titolo "La tratta di esseri umani e le sue implicazioni per la sicurezza della Repubblica" – *Documento XXXIV n. 2*.

Nell'elaborato, il Comitato analizza le nuove problematiche strategiche legate alla tratta di esseri umani, ne considera le connessioni con le reti criminali, illustra le caratteristiche e la dimensione del fenomeno nel nostro Paese, riferisce sulle principali risultanze delle attività di *intelligence* e di investigazione e propone interventi per potenziare le attività di prevenzione e contrasto della tratta e per rafforzare la capacità di analisi dei nostri apparati di *intelligence*.

L'analisi svolta dal Comitato conferma la serietà del fenomeno e l'esigenza di realizzare un costante monitoraggio della sua evoluzione, al fine di realizzare con tempestività interventi più idonei ad un efficace contrasto. Il ruolo svolto dagli organismi di *intelligence* risulta centrale per una piena ed approfondita conoscenza delle caratteristiche della minaccia, a sua volta elemento imprescindibile per una pianificazione delle migliori strategie di prevenzione e di risposta a fenomeni così gravi.

Il Comitato suggerisce in tal senso nella relazione una serie di raccomandazioni: auspica che il Governo si impegni con ogni sforzo per promuovere una concreta ed efficace collaborazione internazionale, che consenta di intervenire tempestivamente nei Paesi di origine, transito e destinazione dei flussi della tratta degli esseri umani; ravvisa l'urgente necessità di migliorare la formazione professionale di coloro che, preposti a prevenire e a contrastare il crimine organizzato in generale, siano chiamati ad occuparsi della tratta in particolare, favorendo forme di aggiornamento con carattere di uniformità tra gli appartenenti ai vari apparati dello Stato; riconosce l'esigenza di promuovere una maggiore e più efficace centralizzazione nella raccolta delle informazioni quantitative e qualitative sui rischi connessi alla tratta degli esseri umani; ravvisa l'esigenza, sul piano giudiziario, di integrare i Protocolli d'Intesa siglati nel 2005 tra numerose Direzioni Distrettuali Antimafia (DDA) e Procure Generali della Repubblica, finalizzati allo scambio di informazioni e notizie che, sulla base dei c.d. reati spia, possano fornire elementi di indagine per accertare l'eventuale presenza del più grave reato di tratta di persone; propone un intervento normativo, volto ad estendere le misure di assistenza ai familiari delle vittime di tratta, ivi incluso il rilascio di permesso di soggiorno anche ai fini di ricongiungimento familiare, al fine di agevolare la collaborazione con gli organi inquirenti e di polizia giudiziaria di cittadini stranieri presenti in Italia in condizioni di clandestinità; propone un ulteriore intervento normativo, volto ad introdurre nel nostro codice penale il reato di "danneggiamento, soppressione, occultamento, detenzione, falsificazione, procacciamento di documenti di identità e

di viaggio, al fine di realizzare o agevolare i delitti connessi alla tratta di persone"; raccomanda il rafforzamento dell'attività preventiva degli organismi di *intelligence*, con particolare riguardo alla formazione del personale operativo, all'addestramento e alla capacità di integrazione dell'analisi multidimensionale e multidisciplinare; auspica la deliberazione da parte del Comitato Interministeriale per la sicurezza della Repubblica (CISR) del fenomeno della tratta di esseri umani tra gli indirizzi e le finalità generali della politica dell'informazione per la sicurezza del Paese, ai sensi dell'art. 5, comma 1, della legge 3 agosto 2007, n.124; raccomanda, in capo al Dipartimento Informazioni per la Sicurezza, la piena realizzazione dei compiti di coordinamento delle attività svolte dalle Agenzie, di raccolta delle informazioni, nonché di elaborazione delle analisi.

In conclusione, il Comitato auspica che le Agenzie includano organicamente i rischi connessi alla tratta di esseri umani nella loro attività ordinaria, attraverso il potenziamento degli strumenti e dei canali informativi tanto sul territorio nazionale quanto nelle aree geografiche di provenienza dei flussi, secondo le competenze di ciascuna Agenzia. E' indispensabile, infatti, che il fenomeno sempre più vasto ed articolato dell'immigrazione clandestina venga gestito ed affrontato anche sotto il profilo specifico della tratta degli esseri umani, in considerazione dei suoi effetti sulla sicurezza nazionale.

5.2 Caso Telecom-Pirelli

Il COPASIR si è occupato della vicenda nota come “caso Telecom-Pirelli”, già oggetto di attenzione del Comitato nella precedente legislatura, sia in relazione al presunto coinvolgimento di funzionari e di addetti dei Servizi di informazione per la sicurezza nelle varie operazioni illecite ipotizzate dalle indagini svolte dalla procura della Repubblica di Milano, sia in relazione alla conseguente presunta formazione di *dossier* illegali coinvolgenti personaggi politici, del mondo imprenditoriale, della finanza e comuni cittadini.

Il 29 luglio 2008 è stato audito uno dei responsabili delle indagini, il sostituto procuratore della Repubblica presso il tribunale di Milano, dottor Fabio Napoleone, già ascoltato nella precedente legislatura il 5 dicembre 2006. Nel corso dell’audizione, il dottor Napoleone ha approfondito in modo chiaro ed esauriente alcuni aspetti relativi: allo stato delle indagini; ai committenti e alle finalità della raccolta illecita di informazioni; agli accertamenti effettuati secondo cui una parte delle informazioni raccolte, anche per conferma degli stessi Servizi interpellati, proveniva dagli archivi riservati di SISMi e SISDe.

Quanto ai cosiddetti “*dossier* illegali”, il procuratore dottor Napoleone ha precisato che allo stato si aveva conferma dell’esistenza solo di quelli reperiti in un DVD a disposizione di un investigatore privato.

Il DVD è stato posto poi all’interno di una cassaforte custodita in una stanza chiusa a chiave dove i *dossier* sono stati stampati, custoditi, numerati e timbrati. Il dottor Napoleone ha altresì precisato che al giudice per le indagini preliminari non

sono mai stati inviati *dossier* se non per i “casi riguardanti i servizi segreti e in altri casi eccezionali per documentare alcune situazioni” e che in ogni caso “si è trattato di singole parti” e mai del *dossier* nella sua interezza.

Il dottor Napoleone ha, quindi, ricordato che il GIP ha sollevato la questione di legittimità costituzionale sulla normativa vigente (che nell’aprile scorso la Corte costituzionale ha definito con sentenza di accoglimento parziale di cui non sono ancora note le motivazioni), in base alla quale lo stesso GIP dovrà convocare le parti danneggiate, offese e interessate, il pubblico ministero e i difensori degli indagati e chiedere a ciascuno di indicare la parte del *dossier* -destinato alla distruzione- da inserire nel verbale sostitutivo senza riportarne alcun contenuto.

5.3 Pirateria marittima

La recrudescenza del fenomeno della pirateria marittima rappresenta un indubbio problema di sicurezza internazionale che non poteva non toccare le competenze del Comitato, quanto all'attività che Governo, Servizi di informazione per la sicurezza e corpi militari svolgono, ognuno per la parte di propria competenza, per prevenirla e contrastarla.

Il Senato, a seguito della presentazione di una mozione per iniziativa dei senatori componenti del Comitato Rutelli, Esposito, Quagliariello, Passoni e Caforio, ha approvato il 18 dicembre 2008 all'unanimità, l'ordine del giorno sulla pirateria internazionale con cui si impegna il Governo italiano ad assumere ogni possibile iniziativa in seno alle Nazioni Unite, affinché la comunità internazionale adotti urgentemente gli atti necessari a porre fine a crimini di pirateria marittima, con regole di ingaggio adeguate all'implementazione delle misure di contrasto alla pirateria; ad adoperarsi per ripristinare il pieno utilizzo delle vie del mare in particolare nell'area del Corno d'Africa per le persone, il traffico commerciale e per le missioni di assistenza umanitaria; ad adottare sollecitamente provvedimenti diretti a consentire all'Italia di prendere parte alla missione navale della UE denominata Atalanta; a concorrere a definire urgentemente in sede internazionale le competenze per il giudizio nei confronti dei responsabili degli atti di pirateria, con l'obiettivo di individuare uno specifico Foro internazionale *ad hoc*.

L'aspetto cruciale del fenomeno è la formazione in Somalia di strutture criminali organizzate cui le istituzioni al collasso non sono in grado di contrapporre

alcuna risposta adeguata, specialmente nella regione autonoma del Puntland. Nel 2008 si sono verificati 111 attacchi solo al largo della Somalia ed è stato registrato un fatturato della pirateria superiore al reddito reale di quel Paese.

Nel corso dell'audizione del 28 gennaio 2009 (seduta n. 32), il ministro degli affari esteri Franco Frattini, interpellato dal presidente Rutelli in merito al seguito dato alla mozione approvata dal Senato, ha affermato che l'Italia ha deciso di inviare nel golfo di Aden la fregata Maestrale, nell'ambito della missione europea "Atalanta", precisando al contempo la necessità di assicurare la cooperazione di molti paesi che si affacciano sul golfo.

Il problema è divenuto di ancor più stretta attualità in occasione della vicenda del rapimento di 16 persone, di cui dieci italiani, che erano a bordo della nave *Buccaneer*. Il ministro degli affari esteri Franco Frattini, audito per l'occasione dal Comitato il 21 aprile scorso nella seduta n. 44, ha analizzato la situazione nelle aree nelle quali si registrano attività e iniziative di pirateria in mare (quelle del Golfo di Aden, del Golfo di Nigeria, delle acque dell'Indonesia e dello stretto di Malacca), con una importante distinzione: mentre le acque della Malacca, della Nigeria e dell'Indonesia sono caratterizzate da attacchi di pirateria per rapinare il carico, quelle del Golfo di Aden sono caratterizzate da rapimenti o sequestri per richieste di riscatto per il rilascio della nave e dell'equipaggio. Nel corso dell'audizione, il Ministro ha fornito al Comitato importanti e riservati elementi di conoscenza sulla situazione logistica e strategica del golfo di Aden, e sulle problematiche relative alle regole internazionali sollevate dal fenomeno della pirateria.

Sul medesimo argomento il Comitato ha avuto modo di confrontarsi anche con l’Autorità delegata, nel corso dell’audizione del 14 maggio scorso (seduta n. 48). Dinanzi alle preoccupazioni sollevate dal presidente e da altri componenti del Comitato per la liberazione dei rapiti, per la sicurezza dei nostri connazionali e anche per l’aumento dei noli assicurativi - quale diretta conseguenza della impraticabilità della via commerciale del Canale di Suez - e dei costi relativi alla sicurezza a bordo che possono penalizzare i porti mediterranei e il sistema dei trasporti marittimi italiani, il dottor Letta ha dichiarato di condividere, anche a nome del Governo, le preoccupazioni del Comitato informandolo circa le misure intraprese.

5.4 Rapimenti di italiani all'estero

In data 23 settembre 2008, in seguito al rapimento di due cooperanti italiani in Somalia e di cinque turisti al confine tra Egitto, Sudan e Ciad, il Comitato ha deciso di compiere un approfondimento sugli orientamenti assunti dal nostro Paese in simili circostanze. E' stata quindi rivolta una richiesta al direttore dell'AISE per acquisire le informazioni disponibili sugli indirizzi che il Servizio ha ricevuto dai Governi che si sono succeduti negli ultimi dieci anni sui criteri informativi da seguire nel trasmettere al Ministero degli affari esteri o ad altri soggetti istituzionali elementi sul livello di rischio per i turisti italiani che si rechino in determinate aree; sugli indirizzi ricevuti circa le modalità di intervento in caso di rapimenti; sulle circostanze in cui il Servizio è intervenuto fornendo informazioni; sull'assistenza o partecipazione diretta per la liberazione di nostri connazionali rapiti nell'ultimo decennio; nonché valutazioni in ordine all'opportunità di rafforzare la precisione degli avvisi da diffondere in ordine alle possibili minacce incombenti sui nostri connazionali che si rechino in tali aree per motivi di turismo e sull'effettiva diffusione degli avvisi attualmente diramati dall'unità di crisi della Farnesina presso gli operatori interessati; valutazioni sull'opportunità e la fattibilità dell'adozione di iniziative dissuasive più efficaci e/o maggiormente restrittive e in ordine ai criteri per l'autorizzazione ad organizzazioni non governative italiane e ad operatori italiani della cooperazione internazionale a realizzare i propri progetti in aree ad altissimo rischio.

Nell'audizione dell'ammiraglio Branciforte del 1° ottobre 2008 (seduta n.17) sono state fornite le risposte ai quesiti formulati dal Comitato. Il direttore dell'AISE ha poi consegnato una scheda con classifica "segreto" contenente ulteriori elementi informativi sia sugli indirizzi ricevuti dal Governo che sulle modalità di intervento dell'Agenzia e un elenco dei casi in cui la stessa Agenzia è intervenuta con varie modalità per la liberazione di connazionali sequestrati all'estero.

Successivamente, in data 23 ottobre 2008, il presidente del Comitato ha indirizzato al Ministro degli affari esteri e all'Autorità delegata per la sicurezza della Repubblica una missiva sul tema dei sequestri degli italiani all'estero. In essa, è stato sottolineato come nel corso dell'audizione del direttore dell'AISE del 1° ottobre 2008 sia risultata confermata la preoccupazione concernente la possibile evoluzione del fenomeno. Si è quindi auspicata una riflessione sulle possibili misure che potrebbero contribuire a ridurre i rischi di sequestri e sul tipo di interventi dello Stato e in particolare dei Servizi di sicurezza, nonché sui limiti entro cui circoscriverli.

I servizi di sicurezza, fondamentali depositari delle notizie relative alle diverse aree geografiche, e competenti a esprimere una valutazione approfondita sulle situazioni di rischio e sulla loro entità, sono certamente in grado di collaborare efficacemente con il Ministero degli affari esteri. Si è quindi sottolineato come la responsabilità dei singoli cittadini appare l'elemento decisivo su cui concentrare l'attenzione in sede preventiva. In effetti, pur senza tralasciare la necessità di

intervenire per tutelare la vita dei nostri connazionali in ogni situazione, occorre dissuadere con strumenti più penetranti quei nostri connazionali che - per scegliere viaggi avventurosi ed insicuri - mettono a rischio la propria incolumità e quella dei funzionari preposti alla sicurezza chiamati ad intervenire, determinando inoltre l'insorgere di situazioni critiche per lo Stato sul piano delle relazioni politico – diplomatiche e la necessità di fronteggiare, quanto meno, spese di ordine logistico a carico della collettività. In tale contesto è stata sollecitata una verifica della fattibilità di un obbligo generale di assicurazione da parte di *tour operators* e agenzie per quanti si rechino in aree nelle quali si riscontrino rischi di sequestro secondo la classificazione indicata dal Ministero degli affari esteri. L'assicurazione dovrebbe coprire le spese sostenute anche da organismi pubblici, in conseguenza dell'avvenuto sequestro e per le esigenze di intervento che ne derivano.

Nel corso dell'audizione svoltasi il 28 gennaio 2009 (seduta n.32) il ministro degli affari esteri, onorevole Frattini, ha riferito al Comitato sull'andamento dei sequestri in corso a quella data e si è poi soffermato ad illustrare gli strumenti di intervento disponibili e le azioni ulteriori che il Governo intendeva porre in essere. A tale riguardo, ha precisato che il Ministero ha allestito da tempo il sito “Viaggiare sicuri”, con il quale si forniscono informazioni sui vari Paesi e indicazioni aggiornate in tempo reale circa le condizioni sanitarie e di sicurezza, con un'evoluzione costante della situazione che viene monitorata. Esiste poi lo strumento ulteriore degli “avvisi particolari ai viaggiatori”, sezione del sito

attraverso cui si forniscono avvisi specifici che rispondono alle comunicazioni delle ambasciate, degli uffici ministeriali ma anche di organizzazioni non governative, oltre che dei nostri Servizi d'informazione.

Il Ministro ha poi trattato del ruolo svolto dall'unità di crisi istituita presso il Ministero degli affari esteri la cui centrale operativa è attiva 24 ore al giorno per 365 giorni all'anno. Per quanto concerne le innovazioni da realizzare, il ministro Frattini ha precisato che non può essere colpita la libertà individuale dei cittadini ma è indispensabile che ciascuno sia avvertito e sconsigliato dal recarsi in determinate zone. A ciò si potrebbe collegare un obbligo generale di assicurazione per alcuni viaggi, distinguendo il caso dei rischi prevedibili da quello dei rischi non prevedibili. Per questa seconda fattispecie, secondo il Governo, si potrebbe prevedere la costituzione di un fondo da cui ricavare le risorse finanziarie per gli interventi che si dovessero rivelare necessari.

5.5 Programmi di controllo telefonico tramite SMS

Il 17 marzo 2009 il Comitato nella seduta n. 40 ha svolto, ai sensi dell'articolo 31, commi 2 e 3, della legge n.124 del 2007 le audizioni del dottor Claudio Carnevale - in rappresentanza di Acotel, azienda operante nel settore delle telecomunicazioni mobili - del dottor Cosimo Comella e del dottor Francesco Modafferi - in rappresentanza dell'Autorità garante per la protezione dei dati personali - e di un rappresentante dell'AISI, audito ai sensi dell'articolo 31, comma 2 della legge, ed espressamente delegato dal generale Piccirillo. Tali audizioni hanno affrontato la problematica relativa alla possibilità, segnalata da più parti al Comitato, di effettuare vere e proprie intercettazioni sulle reti commerciali della telefonia mobile, attraverso un sistema di interferenze legato ai sistemi operativi che sono a disposizione delle diverse compagnie produttrici per la commercializzazione dei telefoni cellulari. Il Comitato ha inteso quindi porre in relazione l'aspetto tecnologico con quelli giuridici e normativi e con le eventuali implicazioni relative alla sicurezza nazionale.

Al termine della seduta, come deliberato dal Comitato, sono state svolte alcune verifiche finalizzate a stabilire a quali risultati si possa giungere attraverso l'utilizzazione di strumenti e conoscenze non specialistiche disponibili *on line*.

Le operazioni preliminari sono state effettuate per stabilire in che misura possano essere concretamente reperibili informazioni e programmi per utenti senza specifiche conoscenze tecniche e quali siano le diverse tipologie di operazioni necessarie per porre in essere le attività di intercettazione.

Attualmente i cellulari che possono essere più facilmente attaccabili con

software spy sono quelli dotati di un particolare sistema operativo nelle sue varie versioni, mentre risulta molto più limitata la diffusione di *software spy* per i cellulari che utilizzano altri sistemi operativi.

Il *software spy* può essere acquistato sia tramite *Internet*, sia in punti vendita che commercializzano prodotti elettronici o di telefonia.

Il programma per funzionare deve essere “personalizzato” in modo univoco, per cui all’atto dell’acquisto occorre fornire al venditore la marca, il modello e il codice IMEI del cellulare: essendo tale codice unico per ogni cellulare ne deriva che il programma funzionerà solo su quel dispositivo, indipendentemente dalle varie SIM che potranno essere utilizzate.

Esistono in commercio programmi diversi i cui costi variano in base alle funzionalità offerte: si va dai più semplici che trasmettono via SMS un avviso di cambio della SIM e possono essere utili in caso di furto del cellulare, a quelli che permettono di avere il completo controllo del cellulare bersaglio, consentendo anche l’ascolto in diretta e la registrazione delle telefonate, nonché l’utilizzo dello stesso cellulare come microfono e telecamera ambientale anche a cellulare spento.

Il caricamento e l’attivazione del programma *spy* sul cellulare bersaglio costituiscono i due momenti fondamentali per avviare l’operazione di controllo. Non sono operazioni elementari da portare a termine e vengono eseguite necessariamente in modo diverso a seconda che si abbia o meno la disponibilità del cellulare bersaglio.

Nel primo caso, il più diffuso, le due operazioni sono facilmente eseguibili in pochissimi minuti. Nel secondo caso, non avendo la possibilità di operare direttamente

sul cellulare da controllare, le operazioni di caricamento e attivazione non sono altrettanto semplici e richiedono maggiori capacità tecniche.

Basandosi sulle informazioni trovate in rete e utilizzando dispositivi e programmi facilmente reperibili, sono state verificate entrambe le procedure sia operando direttamente sul cellulare bersaglio, sia operando a distanza. In quest'ultimo caso il programma *spy* è stato inviato tramite MMS o Bluetooth presentandolo come un gioco, una foto, un brano audio o anche come un aggiornamento *software* del cellulare stesso, di cui deve comunque essere accettata e avviata manualmente l'installazione.

E' importante segnalare che con i sistemi a disposizione non è stato possibile inviare un programma che si autoinstallasse senza l'intervento manuale dell'utente.

Il controllo del cellulare viene effettuato, piuttosto facilmente, mediante l'invio di sms contenenti i comandi codificati che attiveranno il *software spy*: sia questi sms contenenti i comandi, sia quelli inviati in risposta dal cellulare bersaglio e contenenti le informazioni richieste (rubrica, lista delle telefonate, copia degli sms, posizione del dispositivo, etc.), sono invisibili all'utente del cellulare stesso.

Anche altre funzioni, come l'ascolto delle telefonate in diretta, o l'accensione del microfono o della telecamera possono essere attivate seguendo le stesse modalità operative.

Alcuni *software* invece di inviare le informazioni direttamente al cellulare di controllo, le inviano tramite *Internet* a *server* specifici, gestiti dalle case distributrici di quegli stessi programmi, in modo che i dati possano essere consultati dal controllore

tramite qualsiasi PC in rete.

Per quanto riguarda l'installazione del *software spy*, questo rimane generalmente invisibile a una normale ricerca dei programmi installati, anche se alcuni di questi *software* lasciano in realtà tracce della loro installazione, visibili tramite una ricerca più attenta con un *file manager* esterno.

Di tale problematica sono stati informati dal Comitato l'Autorità delegata, il Ministro dell'interno e l'Autorità garante della *privacy* che hanno inviato al Comitato le proprie valutazioni e proposte. Il tema è stato altresì oggetto di atti di sindacato ispettivo alla Camera dei deputati nella seduta del 19 marzo 2009 (interrogazione presentata dagli onorevoli Fiano, Rosato e Briguglio).

5.6 Segreto di Stato

5.6.1 Il quadro normativo in materia di segreto di Stato

Il Comitato parlamentare per la sicurezza della Repubblica fin dalla sua costituzione si è occupato delle problematiche connesse alla attuazione delle disposizioni di cui all'articolo 39 della legge n.124 del 2007, in materia di segreto di Stato.

La scelta del Comitato è stata determinata non solo dall'esigenza di approfondire i profili tecnici di una normativa importante, delicata e dalle alte implicazioni simboliche e pratiche per la sicurezza dello Stato, ma anche dalla necessità di verificare, alla luce del quadro normativo complessivo, le motivazioni alla base della decisione del Governo di istituire, come si vedrà più avanti, una Commissione con il compito di valutare le norme di legge e regolamentari in materia di segreto di Stato, anche ai fini di una loro eventuale successiva modifica.

La disciplina dell'istituto è stata, infatti, profondamente modificata rispetto alla normativa previgente dalla legge n 124 del 2007, che ha regolamentato sia la durata temporale del segreto di Stato, sia il procedimento per accedere agli atti su cui questo era stato apposto, una volta che il vincolo sia cessato.

In particolare, con riguardo a quest'ultimo profilo, l'articolo 39, comma 7, della legge n.124 del 2007 stabilisce che “decorsi quindici anni dall'apposizione del segreto di Stato o, in mancanza di questa, dalla sua opposizione confermata ai sensi dell'articolo 202 del codice di procedura penale (...) chiunque vi abbia

interesse può richiedere al Presidente del Consiglio dei Ministri di avere accesso alle informazioni, ai documenti, agli atti, alle attività, alle cose e ai luoghi coperti dal segreto di Stato”. Il successivo comma 8, prevede, altresì, che “entro trenta giorni dalla richiesta il presidente del Consiglio dei Ministri consente l’accesso ovvero, con provvedimento motivato, trasmesso senza ritardo al Comitato parlamentare per la sicurezza della Repubblica, dispone una o più proroghe del vincolo. La durata complessiva del vincolo del segreto di Stato non può essere superiore a trenta anni”.

La legge n.124 non ha previsto, dunque, un regolamento di attuazione per l’accesso ai documenti secretati. Infatti, il regolamento richiamato dal comma 5 dello stesso articolo 39, riguarda esclusivamente i criteri per l’individuazione dell’oggetto del segreto. Ciò nonostante l’articolo 10 del regolamento, adottato con DPCM dell’8 aprile 2008, si occupa espressamente dell’accesso, stabilendo che i termini di quindici e trenta anni previsti decorrano dall’apposizione del segreto o dalla sua conferma. Inoltre, lo stesso articolo prevede che il Presidente del Consiglio, sentita l’amministrazione interessata, valuti preliminarmente la sussistenza di un interesse “diretto, concreto ed attuale collegato all’oggetto dell’accesso, nonché meritevole di giuridico apprezzamento in relazione alla qualità soggettiva del richiedente e alla finalità per la quale l’accesso sia richiesto”.

Il Governo, ritenendo che il quadro normativo dell’istituto presenti difficoltà applicative, con il DPCM del 23 settembre 2008 ha istituito una Commissione

presso la Presidenza del Consiglio competente a: a) “definire le procedure di accesso alla documentazione per la quale viene a decadere il segreto di Stato ai sensi dell’articolo 39, commi 7 e 8, della legge n.124”; b) “valutare le specifiche richieste di accesso”; c) “individuare possibili modificazioni del regolamento di attuazione dell’articolo 39 nonché eventuali variazioni della stessa legge n.124”. Il termine assegnato alla Commissione per assolvere al proprio compito, inizialmente stabilito al 18 aprile 2009, è stato successivamente prorogato al 30 settembre 2009.

Alla luce delle norme richiamate, risulta evidente che il procedimento per l’accesso ai documenti coperti del segreto di Stato è immediatamente applicabile non essendo prevista dalla legge alcuna norma di attuazione. La scelta del Governo di incaricare una Commissione di studio che esprima un parere tecnico all’autorità politica in merito alle problematiche connesse alla interpretazione del complesso delle predette disposizioni è da ritenersi legittima. In questo quadro, quindi, anche la valutazione delle specifiche richieste di accesso che viene attribuita alla Commissione deve essere considerata come funzionale all’attività di consulenza che la stessa Commissione deve svolgere. L’esame in concreto dei “casi” che si presentano può infatti rendere più agevole la definizione delle procedure relative ad una materia indubbiamente complessa.

Dall’inizio della legislatura sono state trasmesse dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri al Comitato cinque comunicazioni concernenti richieste di accesso ad oggetti coperti da segreto di Stato, l’ultima delle quali pervenuta il 9 luglio 2008.

Tra di esse soltanto una corrisponde alla fattispecie prevista dal comma 8 dell'articolo 39, vale a dire costituisce una vera e propria proroga del segreto di Stato. In questo caso vi è una preventiva valutazione in ordine alla sussistenza di uno specifico interesse in capo al richiedente dei documenti. Con riferimento alle altre richieste, in alcuni casi non viene riconosciuto al richiedente un interesse ad ottenere l'accesso, in altri viene precisato che, pur sussistendo l'interesse, i documenti richiesti o non sono identificabili o non sono coperti da segreto di Stato. In un caso viene precisato che i documenti hanno carattere di segretezza pur non essendovi mai stato apposto il segreto di Stato.

Con riferimento al complesso delle disposizioni legislative e regolamentari che disciplinano allo stato attuale la materia del segreto di Stato si segnalano i seguenti problemi: a) rapporto tra gli articoli 39 e 42 della legge n.124 e l'articolo 24 della legge n. 241 del 1990 che regola le ipotesi in cui è escluso il diritto di accesso; b) rapporto tra la previsione di cui al comma 7 dell'art. 39 secondo cui l'accesso può essere richiesto da chiunque vi abbia interesse e il già citato comma 2, dell'art. 10 del DPCM 8 aprile 2008, che sostanzialmente è mutuato dalla disciplina generale del diritto di accesso di cui alla legge n. 241 del 1990; c) rapporto tra la disciplina del segreto di Stato di cui all'art. 39 e le classifiche di segretezza di cui all'articolo 42 della stessa legge n.124, anche alla luce della previsione di cui all'articolo 10, comma 3, del DPCM 8 aprile 2008 secondo cui "una volta cessato il vincolo del segreto di Stato in nessun caso può esservi esclusione del diritto di accesso motivata con ragioni di segretezza"; d) rapporto tra i commi 7 e 8 dell'art. 39 e il

comma 10 del medesimo articolo secondo cui quando “in base ad accordi internazionali, la sussistenza del segreto incide anche su interessi di Stati esteri o di organizzazioni internazionali, il provvedimento con cui è disposta la cessazione del vincolo, salvo che ricorrano ragioni di eccezionale gravità, e a condizione di reciprocità, è adottato previa intesa con le autorità estere o internazionali competenti; e) rapporto tra i commi 7 e 8 dell’art. 39 e il comma 11 dello stesso articolo secondo cui “in nessun caso possono essere oggetto di segreto di Stato notizie, documenti o cose relativi a fatti di terrorismo eversivi dell’ordine costituzionale o a fatti costituenti delitti di cui agli articoli 285, 416-*bis*, 416-*ter* e 422 del codice penale”.

L’impostazione generale della legge n.124 è senz’altro volta a determinare una maggiore trasparenza sui documenti detenuti a vario titolo dalle pubbliche amministrazioni su cui in passato è stato apposto il segreto di Stato. Le difficoltà di interpretazione cui si è fatto cenno e che hanno indotto il Governo a incaricare una Commissione di studio hanno finito con il determinare un rinvio dell’ulteriore applicazione delle norme.

Il Comitato, al fine di acquisire ulteriori elementi valutativi in materia, nella seduta del 20 gennaio 2009 ha proceduto all’audizione del presidente della predetta Commissione di studio e presidente emerito della Corte costituzionale, dottor Renato Granata, e di altri due componenti della medesima Commissione, dottor Alberto de Roberto, già presidente del Consiglio di Stato, e del prefetto dottor Carlo Mosca, componente del Consiglio di Stato.

5.6.2. La sentenza della Corte costituzionale 11 marzo 2009, n. 106.

Il Comitato parlamentare per la sicurezza della Repubblica ha attentamente esaminato anche il contenuto della sentenza 11 marzo 2009, n. 106, con cui la Corte costituzionale ha deciso su cinque conflitti di attribuzione tra poteri dello Stato sorti a seguito delle indagini svolte dalla Procura della Repubblica presso il Tribunale di Milano relativamente alla vicenda Abu Omar.

In particolare, il Comitato ha soffermato la propria attenzione sul ruolo che la Corte riconosce al sindacato parlamentare sulle modalità di esercizio del potere di segretazione.

A tale riguardo, la Corte ha precisato che sull'esercizio di questo potere, che si sostanzia in una valutazione ampiamente discrezionale, è escluso in concreto qualsiasi sindacato giurisdizionale, atteso che il giudizio sui mezzi ritenuti necessari o soltanto utili a garantire la sicurezza dello Stato spetta al Presidente del Consiglio sotto il controllo esclusivo del Parlamento.

Al COPASIR, che è l'organo al riguardo competente del Parlamento, come individuato dalla legge, spetta il controllo sulla motivazione dell'atto di conferma del segreto, nonché la valutazione di merito sulle ragioni e sul concreto atteggiarsi della sequenza rappresentata dall'apposizione/opposizione/conferma del segreto di Stato.

La sentenza della Corte, confermando ed enfatizzando alla luce della legge n.124 la precedente giurisprudenza costituzionale, ha quindi attribuito – come già

sottolineato – un ruolo esclusivo al Comitato nel controllo sull’esercizio del segreto di Stato da parte del Presidente del Consiglio. Va ricordato che gli articoli 40 e 41 della legge n.124 stabiliscono che il Presidente del Consiglio dei ministri è tenuto a dare comunicazione di ogni caso di conferma dell’opposizione del segreto di Stato al COPASIR, indicandone le ragioni essenziali.

Il Comitato, se ritiene infondata l’opposizione del segreto di Stato, ne riferisce a ciascuna delle Camere per le conseguenti valutazioni.

La legge non attribuisce pertanto, in questo caso, al COPASIR una funzione consultiva ma, diversamente, la possibilità, *ex post*, di informare le Camere della propria eventuale valutazione di “infondatezza” dell’opposizione del segreto di Stato da parte del Presidente del Consiglio.

La legge non chiarisce, peraltro, se il Comitato debba comunque “rispondere” alla comunicazione del Governo o se la mancata informativa alle Camere – per la quale non è stabilito un termine – sia sufficiente ad escludere che il Comitato abbia rilevato la non fondatezza dell’operato del Presidente del Consiglio.

Il punto non è secondario perché sia il Governo sia l’opinione pubblica sia la stessa magistratura possono avere interesse a conoscere la “definitività” della scelta del Governo di confermare il segreto di Stato.

Al fine di eliminare ogni possibile equivoco sull’orientamento assunto dal COPASIR, è stata approvata nella seduta dell’11 giugno 2009 - dunque già nel secondo anno di attività del Comitato - una modifica al regolamento interno, consistente nell’aggiunta dell’articolo 10-bis (*Attività in materia di segreto di*

Stato), con cui è stato previsto un procedimento interno al Comitato nei casi in cui pervengano comunicazioni del Presidente del Consiglio ai sensi degli articoli 40 e 41 della legge n.124. In particolare, tale disposizione, che ha l'obiettivo di rendere pubblico, attraverso gli atti parlamentari, che il Comitato si è occupato della questione, prevede che esso inizi l'esame delle comunicazioni del Presidente del Consiglio dei ministri di apposizione, opposizione e conferma dell'opposizione del segreto di Stato entro trenta giorni dalla loro trasmissione. Il Comitato fissa un termine per la conclusione dell'esame delle comunicazioni di cui al comma 1, in relazione alle quali può richiedere chiarimenti anche attraverso audizioni e acquisizioni di documenti. Il Comitato, se ritiene infondata l'apposizione, l'opposizione o la conferma dell'opposizione del segreto di Stato, ne riferisce a ciascuna Camera per le conseguenti valutazioni.

Tale disposizione ha già ricevuto una prima applicazione, nel corso di una ulteriore seduta del Comitato.