

Il Comitato
Parlamentare per la
Sicurezza della
Repubblica. Un'analisi
alla luce degli standard
legali internazionali e
delle best practices



Stefania Ducci
coordinatore@mcisitalia.net

Il Comitato Parlamentare per la Sicurezza della Repubblica. Un'analisi alla luce degli
standard legali internazionali e delle best practices

Stefania Ducci

***Il Comitato Parlamentare
per la Sicurezza della Repubblica
Un'analisi alla luce degli standard legali internazionali e
delle best practices***

Dr.ssa Stefania Ducci

OSINT Analyst & Security Studies Researcher

Deputy Chairman of the Mediterranean Council for Intelligence Studies

<http://mcisitalia.net>

Ottobre 2009

Il Comitato Parlamentare per la Sicurezza della Repubblica. Un'analisi alla luce degli
standard legali internazionali e delle best practices

Stefania Ducci

A Birba, il mio adorato cane

Sommario

| | |
|-----------------------------------------------------------------|----|
| ABSTRACT | 8 |
| 1. INTRODUZIONE | 8 |
| 2. IL MANDATO | 12 |
| 3. LA COMPOSIZIONE E NOMINA DEI MEMBRI | 21 |
| 4. LO STAFF DEL COMITATO | 26 |
| 5. IL NOS E L'OBBLIGO DEL SEGRETO | 26 |
| 6. I POTERI DI CONTROLLO | 31 |
| 7. IL POTERE DI CONTROLLO SULLA GESTIONE CONTABILE | 42 |
| 8. IL CONTROLLO SUL POTERE DI SEGRETAZIONE DELL'ESECUTIVO | 45 |
| 9. LA FUNZIONE CONSULTIVA | 47 |
| 10. IL POTERE DI RELAZIONE E INFORMATIVA AL PARLAMENTO | 50 |
| 11. CONCLUSIONI | 54 |
| Note | 58 |
| Fonti bibliografiche e giornalistiche | 85 |
| Fonti normative e regolamentari | 88 |

ABSTRACT

La nuova legge di riforma (2007) del Sistema italiano di informazione per la sicurezza della Repubblica, ha introdotto delle importanti novità, tra le quali un evidente rafforzamento e ampliamento dei poteri di vigilanza del Comitato parlamentare per la sicurezza della Repubblica (Co.Pa.Si.R.), il quale ha di recente pubblicato (luglio 2009) la prima Relazione Annuale al Parlamento in merito all'attività da esso svolta. Il presente studio è quindi volto non solo a comparare la vecchia normativa con la nuova, bensì anche ad analizzare se ed in quale misura il succitato Comitato parlamentare, così come delineato dalla legge e dalla prassi operativa, sia conforme agli standard legali ed alle best practices identificate a livello internazionale, analizzandone aspetti quali: il mandato, la composizione ed i criteri di nomina dei membri, lo staff, il NOS e l'obbligo del segreto, i poteri di controllo (incluso quello sulla gestione contabile e sul potere di segretazione dell'Esecutivo), la funzione consultiva, e il potere di relazione e informativa al Parlamento. Si propongono infine alcune raccomandazioni volte, se possibile, ad implementare l'attività del Comitato e ad assicurarne un più efficace scrutinio.

*** **

1. INTRODUZIONE

La storia del Comitato Parlamentare di controllo sulle Agenzie d'*intelligence* italiane è piuttosto recente, al pari delle altre democrazie, anche se l'Italia è stata comunque uno dei primissimi Paesi ad istituire detto organismo. Fu infatti con la Legge n. 801 del 24 ottobre 1977 "Istituzione e ordinamento dei servizi per le informazioni e la sicurezza e la disciplina del segreto di Stato", che venne istituito il primo Comitato Parlamentare di Controllo sui Servizi di informazione e sicurezza, noto con l'acronimo di Co.Pa.Co. o Co.Pa.S.I.S.. La natura riservata dell'organizzazione e dell'attività degli organismi d'*intelligence* indussero il legislatore a concentrare in un organismo parlamentare ristretto i poteri conoscitivi e di controllo del Parlamento; legislatore che si ispirò ad analoghe soluzioni adottate da altri Paesi.¹ Il Senato degli Stati Uniti creò nel 1976² il

Senate Select Committee on Intelligence (SSCI o “sissy”), e un anno dopo³ lo *House Permanent Select Committee on Intelligence* (HPSCI o “hipsee”). Olanda e Germania, rispettivamente nel 1953 e nel 1956, furono tuttavia le prime a prevedere uno scrutinio di tipo parlamentare, ma tale istituto si estese a tutta l'Europa solo negli anni '80 e '90.⁴

Così come avvenne anche in altri Paesi, le motivazioni che portarono alla creazione dell'organismo di controllo parlamentare si devono rinvenire nel coinvolgimento dei precedenti Servizi, il SIFAR (Servizio Informazioni Forze Armate, 1949-1965) prima e il SID (Servizio Informazioni Difesa, 1965-1977) poi, in questioni poco chiare, che avrebbero dato adito ad una crisi di credibilità dei suddetti apparati.⁵ In particolare, tali Servizi erano sospettati di aver creato all'epoca della guerra fredda dei dossier ai danni di personaggi politici e comuni cittadini, e del coinvolgimento di alcuni loro ufficiali in attività di sostegno o di copertura ad attività terroristiche ed eversive.⁶ Da qui la necessità di ricondurre l'attività dei nuovi Servizi d'*intelligence* nell'alveo democratico: per la prima volta infatti una legge del Parlamento veniva a disciplinare la materia, affidando ad un Comitato parlamentare *ad hoc* l'apposito controllo. Prima di tale normativa, l'*intelligence* e la vigilanza su di essa erano considerati di esclusivo dominio dell'Esecutivo: i vari Servizi informativi erano disciplinati con decreti governativi e non si ravvisava alcuna necessità di una legge del Parlamento che ne approvasse la struttura, il funzionamento ed i poteri speciali, e che ne statuisse la supervisione bilaterale da parte di Governo e Parlamento.

Il SID, dipendente dal Ministero della difesa, fu sostituito dal Servizio per le Informazioni e la Sicurezza Militare (SISMI) e dal Servizio per le Informazioni e la Sicurezza Democratica (SISDe), dipendenti rispettivamente dal Ministero della difesa e degli interni e coordinati dal Comitato Esecutivo per i Servizi di Informazione e Sicurezza (CESIS). Il Co.Pa.Co. aveva quindi il compito fondamentale di controllare l'applicazione dei principi in essa contenuti, ossia di verificare che l'attività dei nuovi Servizi si svolgesse nei limiti stabiliti dalla legge e, a tal fine, poteva chiedere informazioni al Governo e formulare proposte e rilievi.⁷

In realtà la legge del '77 ricevette critiche fin dalla sua entrata in vigore, tant'è

vero che già a partire dall'VIII Legislatura (giugno 1979-maggio 1983), furono presentati diversi disegni di legge di riforma, che tuttavia non furono mai approvati in Parlamento a causa di divergenze tecniche e politiche. Questo fino all'adozione, durante il Governo Prodi che spinse per la riforma, della Legge n. 124 del 3 agosto 2007 "Sistema di informazione per la sicurezza della Repubblica e nuova disciplina del segreto"⁸, che ha abrogato la precedente, e che fu votata con larghissimo consenso in entrambe le Camere, sia dalla maggioranza che dall'opposizione. Si ravvisò infatti la necessità di innovare una disciplina ormai obsoleta, considerato anche il mutato scenario delle minacce alla sicurezza nazionale che si è andato delineando a partire dalla fine della guerra fredda, terrorismo internazionale di matrice fondamentalista islamica *in primis*. Un altro fattore determinante fu la necessità di creare un organo di controllo parlamentare dotato di poteri più penetranti ed incisivi⁹, quale fonte di garanzia e legittimazione per gli organi controllati. Infatti il Comitato

«in passato non è stato in grado di esercitare una ordinaria e penetrante attività di controllo e non è riuscito ad accertare i fatti se non nei casi in cui ha collaborato fattivamente e con successo con la magistratura: occorre quindi che tale organo sia oggi messo nelle condizioni di esercitare un autonomo potere di accertamento».¹⁰

Il cuore della riforma è quindi proprio quello di affrontare il tema dell'efficienza e della cultura della democrazia nell'efficienza, in modo da avere Servizi¹¹ di sicura affidabilità democratica ma anche molto efficienti, laddove ad un aumento dei loro poteri non può che accompagnarsi un corrispondente aumento dei poteri di controllo del Comitato parlamentare, secondo il principio del bilanciamento democratico.¹² Ciò non solo in attuazione della Risoluzione n. 113 della UEO, adottata il 4 dicembre 2002, che invita i Parlamenti nazionali

«a sostenere progetti di riforma dei sistemi di informazione e sicurezza che tutelino le prerogative parlamentari in modo da rendere più efficiente ed efficace il controllo democratico sull'azione d'*intelligence*»,

ma anche al fine di evitare o, comunque, limitare al minimo il ricorso a

Commissioni e interrogazioni parlamentari, come invece si è verificato in passato: in altre parole il nuovo Comitato viene a configurarsi quale unico organo di riferimento e di tramite tra il Parlamento ed i Servizi, nonché di effettivo controllo e attenta vigilanza.¹³

Basta infatti comparare le due diverse normative, quella del 1977 e quella del 2007, per rendersi conto del diverso peso dato allo strumento del controllo parlamentare. Mentre infatti la precedente legge disciplinava il Co.Pa.Co. in un unico articolo, l'undicesimo, l'attuale normativa dedica al nuovo organismo, chiamato ora Comitato Parlamentare per la Sicurezza della Repubblica (Co.Pa.Si.R.), ben 9 articoli (30-38), ossia tutto il Capo IV, a cui si aggiungono alcune previsioni racchiuse negli articoli 40 e 41 del Titolo V, dedicate al segreto di Stato. Disciplina integrata fra l'altro dal relativo regolamento interno di 16 articoli, di cui il Co.Pa.Co. era sprovvisto¹⁴, approvato dal Comitato stesso nella seduta del 22 novembre 2007 e modificato l'11 giugno 2009.¹⁵

Del resto, l'intero impianto normativo della nuova legge è molto più dettagliato e articolato rispetto alla precedente. Si pensi al fatto che mentre la legge del 1977 era di soli 19 articoli, la nuova legge del 2007 ne conta ben 46, a cui devono aggiungersi 14 regolamenti di attuazione, oltre al regolamento interno del Co.Pa.Si.R.

Il presente studio prende quindi avvio non solo dalla succitata riforma, ma anche dalla pubblicazione della prima Relazione Annuale con cui il Co.Pa.Si.R. riferisce al Parlamento in merito all'attività da esso svolta. Andremo quindi a comparare la vecchia normativa riguardante il Comitato con la nuova, e ad analizzare se ed in quale misura il Comitato Parlamentare per la Sicurezza della Repubblica sia conforme agli standard legali ed alle buone pratiche, identificate a livello internazionale¹⁶ in base alle singole esperienze nazionali, per suggerire infine alcune raccomandazioni volte, se possibile, ad implementare l'attività del Comitato e ad assicurarne un più efficace scrutinio. Per fare questo, analizzeremo diversi aspetti quali: il mandato del Comitato, la sua composizione e i criteri di nomina dei suoi membri, lo staff, la questione del NOS e l'obbligo del segreto, i poteri di controllo (tra cui quello sulla gestione contabile e sul potere di

segretazione dell'Esecutivo), la funzione consultiva e, infine, il potere di relazione e informativa al Parlamento.

2. IL MANDATO

Prima di analizzare e confrontare il mandato del precedente e del nuovo Comitato parlamentare di controllo, è d'uopo descrivere brevemente, in un'ottica comparata, i due Sistemi (quello vecchio e quello nuovo) oggetto di scrutinio (**Tabella 1**).

Tabella 1: Il Sistema d'informazione pre- e post-riforma

| | Legge 801/1977 | Legge 124/2007 |
|------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------|
| Autorità nazionale di direzione | Presidente del Consiglio dei ministri | Presidente del Consiglio dei ministri Autorità delegata |
| Comitato interministeriale | Comitato Interministeriale per le Informazioni e la Sicurezza (CIIS) | Comitato Interministeriale per la Sicurezza della Repubblica (CISR) |
| Coordinamento | Comitato Esecutivo per i Servizi di Informazione e Sicurezza (CESIS) | Dipartimento delle Informazioni per la Sicurezza (DIS) |
| Strutture operative | Servizio per le Informazioni e la Sicurezza Militare (SISMi) | Agenzia Informazioni e Sicurezza Esterna (AISE) |
| | Servizio per le Informazioni e la Sicurezza Democratica (SISDe) | Agenzia Informazioni e Sicurezza Interna (AISI) |
| | Dipendenza: Ministero della difesa (SISMi); Ministero dell'interno (SISDe) | Dipendenza: Presidenza del Consiglio dei ministri |
| Organo di controllo del Parlamento | Comitato Parlamentare di Controllo (Co.Pa.Co.) | Comitato Parlamentare per la Sicurezza della Repubblica (Co.Pa.Si.R.) |

Innanzitutto vediamo che se le competenze di SISMi e SISDe erano basate sull'oggetto della tutela¹⁷, ossia la difesa militare dell'indipendenza e integrità dello Stato, includendo anche il controspionaggio il primo, e quello della difesa dello Stato democratico contro ogni forma di eversione il secondo, oggi i compiti di AISE ed AISI si basano sull'area di operatività, rispettivamente all'estero e

all'interno del territorio nazionale, pur se con qualche eccezione.¹⁸ Più precisamente, l'AISE opera al di fuori del territorio nazionale in difesa dell'indipendenza, dell'integrità e della sicurezza della Repubblica dalle minacce provenienti appunto dall'estero, e rientrano tra le sue competenze anche le attività in materia di controproliferazione concernenti i materiali strategici, mentre l'AISI opera sul territorio nazionale per difendere la Repubblica dalle minacce provenienti dall'interno, incluse le attività eversive ed ogni forma di aggressione criminale o terroristica.¹⁹ Da notare che l'attività di controspionaggio è passata dall'ex SISMi all'attuale AISI.²⁰

Fra l'altro, AISE ed AISI cessano di dipendere rispettivamente dai Ministri della difesa e dell'interno e rispondono direttamente al Presidente del Consiglio.²¹ Essi sono coordinati dal DIS (ex CESIS), che si configura come un nuovo Dipartimento della Presidenza del Consiglio²² il quale fra le altre sue funzioni, e per il tramite di un Ufficio Ispettivo - introdotto dalla nuova normativa - verifica la conformità delle loro attività alle leggi, ai regolamenti, nonché alle direttive e disposizioni del Presidente del Consiglio.²³ Vediamo quindi che l'*intelligence community* italiana è composta da due Servizi di *intelligence* (l'AISE e l'AISI) e da un organo di coordinamento (il DIS), ossia da un numero ristretto di Agenzie, e ciò fa sì che non sia necessaria la creazione di sottocomitati specializzati del Comitato parlamentare di controllo.

Il Presidente del Consiglio e l'Autorità delegata, qualora istituita, si avvalgono proprio del DIS per l'esercizio delle loro competenze.²⁴ L'autorità delegata, introdotta dalla nuova legge, è un Ministro senza portafoglio o un Sottosegretario di Stato a cui il Presidente del Consiglio dei ministri, ove lo ritenga opportuno, può delegare le funzioni che non sono ad esso attribuite in via esclusiva.²⁵

Il Presidente del Consiglio fra l'altro presiede il CISR (ex CIIS), il quale è istituito presso la Presidenza del Consiglio dei ministri ed è formato dall'Autorità delegata, dal direttore generale del DIS, e dai Ministri degli affari esteri, dell'interno, della difesa, della giustizia, dell'economia e finanze, e dal Ministro dello sviluppo economico. Il CISR risulta dotato di poteri più incisivi rispetto al CIIS in quanto oltre alle funzioni di consulenza e proposta, che già spettavano al CIIS, è anche dotato di funzioni di deliberazione sugli indirizzi e sulle finalità

generali della politica dell'informazione per la sicurezza.²⁶

Fatta questa breve premessa, vediamo che mentre il Co.Pa.Co. aveva il compito di controllare l'applicazione dei principi stabiliti dalla Legge n. 801/1977²⁷, ovvero di valutare sia il rispetto di detta legge sia la non fuoriuscita dai binari del perseguimento delle finalità istituzionali proprie dell'allora Sistema di informazione, il Co.Pa.Si.R. ha la funzione di verificare, in modo sistematico e continuativo, che l'attività del Sistema di informazione per la sicurezza si svolga nel rispetto della Costituzione e delle leggi (non solo quindi della Legge sui Servizi, come invece avveniva per il Co.Pa.Co., oltre che dei regolamenti) e nell'esclusivo interesse e per la difesa della Repubblica e delle sue istituzioni²⁸ (ossia controlla il perseguimento dei fini istituzionali, compito quest'ultimo che spettava già al vecchio Comitato). Da notare che la nuova disciplina indica espressamente che oggetto del controllo parlamentare è l'intero Sistema di informazione per la sicurezza della Repubblica, il quale è costituito, come abbiamo visto sopra, dal Presidente del Consiglio dei ministri, dall'Autorità Delegata, ove istituita, dal Comitato Interministeriale per la Sicurezza della Repubblica (CISR), dal Dipartimento delle Informazioni per la Sicurezza (DIS), dall'Agenzia Informazioni e Sicurezza Esterna (AISE) e dall'Agenzia Informazioni e Sicurezza Interna (AISI).²⁹ In altre parole, il mandato del Comitato include anche i “consumatori dei prodotti d'intelligence”, conformemente a quanto suggerito dalla letteratura internazionale in materia.³⁰

Come sottolineato dal Deputato Gianpiero D'Alia

«Finalmente, tale Comitato assolve ad una funzione di controllo democratico in relazione a tutta l'attività del sistema d'informazione per la sicurezza. Esso opera con poteri molto più penetranti ed efficaci di quelli esercitati fino ad ora; ciò, non solo in riferimento all'attività normativa del Governo su questa materia e all'attività di controllo sull'attività finanziaria, sui bilanci e sull'utilizzo delle risorse anche riservate - stanziare ed utilizzate per le operazioni di *intelligence* -, ma anche e soprattutto in riferimento all'attività di verifica delle strategie operative dei singoli servizi, a garanzia della circostanza che essi vengano utilizzati a servizio

del Paese e non di questa o di quella parte politica. È questo l'elemento fondamentale di novità, da tutti sostenuto, che caratterizza la nuova configurazione del Co.Pa.Co.».³¹

Si tratta quindi di un controllo molto più esteso, non solo di legittimità ma anche di legalità³², che si concretizza in un ampio mandato che viene a ricomprendere ogni ambito dell'attività d'*intelligence*, incluso quello operativo, gestionale e contabile³³, nel quale però non c'è alcuna espressa menzione delle materie che non possono essere oggetto di investigazione. In questo il Comitato italiano risulta essere un po' *sui generis* dal momento che sistemi analoghi, come ad esempio quello australiano, prevedono un ampio mandato con una lista però di questioni che non possono essere oggetto di controllo.³⁴ Occorre al riguardo notare che le limitazioni poste al Comitato in merito all'accesso ad informazioni e documenti, per tutelare esigenze di riservatezza o perché coperti dal segreto di Stato, divengono poi, di fatto, dei limiti all'oggetto delle indagini del Comitato, anche se non menzionati espressamente, qualora tali informazioni e documenti siano l'unico strumento per venire a conoscenza di elementi utili ai fini del controllo parlamentare. Vediamo quindi che la competenza del Comitato, implicitamente ed indirettamente, non ingloberebbe tutte quelle questioni a cui è stata opposta l'esigenza di riservatezza o comunque coperte dal segreto di Stato e che non riguardano le situazioni in cui questi non sono ad esso opponibili.³⁵ Si tratterebbe quindi di ipotesi assolutamente residuali in cui la competenza del Comitato è limitata solo indirettamente in base all'oggetto della materia e direttamente in base alla necessità di venire a conoscenza di fatti coperti da esigenze di riservatezza o dal segreto di Stato. In tali casi residuali si potrebbe però almeno configurare la possibilità per il Comitato di conoscere, tramite il Presidente del Consiglio, gli *elementi essenziali* della notizia riservata o del segreto di Stato, al fine di consentirgli di esercitare effettivamente il suo potere di controllo, senza che vi siano "zone franche".

Si tratta comunque di un mandato chiaro e formulato in termini specifici, anche se ad esso non dovrebbero mai poter essere opponibili esigenze di riservatezza od il segreto di Stato, essendo i suoi componenti, i funzionari, il personale ed i collaboratori del Comitato, tenuti al segreto relativamente alle informazioni

acquisite, anche dopo la cessazione dell'incarico³⁶, come si vedrà diffusamente nella relativa sezione.

È inoltre opportuno notare che i criteri di sistematicità e continuità a cui si deve ispirare il controllo parlamentare, espressamente enunciati dalla normativa ma ricavabili altresì dalla strutturazione data dalla legge al regime dei controlli, venendo a codificare il “police-patrolling”, prevengono la possibilità di cadere in un'attività di controllo di tipo “fire-fighting”³⁷, anche se questo da solo non ne garantisce necessariamente l'incisività e l'efficacia, che dipendono anche e soprattutto dall'atteggiamento proattivo anziché reattivo dei membri del Comitato parlamentare, di norma influenzato a sua volta da quello assunto dal Presidente del Comitato stesso.³⁸ Si diceva poc'anzi che i suddetti criteri sono ricavabili indirettamente anche da altre norme. Si pensi ad esempio a quella che stabilisce che il Comitato, nell'espletamento delle proprie funzioni, procede al periodico svolgimento di audizioni del Presidente del Consiglio dei ministri e dell'Autorità delegata, ove istituita, dei Ministri facenti parte del CISR, del direttore generale del DIS e dei direttori dell'AISE e dell'AISI.³⁹ Si pensi inoltre agli obblighi di comunicazione verso il Comitato gravanti sul Presidente del Consiglio dei ministri, sul DIS, e sui Ministri dell'interno, della difesa e degli affari esteri.⁴⁰

Il potere di controllo del Comitato fra l'altro è perlopiù post-facto. È infatti previsto che entro 30 giorni dalla data di conclusione delle operazioni, il Presidente del Consiglio dei ministri informi il Comitato circa le operazioni condotte dai Servizi nelle quali siano state poste in essere condotte previste dalla legge come reato e autorizzate dal Primo Ministro ai sensi dell'articolo 18 della stessa legge, nonché circa le intercettazioni preventive condotte per fini di contrasto di attività terroristiche, eversive o mafiose autorizzate dall'autorità giudiziaria.⁴¹ Il Comitato esercita anche un controllo diretto sulla documentazione di spesa relativamente alle operazioni concluse.⁴² Il combinato disposto da tali norme esclude la possibilità che il Comitato divenga troppo “vicino” alle agenzie controllate. Vicinanza che si avrebbe se, invece che un controllo successivo sulle operazioni, esercitato una volta che esse si siano concluse, si avesse un controllo preventivo su di esse condotto prima della loro esecuzione, situazione che si verificherebbe qualora l'obbligo di comunicazione suddetto, gravante sul Primo Ministro, fosse

un obbligo di notifica preventiva di operazioni future, che renderebbe il Comitato corresponsabile della politica governativa, soprattutto laddove gli si conferisse un potere di veto o di modifica di tale politica o delle operazioni d'*intelligence* programmate: situazione pericolosa per il Comitato qualora si dovessero poi verificare delle *intelligence failures*. Ipotesi, fra l'altro che impedirebbe al Comitato di criticare successivamente tali operazioni, affievolendo anziché rafforzando il controllo parlamentare.

A tale ampio mandato, che include come si è visto anche il controllo sulle operazioni, devono corrispondere ampi poteri, in base alle *best practices*.⁴³ Nonostante i poteri conferiti per legge al Comitato, quali quello di tenere audizioni, di richiedere ed ottenere informazioni e documenti, così come di effettuare accessi e sopralluoghi, vedremo però che non sempre c'è una piena corrispondenza con il suo mandato, soprattutto per quel che riguarda l'accesso ad informazioni e documenti.

Stando ad un'interpretazione letterale della norma, il Comitato verifica la legalità delle attività dei Servizi, ivi incluso il rispetto dei diritti umani fondamentali sanciti dalla Costituzione e contenuti nelle leggi di recepimento di convenzioni internazionali, e l'esclusivo perseguimento delle finalità istituzionali. Pertanto, il controllo operativo, gestionale e contabile di cui si parlava sopra, riguarda questi precisi aspetti. Ora, mentre non v'è dubbio che rientri nel c.d. "scopo verticale del mandato" l'accertamento dell'efficienza delle agenzie d'*intelligence* nell'implementare la politica del Governo e dell'efficacia delle loro attività (compiti estranei al mandato del Co.Pa.Co.), travalicano invece dal suo compito la verifica della corretta tenuta dei libri contabili, così come degli aspetti prettamente amministrativi. Secondo le buone pratiche⁴⁴ tali rimanenti questioni dovrebbero essere oggetto di verifica da parte di altri organi dello Stato indipendenti dai Servizi. In ogni caso, si dovrebbe evitare una duplicazione delle competenze fra i vari organi di controllo.

Vediamo al riguardo che i controlli su questioni amministrative, nonché di efficacia ed efficienza sono svolti dal DIS, il quale coordina l'intera attività di informazione per la sicurezza verificando anche i risultati delle attività svolte da AISE ed AISI, oltre ad esercitare come già visto, per il tramite di un Ufficio

Ispettivo, un controllo sui Servizi verificandone la conformità delle attività alle leggi, ai regolamenti ed alle direttive e disposizioni del Presidente del Consiglio.⁴⁵ La verifica della legalità, efficacia ed efficienza dell'attività di informazione per la sicurezza viene perciò condotta sia dal Co.Pa.Si.R. che dal DIS, anche se non sembra tuttavia che ciò possa integrare un'ipotesi di duplicazione dei ruoli, data la diversa natura del controllo: politico per il primo, amministrativo per il secondo. Lo stesso dicasi per il controllo di efficienza ed efficacia che è svolto anche dall'intero Parlamento il quale, pur non avendo accesso ai dettagli operativi, sarà comunque caratterizzato da grande incisività sotto il profilo politico potendo chiamare il Governo a rispondere sia della politica seguita che dei risultati ottenuti.⁴⁶ Alcune sovrapposizioni peraltro è configurabile in questo caso tra Parlamento e Co.Pa.Si.R., essendo quest'ultimo una emanazione del primo.

Per quel che concerne poi la corretta tenuta dei libri contabili, anch'essa è verificata sia da organi interni che esterni al Sistema dell'*intelligence*. Il controllo interno è esercitato dal DIS tramite l'Ufficio Ispettivo ed è volto a verificare la rendicontazione delle spese relative alle condotte per cui è stato autorizzato il ricorso alle garanzie funzionali⁴⁷, ossia ad appurare che esse siano regolarmente documentate ed effettivamente attinenti alle attività svolte⁴⁸. Il controllo esterno è invece sia preventivo, avente ad oggetto gli atti di gestione delle spese ordinarie e svolto da un ufficio distaccato presso il DIS facente capo all'Ufficio Bilancio e Ragioneria della Presidenza del Consiglio dei ministri, sia successivo di legittimità e regolarità della gestione, compiuto attraverso l'esame del bilancio consuntivo da parte di un Ufficio della Corte dei Conti distaccato presso il DIS. Anche qui non vi sarebbe quindi alcuna sovrapposizione di mandato dal momento che la verifica riguarda specifiche spese o è svolta in momenti diversi.

Oltre allo "scopo verticale" esiste anche uno "scopo orizzontale del mandato", che impone che l'intera comunità d'*intelligence* rientri nel mandato di uno o più comitati di controllo parlamentare. Al riguardo occorre notare che l'ambito di operatività del Co.Pa.Si.R. è perfettamente in linea con la regola che si è andata affermando a livello internazionale di un approccio funzionale, la quale prevede un unico comitato per tutte le principali agenzie di *intelligence*, anziché tanti comitati quante sono le agenzie controllate, approccio quest'ultimo definito come

istituzionale.⁴⁹ Tuttavia, occorre evidenziare come il Reparto Informazioni e Sicurezza (RIS) dello Stato Maggiore della Difesa, che svolge esclusivamente compiti di carattere tecnico-militare e di polizia militare, in particolare ogni attività informativa utile ai fini della tutela dei presidi e delle attività delle Forze Armate all'estero, non fa parte del Sistema di informazione per la sicurezza e, quindi, non rientra nell'ambito di competenza del suddetto Comitato.⁵⁰ Anzi, il RIS che, fra l'altro, agisce in stretto collegamento con l'AISE⁵¹, ossia con una delle agenzie facenti parte del Sistema e sottoposte a controllo parlamentare, non è soggetto ad alcuna forma specifica e permanente di *oversight* da parte del Parlamento⁵², se non a quella ordinaria e temporanea attuata con gli strumenti delle interrogazioni e delle interpellanze parlamentari, nonché delle commissioni parlamentari d'inchiesta, con cui il Parlamento può esercitare un controllo anche sul Sistema di informazione.⁵³ Vi è quindi il pericolo che anche dette attività comuni rimangano scoperte: il controllo svolto dall'intero Parlamento infatti non può che essere connotato da una minore efficacia, dal momento che il regime di pubblicità che ne connota tutta l'attività impedisce al Governo di condividere con esso informazioni riservate o segrete. Si tratta di una situazione in sostanza analoga a quella che si verifica all'interno della comunità d'*intelligence* inglese, dove il *Defense Intelligence Staff* (DIS), oltre che il *Joint Intelligence Committee* (JIC) e il *National Criminal Intelligence Service* (NCIS), non rientrano nel mandato dell'*Intelligence and Security Committee* (ISC)⁵⁴ anche se poi, in seguito ad accordi informali (lettere d'intesa) con il Governo, pure le loro attività sono oggetto di scrutinio da parte dell'ISC. È invece buona regola che in una democrazia nessuna attività statale resti inaccessibile per il Parlamento, in modo da evitare illeciti ed abusi.⁵⁵ Pertanto, è auspicabile che la legge preveda espressamente che il RIS e tutte le attività di *intelligence* svolte da reparti *ad hoc* delle diverse istituzioni della Pubblica Amministrazione rientrino sotto il controllo parlamentare esercitato dal Co.Pa.Si.R., ovvero dalle rispettive Commissioni permanenti dei due rami del Parlamento⁵⁶: sarebbe tuttavia preferibile la prima soluzione, se si vuole rimanere in linea con un approccio di tipo funzionale (**v. Tabella 2**). In ogni caso, lo scrutinio dovrà necessariamente essere adattato alla tipologia ed alle funzioni dell'organismo sul quale viene esercitato. Del resto, la

prassi che si era instaurata durante l'operatività del Co.Pa.Co., faceva sì che rientrasse sotto il controllo parlamentare anche l'attività d'*intelligence* svolta dal RIS, dalla DIA, dal reparto di *intelligence* finanziaria della Guardia di Finanza, e da tutti gli altri reparti specializzati delle forze di polizia.⁵⁷

Sempre al fine di evitare vuoti nei controlli, è opportuno che a tutti i casi di cooperazione internazionale (bi- o multi-laterale) tra i nostri Servizi e quelli di altri Stati, si accompagni una parallela collaborazione tra i rispettivi organismi nazionali di sorveglianza: non è da escludere ed è anzi auspicabile che in futuro si creino dei comitati di coordinamento di sorveglianza sovranazionale, istituiti *ad hoc* nell'ambito dei suddetti accordi di cooperazione, e composti solo da alcuni dei membri dei rispettivi comitati nazionali – quelli ad esempio che compongono l'Ufficio di presidenza – in modo da mantenere un numero di componenti ridotto (**v. Tabella 2**). La cooperazione internazionale deve inoltre essere autorizzata dal Presidente del Consiglio dei ministri e sottoposta a salvaguardie volte ad assicurarne la conformità con la legislazione nazionale e gli obblighi assunti dallo Stato con la ratifica delle Convenzioni internazionali, in particolare quelle relative alla tutela dei diritti umani. Si vuole infatti evitare che, come successo ad esempio in Canada col “caso Maher Arar”, i nostri Servizi possano condurre operazioni congiunte con i loro omologhi di altri Stati sottoposti però a controlli meno stringenti, con la possibilità così per i nostri apparati ad esempio di acquisire informazioni da questi estorte con l'uso della tortura, o di affidare loro l'assassinio di target: attività che i nostri Servizi non possono legalmente condurre dal momento che non sono assistite dalle garanzie funzionali.⁵⁸

Tabella 2: I tre livelli della cooperazione d'intelligence e relativo oversight in base alle best practices

| Livello di cooperazione | Oversight |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1°: cooperazione tra diverse agenzie/unità d'intelligence di uno stesso Stato | → Organo di sorveglianza unico con competenza su tutte le agenzie (approccio funzionale) |
| 2°: cooperazione tra agenzie d'intelligence e FF.AA. o FF.PP. di uno stesso Stato | → Diversi organi di sorveglianza che collaborano tra di loro / creazione di un organo di coordinamento degli organi di sorveglianza |
| 3°: cooperazione internazionale (bi- o multi-laterale) tra agenzie d'intelligence di diversi Stati | → Cooperazione tra i rispettivi organi nazionali di sorveglianza / creazione di un organo di sorveglianza sovranazionale |

Infine, è da escludersi che il Sistema informativo italiano possa ufficialmente e formalmente appaltare attività d'intelligence alle c.d. *Private Military Firms* (PMFs), spesso impiegate dai Servizi dei Paesi anglosassoni e le quali non sono pressoché soggette ad alcun controllo statale⁵⁹, sia per l'esclusività delle sue funzioni⁶⁰, sia perché non è configurabile che i contratti di appalti di lavori e fornitura di beni e servizi possano riguardare tale tipo di prestazioni. Ne consegue quindi che il Sistema d'intelligence italiano non può appaltare parte delle proprie attività, soprattutto quelle illegali, in modo da sfuggire scientemente al sistema delle garanzie funzionali e al controllo parlamentare. Pertanto, il sindacato del Co.Pa.Si.R. dovrà essere focalizzato anche su questo aspetto, in modo da scongiurarne l'eventualità.

3. LA COMPOSIZIONE E NOMINA DEI MEMBRI

Per quel che riguarda la composizione del Comitato, si è passati da otto membri, quattro deputati e quattro senatori, ad un totale di dieci, cinque deputati e cinque senatori, incluso il Presidente.⁶¹ La nomina deve avvenire, secondo la nuova legge, da parte dei Presidenti delle Camere, entro venti giorni dall'inizio di ogni legislatura ed in proporzione al numero dei componenti dei gruppi parlamentari, garantendo comunque la rappresentanza paritaria della maggioranza e

dell'opposizione e tenendo conto della specificità dei compiti del Comitato.⁶² Il termine massimo di venti giorni dall'inizio della legislatura, previsto dalla nuova legge per la costituzione del Comitato, è molto importante dal momento che viene a definire e a ridurre drasticamente quel *vacuum* temporale, che una volta poteva durare anche alcuni mesi, durante il quale i Servizi erano del tutto privi di un controllo parlamentare. Il suddetto criterio di proporzionalità, in linea con le migliori pratiche a livello internazionale⁶³, era invece già previsto dalla precedente disciplina. È stato però detto che la precedente composizione impediva un controllo efficace perché all'interno di questo organismo non erano rappresentate tutte le forze politiche presenti in Parlamento.⁶⁴ La duplice esigenza quindi di incrementare le competenze ed i poteri di controllo del Comitato e, di conseguenza, di assicurare una rappresentanza politica più ampia, ha messo in luce la necessità di aumentarne il numero dei membri senza però farlo divenire un organo pletorico. Il numero dei membri del Comitato è stato perciò oggetto di un acceso dibattito parlamentare: si è a lungo dibattuto se il nuovo Comitato dovesse essere composto da un totale di dieci componenti (cinque della maggioranza e cinque dell'opposizione), ovvero di dodici (sei della maggioranza e sei dell'opposizione). È stato peraltro fatto notare che all'interno del Comitato parlamentare sono rappresentate soltanto le forze politiche presenti in Parlamento più rilevanti numericamente, e che per un'effettiva rappresentazione di tutti i gruppi parlamentari il Comitato avrebbe dovuto essere composto da ben diciotto componenti, venendo però con ciò a snaturare la funzione, la natura e la condizione di organo di controllo parlamentare, che spetta all'intero Parlamento e non ai singoli gruppi parlamentari.⁶⁵ Siccome però anche il numero di dodici appariva eccessivo e vi era il timore di un indebolimento dell'efficacia del Comitato⁶⁶, si scelse un numero di dieci membri, di poco superiore quindi al precedente di otto ma comunque ristretto, in modo da contemperare le esigenze di riservatezza e speditezza dei lavori da un lato e rappresentatività dall'altro. È stato infatti notato che un numero maggiore di membri avrebbe potuto pregiudicare la tenuta dell'obbligo del segreto, anche se qualcuno⁶⁷ ha ribattuto che tale pericolo può essere scongiurato solo attraverso la selezione, da parte dei Presidenti delle Camere, di parlamentari che diano sufficienti garanzie di

riservatezza, ed è stato inoltre sottolineato che in caso di violazione del suddetto obbligo, sono previste sanzioni molto pesanti, soprattutto se l'interessato è un parlamentare. Pur condividendo questa affermazione è comunque pur vero che un numero ridotto di membri – come quello attuale di dieci - è del resto preferibile in quanto questo assicura un rapporto di maggiore fiducia con le Agenzie oggetto di controllo, rendendo così veramente effettiva l'attività del Comitato.⁶⁸ Per quel che riguarda poi la riservatezza dei membri del Comitato, appare necessario selezionare parlamentari che diano sufficienti garanzie di non sfruttare le loro funzioni all'interno di tale organo di controllo per fini di visibilità politica.⁶⁹

Il fatto poi che i membri del Comitato continuino ad essere nominati dai Presidenti delle due Camere in rappresentanza dei vari partiti politici, e che il Comitato sia dotato dell'ampio mandato visto sopra, da un lato assicura la "proprietà" del Parlamento sul Comitato e dall'altro ne garantisce la legittimità e la credibilità sia agli occhi del Sistema di informazione che dell'intero Parlamento e, di conseguenza, dell'opinione pubblica. Secondo le buone pratiche però è anche essenziale che i membri del Comitato non provengano dagli Organismi controllati ed abbiano possibilmente esperienza nel settore oggetto di controllo: affinché l'*oversight* sia imparziale ed effettivo ci deve essere infatti una netta demarcazione tra il Comitato e i soggetti controllati.⁷⁰

Ora, bisogna dire che non c'è alcuna norma che impedisce che i membri del Comitato siano scelti tra parlamentari che abbiano in passato prestato servizio nei suddetti Organismi d'*intelligence*, mentre è espressamente prevista una incompatibilità tra la funzione di parlamentare e quella di dipendente, collaboratore o consulente del DIS, AISE ed AISI.⁷¹ Analogamente, non è consentito il passaggio di personale dall'Ufficio Ispettivo all'AISE o all'AISI⁷² e, per deduzione, anche l'ipotesi inversa, ossia il trasferimento da una delle due Agenzie al suddetto Ufficio. Manca invece una regola generale che sancisca un'incompatibilità funzionale fra l'ufficio di Ministro e quella di membro del Comitato. In base alle buone pratiche⁷³ infatti essa dovrebbe essere espressamente sancita in modo da impedire l'ipotesi che Ministri in carica o ex Ministri responsabili dei Servizi (come quello dell'interno per il SISDe o della difesa per il SISMi ex legge 801/1977), diventino membri del Comitato,

eventualità che non potrebbe accadere solo nel caso di Ministri non parlamentari (i c.d. “tecnici”). Per gli ex Ministri potrebbe essere prevista, anziché un'incompatibilità assoluta, l'impossibilità di ricoprire tale ruolo fino a che non sia decorso un certo lasso di tempo dalla cessazione del precedente incarico. Ne consegue anche che qualora un membro del Comitato parlamentare dovesse essere nominato Ministro, dovrà cessare dall'incarico rivestito all'interno del Comitato, al fine di assicurare la totale indipendenza di tale organismo dal Governo. Incompatibilità che dovrebbe quindi valere, a maggior ragione, per chi abbia ricoperto la carica di Primo Ministro o di Autorità delegata.

I membri del Comitato permangono in carica per tutta la durata della legislatura⁷⁴, salva l'ipotesi di violazione dell'obbligo del segreto sulle informazioni acquisite, accertata da un'apposita commissione di indagine che riferisce al Presidente della Camera di appartenenza, che procede alla sostituzione del componente del Comitato che ha trasgredito⁷⁵, come si vedrà più diffusamente nell'apposita sezione.

Conformemente agli standard legali internazionali, l'Ufficio di presidenza del Comitato, composto dal Presidente, da un Vicepresidente e da un Segretario, è eletto dai componenti del Comitato a scrutinio segreto, ed il Presidente è nominato, a maggioranza assoluta, tra i componenti appartenenti ai gruppi di opposizione: con riguardo a quest'ultimo aspetto, la nuova legge viene quindi a ratificare una prassi consuetudinaria del Parlamento, affermatasi a partire dalla XI Legislatura (23 aprile 1992 – 14 aprile 1994), che aveva caratterizzato l'organizzazione del Co.Pa.Co..⁷⁶ Ciò garantisce la legittimità e la credibilità del Comitato, che è direttamente proporzionale al grado di indipendenza dall'Esecutivo, onde garantire che i Servizi non siano impiegati dal Governo contro l'opposizione parlamentare o contro partiti e movimenti rappresentati in Parlamento e nella società civile.⁷⁷ A tal fine, il Presidente ha un ruolo fondamentale in quanto, giusto per citarne i compiti principali, oltre a rappresentare il Comitato, ne predispone il programma e il calendario dei lavori; lo convoca e ne presiede le sedute, regolando le discussioni e le votazioni; convoca l'Ufficio di presidenza ogni volta che lo ritiene opportuno; riceve gli atti sui quali il Comitato è chiamato ad esprimere pareri, e trasmette tali pareri al

Presidente del Consiglio dei ministri o all'Autorità delegata; comunica preventivamente ai Presidenti delle Camere lo svolgimento delle audizioni di persone non appartenenti al Sistema di informazione, in grado di fornire elementi di informazione o di valutazione ritenuti utili ai fini dell'esercizio del controllo parlamentare; disciplina il regime di accesso ai locali del Comitato, impartendo le opportune direttive.⁷⁸ Esso quindi indirizza l'attività del Comitato, determinandone l'agenda dei lavori e le modalità di esercizio delle sue prerogative, assicurando così, ancora una volta, la proprietà parlamentare di tale organismo.⁷⁹

L'attuale Comitato è stato istituito il 22 maggio 2008, circa un mese dopo l'inizio dell'attuale Legislatura, la XVI, iniziata il 29 aprile dello stesso anno, ed è presieduto dal Senatore Francesco Rutelli. Se si analizza la composizione attuale dell'organo⁸⁰, si noterà che su dieci membri solo tre hanno avuto precedenti esperienze come membri del Comitato. Precisamente, il Senatore Giuseppe Caforio⁸¹, che aveva maturato prima dell'attuale incarico meno di un anno di esperienza, e i Deputati Emanuele Fiano⁸² con quasi due anni e Fabrizio Cicchitto⁸³ che, con i suoi quattro anni e mezzo risulta essere il membro più esperto, essendo stato anche contemporaneamente uno dei componenti della c.d. "Commissione Mitrokhin".

Ritengo tuttavia che, nonostante sia consigliabile, ove possibile, una precedente *expertise* nel settore oggetto di controllo, l'attuale composizione mista tra nuovi membri privi di precedenti esperienze nel Comitato o come Ministri dell'interno e della difesa, a cui facevano capo i pregressi SISDe e SISMi, e membri dotati di una qualche anzianità nel campo, sia la soluzione ottimale. Infatti essa combina i vantaggi derivanti dall'avere componenti con almeno una conoscenza di base del settore oggetto di vigilanza, con quelli che risultano dall'avere membri nuovi, che avranno presumibilmente un maggiore entusiasmo derivante dalla novità del ruolo, e che normalmente risultano quindi meno "vicini" ai Servizi. Si viene così a contemperare la possibilità di cooptazioni e gli svantaggi derivanti dall'inesperienza e dall'eventuale disinteresse dei membri più anziani verso l'attività di controllo, derivante dalla segretezza imposta che la rende non utilizzabile ai fini della loro rielezione, così come dimostrato dalla letteratura in materia relativa all'esperienza di altri Paesi.⁸⁴

4. LO STAFF DEL COMITATO

Il Co.Pa.Si.R. ha una struttura molto esile e snella. È composto da personale misto di Camera e Senato, e si appoggia quindi sulle rispettive amministrazioni, che mettono a disposizione anche locali e altri supporti logistici, oltre a ripartirsi in egual misura le spese per il funzionamento del Comitato.⁸⁵ Il personale è attualmente composto da due funzionari, e da quattro archivisti che, in caso di necessità, possono avvalersi di collaborazioni esterne e possono contare sul supporto scientifico di centri di studio e ricerca.⁸⁶ Sarebbe tuttavia auspicabile, proprio in ragione dell'aumento dei compiti, dei poteri e del numero dei componenti del Comitato, un incremento del personale di supporto, che deve essere presente in numero adeguato, onde agevolare il lavoro dei membri. Inutile dire che tale personale dovrebbe essere particolarmente preparato ed esperto, avere a disposizione fondi sufficienti, ed essere munito di Nulla Osta Sicurezza (NOS).

5. IL NOS E L'OBBLIGO DEL SEGRETO

I membri del Co.Pa.Si.R. esercitano le loro funzioni senza che sia necessario per essi ottenere il NOS, così come avveniva già per i membri del Co.Pa.Co.. Questo è in linea con gli standard legali internazionali⁸⁷ dal momento che nemmeno il Presidente del Consiglio dei ministri, a cui rispondono direttamente l'AISE e l'AI SI, è assoggettato al previo rilascio del NOS, e lo stesso valeva per i Ministri della difesa e degli interni da cui dipendevano rispettivamente, come si è già detto, gli ex SISMi e SISDe.

Il fatto che i membri del Comitato non siano assoggettati al NOS è dovuto presumibilmente ad una serie di fattori da considerare, oltre al loro *status* di parlamentari.

Innanzitutto al Comitato possono essere opposte esigenze di riservatezza ed il segreto di Stato, per cui esso non ha accesso a materiale classificato, la cui trattazione invece richiederebbe il rilascio del NOS. La legge infatti prevede che qualora la comunicazione di un'informazione o la trasmissione di copia di un documento possano pregiudicare la sicurezza della Repubblica, i rapporti con

Stati esteri, lo svolgimento di operazioni in corso o l'incolumità di fonti informative, collaboratori o appartenenti ai Servizi di sicurezza, il destinatario della richiesta oppone l'esigenza di riservatezza al Comitato e, qualora questi insista nella sua richiesta, la questione viene sottoposta al Presidente del Consiglio il quale decide, entro 30 giorni, circa l'effettiva sussistenza di tale esigenza. Naturalmente, né esigenze di riservatezza né il segreto di Stato possono essere opposti al Comitato che abbia disposto, con voto unanime, indagini sulla rispondenza dei comportamenti di appartenenti ai Servizi ai compiti istituzionali previsti dalla Legge 124/2007.⁸⁸ Si potrebbe pensare che per lo svolgimento di tale compito sarebbe necessario il possesso del NOS. Tuttavia, a tale mancanza fa da contraltare la particolare disciplina dell'obbligo del segreto, la quale prevede che i componenti del Co.Pa.Si.R., i funzionari, il personale ed i collaboratori del Comitato e chiunque venga a conoscenza per ragioni d'ufficio o di servizio dell'attività del Comitato, sono tenuti al segreto relativamente alle informazioni acquisite, anche dopo la cessazione dell'incarico. I trasgressori di tale obbligo sono puniti per violazione di segreto d'ufficio⁸⁹, le cui pene si applicano anche a chi diffonde, in tutto o in parte, atti o documenti di cui non sia stata autorizzata la divulgazione, salvo che il fatto costituisca un più grave reato, e se autore dell'illecito è un parlamentare le pene sono aumentate da un terzo alla metà.⁹⁰ Ne consegue quindi che nel caso in cui la trasgressione sia commessa da un membro del Comitato egli non solo sarà soggetto ad una sanzione penale, ma anche ad una punizione disciplinare consistente nella rimozione dall'incarico.⁹¹ Si è già visto infatti come il fatto sia punito attraverso la sostituzione del membro del Comitato che ha divulgato le informazioni, disposta dal Presidente della Camera di appartenenza. In questo caso, il Presidente del Comitato, anche su richiesta di uno dei suoi componenti, denuncia all'autorità giudiziaria i casi di violazione del segreto, dandone comunicazione al Comitato. Il Comitato esamina ogni caso di violazione del segreto e qualora risulti evidente che questa possa essere attribuita ad un componente del Comitato, il Presidente di quest'ultimo ne informa i Presidenti delle Camere. Ricevuta tale informativa il Presidente della Camera cui appartiene il parlamentare interessato nomina una commissione di indagine, composta pariteticamente da parlamentari dei gruppi di

maggioranza e di opposizione, la quale procede ai sensi del regolamento della Camera di appartenenza e riferisce le sue conclusioni al Presidente della stessa. Qualora la commissione ritenga che vi sia stata violazione del segreto da parte del parlamentare interessato, il Presidente della Camera di appartenenza procede a sostituirlo quale componente del Comitato, nel rispetto dei principi di rappresentanza proporzionale dei gruppi e paritaria di maggioranza e opposizioni, dandone previa comunicazione al Presidente dell'altro ramo del Parlamento.⁹²

Con riferimento a questo meccanismo è stato però giustamente notato, in sede di dibattito parlamentare, che si verrebbe a creare una situazione anomala laddove la violazione sia commessa dallo stesso Presidente del Comitato, in quanto membro, il quale è tenuto in questo caso ad autodenunciarsi all'autorità giudiziaria e a darne comunicazione ai Presidenti delle Camere.⁹³ Ritengo che tale *empasse* possa essere agevolmente superata affidando in tal caso l'obbligo di denuncia e di comunicazione al Vicepresidente del Comitato, in quanto il Presidente si troverebbe in una situazione di impedimento.⁹⁴

Inoltre, sempre in sede di dibattito, erano state avanzate diverse ipotesi volte a condizionare la nomina a membri del Comitato al possesso di particolari requisiti di affidabilità⁹⁵ e non v'è dubbio che, nella prassi, i membri siano scelti tra i parlamentari che diano sufficienti garanzie di fedeltà alle istituzioni della Repubblica, alla Costituzione ed ai suoi valori, nonché di rispetto del segreto. Certo, sarebbe stato preferibile codificare anche questa prassi.

Il fatto poi che la norma menzioni «salvo che il fatto costituisca più grave reato» si riferisce all'ipotesi di rivelazione di segreti di Stato, in quanto da un delitto contro la pubblica amministrazione quale è quello di rivelazione ed utilizzazione di segreti d'ufficio, si passa ad un delitto contro la personalità dello Stato.⁹⁶

La precedente disciplina stabiliva semplicemente che i componenti del Comitato parlamentare sono vincolati al segreto relativamente alle informazioni sulle linee essenziali delle strutture e dell'attività dei Servizi acquisite mediante richiesta al Presidente del Consiglio dei ministri o al Comitato interministeriale per le informazioni e la sicurezza, e alle proposte e ai rilievi formulati.⁹⁷ La norma non prevedeva quindi sanzioni disciplinari ma il membro del Comitato che aveva

trasgredito poteva comunque essere punito, anche se non espressamente previsto, per violazione di segreto d'ufficio, o per diffusione di atti o documenti di cui non sia stata autorizzata la divulgazione o, in quanto parlamentare e quindi avente la qualifica di pubblico ufficiale poiché esercente la funzione legislativa, per il caso più grave di rivelazione di segreto di Stato, in base al livello di segretezza connotante le notizie indebitamente diffuse. La norma peraltro non sanciva alcuna aggravante specifica per i parlamentari. Del resto, la maggiore severità delle attuali disposizioni è in linea con l'incremento dei poteri facenti capo al Comitato e delle maggiori informazioni che esso acquisisce dal Governo, a cui devono necessariamente corrispondere maggiori responsabilità in capo ai suoi membri. Queste previsioni fungono quindi da garanzia verso l'Esecutivo ed i Servizi di informazione per la sicurezza, i quali altrimenti potrebbero temere indebite rivelazioni di notizie riservate, timore che li porterebbe a perdere fiducia nel Comitato e a non cooperare con esso.⁹⁸ Non solo, in assenza di tali garanzie infatti, il maggiore rischio di rivelazione di informazioni riservate potrebbe portare i Servizi Segreti di altri Stati a non cooperare con i Servizi italiani, recando così un grave nocumento non solo all'immagine di tali istituzioni ma anche e soprattutto alla sicurezza nazionale. In breve,

«occorre l'assoluta certezza che le informazioni non saranno provalate, come pure accaduto in rare occasioni, ingenerando ritrosie da parte delle autorità ascoltate e discredito tanto nell'opinione pubblica quanto nella platea di esperti della comunità internazionale».⁹⁹

Al riguardo è quindi importante notare che nel primo anno di operatività del Comitato, non si è registrato alcun episodio di non rispetto delle regole di riservatezza e non sono mai state rilasciate dichiarazioni pubbliche che potessero, anche solo indirettamente, comportare divulgazioni di notizie o informazioni riservate acquisite dal Comitato. Questo è «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». ¹⁰⁰

Ciò è tanto più vero se si pensa che all'obbligo del segreto si affiancano norme ¹⁰¹ volte a proteggere i lavori e gli atti formati e acquisiti dal Comitato, come quelle che stabiliscono la segretezza di tutte le sedute, deliberazioni, documenti e atti del Comitato, salva diversa deliberazione del Comitato stesso - mentre in precedenza tutti gli atti erano coperti dal segreto - e quelle secondo cui gli atti acquisiti dal Comitato soggiacciono al regime determinato dall'autorità che li ha formati. Si aggiunga poi che alle sedute del Comitato possono partecipare solo i suoi componenti, il personale di segreteria, le persone di cui è stata disposta l'audizione ed i loro accompagnatori (purché autorizzati dal Presidente). ¹⁰²

A ciò si aggiungano infine le misure di sicurezza a protezione dell'archivio del Comitato, adottate dal suo Presidente d'intesa con i Presidenti dei due rami del Parlamento. Gli atti in esso depositati sono consultabili esclusivamente in sede ed in maniera incondizionata per i membri del Comitato, mentre per i consulenti esterni occorre un'autorizzazione preventiva del Comitato, rilasciata solo qualora la consultazione sia necessaria ai fini dell'espletamento del loro incarico. Fra l'altro i consulenti possono prendere visione dei documenti solo per le parti di loro competenza e interesse: ciò non è facile da mettere in pratica dato che non possono conoscere anticipatamente se un documento può essere utile o meno per l'espletamento dei loro compiti. In tale contesto la segreteria del Comitato funge da filtro. ¹⁰³ Tutte le consultazioni effettuate sono peraltro annotate in un apposito registro e non è consentita l'estrazione di copia degli atti depositati, ad eccezione di quelli formati dal Comitato e di cui sia stata deliberata la pubblicità dal Comitato stesso, e di quelli acquisiti che non siano stati assoggettati ad alcuna classifica di segretezza da parte del soggetto che li ha formati, in quest'ultimo caso previa autorizzazione del Presidente. ¹⁰⁴

6. I POTERI DI CONTROLLO

L'ampiezza di tali poteri determina l'efficacia e l'incisività dello scrutinio parlamentare. Solo se si confronta la nuova normativa con la precedente è possibile rendersi conto della portata di questo concetto. La legge pregressa si limitava infatti a stabilire la possibilità per il Comitato di chiedere al Presidente del Consiglio dei ministri e al CISR informazioni sulle linee essenziali delle strutture e dell'attività dei Servizi e di formulare proposte e rilievi. Dal canto suo, il Presidente del Consiglio dei ministri poteva opporre, indicandone con sintetica motivazione le ragioni essenziali, l'esigenza di tutela del segreto in ordine a quelle informazioni che, a suo giudizio, non rientravano tra le informazioni accessibili da parte del Comitato, il quale, qualora a maggioranza assoluta ritenesse infondata l'opposizione del segreto, ne riferiva ad entrambi i rami del Parlamento per le conseguenti valutazioni politiche. Al Comitato quindi la legge non attribuiva alcun potere autoritativo di acquisizione documentale o di ispezione e verifica diretta per il perseguimento delle proprie finalità istituzionali. Come evidenziato nella relazione illustrativa della proposta di legge originariamente presentata dal Presidente e dai membri del Co.Pa.Co. appartenenti alla Camera dei Deputati (A.C. 2070), in base alla normativa di cui alla Legge 801/1977,

«la capacità di reale controllo da parte del Co.Pa.Co. è rimessa, in ultima analisi, alla buona volontà e alla leale collaborazione degli stessi soggetti controllati: a parte la relazione semestrale presentata al Parlamento, non esistono altre comunicazioni periodiche che debbano essere obbligatoriamente fornite al Co.Pa.Co. da parte del Governo, dei servizi o delle forze armate e di polizia. Le richieste che il Co.Pa.Co. può indirizzare al Governo (e che quest'ultimo è politicamente tenuto a soddisfare) possono riguardare solo aspetti limitati e generali della politica di informazione e sicurezza. Quanto ai direttori dei servizi, questi ultimi, quando sono ascoltati in audizione, non sono giuridicamente obbligati a dire tutta la verità. Nell'attuale contesto normativo, l'operato degli organismi di *intelligence* può, dunque, sfuggire tanto alla reale guida dell'Esecutivo, quanto all'effettivo controllo democratico del

Parlamento».

I poteri di controllo di cui il Co.Pa.Co. era dotato erano quindi veramente limitati, ed assolutamente non proporzionali al suo mandato, ancorché limitato in quanto volto esclusivamente a controllare l'applicazione dei principi di cui alla Legge 801/1977. Il Comitato, nel corso delle varie legislature, aveva reiteratamente richiesto un ampliamento dei propri poteri di controllo anche se bisogna notare che, nella prassi, i poteri del Comitato sono stati esercitati con maggior ampiezza rispetto al dettato legislativo¹⁰⁵: si pensi ad esempio alle frequenti audizioni dei Direttori dei Servizi, del Sottosegretario di Stato con delega per il coordinamento dei Servizi, dei Ministri dell'interno e della difesa, così come dei vertici burocratici di altre amministrazioni. Inoltre, il Comitato si era riservato la possibilità di effettuare visite presso le sedi dei Servizi. Si trattava di poteri non espressamente previsti dalla legge, benché non in contrasto con essa.

Non è quindi un caso che alla maggiore importanza dei compiti dell'attuale Co.Pa.Si.R. si sia accompagnata un ampliamento del ventaglio dei poteri di controllo: la Legge 124/2007 prevede infatti che il Comitato possa procedere ad audizioni, effettuare ispezioni e sopralluoghi, acquisire documentazione ed elementi informativi ritenuti di interesse.

Per quel che riguarda le audizioni – che dalla data di costituzione del Comitato nella XVI legislatura (22 maggio 2008) al 1 luglio 2009 ammontano ad un totale di quarantasette – esse sono sia periodiche che aperiodiche, ma la legge non stabilisce la cadenza delle prime, che sarà quindi rimessa alla discrezionalità del Comitato. Arbitrarietà che caratterizza anche la decisione di effettuare *hearings* aperiodici. Tra le prime vanno ricordate quelle del Presidente del Consiglio dei ministri, dell'Autorità delegata, dei Ministri membri del CISR, e dei vertici del DIS, dell'AISE e dell'AISt.¹⁰⁶ La nuova normativa¹⁰⁷ viene quindi ad ampliare la categoria dei soggetti che possono essere auditi, e che ricomprende sia i vertici politici chiamati ad esprimersi sulla politica dell'informazione per la sicurezza, sia i vertici delle istituzioni chiamate ad attuarla. Essa va quindi ben oltre la prassi instaurata dal vecchio Co.Pa.Co. di audire i responsabili dei Servizi e di altri apparati della pubblica amministrazione, la quale era comunque mediata dall'autorizzazione del vertice politico di riferimento.¹⁰⁸

Nel corso del primo anno di attività il Co.Pa.Si.R. ha ascoltato i soggetti appena indicati sia in audizioni di carattere generale, riguardanti temi relativi al funzionamento dei Servizi, sia su specifici argomenti. Nell'audizione del Direttore Generale del DIS del 23 settembre 2008, ad esempio, con riferimento al sequestro di alcuni cittadini italiani in un'area tra Egitto e Sudan, è stato posto il problema della tempestiva informazione del Comitato su fatti che richiedano l'intervento delle Agenzie. Il Comitato non è tuttavia ancora riuscito a svolgere la programmata audizione del Presidente del Consiglio dei ministri: l'esigenza di ascoltare il Capo del Governo deriva dal fatto che ad esso la Legge n.124 attribuisce in via esclusiva e non delegabile alcune competenze¹⁰⁹, sul cui esercizio il Comitato ha il dovere di acquisire informazioni ed elementi di valutazione.

«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».¹¹⁰

Per quel che concerne invece gli *hearings* aperiodici, il Comitato può disporre, in casi eccezionali e con delibera motivata, l'audizione di dipendenti del Sistema di informazione per la sicurezza, a cui il Presidente del Consiglio dei ministri può opporsi per giustificati motivi.¹¹¹ Non è chiaro però quali siano quelle circostanze eccezionali al ricorrere delle quali il Comitato può audire dipendenti dei Servizi, né quali siano i giustificati motivi con i quali il Presidente del Consiglio può opporsi a tale richiesta. Ad oggi non si sono verificate audizioni di dipendenti del Sistema, per cui non si è ancora formata una prassi al riguardo. Tuttavia, è stato ipotizzato che le circostanze eccezionali ricorrano qualora l'audizione dei Direttori del DIS e dei due Servizi non sia stata sufficiente a chiarire un determinato fatto.¹¹² Non c'è inoltre dubbio che i giustificati motivi di opposizione adottati possano essere oggetto di un'informativa o relazione urgente del Comitato al Parlamento: è stato infatti osservato che tale disposizione viene a limitare

drasticamente l'efficacia dell'azione di controllo da parte del Comitato.¹¹³

Il Comitato può inoltre ascoltare chiunque, non appartenente al Sistema di informazione, sia ritenuto in grado di fornire elementi di informazione o di valutazione ritenuti utili ai fini dell'esercizio del controllo parlamentare.¹¹⁴

Attraverso tale strumento il Comitato ha potuto approfondire argomenti che presentavano aspetti di sua competenza e che ha condotto alla predisposizione di due relazioni alle Camere.¹¹⁵ Questa previsione, che si riferisce all'audizione di soggetti sia interni che esterni alla pubblica amministrazione (si pensi ai c.d. think tanks), è volta ad assicurare che il Comitato possa ricevere un punto di vista alternativo e ulteriore rispetto a quello del Governo, al fine di preservare la propria autonomia valutativa e decisionale, evitando possibili condizionamenti. Su tale scia si colloca anche la possibilità per il Comitato di avvalersi, nei limiti delle risorse finanziarie ad esso assegnate, di collaborazioni esterne ritenute necessarie, effettuate da persone di qualificata e riconosciuta competenza nelle materie di interesse e che non siano appartenenti o ex dipendenti del Sistema di informazione per la sicurezza, né collaboratori o ex collaboratori di organismi informativi di Stati esteri.¹¹⁶ Naturalmente, i consulenti non esercitano alcuna funzione di controllo, che spetta solo ai membri del Comitato.

Tutti i soggetti auditi sono tenuti a riferire, con lealtà e completezza, le informazioni in loro possesso concernenti le materie di interesse del Comitato.¹¹⁷ Nessuna sanzione è però prevista dalla legge in caso di violazione di tale dovere, anche se non v'è dubbio che un'eventuale reticenza, negazione della verità o fornitura di notizie false, possa dare luogo a sanzioni disciplinari per gli appartenenti alla pubblica amministrazione, ovvero la mancata concessione o la revoca del NOS per coloro che ne sono in possesso. Non appare invece configurabile il reato di falsa testimonianza, essendo il Comitato privo dei poteri propri delle Commissioni parlamentari d'inchiesta, le quali hanno gli stessi poteri e limitazioni dell'autorità giudiziaria.¹¹⁸ La proposta di legge dell'On. Cossiga (A.C. 2125), che conferiva in via permanente al Comitato i poteri propri dell'autorità giudiziaria, fu del resto rigettata per presunta incostituzionalità, in quanto, mentre le Commissioni d'inchiesta hanno natura temporanea e possono essere costituite solo su materie di pubblico interesse, il Comitato è un organo

permanente e le materie da esso trattate esulano dal suddetto ambito. Tuttavia, il Comitato è dotato del potere di indagine, al pari delle suddette Commissioni, e ciò lo rende un istituto ibrido. Ora, pur senza far divenire il Comitato una Commissione d'inchiesta *sui generis*, ritengo sia opportuno dotarlo, se non proprio di tutti i poteri spettanti all'autorità giudiziaria, almeno di alcuni di essi, come quello di emettere ordini di comparizione dei testimoni e di ricevere dichiarazioni sotto giuramento (c.d. *subpoena powers*), da cui deriva la punibilità del soggetto audito che abbia reso una falsa testimonianza.¹¹⁹ Occorre però precisare che non dovrebbero rispondere di questo reato gli appartenenti al Sistema di informazione che abbiano taciuto di rivelare fonti e metodi impiegati, in modo da salvaguardare le esigenze di controspionaggio. Tali poteri, necessari per conferire effettiva autorevolezza alle funzioni svolte dal Comitato, potrebbero essere ad esso attribuiti anche mediante una deliberazione dei Presidenti di Assemblea ai fini dello svolgimento di singole inchieste.¹²⁰ Infatti, sempre al fine di superare le perplessità di legittimità costituzionale, penso sia possibile limitare temporalmente l'esercizio dei suddetti poteri da parte del Comitato, circoscrivendolo ad alcune specifiche ipotesi, come nel caso di indagini sulla rispondenza dei comportamenti di appartenenti ai Servizi ai compiti istituzionali previsti dalla legge, oltre che su altri particolari argomenti, come ad esempio nei casi di *intelligence failures*, in modo da rendere veramente effettive le indagini. Nel primo caso anzi il Comitato avrebbe poteri ancora maggiori di quelli degli organi giudiziari, non essendogli opponibili, come già visto, né esigenze di riservatezza né il segreto di Stato.

Oltre al potere di effettuare audizioni, il Comitato può richiedere ed ottenere, anche in deroga all'obbligo del segreto delle indagini preliminari, copie di atti e documenti relativi a procedimenti e a inchieste in corso davanti all'autorità giudiziaria o altri organi inquirenti, così come di atti e documenti relativi a indagini e inchieste parlamentari, nonché la documentazione e gli elementi informativi ritenuti di interesse in possesso del Sistema di informazione per la sicurezza, della pubblica amministrazione o delle commissioni parlamentari d'inchiesta.¹²¹ L'autorità giudiziaria è tenuta a trasmettere tempestivamente quanto richiesto dal Comitato, salva la necessità di ritardare la trasmissione per esigenze di carattere

istruttorio, con decreto motivato rinnovabile, il quale perde efficacia dopo la chiusura delle indagini preliminari, cioè quando cessa il segreto di indagine. Tale disposizione sembra mitigare il potere conoscitivo del Comitato, a cui non dovrebbe opporsi tale tipo di segreto, considerato che il Comitato ha un potere legale di avviare indagini ed investigazioni e che ad esso non sono opponibili né il segreto d'ufficio, né il segreto funzionale che copre i lavori delle Commissioni parlamentari d'inchiesta, né il segreto bancario o professionale, con l'eccezione però del segreto tra difensore e parte processuale nell'ambito del mandato. Tuttavia si è già visto come al Comitato siano ancora oggi opponibili, da parte del Sistema di informazione per la sicurezza e dagli altri organi della pubblica amministrazione, esigenze di riservatezza ed il segreto di Stato, seppur tranne che nel caso di indagini, disposte dal Comitato con voto unanime, sulla rispondenza dei comportamenti di appartenenti ai Servizi ai compiti istituzionali previsti dalla legge.¹²² Le ragioni di tale opponibilità appaiono incomprensibili, soprattutto laddove si consideri l'inopponibilità del segreto di Stato a favore della Corte Costituzionale e della Commissione antimafia.¹²³ Contribuisce comunque a bilanciare lo squilibrio in favore dell'Esecutivo, seppur in parte, il fatto che qualora il Comitato ritenga di insistere nella propria richiesta di comunicare un'informazione o trasmettere copia di un documento, per le quali il destinatario abbia opposto l'esigenza di riservatezza al Comitato, la richiesta è sottoposta alla valutazione del Presidente del Consiglio dei ministri, che decide entro trenta giorni se l'esigenza di riservatezza opposta sia effettivamente sussistente. Nel caso in cui il Comitato ritenga infondata la decisione del Presidente del Consiglio di confermarla, o non riceva alcuna comunicazione entro il suddetto termine, esso può riferire al Parlamento per le conseguenti valutazioni politiche - così come suggerito anche dagli standard internazionali¹²⁴ - che possono sfociare nella sanzione minima della diminuzione del consenso nei confronti del Governo, che ne viene ad inficiare il potere effettivo, o in quella massima dell'approvazione di una mozione di sfiducia. Si è inoltre visto che in nessun caso l'esigenza di riservatezza può essere opposta o confermata in relazione a fatti per i quali non è opponibile il segreto di Stato, ovvero per i reati di terrorismo o eversivi dell'ordine costituzionale o reati di strage o di mafia.¹²⁵ Il Comitato dovrebbe

invece avere accesso, anche tramite il Presidente del Consiglio, almeno agli *elementi essenziali* della notizia riservata o del segreto di Stato, e che sono indispensabili per espletare i propri compiti di controllo, altrimenti lo scrutinio non potrà che essere incompleto e poco incisivo, e comunque non corrispondente all'ampiezza e tipologia del mandato. In altre parole, ci dovrebbe essere una piena corrispondenza tra l'ampiezza del mandato e le risorse ed i poteri legali a disposizione del Comitato, soprattutto quelli di ottenere informazioni e documenti.¹²⁶ Dal canto suo il Comitato ha compiuto un'intensa attività di acquisizione, in via autonoma, di elementi conoscitivi utili per l'esercizio della sua 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». Il Comitato ha anche richiesto note informative ai vertici dei Servizi sul conto di taluni appartenenti a tali organismi o di altri soggetti. Naturalmente, documenti sono anche stati trasmessi al Comitato dai suddetti soggetti su loro autonoma iniziativa.¹²⁷

Infine, un altro potere del Comitato è quello di effettuare accessi e sopralluoghi negli uffici di pertinenza del Sistema di informazione per la sicurezza, previa comunicazione al Presidente del Consiglio dei ministri, così come previsto anche dagli standard internazionali¹²⁸, il quale può differire l'accesso qualora vi sia il pericolo di interferenza con operazioni in corso.¹²⁹ Tali visite hanno l'indubbio vantaggio di agevolare il dialogo e favorire una maggiore fiducia reciproca tra il personale dei Servizi ed i membri del Comitato, i quali possono anche accedere all'archivio centrale del DIS per esercitare un controllo diretto sulla documentazione di spesa relativa alle operazioni concluse.¹³⁰

A questi strumenti di controllo attivo appena elencati, vanno ad aggiungersi anche quelli di vigilanza passiva, non previsti dalla pregressa disciplina, che si estrinsecano nel fatto che il Comitato è destinatario di una serie di comunicazioni obbligatorie e di relazioni periodiche da parte del Presidente del Consiglio dei ministri, del DIS e dei Ministri dell'interno, della difesa e degli affari esteri, conformemente alle *best practices* esistenti.¹³¹ Tutta l'impostazione data dalla

nuova legge del resto «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».¹³²

In particolare, il Presidente del Consiglio trasmette ogni sei mesi al Co.Pa.Si.R. una relazione sull'attività dei Servizi contenente: a) un'analisi della situazione e dei pericoli per la sicurezza¹³³; b) l'andamento della gestione finanziaria del DIS e dei Servizi relativa allo stesso semestre; c) i criteri di acquisizione dei dati personali raccolti dai Servizi per il perseguimento dei loro fini; d) la consistenza dell'organico e il reclutamento di personale effettuato nel semestre di riferimento, nonché sui casi di chiamata diretta nominativa, con indicazione dei criteri adottati e delle prove selettive sostenute. Il fatto che i contenuti di tale relazione (i c.d. *reporting requirements*), che conformemente alle *best practices* coprono aspetti economici, organizzativi ed operativi, oltre a quella rivolta dal Governo al Parlamento, siano stabiliti con legge da quest'ultimo organismo, ne assicura ancora una volta il possesso dei poteri di controllo politico sull'Esecutivo e sul Sistema di informazione.¹³⁴ Naturalmente, tale relazione, per la delicatezza e riservatezza dei temi trattati, è destinata a rimanere riservata e circoscritta all'ambito dei membri del Comitato, a differenza di quella annuale rivolta al Parlamento e, per suo tramite, all'opinione pubblica. Sono inoltre previste delle scadenze specifiche per la sua presentazione: entro il 30 settembre di ogni anno infatti deve essere sottoposta la relazione relativa al primo semestre dell'anno in corso, mentre entro il 31 marzo quella riguardante il secondo semestre dell'anno precedente. Questa seconda relazione contiene anche un'informativa sulle linee essenziali circa l'uso, nell'anno precedente, di identità di copertura. Il Presidente del Consiglio ha quindi tre mesi di tempo dalla fine di ogni semestre per predisporre il relativo rapporto, un periodo di tempo più che sufficiente.

Alla data di pubblicazione della prima Relazione Annuale del Comitato¹³⁵, ad esso sono pervenute due relazioni semestrali sull'attività dei Servizi. L'ultima relazione, relativa al secondo semestre 2008 e pervenuta in data 31 marzo 2009,

è stata tuttavia profondamente rinnovata nei caratteri e nei contenuti, in modo da renderla meno descrittiva e più completa sotto il profilo degli scenari, così come era stato auspicato dai membri del Comitato, i quali avevano evidenziato la necessità che nella relazione

«siano illustrati in modo ampio i risultati ottenuti dalle Agenzie, al fine di acquisire un quadro informativo sufficientemente completo, organico ed aggiornato»,

così da consentirgli l'esercizio compiuto delle funzioni di controllo.¹³⁶ La relazione è stata perciò organizzata in quattro capitoli, preceduti da una premessa contenente una descrizione generale degli strumenti e delle metodologie di lavoro utilizzate dalle Agenzie. Si tratta di un documento avente carattere sperimentale, ossia aperto ad ulteriori eventuali suggerimenti e osservazioni da parte del Comitato ed alle riflessioni che verranno formulate dagli Organismi circa i contenuti e l'impostazione, allo scopo di un suo affinamento.

Naturalmente in capo al Presidente del Consiglio esistono anche degli obblighi informativi meno dilazionati, più immediati. Si pensi a quello di comunicare tempestivamente, cioè senza ritardi, al Comitato l'istituzione degli archivi del DIS e dei Servizi¹³⁷ - è infatti vietata l'istituzione di archivi la cui esistenza non sia stata comunicata al Comitato parlamentare¹³⁸ - nonché tutte le richieste pervenutegli dall'autorità giudiziaria circa l'esistenza o meno del segreto di Stato relativamente a comunicazioni di servizio degli appartenenti al DIS e ai Servizi, acquisite tramite intercettazioni, e delle relative determinazioni.¹³⁹ Si pensi inoltre agli obblighi riguardanti le operazioni di intercettazione di comunicazioni o di conversazioni, ovvero il tracciamento delle comunicazioni telefoniche e telematiche e l'acquisizione dei dati esterni relativi a tali comunicazioni e l'acquisizione di ogni altra informazione utile in possesso degli operatori di telecomunicazioni¹⁴⁰, per il cui svolgimento i Servizi debbono richiedere l'autorizzazione ai Procuratori Generali presso le Corti di Appello competenti per territorio, motivata da indispensabili esigenze di prevenzione di attività terroristiche, di eversione dell'ordinamento costituzionale o del crimine organizzato di stampo mafioso.¹⁴¹ Vi sono inoltre gli obblighi relativi alle

operazioni condotte dai Servizi nelle quali siano state poste in essere condotte previste dalla legge come reato, ma coperte dalle garanzie funzionali, e autorizzate dallo stesso Presidente del Consiglio ai sensi della Legge 124/2007¹⁴², e quelli di conferma, da parte di quest'ultimo all'autorità giudiziaria, circa l'esistenza di tale autorizzazione.¹⁴³ Si tratta evidentemente, nelle penultime due ipotesi, di un controllo ex post in quanto la comunicazione deve essere resa entro trenta giorni dalla conclusione delle operazioni, ma che tuttavia non poteva essere diversamente sia per non pregiudicare la segretezza delle attività d'*intelligence*, sia perché se il Comitato fosse stato informato in anticipo o nel corso delle operazioni stesse, lo si sarebbe reso in qualche modo corresponsabile delle scelte dell'Esecutivo, privandolo della possibilità di contestare la legittimità e legalità dell'operazione una volta conclusa¹⁴⁴, mentre l'eventuale contestazione ad operazione in corso ne avrebbe potuto compromettere il buon esito. Del resto, compito del Co.Pa.Si.R. è quello di un controllo politico volto a responsabilizzare il Governo per la sua politica e le sue scelte, e mai deve entrare nel merito od interferire con queste. Alle suddette ipotesi dovrebbe essere aggiunta, a mio parere, anche quella della conduzione di *covert actions*, che non necessariamente vengono a concretizzare l'ipotesi delle fattispecie astrattamente configurabili come reati (coperti dalle garanzie funzionali), e per le quali dovrebbero, analogamente a quanto previsto sopra, essere oggetto di comunicazione obbligatoria al Comitato nel termine di trenta giorni dal loro compimento, congiuntamente ad eventuali relativi fallimenti. Ciò avrebbe l'effetto – tutt'altro che secondario – di impedire che il Presidente del Consiglio, che le ha autorizzate, possa in seguito negare di esserne stato a conoscenza (c.d. *plausible denial*), pena l'immediata informativa del Comitato al Parlamento per le opportune valutazioni. In altre parole, al Comitato dovrebbe essere data tempestiva comunicazione di tutte le operazioni d'*intelligence* concluse, e del relativo esito.

Altri obblighi di comunicazione gravano poi sul DIS, il quale è tenuto a comunicare al Comitato 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 del personale addetto al DIS e ai Servizi. Inoltre, i Ministri dell'interno, della difesa e degli affari esteri sono obbligati a trasmettere i regolamenti da essi emanati con riferimento alle attività del Sistema di informazione per la sicurezza.¹⁴⁵ Come è stato rilevato nel corso dei lavori preparatori,

«tale disposizione è volta ad ampliare la capacità del Comitato di avere il quadro normativo completo dell'attività di intelligence nazionale; al Comitato sarebbero così trasmessi, ad esempio, l'eventuale regolamento con cui il Ministro della difesa disciplina i rapporti tra ROS e AISI in materia di lotta alla criminalità organizzata o al terrorismo interno, il regolamento con cui il Ministro degli affari esteri disciplina le relazioni tra uffici diplomatici e strutture periferiche dell'AISE, nonché il regolamento con il quale il Ministro dell'interno definisce la partecipazione al CASA».¹⁴⁶

In aggiunta alla suddetta documentazione, al Comitato pervengono anche tre pubblicazioni periodiche curate dagli Organismi di informazione per la sicurezza, le quali vengono trasmesse anche a tutti gli interlocutori istituzionali interessati, secondo una prassi già consolidata prima dell'entrata in vigore della Legge n.124. Il DIS trasmette settimanalmente un opuscolo, dapprima noto come "Resoconto briefing" e poi come "Resoconto delle principali notizie all'attenzione", che conteneva un quadro essenziale sui principali avvenimenti, in Italia e all'estero, considerati di maggior interesse per l'*intelligence*. A partire dal febbraio 2009 tale resoconto è detto "Focus" in quanto, attraverso un'integrazione tra dati informativi classificati ed elementi provenienti da fonti aperte, contiene un approfondimento specifico (il focus appunto) su un tema ritenuto di interesse prioritario, e da flash su ulteriori notizie meritevoli di attenzione concernenti la sicurezza nazionale. L'AISE invece inoltra il mensile "Sommaro indicatori allarmi", il quale individua due tipologie di indicatori di crisi che richiedono un costante monitoraggio: la prima riguarda i Paesi, le aree internazionali o attività transnazionali che hanno una diretta ripercussione sugli interessi nazionali, mentre la seconda concerne situazioni il cui sbocco potrebbe

impattare su tali interessi. Tale pubblicazione peraltro contiene una sintesi di quanto diramato quotidianamente dall'Agenzia agli organi competenti. Cadenza mensile ha anche la pubblicazione dell'AISI, il "Sommaro informativo", che illustra le principali evidenze del periodo di riferimento in relazione a fenomeni di eversione ed estremismo, di violenza sociale e sportiva, alle minacce islamiste, alla criminalità organizzata nazionale e transnazionale, all'immigrazione clandestina e, anche per effetto di sollecitazioni del Comitato in tal senso, alla criminalità economica e alla tutela economico-finanziaria dell'Italia.¹⁴⁷

Al riguardo occorre aggiungere che il Comitato riceve anche segnalazioni, indicazioni e richieste da privati cittadini, che talvolta si rivelano utili per fornire nuovi spunti di ricerca e approfondimento.¹⁴⁸

7. IL POTERE DI CONTROLLO SULLA GESTIONE CONTABILE

Un discorso a parte merita il potere di controllo contabile, il c.d. "power of the purse".

Al riguardo, il Comitato viene informato¹⁴⁹ 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, e della conseguente ripartizione tra DIS, AISE e AISI dello stanziamento, contenuto in un'apposita unità previsionale di base (upb) istituita nello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze, e di eventuali variazioni in corso d'anno. La ripartizione è effettuata all'inizio di ogni esercizio finanziario dal Presidente del Consiglio, previa deliberazione del CISR e sentiti i responsabili del DIS e dei Servizi, indicando le somme da destinare ai fondi ordinari e a quelli riservati. La stessa procedura è prevista per eventuali variazioni.¹⁵⁰ La differenza principale rispetto alla legge precedente¹⁵¹, risiede proprio nell'attuale suddetta comunicazione al Comitato, di cui prima non vi era menzione, con la conseguenza che l'organo parlamentare non poteva acquisire conoscenza della struttura di bilancio dei Servizi. Vediamo quindi che il bilancio del DIS e dei Servizi è sganciato dal bilancio pubblico, che è invece sottoposto al controllo dell'intero Parlamento. Ritengo che questo sia legittimo dal momento che se il bilancio dei Servizi fosse sottoposto al controllo del Parlamento o addirittura se questo partecipasse a tutte e quattro le fasi del

ciclo del budget, dalla sua preparazione e approvazione, fino al monitoraggio delle spese e alla revisione dei conti (c.d. auditing), come suggerito dalle buone pratiche¹⁵², il regime di pubblicità che vige per i lavori parlamentari lo farebbe diventare di pubblico dominio, con possibili gravi conseguenze per la sicurezza nazionale.

Un'altra informativa rivolta dal Presidente del Consiglio dei ministri al Comitato è quella relativa all'andamento della gestione finanziaria del DIS e dei Servizi di informazione, contenuta nella relazione semestrale di cui si è già parlato sopra. In tale informativa sono riepilogati, in forma aggregata per tipologie omogenee di spesa, le previsioni iscritte nel bilancio del DIS, dell'AISE e dell'AISI e i relativi stati di utilizzo.¹⁵³

A parte questi aspetti, la disciplina dell'ordinamento contabile del DIS e dei Servizi è rimessa ad un apposito regolamento, che è approvato anche in deroga alle norme di contabilità generale dello Stato ma pur sempre nel rispetto dei principi fondamentali da esse stabiliti: ragion per cui per la sua approvazione è previsto che sia sentito il Presidente della Corte dei Conti.¹⁵⁴ Tale regolamento deve inoltre rispettare i criteri di delega indicati nella stessa norma, tra cui quelli sui controlli contabili, che sono in linea con gli standard internazionali.¹⁵⁵ In particolare, è previsto che il bilancio consuntivo è inviato per il controllo di legittimità e regolarità della gestione, insieme con la relazione annuale dell'organo di controllo interno¹⁵⁶, ad un Ufficio della Corte dei Conti¹⁵⁷ distaccato presso il DIS, i cui componenti sono tenuti al rispetto del segreto, oltre ad essere designati direttamente dal Presidente della Corte dei Conti, in modo da garantirne l'indipendenza.¹⁵⁸ Tale organo giudiziario, che agisce quale ente ausiliario del Parlamento, redige quindi una relazione che viene poi trasmessa al Comitato parlamentare insieme al consuntivo della gestione finanziaria delle spese ordinarie.¹⁵⁹ Al Comitato è presentata altresì, nella relazione semestrale del Governo, un'informativa sulle singole linee essenziali della gestione finanziaria delle spese riservate, la cui documentazione è conservata, senza indicazioni nominative, negli archivi storici dell'Ufficio Centrale degli Archivi (UCA), istituito nell'ambito del DIS.¹⁶⁰ Tra l'altro, al bilancio consuntivo dei fondi riservati, è allegato il consuntivo dell'esercizio di attività economiche simulate.¹⁶¹

È stato però giustamente rilevato che tale informazione per macroaggregati sulle spese riservate, riguardante la loro ripartizione, affievolisce il sindacato dell'organo di controllo parlamentare su di esse.¹⁶² Tuttavia, è stato fatto un significativo passo in avanti rispetto alla Legge n. 801, che escludeva la rendicontazione delle spese riservate. Oggi infatti i relativi atti di gestione risultano in un rendiconto, separato dal conto consuntivo, che i responsabili del DIS e dei Servizi, che sono gli unici che possono adottare tali atti, devono presentare trimestralmente al Presidente del Consiglio, oltre che in una relazione finale annuale.¹⁶³ Si tratta, come qualcuno ha notato¹⁶⁴, di una vera e propria rivoluzione “copernicana” introdotta dalla Legge n. 124, la quale stabilisce un principio di *accountability*.

A questo si aggiunga che il Comitato parlamentare può accedere all'archivio centrale del DIS per esercitare un controllo diretto sulla documentazione di spesa relativa ad operazioni concluse.¹⁶⁵ Stando alla lettera della norma, è stato notato che resterebbe precluso l'accesso alla documentazione non ancora trasmessa dagli archivi dei Servizi, che possono conservare solamente atti relativi ad affari correnti, agli archivi storici del DIS.¹⁶⁶ Questo sembra dilazionare la possibilità di un tale controllo ed inficiarne l'efficacia, soprattutto se si considera l'attuale incertezza sulla determinazione del *dies a quo* per il versamento della documentazione relativa all'attività info-operativa sia presso gli archivi storici del DIS che presso l'Archivio centrale dello Stato: punto sul quale il Comitato aveva espresso un'apposita condizione, non recepita dal Governo, in sede di parere sul regolamento disciplinante gli archivi.¹⁶⁷ È stato però osservato che

«la possibilità di accesso diretto alla documentazione contabile rappresenta uno strumento estremamente efficace, in quanto - prescindendo dall'effettivo esercizio di tale potere - determina un effetto di “deterrenza”: sapendo di essere esposti al rischio di verifica diretta, i funzionari preposti saranno indotti alla massima cura nella tenuta della contabilità».¹⁶⁸

Vediamo quindi che il Comitato e l'Ufficio distaccato presso il DIS della Corte dei Conti, hanno accesso a quasi tutti i più rilevanti documenti relativi al bilancio del

Sistema di informazione, senza avere il potere di autorizzare i fondi, come invece avviene ad esempio Negli Stati Uniti e in Germania.¹⁶⁹ Tale potere però, contrariamente a quanto riportato dalle *best practices*¹⁷⁰, li renderebbe a mio avviso corresponsabili delle scelte operate dal Governo. Del resto solo l'Esecutivo ha il c.d. "polso della situazione" ed è in grado di decidere il tetto massimo di spesa da assegnare al comparto *intelligence*. Il Parlamento, attraverso il suo Comitato di controllo *ad hoc*, sarà in grado di dire se la spesa è stata ragionevole ed i soldi pubblici vantaggiosamente spesi solo *ex post*, confrontando il budget impiegato con i risultati conseguiti, secondo un rapporto costi/benefici, e sarà in grado di dare delle raccomandazioni al Governo per il successivo anno finanziario.

8. IL CONTROLLO SUL POTERE DI SEGRETAZIONE DELL'ESECUTIVO

Al pari del Co.Pa.Co., il Co.Pa.Si.R. è chiamato a svolgere, in via esclusiva, un controllo non solo con riguardo all'attività e all'organizzazione dei Servizi, ma anche in tema di segreto di Stato. Si tratta precisamente di un controllo successivo, volto a verificare se l'opposizione e la conseguente conferma circa l'esistenza del segreto di Stato siano avvenute a norma di legge, ossia che esso riguardi

«atti, documenti, notizie, attività e ogni altra cosa la cui diffusione sia idonea a recare danno all'integrità della Repubblica, anche in relazione ad accordi internazionali, alla difesa delle istituzioni poste dalla Costituzione a suo fondamento, all'indipendenza dello Stato rispetto agli altri Stati e alle relazioni con essi, alla preparazione e alla difesa militare dello Stato»¹⁷¹,

e che l'opposizione e la conferma non riguardino ipotesi per cui è vietato il ricorso al segreto di Stato.¹⁷²

La nuova disciplina¹⁷³ stabilisce che il Presidente del Consiglio dei ministri è tenuto a dare comunicazione di ogni caso di conferma dell'opposizione del segreto di Stato al Comitato, *indicandone le ragioni essenziali*.¹⁷⁴ Il Comitato, se

ritiene infondata l'opposizione, ne riferisce a ciascuna delle Camere per le conseguenti valutazioni.¹⁷⁵ La norma è quindi pressoché analoga a quella della Legge 801/1977¹⁷⁶, che richiedeva al Presidente del Consiglio di informare il Comitato, oltre al Parlamento, *indicandone con sintetica motivazione le ragioni essenziali della conferma*. Si tratta di una lieve differenza di formulazione che non cambia l'oggetto del sindacato parlamentare, ossia le ragioni, sia giuridiche che politiche, della conferma. Il Comitato non ha quindi il diritto di conoscere il contenuto del segreto di Stato opposto e confermato. Sarebbe tuttavia auspicabile, al fine di consentirgli un'effettiva verifica della legittimità della conferma, di conoscerne il merito e, quindi, il contenuto del segreto, anche solo nei suoi aspetti essenziali. Tanto più se si considera che la Corte costituzionale ha precisato che spetta esclusivamente al Co.Pa.Si.R. 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» (sentenza 11 marzo 2009 n.106), in ragione anche del fatto che, in seguito all'aumento dei poteri e all'incremento dei membri del Comitato, non è più prevista la comunicazione della conferma dell'opposizione alle Camere.¹⁷⁷

«Viene dunque ulteriormente rafforzato il ruolo del Comitato nel controllo sull'utilizzo del segreto di Stato da parte del Presidente del Consiglio».¹⁷⁸

Si noti poi un'altra differenza, in quanto la nuova legge non richiede più che la delibera con la quale il Comitato parlamentare dichiara l'infondatezza dell'opposizione del segreto da parte del Presidente del Consiglio debba essere adottata a maggioranza assoluta dei suoi componenti, essendo sufficiente una maggioranza semplice.

Rispetto alla disciplina antecedente va inoltre rilevato un ampliamento del controllo parlamentare sull'opposizione del segreto di Stato, coerentemente con un rafforzamento generale degli strumenti di controllo a disposizione del Comitato.¹⁷⁹ Se infatti in passato il controllo era circoscritto alle sole ipotesi di opposizione fatta in sede di testimonianza e di acquisizione di documenti presso la pubblica amministrazione, ora il Comitato deve essere informato di tutti i casi

di conferma, inclusi quelli verificatisi al di fuori del processo penale.

Il fatto che il sindacato del Comitato non venisse e non sia attivato dall'iniziale opposizione del segreto di Stato da parte del pubblico ufficiale, pubblico impiegato o incaricato di un pubblico servizio, bensì sia successivo alla comunicazione della conferma da parte del Presidente del Consiglio, è da spiegarsi in ragione della natura eminentemente politica del sindacato parlamentare. Tant'è vero che qualora la segretezza non avvenga a norma di legge¹⁸⁰, il Comitato ne riferisce, come già accadeva in passato, a ciascuna delle Camere, al fine di aprire un dibattito da cui possono derivare conseguenze esclusivamente politiche, fino ad arrivare all'approvazione di una mozione di sfiducia verso il Governo. Conseguenze che quindi non hanno alcun rilievo in ordine al procedimento che ha originato l'opposizione del segreto.

Infine, il Comitato è destinatario della trasmissione, che deve avvenire senza ritardo, dei provvedimenti motivati con cui il Presidente del Consiglio dispone una o più proroghe del vincolo del segreto di Stato, a seguito della 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 di Stato.¹⁸¹ Al riguardo, il Comitato precisa, nella sua prima Relazione Annuale, che

«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"». ¹⁸²

9. LA FUNZIONE CONSULTIVA

Tale funzione rappresenta una novità assoluta della legge di riforma, la quale ha stabilito che il Comitato esprima il proprio parere sugli schemi dei regolamenti previsti dalla medesima legge, nonché su ogni altro schema di decreto o

regolamento concernente l'organizzazione e lo stato del contingente speciale del personale addetto al DIS e ai Servizi, e indispensabili ai fini della sua concreta attuazione: regolamenti da adottarsi con decreti del Presidente del Consiglio, il quale acquisirà anche il parere del CISR.¹⁸³ Nel sistema preesistente infatti per l'adozione dei regolamenti che integravano la disciplina dell'*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».¹⁸⁴

Al riguardo occorre evidenziare che il Comitato è l'unico organismo deputato a verificare 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, in ragione della riservatezza che permea il contenuto dei regolamenti. Tuttavia, il parere previsto dalla legge, per elaborare il quale il Comitato può effettuare audizioni, è obbligatorio, ma non vincolante. Il Governo è infatti tenuto a richiederlo ma non è obbligato a recepirlo e questo limita fortemente la portata di controllo della funzione consultiva, tanto più se si considera che il Governo può prescindere dall'acquisizione del parere, e procedere all'adozione del regolamento, qualora il Comitato non lo abbia fornito entro il termine iniziale di un mese dalla ricezione dello schema del provvedimento e nemmeno entro il successivo termine di quindici giorni di proroga. Ne consegue quindi che il Comitato non ha alcun strumento diretto per far valere l'eventuale mancato rispetto delle norme di principio di cui alla Legge 124/2007, a cui il Governo è chiamato a dare attuazione, salvo il potere di riferire alle Camere.

Alla data di approvazione della prima Relazione Annuale, il Comitato ha ricevuto dall'Autorità delegata tredici schemi di regolamenti su quattordici, mancando ancora quello volto a disciplinare i rapporti tra RIS e AISE.¹⁸⁵ Nell'espletamento

della propria attività consultiva il Comitato ha seguito alcune linee guida, i cui fondamenti si rinvergono nella stessa Legge n.124. Innanzitutto,

«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». ¹⁸⁶

Inoltre, il Comitato ha ravvisato l'esigenza che anche le disposizioni regolamentari

«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». ¹⁸⁷

In questo senso vanno alcune condizioni espresse dal Comitato, peraltro recepite dal Governo, nelle quali si prevede la trasmissione al Co.Pa.Si.R., da parte di DIS, AISE e AISI, di documenti ulteriori rispetto a quelli previsti dalla legge, come quella che prevede l'obbligo per tali organismi di comunicare, nell'ambito della relazione semestrale, i criteri di acquisizione dei dati personali raccolti dai Servizi di sicurezza anche a consuntivo di ogni periodo di attività, nonché i dati quantitativi relativi all'utilizzazione di documenti di identificazione e di copertura da parte dei Servizi. ¹⁸⁸ Si pensi infine al parere espresso dal Comitato in merito allo schema di regolamento sull'attività ispettiva, 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 funzioni di controllo da parte sia dell'autorità di governo, sia del Parlamento che la esercita tramite il Co.Pa.Si.R. Tuttavia il Governo ha recepito solo parzialmente la

«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». ¹⁸⁹

La mancata espressa previsione di un parere, da parte del Comitato, in merito alle nomine dei vertici del DIS e dei due Servizi, di cui il Presidente del Consiglio dei ministri è tenuto ad informare preventivamente il Presidente del Comitato ¹⁹⁰, appare invece perfettamente in linea con l'esclusività governativa delle nomine dell'alta dirigenza pubblica statale, così come del resto previsto dalla stessa Legge 124/2007. ¹⁹¹

«Viene, in tal modo, assicurata la possibilità di esercitare le funzioni di controllo anche su queste delicate scelte, senza tuttavia porre in essere alcuna indebita forma di co-gestione tra Esecutivo e Parlamento». ¹⁹²

Tali nomine rientrano infatti nell'ambito dello scrutinio del Comitato, in modo da garantire la neutralità politica dei Servizi, senza però che si arrivi alla soluzione proposta dalle *best practices*, a mio parere non opportuna, di un coinvolgimento diretto nelle nomine da parte del Comitato o dell'opposizione in Parlamento. ¹⁹³

10. IL POTERE DI RELAZIONE E INFORMATIVA AL PARLAMENTO

Conformemente alle *best practices* ¹⁹⁴, il Co.Pa.Si.R. è chiamato a presentare annualmente una relazione – non classificata - al Parlamento, per riferire in merito all'attività svolta e per formulare proposte o segnalazioni su questioni di propria competenza. La prima Relazione Annuale del Comitato dall'approvazione della riforma, è stata trasmessa alle Presidenze delle Camere il 30 luglio 2009, e riguarda l'attività svolta dal Comitato nel periodo che va dal 22 maggio 2008 – data della sua costituzione nella XVI Legislatura – al 21 maggio 2009. La Relazione è suddivisa in tre parti riguardanti rispettivamente l'attività di controllo, l'attività consultiva e le attività conoscitive di carattere specifico come, ad esempio, quelle riguardanti la tratta di persone, la pirateria marittima e i rapimenti di italiani all'estero. In essa si assicura il Parlamento che il Comitato, cui è

attribuito in via esclusiva il controllo dell'attività di *intelligence*, si impegna a svolgerlo con

«efficacia, rigore, imparzialità e con la riservatezza necessaria a tutelare l'operato del Sistema di informazione per la sicurezza».¹⁹⁵

Viene inoltre precisato che tale

«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».¹⁹⁶

Nel corso del primo anno della Legislatura tuttavia, l'attenzione del Comitato si è dovuta necessariamente concentrare più che altro sull'esercizio della funzione consultiva, ossia nella formulazione dei previsti pareri sui regolamenti di attuazione della Legge n.124.

«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».¹⁹⁷

Per il secondo anno il Comitato ha invece intenzione di concentrare i suoi sforzi sul controllo del Sistema di informazione per la sicurezza, attivando tutti i poteri previsti dalla legge, che verranno comunque esercitati con modalità tali da non interferire con lo svolgimento delle attività operative in corso.¹⁹⁸ Bisognerà quindi attendere almeno un altro anno, affinché il sistema dei controlli entri a pieno regime, per poter effettuare una compiuta analisi circa il loro effettivo svolgimento ed efficacia, anche in comparazione con l'attività condotta dall'ex Co.Pa.Co.. Accanto al suddetto obbligo, il Comitato ha anche la facoltà di trasmettere al

Parlamento, nel corso dell'anno, informative o relazioni urgenti.¹⁹⁹ Al riguardo Il Comitato, nel corso del suo primo anno di attività, ha affrontato, come anticipato sopra, alcune questioni di notevole interesse per la sicurezza nazionale, quali l'attività dei fondi sovrani, l'impatto dei mutamenti nell'economia mondiale sulla sicurezza del Paese, la sicurezza degli approvvigionamenti energetici, la pirateria marittima, i rapimenti di italiani all'estero, l'andamento dei flussi migratori legali e illegali, ed ha ritenuto opportuno compiere un'attività conoscitiva e di approfondimento sui temi dell'acquisizione e mancata distruzione di dati sensibili per la sicurezza della Repubblica e su quello della tratta degli esseri umani, informando le Camere con due apposite relazioni²⁰⁰, che contengono una serie di considerazioni conclusive e raccomandazioni rivolte al Sistema di informazione. Il Comitato si è altresì occupato del "caso Telecom-Pirelli" e della questione dei software di controllo telefonico tramite SMS.²⁰¹

Naturalmente, è buona regola che il Comitato monitori lo stato di implementazione delle proprie proposte e raccomandazioni da parte del Governo e della comunità d'*intelligence*, senza dare nulla per scontato. Solo in questa maniera il controllo parlamentare potrà essere veramente incisivo.

Oltre a questi però vi sono altri casi specifici in cui il Comitato riferisce alle Camere per le conseguenti valutazioni. Ad esempio laddove il Comitato ritenga infondata l'opposizione del segreto di Stato che inibisce all'autorità giudiziaria l'acquisizione e l'utilizzazione delle notizie coperte dal segreto²⁰², o consideri priva di fondamento la decisione del Presidente del Consiglio dei ministri circa l'effettiva sussistenza di un'esigenza di riservatezza che impedisca la comunicazione di un'informazione o la trasmissione di copia di un documento al Comitato, ovvero quando tale decisione non sia stata comunicata entro il termine di trenta giorni.²⁰³

Il Comitato riferisce invece direttamente ai Presidenti delle due Camere sia quando abbia riscontrato, nell'esercizio delle proprie funzioni, condotte illegittime o irregolari da parte dei membri del Sistema di informazione²⁰⁴, sia qualora risulti evidente che la violazione dell'obbligo del segreto possa essere attribuita ad un componente del Comitato stesso²⁰⁵, sia qualora esso decida di avvalersi di collaborazioni esterne ritenute necessarie.²⁰⁶ Nel primo caso il Comitato informa

anche il Presidente del Consiglio dei ministri, per consentirgli di attivare appositi meccanismi di controllo e ispezione. Spetterà naturalmente all'autorità giudiziaria procedere nei confronti di coloro che abbiano agito illegalmente.

In precedenza, il potere di relazione era espressamente previsto solo nei casi in cui il Co.Pa.Co. contestasse la legittimità dell'avvenuta conferma del segreto di Stato²⁰⁷, lasciando per il resto ampia discrezionalità al Comitato: la prassi parlamentare aveva al riguardo avallato l'invio alle Camere di relazioni organiche sull'insieme dei problemi dell'*intelligence*.²⁰⁸

Sia nell'attuale che nella pregressa disciplina il Comitato è pienamente responsabile circa i tempi dell'esercizio di tale potere ed il fatto che vi sia un rapporto diretto, ossia non mediato dall'Esecutivo, tra il Comitato ed il Parlamento, accresce la proprietà del primo da parte di quest'ultimo.

La proposta di relazione o di informativa è predisposta dal Presidente del Comitato o da un componente da lui incaricato, ed è illustrata dal Presidente o dal relatore in un'apposita seduta.²⁰⁹ È quindi il Comitato che decide quali informazioni rendere pubbliche, e questo assicura la credibilità del controllo parlamentare dal momento che se l'Esecutivo o le agenzie di *intelligence* avessero un potere di veto sul contenuto della relazione, vi sarebbe il pericolo che tale potere possa venire esercitato per coprire abusi ed azioni illegali. Tuttavia, in base agli standard legali²¹⁰, sarebbe auspicabile prevedere espressamente la possibilità, per l'Esecutivo e le Agenzie, di visionare la proposta di relazione o di informativa in modo da consentire loro una risposta al tempo della pubblicazione e poter verificare se essa contenga informazioni ritenute sensibili, le quali dovrebbero quindi essere rimosse dal Comitato per motivi di sicurezza nazionale, senza però con ciò investire l'Esecutivo e le Agenzie di un potere di veto. Il Comitato dovrebbe sempre avere infatti l'ultima parola circa le informazioni contenute nella relazione e nell'informativa. A ciò si aggiunga che è il Comitato stesso che decide del regime di pubblicità dei propri atti e, quindi, di portarli a conoscenza del Parlamento.

In tal modo il Parlamento potrà venire a conoscenza delle attività e del funzionamento del Sistema di informazione per la sicurezza della Repubblica, seppur entro certi limiti dal momento che la relazione o l'informativa non potrà

contenere informazioni segrete o comunque riservate. Parlamento che è comunque informato anche direttamente dal Governo, il quale è tenuto a trasmettere ogni anno, entro il mese di febbraio, e non più quindi semestralmente come previsto in precedenza, una relazione scritta sulla politica dell'informazione per la sicurezza e sui risultati ottenuti, riferita all'anno precedente.²¹¹ Un tale controllo circa l'efficienza e l'efficacia dell'attività dell'intero Sistema di informazione è quindi svolto, come visto all'inizio, anche dall'intero Parlamento. Come evidenziato dal Deputato Marco Boato, la previsione di un obbligo di relazione del Governo al Parlamento è necessaria perché altrimenti si sarebbe determinato un rapporto del Governo direttamente ed esclusivamente con il Comitato parlamentare:

«La cosa importante è che rimanga un circuito pubblico, non coperto da riservatezza, dell'informazione al Parlamento, che vuol dire anche un rapporto con l'opinione pubblica più ampia».²¹²

11. CONCLUSIONI

Concludendo, vediamo che al fine di rendere più effettivo il controllo parlamentare, occorre che esso risponda ai tre parametri di tempestività, completezza e sistematicità identificati dall'ex Presidente del Co.Pa.Co., Enzo Bianco²¹³; per soddisfare i quali si rendono necessarie alcune modifiche all'attuale impianto normativo ex Legge 124/2007.

Innanzitutto al Comitato non dovrebbero mai essere opponibili né esigenze di riservatezza né il segreto di Stato o, se non si vuole pervenire a questi estremi, bisognerebbe almeno prevedere la possibilità per il Comitato di conoscere, anche tramite il Presidente del Consiglio, gli *elementi essenziali* della notizia riservata o del segreto di Stato. Ne consegue anche che dovrebbe essere esclusa la possibilità per l'autorità giudiziaria di ritardare, per esigenze legate al segreto istruttorio, la trasmissione di quanto richiesto dal Comitato.

Per quel che riguarda invece la verifica della legittimità della conferma del segreto di Stato opposto, l'organo parlamentare dovrebbe poterne conoscerne il merito e, quindi, il contenuto del segreto, anche solo nei suoi *aspetti essenziali*

se si vuole seguire la linea vista sopra.

È inoltre opportuno sottoporre a controllo parlamentare anche le attività di *intelligence* svolte dal RIS e da altri enti della Pubblica Amministrazione, così come è necessario prevedere una cooperazione fra i vari organi di controllo nazionale di quegli Stati con cui siano stati siglati dal Governo accordi di cooperazione nel settore dell'*intelligence*, magari anche creando dei comitati di coordinamento di sorveglianza sovranazionale, istituiti *ad hoc*. Cooperazione internazionale che deve avvenire nel pieno rispetto della legislazione nazionale e delle Convenzioni internazionali ratificate dagli Stati coinvolti. Naturalmente, il Co.Pa.Si.R. dovrà anche vigilare affinché i Servizi non si avvalgano di società private per svolgere attività di dubbia legalità e legittimità e sfuggire ai controlli.

Per quel che riguarda la nomina dei membri del Comitato, è assolutamente necessario introdurre una previsione in cui si sancisca espressamente che i membri sono scelti tra i parlamentari che diano sufficienti garanzie di fedeltà alle istituzioni della Repubblica, alla Costituzione ed ai suoi valori, nonché di rispetto dell'obbligo del segreto, prestando magari un apposito giuramento, che includa anche la non strumentalizzazione per fini politici delle informazioni di cui sono venuti a conoscenza nell'esercizio delle loro funzioni.

Con riguardo sempre all'obbligo del segreto, occorre eliminare l'anomalia che si verificherebbe laddove la violazione sia commessa dal Presidente del Comitato, il quale in tal caso è tenuto ad autodenunciarsi all'autorità giudiziaria e a darne comunicazione ai Presidenti delle Camere, semplicemente affidando in tal caso l'obbligo di denuncia e di comunicazione al Vicepresidente del Comitato.

Bisognerebbe inoltre introdurre un'incompatibilità funzionale tra l'ufficio di Ministro e quella di membro del Comitato, mentre per gli ex Ministri responsabili dei Servizi ex legge 801/1977, sarebbe auspicabile una norma che sancisca l'impossibilità di ricoprire tale ruolo fino a che non sia decorso un certo lasso di tempo dalla cessazione del precedente incarico. Incompatibilità che vale, a maggior ragione, per chi abbia ricoperto la carica di Primo Ministro o di Autorità delegata. Un'altra incompatibilità assoluta dovrebbe poi essere prevista per gli ex appartenenti al DIS, AISE e AISI, o ai loro omologhi di cui alla precedente legge.

I membri del Comitato dovrebbero poi essere assistiti da un numero adeguato di

personale di supporto, il quale deve essere munito di NOS.

Sia i membri che il personale di staff devono poter ricevere un'adeguata formazione in tema di *intelligence* e *oversight*, così da renderli in grado di porre le giuste domande in sede di audizione e di accessi e sopralluoghi presso gli uffici di pertinenza del Sistema di informazione. Molto utile a tal fine è anche la possibilità di avvalersi di consulenti esterni provenienti ad esempio da università o *think tanks*, e quella di scambiare esperienze con colleghi di altri Stati, così come è avvenuto nel corso dei convegni dei comitati parlamentari di sorveglianza sui Servizi di informazione e sicurezza dei Paesi dell'Unione Europea, il primo dei quali si è tenuto a Roma il 3 dicembre del 2003 (da cui il termine "Club di Roma"). Le stesse visite alle strutture dei Servizi possono essere molto utili ai parlamentari per capire come esse funzionano realmente.

Adeguati incentivi dovrebbero poi essere previsti per i parlamentari che assolvano attivamente al loro mandato: si può pensare ad esempio ad incentivi economici e/o politici ai fini della loro rielezione.

Con riguardo alle audizioni aperiodiche, il Comitato dovrebbe avere la possibilità di audire dipendenti del Sistema di informazione per la sicurezza, seppur in casi eccezionali e con delibera motivata come previsto dalla legge, senza però che il Presidente del Consiglio possa opporvisi. Anche in ragione di questo, al Comitato dovrebbe essere conferita la possibilità di emettere ordini di comparizione dei testimoni e di ricevere dichiarazioni sotto giuramento, anche mediante una deliberazione dei Presidenti di Assemblea, ai fini dello svolgimento di singole inchieste, come nel caso di indagini sulla rispondenza dei comportamenti di appartenenti ai Servizi ai compiti istituzionali previsti dalla legge, o di *intelligence failures*. Apposite garanzie e procedure di protezione dovrebbero essere poste in essere per il personale del Sistema di informazione che riveli abusi ed illeciti (i c.d. *whistle-blowers*).

Al Comitato dovrebbe essere data tempestiva comunicazione di tutte le operazioni d'intelligence concluse, e del relativo esito, per cui anche le *covert actions* dovrebbero essere oggetto di comunicazione obbligatoria al Comitato, nel termine di trenta giorni dal loro compimento, congiuntamente ad eventuali relativi fallimenti, impedendo così che si verifichino casi di *wilful ignorance* da

parte del Governo.

Per quel che riguarda il potere di controllo sulle spese riservate, il Comitato dovrebbe poter acquisire su di esse informazioni più dettagliate rispetto a quelle per macroaggregati. Occorre inoltre determinare con precisione il *dies a quo* per il versamento della documentazione relativa all'attività info-operativa presso gli archivi storici del DIS e l'Archivio centrale dello Stato, in modo da non dilazionare oltremodo il controllo diretto del Comitato sulla documentazione di spesa relativa ad operazioni concluse.

I pareri espressi dal Comitato sui regolamenti di attuazione dovrebbero avere carattere vincolante per il Governo, essendo l'organo parlamentare l'unico garante del rispetto delle norme di principio di cui alla Legge 124/2007.

L'Esecutivo e le Agenzie dal canto loro dovrebbero avere la possibilità di visionare, prima della sua pubblicazione, la proposta di relazione o di informativa del Comitato al Parlamento.

Infine, il Comitato dovrebbe poter disporre di fondi sufficienti per l'esercizio delle sue funzioni.

«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».²¹⁴

Queste parole del Presidente del Comitato, On. Francesco Rutelli, non possono che rappresentare un fondamento autorevole per le summenzionate proposte.

Note

-
- ¹ Si veda: Comitato parlamentare per la sicurezza della Repubblica. (2009). *Relazione Annuale*. Roma. p. 9, e l'intervento del Sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio dei ministri con delega al coordinamento dei Servizi di informazione e sicurezza, Gianni Letta, tenuto in occasione del *Primo Convegno dei comitati parlamentari di controllo sui Servizi di informazione e sicurezza dei Paesi dell'Unione Europea*. (2004). (Roma, Palazzo Montecitorio, Sala della Lupa, 3 dicembre 2003). Roma: Camera dei Deputati. pp. 25-26.
- ² Con la *Senate Resolution* n. 400 del 19 maggio (94° Congresso).
- ³ Con la *House Resolution* n. 658 del 14 luglio.
- ⁴ Born, H., & Leigh, I. (2005). *Making Intelligence Accountable: Legal Standards and Best Practice for Oversight of Intelligence Agencies*. Oslo, Norway: Publishing House of the Parliament of Norway. p. 79.
- ⁵ Si veda l'intervento del Vice Ministro dell'interno, On. Marco Minniti, in occasione dell'inaugurazione dell'Anno Accademico 2006/2007 della Scuola di Addestramento del SISDe, Roma, 28 febbraio 2007, in *Gnosis* n.1/2007.
- ⁶ Si veda: Scajola, C. (2007). La discussione in Parlamento. Servizi Segreti verso la riforma. *GNOSIS* (1), e l'intervento del Relatore On. Luciano Violante, in *Atti Camera, I Commissione Permanente (Affari Costituzionali, della Presidenza del Consiglio e Interni)*, Resoconto della seduta del 28 novembre 2006.
- ⁷ Articolo 11 comma 2 e 3 Legge 801/1977.
- ⁸ In seguito alla sua entrata in vigore, avvenuta il 12 ottobre 2007, ossia sessanta giorni dopo la pubblicazione sulla *Gazzetta Ufficiale* (n.187 del 13 agosto 2007), come previsto dall'articolo 46 (*Entrata in vigore*), il Comitato parlamentare per i servizi di informazione e sicurezza e per il segreto di Stato ha assunto la denominazione di Comitato parlamentare per la sicurezza della Repubblica, insieme con le relative competenze.
- ⁹ Altri limiti della disciplina previgente, tra di loro strettamente correlati, che ne resero necessaria la riforma, riguardavano: la responsabilità generale della politica della sicurezza, che non appariva sufficientemente incisiva specie nel coordinamento dei Servizi di *intelligence*; le garanzie funzionali riconosciute al personale dei Servizi di

intelligence, che non prevedevano la possibilità che agenti dei Servizi potessero essere autorizzati a compiere legittimamente, a difesa della sicurezza nazionale, condotte astrattamente configurabili come reati. In tal senso si veda l'intervento del Deputato Andrea Papini, in Atti Camera, IV Commissione Permanente (Difesa), Resoconto della seduta del 1° febbraio 2007.

- ¹⁰ In tal senso il Senatore Massimo Brutti, in Atti Senato, Assemblea, Resoconto della seduta n. 202 del 25 luglio 2007.
- ¹¹ «Ai fini della presente legge, per “servizi di informazione per la sicurezza” si intendono l'AISE e l' AISI» (Articolo 2 comma 2 Legge 124/2007).
- ¹² Si veda l'intervento del Vice Ministro dell'interno, On. Marco Minniti, in occasione dell'inaugurazione dell'Anno Accademico 2006/2007 della Scuola di Addestramento del SISDe, cit..
- ¹³ In tal senso si veda: Stelo, V. (2007). I nuovi Servizi visti da un Direttore del SISDe. *GNOSIS* (4).
- ¹⁴ Il Comitato esercitava le proprie funzioni applicando il regolamento del ramo del Parlamento al quale apparteneva il Presidente in carica.
- ¹⁵ Il regolamento interno, che disciplina l'attività e il funzionamento del Comitato, è approvato dal Comitato stesso a maggioranza assoluta dei suoi componenti e ciascuno di essi può proporre modifiche alle disposizioni regolamentari (art. 37 (*Organizzazione interna*) co. 1 Legge 124/2007 e art. 16 (*Modifiche al regolamento del Comitato*) del Regolamento interno del Co.Pa.Si.R.).
- ¹⁶ Per le *best practices* richiamate nel testo si veda: Born, H., *et al.* (2003). *Parliamentary Oversight of the Security Sector: Principles, Mechanisms and Practices*. Geneva: IPU-DCAF; Born, H. (2004). Towards Effective Democratic Oversight of Intelligence Services: Lessons Learned from Comparing National Practices. *Connections - Quarterly Journal*, III (4), 1-12; Born, H., & Leigh, I. (2005). *Making Intelligence Accountable: Legal Standards and Best Practice for Oversight of Intelligence Agencies*. cit.; Born, H., & Leigh, I. (2007). *Democratic Accountability of Intelligence Services* (Policy Paper No 19). Geneva, Switzerland: DCAF; Born, H., & Wetzling, T. (2007). Intelligence Accountability. Challenges for Parliaments and Intelligence Services. In M. Andregg et al., & L. K. Johnson (A cura di), *Handbook of Intelligence Studies*. New York: Routledge; DCAF Intelligence Working Group. (2003).

Intelligence Practice and Democratic Oversight – A Practitioner's View (Occasional Paper No 3). Geneva: DCAF; DCAF. (2006). *Parliamentary Oversight of Intelligence Services*. Geneva: DCAF.

- ¹⁷ Si vedano rispettivamente gli articoli 4 comma 1 e 6 comma 1 Legge 801/1977.
- ¹⁸ È infatti previsto che «L'AISE può svolgere operazioni sul territorio nazionale soltanto in collaborazione con l'AISI, quando tali operazioni siano strettamente connesse ad attività che la stessa AISE svolge all'estero» (art. 6 (*Agenzia informazioni e sicurezza esterna*) co. 4 Legge 124/2007). Analogamente, è previsto che «L'AISI può svolgere operazioni all'estero soltanto in collaborazione con l'AISE, quando tali operazioni siano strettamente connesse ad attività che la stessa AISI svolge all'interno del territorio nazionale» (art. 7 (*Agenzia informazioni e sicurezza interna*) co. 4 Legge 124/2007). In entrambi i casi le rispettive norme stabiliscono che «A tal fine il direttore generale del DIS provvede ad assicurare le necessarie forme di coordinamento e di raccordo informativo, anche al fine di evitare sovrapposizioni funzionali o territoriali».
- ¹⁹ Articoli 6 e 7 comma 1 e 2 Legge 124/2007. Da notare che l'ordinamento italiano non contiene una definizione di "sicurezza nazionale", la quale è comunque ricavabile, seppur a livello embrionale, dal combinato disposto dalle norme appena citate.
- ²⁰ Articolo 7 comma 3 Legge 124/2007.
- ²¹ Articoli 6 e 7 comma 5 Legge 124/2007.
- ²² Articolo 4 (*Dipartimento delle informazioni per la sicurezza*) comma 1 Legge 124/2007.
- ²³ Articolo 4 comma 3 *lit. i*) Legge 124/2007.
- ²⁴ Articolo 4 comma 2 Legge 124/2007. L'incarico di Autorità delegata è attualmente rivestito dal Senatore Gianni Letta.
- ²⁵ Articolo 3 comma 1 Legge 124/2007. Ai sensi dell'articolo 1 comma 1, sono infatti attribuiti in via esclusiva al Presidente del Consiglio: «a) l'alta direzione e la responsabilità generale della politica dell'informazione per la sicurezza, nell'interesse e per la difesa della Repubblica e delle istituzioni democratiche poste dalla Costituzione a suo fondamento; b) l'apposizione e la tutela del segreto di Stato; c) la conferma dell'opposizione del segreto di Stato; d) la nomina e la revoca del direttore generale e di uno o più vice direttori generali del Dipartimento delle informazioni per la sicurezza; e) la nomina e la revoca dei direttori e dei vice direttori dei servizi di

informazione per la sicurezza; f) la determinazione dell'ammontare annuo delle risorse finanziarie per i servizi di informazione per la sicurezza e per il Dipartimento delle informazioni per la sicurezza, di cui dà comunicazione al Comitato parlamentare di cui all'articolo 30» (il Co.Pa.Si.R. [N.d.A.]).

- ²⁶ Articolo 5 comma 1 e 3 Legge 124/2007.
- ²⁷ Articolo 11 comma 2 della legge stessa.
- ²⁸ Articolo 30 (*Comitato parlamentare per la sicurezza della Repubblica*) comma 2 Legge 124/2007.
- ²⁹ Articolo 2 (*Sistema di informazione per la sicurezza della Repubblica*) comma 1 Legge 124/2007.
- ³⁰ Si veda: Schreier, F. (2007). The Need for Efficient and Legitimate Intelligence. In H. Born, & M. Caparini (A cura di), *Democratic Control of Intelligence Services. Containing Rogue Elephants* (303 pp.). Burlington: Ashgate. p. 42.
- ³¹ Intervento del Deputato Gianpiero D'Alia nel corso del dibattito sull'articolo 30 della Legge 124/2007, Resoconto Stenografico della seduta n. 108 di martedì 13 febbraio 2007, p. 72.
- ³² Legalità significa stretta aderenza alle disposizioni di legge, mentre legittimità comprende tutti quei requisiti che non sono previsti da una legge ma che sono essenziali per l'integrità dell'ordinamento. L'analisi dell'attività legale (aderente alla legge) e di quella legittima (che persegue uno scopo coerente con le finalità della legge) è stata sviluppata in dottrina sulla base del principio di legalità sostanziale: la legalità non è considerata violata quando l'obiettivo dell'azione non legale (protezione dell'ordinamento e dello Stato) la rende legittima. Si veda: Valentini, M. (2004). Il sistema d'intelligence. *Instrumenta* (23). p. 524 nota 91.
- ³³ In tal senso si veda: DIS. (2008). *Relazione sulla politica dell'informazione per la sicurezza*. Roma. p. 7.
- ³⁴ *Intelligence Services Act 2001 No. 152 (as amended), Section 29:*
«(3) *The functions of the Committee do not include:*
(a) *reviewing the intelligence gathering and assessment priorities of ASIO, ASIS, DIGO, DIO, DSD or ONA; or*
(b) *reviewing the sources of information, other operational assistance or operational methods available to ASIO, ASIS, DIGO, DIO, DSD or ONA; or*

- (c) reviewing particular operations that have been, are being or are proposed to be undertaken by ASIO, ASIS, DIGO, DIO or DSD; or*
- (d) reviewing information provided by, or by an agency of, a foreign government where that government does not consent to the disclosure of the information; or*
- (e) reviewing an aspect of the activities of ASIO, ASIS, DIGO, DIO, DSD or ONA that does not affect an Australian person; or*
- (f) reviewing the rules made under section 15 of this Act; or*
- (g) conducting inquiries into individual complaints about the activities of ASIO, ASIS, DIGO, DIO, DSD or ONA; or*
- (h) reviewing the content of, or conclusions reached in, assessments or reports made by DIO or ONA, or reviewing sources of information on which such assessments or reports are based; or*
- (i) reviewing the coordination and evaluation activities undertaken by ONA».*

³⁵ L'esigenza di riservatezza può essere opposta al Comitato dal destinatario della richiesta qualora la comunicazione di un'informazione o la trasmissione di copia di un documento possano pregiudicare la sicurezza della Repubblica, i rapporti con Stati esteri, lo svolgimento di operazioni in corso o l'incolumità di fonti informative, collaboratori o appartenenti ai Servizi (art. 31 *(Funzioni di controllo del Comitato parlamentare per la sicurezza della Repubblica)* co. 8 Legge 124/2007). In nessun caso l'esigenza di riservatezza può essere opposta o confermata in relazione a fatti per i quali non è opponibile il segreto di Stato. Non possono essere oggetto di segreto di Stato: a) fatti, notizie o documenti concernenti reati diretti all'eversione dell'ordinamento costituzionale, il reato di devastazione, saccheggio e strage, quello di associazione di tipo mafioso e di scambio elettorale politico-mafioso, e quello di strage (art. 204 co. 1 c.p.p.); b) fatti, notizie o documenti concernenti le condotte poste in essere da appartenenti ai Servizi in violazione della disciplina concernente la speciale causa di giustificazione prevista per attività del personale dei Servizi (co. 1-bis). Inoltre: c) il segreto di Stato non può essere opposto o confermato ad esclusiva tutela della classifica di segretezza o in ragione esclusiva della natura del documento, atto o cosa oggetto della classifica (co. 1-ter); d) in nessun caso il segreto di Stato è opponibile alla Corte Costituzionale (co. 1-quater e art. 202 co. 8 c.p.p.). Il Codice di Procedura Penale è stato così modificato dagli articoli 39 (*Segreto di Stato*) comma 11 e 40 (*Tutela del segreto di Stato*) comma 3 della Legge 124/2007. Sono invece coperti

dal segreto di Stato gli atti, i documenti, le notizie, le attività e ogni altra cosa la cui diffusione sia idonea a recare danno all'integrità della Repubblica, anche in relazione ad accordi internazionali, alla difesa delle istituzioni poste dalla Costituzione a suo fondamento, all'indipendenza dello Stato rispetto agli altri Stati e alle relazioni con essi, alla preparazione e alla difesa militare dello Stato (art. 39 co. 1 Legge 124/2007). In nessun caso l'esigenza di riservatezza o il segreto di Stato possono essere opposti al Comitato che, con voto unanime, abbia disposto indagini sulla rispondenza dei comportamenti di appartenenti ai servizi di informazione per la sicurezza ai compiti istituzionali previsti dalla presente legge (art. 31 co. 9 Legge 124/2007).

³⁶ Articolo 36 (*Obbligo del segreto*) comma 1 Legge 124/2007.

³⁷ Per una disamina delle due diverse modalità si veda per tutti: Johnson, L. K. (2007). A Shock Theory of Congressional Accountability over America's Intelligence Agencies. In M. Andregg *et al.*, & L. K. Johnson (A cura di), *Handbook of Intelligence Studies*. New York: Routledge.

³⁸ In tal senso, si veda Born, H., & Leigh, I. (2005). *Making Intelligence Accountable: Legal Standards and Best Practice for Oversight of Intelligence Agencies*. cit. p. 85, secondo cui: «*The chairman of an oversight body will invariably have an important role in leading it and determining how it conducts its business as well as directing liaison with the services outside formal committee meetings*». In merito al contesto U.S.A., si veda Johnson, L. K. (2005)., *Lawmakers and Spies: Congressional Oversight of Intelligence in the United States*. Paper presented at the annual meeting of the International Studies Association. Honolulu. pp. 6-7, il quale scrive: «*As for oversight leadership, within the committees of Congress the chairs are first among equals. "Oversight is driven by the chairman," comments a senior staffer on the Senate Select Committee on Intelligence (Mellon, 2003). Two-thirds of the senior staffers interviewed by Aberbach (1990:123) said, too, that the chairs of congressional panels exercised the major influence in oversight decisions*». Così pure Ott, M. C. (2003). Partisanship and the Decline of Intelligence Oversight. *International Journal of Intelligence and Counterintelligence*, 16, 69-94. p. 85: «*Even more than the congressional norm, the SSCI reflects its chairman. Unlike most other committees, no subcommittee chairmen share the load with the chairman or act as a counterweight to his views*».

³⁹ Articolo 31 comma 1 Legge 124/2007. La periodicità di tali audizioni non è tuttavia indicata nella norma ed è quindi rimessa alla decisione del Presidente del Comitato

stesso.

- ⁴⁰ Articolo 33 (*Obblighi di comunicazione al Comitato parlamentare per la sicurezza della Repubblica*) Legge 124/2007.
- ⁴¹ Articolo 33 comma 4 Legge 124/2007.
- ⁴² Articolo 31 comma 13 Legge 124/2007.
- ⁴³ Born, H., & Leigh, I. (2005). *Making Intelligence Accountable: Legal Standards and Best Practice for Oversight of Intelligence Agencies*. cit. p. 84.
- ⁴⁴ *Ibidem*.
- ⁴⁵ L'Ufficio Ispettivo, che può essere equiparato alla figura dell'*Inspector-General*, è istituito presso il DIS e può svolgere, anche a richiesta del direttore generale del DIS, autorizzato dal Presidente del Consiglio dei ministri, inchieste interne su specifici episodi e comportamenti verificatisi nell'ambito dei Servizi di informazione per la sicurezza. Si veda l'articolo 4 comma 3 *lit. a)* e i) Legge 124/2007.
- ⁴⁶ Si veda in tal senso l'articolo 38 (*Relazione al Parlamento*) che rientra nel Capo IV della Legge 124/2007, dedicato appunto al controllo parlamentare.
- ⁴⁷ Si tratta di una speciale causa di giustificazione di cui all'articolo 17 della Legge 124/2007, che rende leciti certi comportamenti del personale dei Servizi che configurano in astratto fattispecie di reato, quando le loro condotte siano state legittimamente autorizzate in quanto indispensabili alle finalità istituzionali dei Servizi.
- ⁴⁸ Si veda in tal senso: Mosca, C., *et al.* (2008). *I servizi di informazione e il segreto di Stato* (Legge 3 agosto 2007, n. 124). Milano: Giuffrè. p. 350.
- ⁴⁹ L'inchiesta canadese sul caso Maher Arar ha infatti messo in evidenza i limiti dell'approccio istituzionale: da un lato vi è la possibilità di un rimpallo di responsabilità tra le agenzie d'*intelligence* e, quindi, tra i relativi organi di sorveglianza, con il rischio che eventuali azioni illegali restino impunte, mentre dall'altro è possibile che i diversi comitati coinvolti in una medesima inchiesta giungano a conclusioni diverse perché hanno ricevuto prove diverse o una differente versione dei fatti, ed hanno valutato sulla base di standard differenti. Si veda: Commission of Inquiry into the Actions of Canadian Officials in Relation to Maher Arar. (2006). *A New Review Mechanism for the RCMP's National Security Activities*. Ottawa. p. 582; Born, H., *et al.* (2003). *Parliamentary Oversight of the Security Sector: Principles, Mechanisms and Practices*.

cit. p. 67; Born, H., & Leigh, I. (2005). *Making Intelligence Accountable: Legal Standards and Best Practice for Oversight of Intelligence Agencies*. cit. p. 80; DCAF. (2006). *Parliamentary Oversight of Intelligence Services*. cit. p. 4.

⁵⁰ Come era stato correttamente notato dal Deputato Giuseppe Cossiga (in Atti Camera, IV Commissione Permanente, Resoconto della seduta del 1° febbraio 2007) «l'esclusione del RIS dal sistema di informazione per la sicurezza avrebbe l'effetto di escludere questo organismo da qualsiasi controllo parlamentare, in controtendenza con l'impostazione del provvedimento che va invece nella direzione di un rafforzamento del controllo stesso». Nella stessa seduta, la Deputata Tana De Zulueta, nel condividere le osservazioni sulla necessità di introdurre un controllo parlamentare anche sull'operato del RIS, «ritiene paradossale che il citato organismo non sia stato ricompreso nel sistema di informazione per la sicurezza. A questo riguardo segnala come il RIS sia di fatto attualmente impegnato in Afghanistan in attività di *intelligence*, senza peraltro sottostare ad alcun codice di condotta, la cui introduzione sarebbe invece quanto mai opportuna, considerati gli intensi rapporti che si instaurano nei teatri operativi tra l'Italia e alcuni paesi alleati il cui ordinamento non sempre ha dato prova di assoluto rispetto dei diritti umani, come dimostra la creazione di alcune prigionie speciali. Inoltre segnala come l'esclusione del RIS dal sistema di informazione per la sicurezza comporti anche la sua esclusione dalla disciplina sulla comunicazione istituzionale dei servizi il cui rilievo appare non marginale come dimostrano i recenti fatti di cronaca sulla presenza di uffici di comunicazione occulti». Anche il Relatore, On. Luciano Violante (in Atti Camera, I Commissione Permanente, Resoconto della seduta del 28 novembre 2006) aveva espresso la necessità «che le funzioni del Comitato (...) dovrebbero essere esplicitate anche nei confronti del RIS e di ogni altra agenzia che svolga attività di informazione e di sicurezza».

⁵¹ Articolo 8 (*Esclusività delle funzioni attribuite al DIS, all'AISE e all'AI SI*) comma 2 Legge 124/2007.

⁵² In tal senso l'intervento del Senatore Gianni Nieddu, secondo cui «l'esclusione del RIS dal sistema di informazione per la sicurezza rischia di farlo salvo da qualsiasi controllo parlamentare, e ciò in controtendenza con la *ratio* del provvedimento, che spinge invece verso un rafforzamento del controllo medesimo» (in Atti Senato, IV Commissione Permanente (Difesa), Resoconto sommario della seduta n. 71 del 7 giugno 2007 della Commissione in sede consultiva).

- ⁵³ Il Co.Pa.Si.R. è infatti la sede privilegiata ma non esclusiva del controllo parlamentare sui Servizi. Oltre agli strumenti citati, va ricordato che il Parlamento può anche esercitare la funzione di indirizzo politico attraverso l'approvazione di mozioni, risoluzioni e ordini del giorno.
- ⁵⁴ Rientrando nella sua competenza, ai sensi della Sezione 10 dell'*Intelligence Services Act 1994*, esclusivamente il *Security Service* (MI5), il *Secret Intelligence Service* (MI6) ed il *Government Communications Headquarters* (GCHQ).
- ⁵⁵ In tal senso si veda Born, H. (2004). *Towards Effective Democratic Oversight of Intelligence Services: Lessons Learned from Comparing National Practices*. cit. p. 5; Born, H., & Leigh, I. (2005). *Making Intelligence Accountable: Legal Standards and Best Practice for Oversight of Intelligence Agencies*. cit. p. 77; Wright, A. (2007). *Security Intelligence - Everybody's Doing It: New Challenges for Democratic Control*. Paper presented at the ECPR conference. Pisa. p. 20.
- ⁵⁶ La prima ipotesi fu avanzata in sede di lavori preparatori dal Senatore Luigi Ramponi e fatta propria nel parere espresso dalla Commissione Difesa, mentre la seconda fu proposta dalla Senatrice Rosa Maria Villecco Calipari, la quale suggerì che l'attività del RIS fosse ricondotta sotto il controllo delle Commissioni Difesa di Camera e Senato (in Atti Senato, IV Commissione Permanente, Resoconto sommario della seduta n. 71 e 72 rispettivamente del 7 e 12 giugno 2007 della Commissione in sede consultiva). Per analogia, si potrebbe quindi far ricadere l'attività di *intelligence* svolta dalle FF.PP., sotto il controllo della I Commissione Permanente di Camera (Affari costituzionali, della Presidenza del Consiglio e Interni) e Senato (Affari costituzionali). È al riguardo opportuno sottolineare che, qualora si optasse per la seconda ipotesi, per tutti i casi di cooperazione tra Servizi, FF.AA. e FF.PP., si dovrebbe ravvisare un'analoga collaborazione tra il Co.Pa.Si.R. e le rispettive Commissioni Permanenti di Camera e Senato, magari con la creazione di un apposito comitato di coordinamento, proprio come l'*Integrated National Security Review Coordinating Committee* (INSRCC) proposto dalla Commissione d'inchiesta canadese sul caso Maher Arar, per la supervisione della sorveglianza delle attività integrate preposte alla tutela della sicurezza nazionale.
- ⁵⁷ Si veda l'intervento di Massimo Brutti (allora membro del Co.Pa.Co.), tenuto in occasione del *Primo Convegno dei comitati parlamentari di controllo sui Servizi di informazione e sicurezza dei Paesi dell'Unione Europea*, cit., p. 87.

- ⁵⁸ La speciale causa di giustificazione non si applica infatti «se la condotta prevista dalla legge come reato configura delitti diretti a mettere in pericolo o a ledere la vita, l'integrità fisica, la personalità individuale, la libertà personale, la libertà morale, la salute o l'incolumità di una o più persone» (art. 17 co. 2 Legge 124/2007), oltre che in altri casi (di cui ai successivi comma 3 e 4).
- ⁵⁹ Con riguardo ad esempio al programma segreto di assassinio dei vertici operativi di Al Qaeda, la cui esecuzione fu affidata dalla CIA alla PMF Blackwater, e la cui esecuzione fu bloccata prima dell'inizio della missione: «*A retired intelligence officer "intimately familiar with the assassination program" told the Washington Post, "Outsourcing gave the agency more protection in case something went wrong." (...) "What the agency was doing with Blackwater scares the hell out of me," said Jack Rice, a former CIA field operator who worked for the directorate of operations, which runs covert paramilitary activities for the CIA. "When the agency actually cedes all oversight and power to a private organization, an organization like Blackwater, most importantly they lose control and don't understand what's going on," (...). "What makes it even worse is that you then can turn around and have deniability. They can say, 'It wasn't us, we weren't the ones making the decisions.' (...) It's analogous to what we hear about torture that was being done in the name of Americans, when we simply handed somebody over to the Syrians or the Egyptians or others and then we turn around and say, 'We're not torturing people.'"*» (fonte: Scahill, J. (2009, August 20). Blackwater: CIA Assassins? *The Nation*. Disponibile su: <http://www.thenation.com/doc/20090831/scahill1> - ultimo accesso: 9 ottobre 2009).
- ⁶⁰ L'articolo 8 comma 1 Legge 124/2007, riprendendo un precetto già contenuto nell'articolo 10 comma 1 della Legge 801/1977, stabilisce infatti che «Le funzioni attribuite dalla presente legge al DIS, all'AISE e all' AISI non possono essere svolte da nessun altro ente, organismo o ufficio». Benché la norma si riferisca espressamente ad altri apparati dello Stato, a maggior ragione è da ritenersi che essa sia valida verso entità private dal momento che, ora come allora, la *ratio* della norma è quella di evitare che altri soggetti giuridici possano di fatto svolgere attività analoghe a quelle dei Servizi, rimanendo però sottratti al regime dei controlli apprestati dalla legge.
- ⁶¹ Ai sensi degli articoli 30 comma 1 e 45 (*Disposizioni transitorie*) comma 1 della Legge 124/2007, alla data della sua entrata in vigore la composizione del Comitato è stata integrata con la nomina di altri due membri: il Deputato Roberto Maroni ed il Senatore Giuseppe Caforio.

- ⁶² Articolo 30 comma 1 Legge 124/2007.
- ⁶³ Si veda: Born, H., & Leigh, I. (2005). *Making Intelligence Accountable: Legal Standards and Best Practice for Oversight of Intelligence Agencies*. cit. p. 87.
- ⁶⁴ In tal senso l'intervento del Deputato Roberto Cota, in Atti Camera, I Commissione Permanente, Resoconto della seduta del 23 gennaio 2007.
- ⁶⁵ Si veda in tal senso l'intervento del Deputato Gianpiero D'Alia, tenuto nel corso del dibattito sull'articolo 30 della legge 124/2007, Resoconto Stenografico della seduta n. 108 di martedì 13 febbraio 2007, p. 69.
- ⁶⁶ Si veda in tal senso l'intervento del Deputato Andrea Papini, tenuto nel corso del dibattito sull'articolo 30 della legge 124/2007, Resoconto Stenografico della seduta n. 108 di martedì 13 febbraio 2007, p. 68.
- ⁶⁷ Si veda in tal senso l'intervento del Deputato Luciano Violante, tenuto nel corso del dibattito sull'articolo 30 della legge 124/2007, Resoconto Stenografico della seduta n. 108 di martedì 13 febbraio 2007, p. 71.
- ⁶⁸ In tal senso si veda Born, H., & Leigh, I. (2005). *Making Intelligence Accountable: Legal Standards and Best Practice for Oversight of Intelligence Agencies*. cit. p. 85.
- ⁶⁹ In tal senso si era espresso, nel corso dei lavori preparatori, il Senatore Massimo Brutti (in Atti Senato, II Commissione Permanente (Giustizia), Resoconto sommario della seduta n. 95 del 4 luglio 2007 della Commissione in sede consultiva).
- ⁷⁰ In tal senso si veda Born, H. (2004). *Towards Effective Democratic Oversight of Intelligence Services: Lessons Learned from Comparing National Practices*. cit. p. 9; Born, H., & Leigh, I. (2005). *Making Intelligence Accountable: Legal Standards and Best Practice for Oversight of Intelligence Agencies*. cit. p. 85; Born, H., & Wetzling, T. (2007). *Intelligence Accountability. Challenges for Parliaments and Intelligence Services*. cit. p. 319; DCAF. (2006). *Parliamentary Oversight of Intelligence Services*. cit. p. 4.
- ⁷¹ Articolo 21 (*Contingente speciale del personale*) comma 11 Legge 124/2007.
- ⁷² Articolo 4 comma 8 *lit. d*).
- ⁷³ Si veda: Born, H., & Leigh, I. (2005). *Making Intelligence Accountable: Legal Standards and Best Practice for Oversight of Intelligence Agencies*. cit. p. 87; Born, H., & Wetzling, T. (2007). *Intelligence Accountability. Challenges for Parliaments and*

Intelligence Services. cit. p. 319; DCAF. (2006). *Parliamentary Oversight of Intelligence Services*. cit. p. 4.

- ⁷⁴ La legislatura ha una durata di 5 anni.
- ⁷⁵ Articolo 35 (*Relazioni del Comitato parlamentare per la sicurezza della Repubblica*) comma 7 legge 124/2007.
- ⁷⁶ Articolo 30 comma 3 Legge 124/2007 e articolo 3 (*Ufficio di presidenza*) comma 1 del Regolamento interno del Co.Pa.Si.R.. Nei primi anni di vita del Comitato la prassi prevedeva invece che la presidenza venisse attribuita a esponenti di maggioranza e opposizione a legislature alterne. Si veda anche: Born, H., & Leigh, I. (2005). *Making Intelligence Accountable: Legal Standards and Best Practice for Oversight of Intelligence Agencies*. cit. pp. 85-86; Born, H., & Wetzling, T. (2007). *Intelligence Accountability. Challenges for Parliaments and Intelligence Services*. cit. p. 319.
- ⁷⁷ Si veda in tal senso l'intervento del Deputato Roberto Cota, tenuto nel corso del dibattito sull'articolo 30 della legge 124/2007, Resoconto Stenografico della seduta n. 108 di martedì 13 febbraio 2007, p. 75.
- ⁷⁸ Articolo 5 (*Programma e calendario dei lavori*) e 4 (*Funzioni del Presidente, dei Vicepresidenti e dei Segretari*) comma 1 del Regolamento interno del Co.Pa.Si.R., il quale specifica nei successivi comma 2 e 3 che il «Vicepresidente collabora con il Presidente e lo sostituisce in caso di assenza o di impedimento», mentre «Il Segretario verifica i risultati delle votazioni e sovrintende alla redazione del processo verbale».
- ⁷⁹ Born, H. (2004). *Towards Effective Democratic Oversight of Intelligence Services: Lessons Learned from Comparing National Practices*. cit. p. 9.
- ⁸⁰ Per un elenco degli attuali membri del Comitato si veda:
<http://www.parlamento.it/leg/16/BGT/Schede/Bicamerale/4-00065.htm> (ultimo accesso: 9 ottobre 2009).
- ⁸¹ Il Senatore Giuseppe Caforio è stato membro del Co.Pa.Si.R. dal 12 settembre 2007 al 28 aprile 2008 (XV Legislatura: 28 aprile 2006-28 aprile 2008).
- ⁸² Il Deputato Emanuele Fiano è stato segretario del Co.Pa.Si.R. dall'11 luglio 2006 al 28 aprile 2008 (XV Legislatura).
- ⁸³ Il Deputato Fabrizio Cicchitto è stato membro dell'allora Co.Pa.Co. dal 19 ottobre

2001 al 27 aprile 2006, e membro della Commissione parlamentare d'inchiesta concernente il 'c.d. "dossier Mitrokhin" e l'attività d'*intelligence* italiana' dal 4 luglio 2002 al 27 aprile 2006 (XIV Legislatura: 30 maggio 2001-27 aprile 2006). Si tratta di una Commissione istituita nel 2002 per verificare le affermazioni contenute nel "dossier Mitrokhin", specialmente quelle riguardanti l'attività spionistica svolta dal KGB sul territorio italiano e le eventuali implicazioni e responsabilità di natura politica o amministrativa. Dall'insieme dei documenti esaminati emerse come fin dagli anni '50 il KGB pagasse degli informatori, reclutati anche tra i funzionari del Partito Comunista Italiano (PCI). Emersero inoltre i piani di invasione dell'Italia e di tutta l' Europa occidentale da parte dell'allora URSS, risalenti all'immediato dopoguerra, ma rimasti validi fino alla fine degli anni '80. Le relazioni finali della Commissione (una della maggioranza e un'altra dell'opposizione), vennero rese pubbliche il 16 dicembre 2004 e sono scaricabili al seguente link: <http://www.parlamento.it/bicamerale/43006/44436/43169/43451/sommario.htm> (ultimo accesso: 9 ottobre 2009).

- ⁸⁴ Si veda per tutti: Milward, M. V. (2006). *Committee Turnover and the Congressional Oversight of Intelligence: the Case of the Senate Select Committee on Intelligence*. Paper presented at the annual meeting of the International Studies Association. San Diego. Occorre notare che analoghi studi in Italia non sono mai stati condotti, e lo stesso settore degli studi d'*intelligence* risulta essere poco sviluppato.
- ⁸⁵ Articolo 37 comma 4 e 5 Legge 124/2007.
- ⁸⁶ Intervista dell'autrice con i due funzionari del Comitato, tenuta in data 22 ottobre 2008.
- ⁸⁷ Si veda: Born, H., & Leigh, I. (2005). *Making Intelligence Accountable: Legal Standards and Best Practice for Oversight of Intelligence Agencies*. cit. p. 88.
- ⁸⁸ Articolo 31 comma 8 e 9 Legge 124/2007.
- ⁸⁹ Articolo 326 (*Rivelazione ed utilizzazione di segreti d'ufficio*) del Codice Penale.
- ⁹⁰ Si noti che l'aggravio di pena si applica a tutti i parlamentari, e non solo quindi ai membri del Co.Pa.Si.R.
- ⁹¹ La proposta di legge presentata dall'allora Co.Pa.Co. (A.C. 2070) prevedeva l'ineleggibilità nella legislatura successiva per il parlamentare che, in qualità di componente del Comitato, avesse violato l'obbligo del segreto. Un'altra proposta, avanzata dal relatore Luciano Violante, suggeriva di sanzionare il componente del

Comitato che abbia violato l'obbligo del segreto con l'inidoneità ad assumere altri incarichi parlamentari. Il Governo aveva invece introdotto un emendamento che sanciva la sanzione della sospensione dall'attività parlamentare per i membri del Comitato che violino il segreto. Queste proposte tuttavia non furono accolte per sospetta incostituzionalità. Si veda in tal senso l'intervento del Deputato Claudio Scajola (Resoconto della seduta del 9 gennaio 2007) e del Deputato Gabriele Boschetto (Resoconto della seduta del 23 gennaio 2007), in Atti Camera, I Commissione Permanente.

⁹² Articolo 36 Legge 124/2007 e articolo 11 (*Denuncia all'autorità giudiziaria*) del Regolamento interno del Co.Pa.Si.R.

⁹³ Si veda in tal senso l'intervento del Deputato Marco Boato, tenuto nel corso del dibattito sull'articolo 36 della legge 124/2007, Resoconto Stenografico della seduta n. 109 di mercoledì 14 febbraio 2007, p. 77. Boato fece notare come «(...) in questo caso sarebbe stato più opportuno mantenere la formulazione, diciamo così, meno determinata contenuta negli attuali commi 4 e 5 dell'articolo 36 al nostro esame, mentre la nuova formulazione (...) mi solleva qualche perplessità». I comma 4 e 5 originari prevedevano infatti che: «4. Quando risulti evidente che la violazione del segreto possa essere attribuita ad un componente del Comitato, il Presidente della Camera di appartenenza nomina una commissione di indagine, composta paritariamente da parlamentari dei gruppi della maggioranza e di opposizione. 5. La violazione del segreto, accertata dalla commissione di indagine, salva la responsabilità penale, costituisce per il parlamentare causa di decadenza dall'incarico di componente del Comitato». Non si faceva quindi espressa menzione dell'obbligo di denuncia e comunicazione del Presidente del Comitato.

⁹⁴ Tale soluzione sarebbe così conforme al disposto di cui all'articolo 4 comma 2 del Regolamento interno del Co.Pa.Si.R.

⁹⁵ Mosca, C., *et al.* (2008). *I servizi di informazione e il segreto di Stato (Legge 3 agosto 2007, n. 124)*. cit. p. 388. Si pensi ad esempio all'emendamento proposto dall'On. Gianpiero D'Alia, volto a prevedere che i componenti del Comitato di controllo siano selezionati tenendo conto della «specificità dei compiti assegnati ed alle loro personali competenze». Inoltre, nella proposta di testo unificato presentato dall'On. Luciano Violante, erano stati proposti specifici requisiti di idoneità per la partecipazione al Comitato, stabilendo che possono far parte di tale organo solo deputati e senatori che

abbiano rivestito «con prestigio e competenza significative responsabilità parlamentari o di governo». Tuttavia, come rilevato dall'On. Claudio Scajola nel corso dei lavori preparatori (Resoconto della seduta del 9 gennaio 2007, in Atti Camera, I Commissione Permanente), «la disciplina proposta appare di difficile attuazione e di dubbia utilità: saranno, in ogni caso, i gruppi parlamentari ed i Presidenti delle Camere a valutare il prestigio, la competenza ed il *cursus honorum* degli aspiranti componenti del Comitato e risponderanno della loro scelta in termini esclusivamente politici».

⁹⁶ Articolo 261 (*Rivelazione di segreti di Stato*) del Codice Penale.

⁹⁷ Articolo 11 comma 6 Legge 801/1977.

⁹⁸ Schreier, F. (2007). *The Need for Efficient and Legitimate Intelligence*. cit. p. 41.

⁹⁹ Intervento del Relatore On. Luciano Violante, in Atti Camera, I Commissione Permanente, Resoconto della seduta del 28 novembre 2006.

¹⁰⁰ Si veda: Comitato parlamentare per la sicurezza della Repubblica. (2009). *Relazione Annuale*. cit. p. 8.

¹⁰¹ Articolo 37 comma 2 e 3 Legge 124/2007, articolo 8 (*Regime di pubblicità dei lavori del Comitato*) comma 1 e 3 e articolo 12 (*Pubblicità di atti e documenti*) del Regolamento interno del Co.Pa.Si.R.

¹⁰² Articolo 2 (*Partecipazione alle sedute del Comitato*) comma 1 del Regolamento interno del Co.Pa.Si.R.

¹⁰³ Intervista dell'autrice con i due funzionari del Comitato, tenuta in data 22 ottobre 2008.

¹⁰⁴ Articolo 14 (*Archivio del Comitato*) del Regolamento interno del Co.Pa.Si.R.

¹⁰⁵ Si veda: Valentini, M. (2004). *Il sistema d'intelligence*. cit. p. 501, e la Relazione del Comitato Parlamentare per l'anno 1978 (Doc. LI, n. 3). *Atti Parlamentari*. Roma: Camera dei Deputati. p. 17.

¹⁰⁶ L'Autorità delegata (Sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio dei ministri Gianni Letta) è stato audito quattro volte, il Direttore Generale del DIS (Prefetto Giovanni De Gennaro) è stato audito quattro volte, il Direttore dell'AISE (Ammiraglio Bruno Branciforte) quattro volte, il Direttore dell'AISI (Generale Giorgio Piccirillo) cinque volte, il Ministro degli affari esteri (On. Franco Frattini) tre volte, il Ministro dell'interno (On. Roberto Maroni) una volta, per un totale di 21 audizioni. Si veda: Comitato parlamentare per la sicurezza della Repubblica. (2009). *Relazione Annuale*.

cit. pp. 30-36, e l'elenco cronologico delle audizioni (3 giugno 2008 – 1 luglio 2009).

¹⁰⁷ Articolo 31 comma 1 Legge 124/2007.

¹⁰⁸ Si veda in tal senso: Mosca, C., *et al.* (2008). *I servizi di informazione e il segreto di Stato (Legge 3 agosto 2007, n. 124)*. cit. p. 379.

¹⁰⁹ Si veda al riguardo la nota 25.

¹¹⁰ Si veda in tal senso: Comitato parlamentare per la sicurezza della Repubblica. (2009). *Relazione Annuale*. cit. pp. 29-30.

¹¹¹ Articolo 31 comma 2 Legge 124/2007. Il Vice Ministro dell'interno, On. Marco Minniti, rilevò nel corso dei lavori preparatori che «L'audizione di singoli soggetti privi di autonoma responsabilità può produrre conseguenze intollerabili e in alcuni casi fuorvianti per lo stesso Comitato parlamentare. Per tali ragioni ritiene necessario prevedere l'autorizzazione da parte del Governo allo svolgimento di tale audizione, in modo che la relativa responsabilità ricada sull'Esecutivo» (in Atti Camera, I Commissione Permanente, Resoconto della seduta del 29 gennaio 2007). Ora, pur trattandosi di un potere diverso da quello di autorizzazione, quello di opposizione ha la medesima funzione.

¹¹² Si veda in tal senso: Mosca, C., *et al.* (2008). *I servizi di informazione e il segreto di Stato (Legge 3 agosto 2007, n. 124)*. cit. p. 380.

¹¹³ In tal senso l'intervento del Deputato Gianclaudio Bressa, in Atti Camera, I Commissione Permanente, Resoconto della seduta del 9 gennaio 2007. Nel corso dei lavori preparatori, era stata avanzata da più parti l'opportunità che fossero i Presidenti delle due Camere a valutare le richieste del Comitato di ascoltare i dipendenti dei Servizi di sicurezza.

¹¹⁴ Articolo 31 comma 3 Legge 124/2007. Precisamente, nel corso del primo anno di attività del Co.Pa.Si.R. sono stati auditi: dei magistrati ed un consulente della magistratura, un prefetto, appartenenti alle forze di polizia, rappresentanti dell'Autorità garante per la protezione dei dati personali, il Direttore dell'UNICRI (*United Nations Interregional Crime and Justice Research Institute*), un membro dell'esecutivo della Banca Centrale Europea e rappresentanti di società di telecomunicazione, per un totale di 26 audizioni. Si veda: Comitato parlamentare per la sicurezza della Repubblica. (2009). *Relazione Annuale*. cit. pp. 37-39 e l'elenco cronologico delle audizioni (3 giugno 2008 – 1 luglio 2009).

- ¹¹⁵ Si tratta rispettivamente della *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* (Doc. XXXIV n. 1 del 12 febbraio 2009), e della *Relazione su La tratta di esseri umani e le sue implicazioni per la sicurezza della Repubblica* (Doc. XXXIV n. 2 del 29 aprile 2009), scaricabili dal seguente link: <http://www.parlamento.it/bicamerale/43775/43777/43783/44515/49907/sommario.htm> (ultimo accesso: 9 ottobre 2009).
- ¹¹⁶ Articolo 37 comma 5 Legge 124/2007 e articolo 15 (*Collaborazioni esterne*) comma 1 del Regolamento interno del Co.Pa.Si.R.
- ¹¹⁷ Articolo 31 comma 4 Legge 124/2007.
- ¹¹⁸ Articolo 82 comma 2 della Costituzione. Nel corso dei lavori preparatori il Senatore Massimo Brutti aveva evidenziato che «le attuali competenze del Comitato parlamentare di controllo non sono adeguatamente penetranti, non possedendo tale organismo poteri analoghi a quelli delle Commissioni d'inchiesta. Egli ritiene invece opportuno dotare il Comitato di strumenti più invasivi, che evitino l'imbarazzante fenomeno, ripetutosi nel corso degli anni, di comunicazioni reticenti e talvolta destituite di fondamento, rilasciate da soggetti auditi appartenenti ai servizi segreti civili e militari» (in Atti Senato, II Commissione Permanente (Giustizia), Resoconto sommario della seduta n. 95 del 4 luglio 2007 della Commissione in sede consultiva). In tal senso anche i Senatori Felice Casson e Alfredo D'Ambrosio, che auspicavano «un'eventuale sanzione penale nei confronti di soggetti auditi, i quali celino alcune informazioni che vengono loro richieste ovvero forniscano informazioni false» (in Atti Senato, II Commissione Permanente, Resoconto sommario della seduta n. 96 del 5 luglio 2007 della Commissione in sede consultiva).
- ¹¹⁹ Prevista dall'articolo 372 del Codice Penale, con tutte le conseguenze che ne derivano per i casi di ritrattazione, subornazione, induzione a non rendere dichiarazioni o a rendere dichiarazioni mendaci, e i casi di non punibilità (artt. 376, 377, 377bis, e 384).
- ¹²⁰ In tal senso l'intervento del Deputato Gianpiero D'Alia con riferimento all'attribuzione al Comitato dei poteri d'inchiesta ex articolo 82 della Costituzione, in Atti Camera, I Commissione Permanente, Resoconto della seduta del 19 dicembre 2006.
- ¹²¹ Articolo 31 comma 5, 7 e 12 Legge 124/2007.

¹²² Articolo 31 comma 8-12 Legge 124/2007.

¹²³ Si vedano gli interventi, in sede di lavori preparatori nell'ambito della II Commissione Permanente del Senato, del Senatore Roberto Centaro (in Atti Senato, Resoconto sommario della seduta n. 83 del 30 maggio 2007 della Commissione in sede consultiva) e dei Senatori Felice Casson e Alfredo D'Ambrosio (in Atti Senato, Resoconto sommario della seduta n. 96 del 5 luglio 2007 della Commissione in sede consultiva).

¹²⁴ Si veda Born, H., & Leigh, I. (2005). *Making Intelligence Accountable: Legal Standards and Best Practice for Oversight of Intelligence Agencies*. cit. p. 93.

¹²⁵ Si veda la nota 35.

¹²⁶ Al termine del primo anno di attività del Comitato (22 maggio 2008 – 21 maggio 2009), il relativo archivio consta di 332 unità documentali raccolte in 76 fascicoli, per un totale di circa 11.100 pagine (si veda a pag. 12 della Relazione Annuale del Comitato, cit.).

¹²⁷ Si veda: Comitato parlamentare per la sicurezza della Repubblica. (2009). *Relazione Annuale*. cit. pp. 19, 24 e 26.

¹²⁸ Born, H., et al. (2003). *Parliamentary Oversight of the Security Sector: Principles, Mechanisms and Practices*. cit. p. 95.

¹²⁹ Articolo 31 comma 14 e 15 Legge 124/2007. Il Comitato, nel corso del suo primo anno di attività, ha effettuato due sopralluoghi nelle sedi rispettivamente dell' AISI e dell' AISE, nel corso dei quali si è svolto un colloquio con i relativi dirigenti, i quali hanno illustrato compiti e attività delle strutture di cui erano responsabili. Al colloquio ha fatto seguito una visita ai locali e alle strutture delle rispettive sedi, ed alcune attività dimostrative di compiti operativi (si veda alle pp. 40-41 della Relazione Annuale del Comitato, cit.).

¹³⁰ Articolo 31 comma 13 Legge 124/2007.

¹³¹ Articolo 33 (*Obblighi di comunicazione al Comitato parlamentare per la sicurezza della Repubblica*) Legge 124/2007. Si veda: Born, H., et al. (2003). *Parliamentary Oversight of the Security Sector: Principles, Mechanisms and Practices*. cit. pp. 68 e 81; Born, H., & Leigh, I. (2005). *Making Intelligence Accountable: Legal Standards and Best Practice for Oversight of Intelligence Agencies*. cit. p. 93; DCAF Intelligence Working Group. (2003). *Intelligence Practice and Democratic Oversight – A Practitioner's View*. cit. p. 50.

- ¹³² Stralcio della lettera del Presidente del Comitato del 2 ottobre 2008 inviata in risposta ad una missiva dell'Autorità delegata, così come riportata nella Relazione Annuale del Comitato, cit., pp. 7-8.
- ¹³³ Occorre precisare al riguardo che il sindacato sulla situazione della sicurezza nazionale e le minacce a cui essa è esposta spetta all'intero Parlamento secondo gli strumenti ordinari già visti, e non al Co.Pa.Si.R., il cui mandato resta delineato dall'articolo 30 comma 2 della legge 124/2007. Pertanto, le informazioni sullo stato della sicurezza nazionale possono essere utilizzate dal Comitato solo per verificare il rispetto delle finalità istituzionali da parte delle componenti del Sistema di informazione per la sicurezza. In tal senso si veda: Mosca, C., *et al.* (2008). *I servizi di informazione e il segreto di Stato (Legge 3 agosto 2007, n. 124)*. cit. pp. 373-374.
- ¹³⁴ Born, H. (2004). *Towards Effective Democratic Oversight of Intelligence Services: Lessons Learned from Comparing National Practices*. cit. p. 9; DCAF. (2006). *Parliamentary Oversight of Intelligence Services*. cit. p. 4.
- ¹³⁵ Avvenuta il 30 luglio 2009 (data della sua trasmissione alle Presidenze delle Camere).
- ¹³⁶ «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» (si veda alle pp. 45-47 della Relazione Annuale del Comitato, cit.).
- ¹³⁷ Comunicazione che non ha trovato ancora pratica attuazione perché, nel periodo cui si riferisce la prima Relazione Annuale del Comitato, non era stato approvato definitivamente il regolamento in materia di archivi di cui all'articolo 10 della legge (v. pp. 16-17 della Relazione Annuale del Comitato, cit.).
- ¹³⁸ Articolo 26 (*Trattamento delle notizie personali*) comma 4 Legge 124/2007.
- ¹³⁹ Ai sensi dell'articolo 270bis (*Comunicazioni di servizio di appartenenti al Dipartimento delle informazioni per la sicurezza e ai servizi di informazione per la sicurezza*) del codice di procedura penale, introdotto dall'articolo 28 (*Introduzione dell'articolo 270bis*

del codice di procedura penale) della Legge 124/2007. Secondo la prima Relazione Annuale del Comitato, non si sono registrate finora comunicazioni riguardanti tali richieste.

- ¹⁴⁰ Rispettivamente previste dal comma 1 e 4 dell'articolo 226 (*Intercettazioni e controlli preventivi sulle comunicazioni*) delle norme di attuazione del codice di procedura penale.
- ¹⁴¹ Molteplici sono state le informative concernenti tali condotte di cui all'articolo 4 del Decreto Legge 27 luglio 2005, n. 144, convertito con modificazioni dalla Legge 31 luglio 2005, n. 155 (v. pag. 15 della Relazione Annuale del Comitato, cit.).
- ¹⁴² Al riguardo il Comitato è stato informato di due operazioni coperte da garanzia funzionale secondo le procedure di legge, svolte entrambe dall'ANSI (v. pag. 15 della Relazione Annuale del Comitato, cit.).
- ¹⁴³ Articolo 19 (*Opposizione della speciale causa di giustificazione all'autorità giudiziaria*) comma 4 Legge 124/2007. Nessuna comunicazione al riguardo è stata inoltrata al Comitato alla data della pubblicazione della sua prima Relazione Annuale (v. pag. 18 della Relazione Annuale del Comitato, cit.).
- ¹⁴⁴ Bisogna però dire che, con riguardo alle attività di intercettazione, la loro conformità all'autorizzazione, una volta effettuate, è verificata e comunicata al Servizio interessato dal Procuratore Generale presso la Corte d'Appello competente. Pertanto, con riguardo a tali attività, l'autorità giudiziaria verrebbe ad effettuare sia un controllo ex ante mediante l'autorizzazione, che uno ex post attraverso la suddetta verifica, a cui segue l'ordine di distruzione dei supporti utilizzati per registrare le conversazioni captate e dei relativi verbali.
- ¹⁴⁵ Alla data di pubblicazione della prima Relazione Annuale del Comitato, mentre il DIS ha effettuato la trasmissione di atti normativi, non risultano, da parte dei Ministri citati, comunicazioni di regolamenti, che quindi si presume non essere stati emanati (v. pag. 15 della citata Relazione).
- ¹⁴⁶ In tal senso l'intervento del Deputato Claudio Scajola, in Atti Camera, I Commissione Permanente, Resoconto della seduta del 9 gennaio 2007.
- ¹⁴⁷ Si veda: Comitato parlamentare per la sicurezza della Repubblica. (2009). *Relazione Annuale*. cit. pp. 12-14.
- ¹⁴⁸ Comitato parlamentare per la sicurezza della Repubblica. (2009). *Relazione Annuale*.

cit. p. 19.

¹⁴⁹ Comunicazioni pervenute in data 7 luglio 2009.

¹⁵⁰ Articolo 1 comma 1 *lit. f*) e articolo 29 (*Norme di contabilità e disposizioni finanziarie*) comma 1 e 2 Legge 124/2007.

¹⁵¹ Articolo 19 Legge 801/1977, nel quale si usava il termine “rubrica” (denominata “Comitato interministeriale per le informazioni e la sicurezza”) anziché “upb”. Un'altra differenza sta nella procedura di ripartizione delle somme: la Legge 801 parlava infatti di “proposta” del CIIS sulla ripartizione degli stanziamenti, mentre la Legge 124 prevede che il CISR deliberi sulla ripartizione delle risorse finanziarie tra il DIS e i Servizi e sui relativi bilanci preventivi e consuntivi (art. 5 co. 2 e art. 29 co. 2). Un altro nuovo elemento è dato dall'apporto consultivo dei responsabili del DIS e dei Servizi (non previsto in precedenza).

¹⁵² Born, H., *et al.* (2003). *Parliamentary Oversight of the Security Sector: Principles, Mechanisms and Practices*. cit. p. 136; Born, H., & Leigh, I. (2005). *Making Intelligence Accountable: Legal Standards and Best Practice for Oversight of Intelligence Agencies*. cit. pp. 96-97.

¹⁵³ Articolo 33 comma 7 e 8 Legge 124/2007.

¹⁵⁴ Così recita l'articolo 29 comma 3 Legge 124/2007.

¹⁵⁵ Si veda: Born, H., *et al.* (2003). *Parliamentary Oversight of the Security Sector: Principles, Mechanisms and Practices*. cit. pp. 137-140; Born, H. (2004). *Towards Effective Democratic Oversight of Intelligence Services: Lessons Learned from Comparing National Practices*. cit. p. 10; Born, H., & Leigh, I. (2005). *Making Intelligence Accountable: Legal Standards and Best Practice for Oversight of Intelligence Agencies*. cit. pp. 113-118; Born, H., & Leigh, I. (2007). *Democratic Accountability of Intelligence Services*. cit. pp. 18-20; DCAF Intelligence Working Group. (2003). *Intelligence Practice and Democratic Oversight – A Practitioner's View*. cit. p. 45.

¹⁵⁶ Esso verifica l'efficacia, efficienza ed economicità dell'azione amministrativa al fine di ottimizzare il rapporto tra costi e risultati, anche mediante appositi interventi correttivi.

¹⁵⁷ Il controllo di legittimità consiste in un sindacato successivo che può sfociare nell'ammissione al visto, ovvero nella sua ricusazione, che determina l'obbligo per l'Amministrazione di riesaminare l'atto censurato. Quello di regolarità è invece un

controllo aggiuntivo rispetto a quello di legittimità, che sembra costituire un controllo di gestione, cioè finalizzato ad accertare la rispondenza dei risultati dell'attività amministrativa agli obiettivi stabiliti dalla legge, valutando comparativamente costi, modi e tempi dello svolgimento dell'azione amministrativa. Il ruolo della Corte dei Conti è quindi quello di individuare eventuali carenze organizzative e funzionali dell'Amministrazione, al fine di indurre quest'ultima a migliorare la sua resa. In tal senso si veda: Baldanza, A. (2004). Funzioni di controllo della Corte dei Conti. In A. Attanasio *et al.*, & V. Tenore (A cura di), *La nuova Corte dei Conti: Responsabilità, Pensioni, Controlli* (p. xxxvi-1224). Milano: Giuffrè. pp. 1096 e 1102.

¹⁵⁸ Articolo 29 comma 3 *lit.* c) ed e) Legge 124/2007. Per garantire a sua volta l'autonomia ed indipendenza di tale organo giudiziario, è previsto che il relativo Presidente sia nominato tra i magistrati della stessa Corte che abbiano effettivamente esercitato, per almeno tre anni, funzioni di Presidente di sezione ovvero funzioni equivalenti presso organi costituzionali nazionali o istituzioni dell'Unione Europea. La procedura di nomina prevede l'emanazione di un decreto del Presidente della Repubblica su proposta del Presidente del Consiglio dei ministri, sentito il parere del Consiglio di Presidenza (Legge 21 luglio 2000 n. 202). Per un'effettiva indipendenza sarebbe tuttavia auspicabile la nomina su proposta del Parlamento.

¹⁵⁹ Per ragioni legate al procedimento di approvazione dei regolamenti di attuazione della legge, non si sono ancora avute trasmissioni di tali documenti, previsti dall'articolo 29 comma 3 *lit.* g) della Legge 124/2007.

¹⁶⁰ Articolo 29 comma 3 *lit.* g) Legge 124/2007.

¹⁶¹ Articolo 25 (*Attività simulate*) comma 2 Legge 124/2007.

¹⁶² In tal senso gli interventi dell'On. Graziella Mascia e del Vice Ministro dell'interno On. Marco Minniti, in Atti Camera, I Commissione Permanente, Resoconto della seduta del 29 gennaio 2007.

¹⁶³ Articolo 29 comma 3 *lit.* f) Legge 124/2007.

¹⁶⁴ Si veda in tal senso: Mosca, C., *et al.* (2008). *I servizi di informazione e il segreto di Stato* (Legge 3 agosto 2007, n. 124). cit. p. 186.

¹⁶⁵ Articolo 31 comma 13 Legge 124/2007.

¹⁶⁶ Si veda in tal senso: Mosca, C., *et al.* (2008). *I servizi di informazione e il segreto di Stato* (Legge 3 agosto 2007, n. 124). cit. p. 384.

- ¹⁶⁷ Si veda: Comitato parlamentare per la sicurezza della Repubblica. (2009). *Relazione Annuale*. cit. pp. 54-55.
- ¹⁶⁸ In tal senso l'intervento del Deputato Claudio Scajola, in Atti Camera, I Commissione Permanente, Resoconto della seduta del 9 gennaio 2007.
- ¹⁶⁹ In questi due Paesi infatti il “*power of the purse*” è diviso tra due comitati: il “*budget committee*” e “*intelligence oversight committee*”. Mentre il primo si occupa degli stanziamenti, il secondo è focalizzato sulle politiche seguite e autorizza i fondi.
- ¹⁷⁰ Si veda Born, H., & Leigh, I. (2005). *Making Intelligence Accountable: Legal Standards and Best Practice for Oversight of Intelligence Agencies*. cit. p. 100, il quale stabilisce che «*Powerful parliaments should have the right to authorise the budget*».
- ¹⁷¹ Articolo 39 comma 1 Legge 124/2007. Il comma 1 dell'articolo 12 della Legge 801/1977 conteneva una formulazione analoga, dove si faceva riferimento alla sicurezza dello 'Stato democratico', anziché a quella della 'Repubblica': «Sono coperti dal segreto di Stato gli atti, i documenti, le notizie, le attività e ogni altra cosa la cui diffusione sia idonea a recar danno alla integrità dello Stato democratico, anche in relazione ad accordi internazionali, alla difesa delle istituzioni poste dalla Costituzione a suo fondamento, al libero esercizio delle funzioni degli organi costituzionali, alla indipendenza dello Stato rispetto agli altri Stati e alle relazioni con essi, alla preparazione e alla difesa militare dello Stato».
- ¹⁷² Si veda la nota 35. Il comma 2 dell'articolo 12 della Legge 801/1977 si limitava a stabilire che non potevano essere oggetto di segreto di Stato i fatti eversivi dell'ordine costituzionale.
- ¹⁷³ Si vedano gli articoli 40 e 41 della Legge 124/2007.
- ¹⁷⁴ Alla data della prima Relazione Annuale del Comitato, esso è stato destinatario di una sola comunicazione [gennaio 2009], in cui sono enunciate le ragioni essenziali di un caso di conferma dei segreti di Stato opposti nel processo sulla “vicenda Abu Omar” (caso di *extraordinary rendition*) da due testimoni già appartenenti al SISMi, con allegate le ordinanze di sospensione dell’esame dei testi (v. pp. 18-19 e 22 della Relazione Annuale del Comitato, cit.).
- ¹⁷⁵ L'articolo 10bis (*Attività in materia di segreto di Stato*) del Regolamento interno del Co.Pa.Si.R. precisa che: «1. Il Comitato inizia 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; 2. 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; 3. Il Comitato, se ritiene infondata l'apposizione, l'opposizione o la conferma dell'opposizione del segreto di Stato, ne riferisce a ciascuna delle Camere per le conseguenti valutazioni». Tale norma ha già ricevuto una prima applicazione.

¹⁷⁶ Si veda l'articolo 16.

¹⁷⁷ Prevista invece dall'articolo 17 della Legge 801/1977.

¹⁷⁸ Si veda: Comitato parlamentare per la sicurezza della Repubblica. (2009). *Relazione Annuale*. cit. pp. 4 e 88-90.

¹⁷⁹ Si veda in tal senso: Mosca, C., et al. (2008). *I servizi di informazione e il segreto di Stato (Legge 3 agosto 2007, n. 124)*. cit. p. 771.

¹⁸⁰ Evento che non si è mai verificato sotto il vigore della legge 801/1977.

¹⁸¹ Articolo 39 (*Segreto di Stato*) comma 7 e 8 Legge 124/2007. 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 (v. pp. 85-86 della Relazione Annuale del Comitato, cit.).

¹⁸² Interesse così definito dall'articolo 10 del Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri (DPCM) dell'8 aprile 2008, 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. In tali comunicazioni vengono anche 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. L'attuazione dei comma 7 e 8 dell'articolo 39, è attualmente sospesa, per difficoltà interpretative, in attesa degli esiti della commissione di studio istituita dal Governo con DPCM del 23 settembre 2008 (c.d. Commissione Granata). Si veda: Comitato parlamentare per la sicurezza della Repubblica. (2009). *Relazione Annuale*. cit. pp. 17-18 e 87.

¹⁸³ Articolo 32 (*Funzioni consultive del Comitato parlamentare per la sicurezza della Repubblica*) comma 1 e articolo 43 (*Procedura per l'adozione dei regolamenti*) comma 1 Legge 124/2007.

¹⁸⁴ Si veda: Comitato parlamentare per la sicurezza della Repubblica. (2009). *Relazione Annuale*. cit. p. 48.

¹⁸⁵ I quattordici regolamenti riguardano: 1) l'ordinamento e l'organizzazione del DIS (art. 4 co. 7); 2) l'organizzazione e il funzionamento dell'AISE (art. 6 co. 10); 3) l'organizzazione e il funzionamento dell'AISI (art. 7 co. 10); 4) la disciplina del contingente speciale del personale addetto al DIS e ai Servizi di informazione per la sicurezza (art. 21 co. 1); 5) la contabilità del DIS e dei Servizi (art. 29, co. 3); 6) l'organizzazione e il funzionamento degli archivi del DIS e dei Servizi (artt. 4 co. 7 e 10 co. 2); 7) l'attività ispettiva (art. 4 co. 7 e 8); 8) la scuola di formazione (art. 11 co. 4); 9) l'accesso di DIS, AISE e AISI agli archivi informatici (art. 13 co. 2); 10) le modalità di rilascio, conservazione e durata di validità dei documenti di identità e di copertura (art. 24 co. 3); 11) le modalità di svolgimento delle attività economiche simulate (art. 25 co. 3); 12) le procedure per la stipula dei contratti di appalti di lavori e di fornitura di beni e servizi (art. 29 co. 4); 13) i livelli di segretezza, i soggetti cui è conferito il potere di classifica e i criteri per l'individuazione delle materie oggetto di classifica (art. 42 co. 7); 14) la disciplina dei rapporti tra RIS e AISE (art. 8 co. 2). «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». I primi cinque regolamenti sono stati così emanati con i DPCM n° 1, 2, 3, 4 e 5 del 1° agosto 2008 e sono entrati in vigore il 10 settembre 2008. I successivi otto regolamenti sono stati invece emanati con i DPCM n° 1, 2, 4, 5, 6, 7, 8 e 10 del 12 giugno 2009, entrati in vigore il 21 luglio 2009 (ad eccezione del DPCM n° 7, concernente le classifiche di segretezza, entrato in vigore il 4 settembre 2009). Si veda: Comitato parlamentare per la sicurezza della Repubblica. (2009). *Relazione Annuale*. cit. pp. 51-52.

¹⁸⁶ Si veda: Comitato parlamentare per la sicurezza della Repubblica. (2009). *Relazione Annuale*. cit. pp. 50-51.

¹⁸⁷ Si veda: Comitato parlamentare per la sicurezza della Repubblica. (2009). *Relazione Annuale*. cit. p. 56.

¹⁸⁸ La prima condizione è relativa allo schema di regolamento concernente l'accesso di DIS, AISE e AISI agli archivi informatici, mentre la seconda riguarda lo schema di regolamento concernente le modalità di rilascio, conservazione e durata di validità dei documenti di identità e di copertura.

- ¹⁸⁹ Si veda: Comitato parlamentare per la sicurezza della Repubblica. (2009). *Relazione Annuale*. cit. p. 58.
- ¹⁹⁰ Articolo 32 comma 2 Legge 124/2007.
- ¹⁹¹ All'articolo 1 comma 1 prevede infatti che: «Al Presidente del Consiglio dei ministri sono attribuiti, in via esclusiva: (...) d) la nomina e la revoca del direttore generale e di uno o più vice direttori generali del Dipartimento delle informazioni per la sicurezza; e) la nomina e la revoca dei direttori e dei vice direttori dei servizi di informazione per la sicurezza; (...)».
- ¹⁹² In tal senso: Scajola, C. (2007). La discussione in Parlamento. Servizi Segreti verso la riforma. cit..
- ¹⁹³ Born, H., et al. (2003). *Parliamentary Oversight of the Security Sector: Principles, Mechanisms and Practices*. cit. pp. 65 e 68; Born, H., & Leigh, I. (2005). *Making Intelligence Accountable: Legal Standards and Best Practice for Oversight of Intelligence Agencies*. cit. p. 35; Born, H., & Wetzling, T. (2007). Intelligence Accountability. Challenges for Parliaments and Intelligence Services. cit. p. 324.
- ¹⁹⁴ Born, H., et al. (2003). *Parliamentary Oversight of the Security Sector: Principles, Mechanisms and Practices*. cit. p. 67; Born, H., & Leigh, I. (2005). *Making Intelligence Accountable: Legal Standards and Best Practice for Oversight of Intelligence Agencies*. cit. pp. 94-95; Born, H., & Wetzling, T. (2007). Intelligence Accountability. Challenges for Parliaments and Intelligence Services. cit. p. 319; DCAF. (2006). *Parliamentary Oversight of Intelligence Services*. cit. p. 4.
- ¹⁹⁵ Comitato parlamentare per la sicurezza della Repubblica. (2009). *Relazione Annuale*. cit. p. 3.
- ¹⁹⁶ *Ibidem*.
- ¹⁹⁷ Comitato parlamentare per la sicurezza della Repubblica. (2009). *Relazione Annuale*. cit. p. 6.
- ¹⁹⁸ Comitato parlamentare per la sicurezza della Repubblica. (2009). *Relazione Annuale*. cit. p. 5.
- ¹⁹⁹ Articolo 35 (*Relazioni del Comitato Parlamentare per la sicurezza della Repubblica*) Legge 124/2007.
- ²⁰⁰ Si veda la nota 115.

- ²⁰¹ Per una sintesi degli argomenti trattati dal Comitato si veda: Comitato parlamentare per la sicurezza della Repubblica. (2009). *Relazione Annuale*. cit. pp. 59-82.
- ²⁰² Articolo 40 (*Tutela del segreto di Stato*) e 41 (*Divieto di riferire riguardo a fatti coperti dal segreto di Stato*) comma 9 Legge 124/2007.
- ²⁰³ Articolo 31 comma 10 Legge 124/2007.
- ²⁰⁴ Articolo 34 (*Accertamento di condotte illegittime o irregolari*) Legge 124/2007.
- ²⁰⁵ Articolo 36 comma 5 Legge 124/2007.
- ²⁰⁶ Articolo 37 comma 5 Legge 124/2007.
- ²⁰⁷ Articoli 11 comma 5 e 16 Legge 801/1977.
- ²⁰⁸ Si veda: Mosca, C., et al. (2008). *I servizi di informazione e il segreto di Stato (Legge 3 agosto 2007, n. 124)*. cit. p. 387, e gli interventi di Gianni Letta (p. 29) e di Massimo Brutti (pp. 84-85), tenuti in occasione del *Primo Convegno dei comitati parlamentari di controllo sui Servizi di informazione e sicurezza dei Paesi dell'Unione Europea*, cit..
- ²⁰⁹ Articolo 10 (*Relazioni al Parlamento*) Regolamento interno del Co.Pa.Si.R.
- ²¹⁰ Si veda: Born, H., & Leigh, I. (2005). *Making Intelligence Accountable: Legal Standards and Best Practice for Oversight of Intelligence Agencies*. cit. pp. 94-95; DCAF. (2006). *Parliamentary Oversight of Intelligence Services*. cit. p. 4.
- ²¹¹ Articolo 38 Legge 124/2007. Tutte le Relazioni, dal 1977 ad oggi, sono disponibili al seguente link: http://www.aisi.gov.it/pdcweb.nsf/pagine/ee_relazioni (ultimo accesso: 9 ottobre 2009).
- ²¹² Intervento tenuto nel corso del dibattito sull'articolo 38 della legge 124/2007, Resoconto Stenografico della seduta n. 109 di mercoledì 14 febbraio 2007, p. 83.
- ²¹³ Il Senatore Enzo Bianco fu Presidente del Comitato dal 3 agosto 2001 al 27 aprile 2006 (XIV Legislatura) e in tale veste tenne un discorso nell'ambito del *Secondo Convegno dei comitati parlamentari di controllo sui Servizi di informazione e sicurezza dei Paesi dell'Unione Europea - La cooperazione tra Europa e Stati Uniti nel settore dell'intelligence e del controllo parlamentare sugli organismi di informazione e sicurezza*. (2005). (Roma, Palazzo Montecitorio, Sala della Lupa, 3 dicembre 2004). Roma: Camera dei Deputati. pp. 28-29.
- ²¹⁴ Stralcio della lettera del Presidente del Comitato del 2 ottobre 2008 inviata in risposta

ad una missiva dell'Autorità delegata, così come riportata nella Relazione Annuale del
Co.Pa.Si.R., cit., p. 8.

Fonti bibliografiche e giornalistiche

Baldanza, A. (2004). Funzioni di controllo della Corte dei Conti. In A. Attanasio *et al.*, & V. Tenore (A cura di), *La nuova Corte dei Conti: Responsabilità, Pensioni, Controlli* (p. xxxvi-1224). Milano: Giuffrè.

Born, H. (2004). Towards Effective Democratic Oversight of Intelligence Services: Lessons Learned from Comparing National Practices. *Connections - Quarterly Journal*, III (4), 1-12.

Born, H., *et al.* (2003). *Parliamentary Oversight of the Security Sector: Principles, Mechanisms and Practices*. Geneva: IPU-DCAF.

Born, H., & Leigh, I. (2007). *Democratic Accountability of Intelligence Services* (Policy Paper No 19). Geneva, Switzerland: DCAF.

Born, H., & Leigh, I. (2005). *Making Intelligence Accountable: Legal Standards and Best Practice for Oversight of Intelligence Agencies*. Oslo, Norway: Publishing House of the Parliament of Norway.

Born, H., & Wetzling, T. (2007). Intelligence Accountability. Challenges for Parliaments and Intelligence Services. In M. Andregg *et al.*, & L. K. Johnson (A cura di), *Handbook of Intelligence Studies*. New York: Routledge.

Camera dei Deputati. (1979). Relazione del Comitato Parlamentare per l'anno 1978 (Doc. LI, n. 3). *Atti Parlamentari*. Roma: Camera dei Deputati.

Comitato parlamentare per i servizi di informazione e sicurezza e per il segreto di Stato. (2005). *Secondo Convegno dei comitati parlamentari di controllo sui Servizi di informazione e sicurezza dei Paesi dell'Unione Europea - La cooperazione tra Europa e Stati Uniti nel settore dell'intelligence e del controllo*

parlamentare sugli organismi di informazione e sicurezza (Roma, Palazzo Montecitorio, Sala della Lupa, 3 dicembre 2004). Roma: Camera dei Deputati.

Comitato parlamentare per i servizi di informazione e sicurezza e per il segreto di Stato. (2004). *Primo Convegno dei comitati parlamentari di controllo sui Servizi di informazione e sicurezza dei Paesi dell'Unione Europea* (Roma, Palazzo Montecitorio, Sala della Lupa, 3 dicembre 2003). Roma: Camera dei Deputati.

Comitato parlamentare per la sicurezza della Repubblica. (2009). *Relazione Annuale*. Roma.

Comitato parlamentare per la sicurezza della Repubblica. (2009). *Relazione su La tratta di esseri umani e le sue implicazioni per la sicurezza della Repubblica* (Doc. XXXIV n. 2 del 29 aprile 2009). Roma.

Comitato parlamentare per la sicurezza della Repubblica. (2009). *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* (Doc. XXXIV n. 1 del 12 febbraio 2009). Roma.

Commission of Inquiry into the Actions of Canadian Officials in Relation to Maher Arar. (2006). *A New Review Mechanism for the RCMP's National Security Activities*. Ottawa.

DCAF. (2006). *Parliamentary Oversight of Intelligence Services*. Geneva: DCAF.

DCAF Intelligence Working Group. (2003). *Intelligence Practice and Democratic Oversight – A Practitioner's View* (Occasional Paper No 3). Geneva: DCAF.

DIS. (2008). *Relazione sulla politica dell'informazione per la sicurezza*. Roma.

Johnson, L. K. (2007). A Shock Theory of Congressional Accountability over America's Intelligence Agencies. In M. Andregg *et al.*, & L. K. Johnson (A cura di), *Handbook of Intelligence Studies*. New York: Routledge.

Johnson, L. K. (2005). *Lawmakers and Spies: Congressional Oversight of Intelligence in the United States*. Paper presented at the annual meeting of the International Studies Association. Honolulu.

Milward, M. V. (2006). *Committee Turnover and the Congressional Oversight of Intelligence: the Case of the Senate Select Committee on Intelligence*. Paper presented at the annual meeting of the International Studies Association. San Diego.

Mosca, C., *et al.* (2008). *I servizi di informazione e il segreto di Stato (Legge 3 agosto 2007, n. 124)*. Milano: Giuffrè.

Ott, M. C. (2003). Partisanship and the Decline of Intelligence Oversight. *International Journal of Intelligence and Counterintelligence*, 16, 69-94.

Scahill, J. (2009, August 20). Blackwater: CIA Assassins? *The Nation*.

Scajola, C. (2007). La discussione in Parlamento. Servizi Segreti verso la riforma. *GNOSIS* (1).

Schreier, F. (2007). The Need for Efficient and Legitimate Intelligence. In H. Born, & M. Caparini (A cura di), *Democratic Control of Intelligence Services. Containing Rogue Elephants* (303 pp.). Burlington: Ashgate.

Stelo, V. (2007). I nuovi Servizi visti da un Direttore del SISDe. *GNOSIS* (4).

Valentini, M. (2004). Il sistema d'intelligence. *Instrumenta* (23).

Wright, A. (2007). *Security Intelligence - Everybody's Doing It: New Challenges for Democratic Control*. Paper presented at the ECPR conference. Pisa.

Audizioni - Elenco cronologico. (3 giugno 2008 – 1 luglio 2009).

Intervento del Vice Ministro dell'interno, On. Marco Minniti, Inaugurazione dell'Anno Accademico 2006/2007 della Scuola di Addestramento del SISDe (Roma, 28 febbraio 2007). (2007). *GNOSIS* (1).

Lavori preparatori della Legge 124/2007. *Atti della Camera dei Deputati*.

Lavori preparatori della Legge 124/2007. *Atti del Senato della Repubblica*.

Fonti normative e regolamentari

Australian Intelligence Services Act 2001 No. 152 as amended.

Codice Penale, 1930.

Codice di Procedura Penale, 1988.

Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri del 23 settembre 2008 "Istituzione di una Commissione per definire le procedure di accesso alla documentazione per la quale viene a decadere il Segreto di Stato".

Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri dell'8 aprile 2008 "Criteri per l'individuazione delle notizie, delle informazioni, dei documenti, degli atti, delle attività, delle cose e dei luoghi suscettibili di essere oggetto di segreto di Stato".

Legge n. 124 del 3 agosto 2007 “Sistema di informazione per la sicurezza della
Repubblica e nuova disciplina del segreto”.

Legge n. 155 del 31 luglio 2005 "Conversione in legge, con modificazioni, del
decreto-legge 27 luglio 2005, n. 144, recante misure urgenti per il contrasto del
terrorismo internazionale".

Legge n. 202 del 21 luglio 2000 “Disposizioni in materia di nomina del Presidente
della Corte dei conti”.

Legge n. 801 del 24 ottobre 1977 “Istituzione e ordinamento dei servizi per le
informazioni e la sicurezza e la disciplina del segreto di Stato”.

Regolamento interno del Comitato Parlamentare per la Sicurezza della
Repubblica, approvato nella seduta del 22 novembre 2007, modificato nella
seduta dell'11 giugno 2009.

U.S. House Resolution n. 658 del 14 luglio 1977.

U.S. Senate Resolution n. 400 del 19 maggio 1976.