

19 giugno 2012, esprimendo all'unanimità parere favorevole con tre condizioni e tre osservazioni.

Delle tre condizioni poste dal Comitato è stata accolta quella concernente l'esigenza di individuare un criterio «certo» per la decorrenza del trasferimento dei documenti agli archivi storici, prevedendo che esso decorra dall'«atto conclusivo dell'affare, adempimento o procedimento che costituisce il fascicolo».

Quanto alle osservazioni, sono state accolte, con la riformulazione dei commi 2 e 3 dell'articolo 26, quelle con cui il Comitato richiedeva di prevedere l'adozione di procedure organizzative periodiche per «pervenire alla distruzione delle rappresentazioni digitali eventualmente presenti in copia di sicurezza» e la verbalizzazione anche della distruzione di eventuali copie. Inoltre, all'articolo 41, sempre accogliendo un'altra osservazione, è stata introdotta la previsione di una pianificazione per il graduale avanzamento del processo di dematerializzazione.

Non sono state, invece, accolte le condizioni con cui si chiedeva di ridurre, dagli attuali quaranta a trent'anni dall'esaurimento della trattazione, i tempi di versamento della documentazione dagli archivi storici del comparto all'Archivio centrale dello Stato e di ridurre da cinquanta a quarant'anni il termine massimo previsto per la conservazione degli atti presso gli archivi storici.

Le motivazioni del mancato recepimento di queste condizioni si devono rinvenire, da un lato, nell'esigenza di mantenere allineati i tempi di versamento e di accesso alla libera consultazione della documentazione dei Servizi a quelli previsti dal Codice dei beni culturali e del paesaggio per la generalità delle pubbliche amministrazioni e, dall'altro, nella necessità di assicurare comunque in via generale almeno un'eguale tutela alle informazioni contenute in tali documenti.

Il Comitato ha, comunque, rappresentato sia al Presidente del Consiglio nel corso della sua audizione, sia all'Autorità delegata la necessità che, almeno per la documentazione più risalente, si possa pervenire dopo l'entrata in vigore di questo regolamento a un suo più rapido versamento all'Archivio centrale dello Stato e, più in generale, che si possa avviare una riflessione sui tempi attualmente stabiliti per il versamento dei documenti all'Archivio centrale dello Stato nel quadro di una più ampia rivisitazione della vigente disciplina legislativa.

Il regolamento è stato emanato il 20 luglio 2012, con il DPCM 1, ed è entrato in vigore il 16 agosto 2012.

Il 24 luglio 2012 sono pervenuti dall'Autorità delegata sei schemi di regolamento volti a ridefinire l'organizzazione del DIS, dell'AISE e dell'AISI, e a modificare i vigenti regolamenti sul personale, sui documenti di identità e di copertura e sulla scuola di formazione.

Nella loro impostazione di fondo, tali provvedimenti tengono conto anche di alcune proposte del Comitato su cui si era espresso favorevolmente il Presidente del Consiglio nel corso della sua audizione del 22 febbraio 2012.

In particolare, a distanza di circa tre anni dall'attuazione della riforma del 2009 con l'adozione dei numerosi regolamenti in essa

previsti, si è inteso procedere, con questo complesso intervento normativo, ad una ridefinizione degli assetti organizzativi dell'intero comparto. Si è, infatti, proceduto, da un lato, ad una razionalizzazione delle strutture eliminando sovrapposizioni e duplicazioni, così da renderle sempre più rispondenti ai principi della legge 124, e, dall'altro, a un più generale contenimento dei costi di funzionamento del settore informativo, anche con riguardo alle spese per il personale, peraltro, già avviato con il DPCM 2 del 2010.

In questa ottica, sono state quindi ampliate le funzioni di coordinamento, di analisi e di amministrazione generale del DIS, concentrando l'attività delle Agenzie sull'azione di ricerca informativa.

Il Comitato, sulla base delle relazioni del vicepresidente Esposito e del deputato Rosato, che hanno riferito, attesa l'unitarietà della materia, sui tre schemi di regolamento concernenti l'organizzazione di DIS, AISE e AISI, e del senatore Passoni e del deputato Laffranco su quelli riguardanti il personale, le procedure per il rilascio dei documenti di copertura e la scuola di formazione, ha esaminato gli schemi di regolamento nelle sedute del 12 e del 26 settembre 2012, esprimendo, in quest'ultima seduta parere favorevole, con condizioni e osservazioni su tutti e sei i provvedimenti.

Nel corso dell'esame sono stati richiesti approfondimenti, relativamente a profili tecnici, sia al direttore generale del DIS, ambasciatore Giampiero Massolo, sia all'Autorità delegata, prefetto Giovanni De Gennaro, nell'ambito delle loro audizioni, svoltesi, rispettivamente, il 1° agosto e il 19 settembre 2012.

Con riferimento al regolamento sull'organizzazione del DIS, sono state integralmente accolte sia la condizione concernente l'inserimento nella relazione semestrale di una comunicazione sui trasferimenti di personale tra gli Organismi, a partire da quelli che potranno derivare dall'attuazione degli stessi regolamenti di riorganizzazione, sia quella con cui si chiedeva di precludere l'impiego presso l'Ufficio Centrale Ispettivo del personale assunto per diretta collaborazione.

È stata, altresì, recepita l'osservazione con cui si chiedeva di chiarire le competenze del DIS e delle Agenzie in materia di attività informativa e di analisi, riformulando le norme del regolamento che definiscono le attribuzioni del Dipartimento in tema di coordinamento e di analisi strategica, al fine di meglio raccordare queste attività con quelle di acquisizione e di elaborazione informativa delle Agenzie.

Il regolamento è stato emanato il 26 ottobre 2012, con il DPCM 2, ed entrerà in vigore il 1° aprile 2013.

Quanto ai regolamenti sull'organizzazione di AISE e AISI, è stata accolta la condizione di identico tenore, contenuta nei pareri espressi sui due regolamenti, con cui si chiedeva la soppressione della disposizione che prevedeva per i direttori delle Agenzie la possibilità di istituire articolazioni di diretta collaborazione di livello non superiore a quello divisionale per lo svolgimento delle attività residuali in materia di personale, logistica e finanziaria, conseguenti al trasferimento al DIS di competenze nelle stesse materie. Eliminata questa disposizione, si è stabilito che i direttori possano riservarsi la diretta sovrintendenza nell'assolvimento delle citate attività, ferma restando la loro collocazione tra le competenze degli uffici di Gabinetto.

È stata anche recepita l'osservazione contenuta nel parere sul regolamento dell'AISI con cui si richiedeva, analogamente a quanto previsto in quello dell'AISE, l'istituzione del « Reparto controminaccia cibernetica ».

I due regolamenti sono stati emanati il 26 ottobre 2012, con i decreti del Presidente del Consiglio dei ministri 3 e 4, ed entreranno in vigore il 1° aprile 2013.

Delle cinque condizioni poste dal Comitato nel parere sul regolamento che introduce modifiche allo stato giuridico ed economico del personale del contingente speciale, non sono state accolte le condizioni con cui si chiedeva di sopprimere la previsione che consente il passaggio dal rapporto di impiego a tempo determinato al rapporto a tempo indeterminato di alcune figure dirigenziali, e di eliminare la disposizione che prevede il collocamento a riposo d'ufficio dei dirigenti di prima fascia di livello C, in possesso di determinati requisiti.

È stata, invece, recepita solo parzialmente la condizione, cui il Comitato annetteva grande importanza, volta a stabilire che le assunzioni a tempo determinato non potessero superare il 10 per cento del numero complessivo delle assunzioni effettuate nell'anno precedente e che la documentazione sulla « alta e particolare specializzazione » prevista dalla legge dovesse essere trasmessa in forma anonima al Comitato.

Circa il limite alle assunzioni a tempo determinato il Governo, fermo restando il limite generale del 10 per cento rispetto all'organico di comparto, ha stabilito che le assunzioni a tempo determinato non possano superare nell'anno il 30 per cento delle vacanze disponibili al 31 dicembre dell'anno precedente.

Questa formulazione non assicura dunque di limitare il più possibile, come sarebbe invece accaduto accogliendo la condizione del Comitato, le assunzioni a tempo determinato.

È stata, invece, accolta l'altra parte della condizione con cui si richiedeva che per le assunzioni a tempo determinato fosse trasmessa al Comitato la documentazione sulla « alta e particolare specializzazione » prevista dalla legge 124.

Sono state recepite integralmente le due condizioni con cui si richiedeva la soppressione della norma che prevedeva l'attribuzione di un'indennità al personale distaccato presso il DIS e la possibilità di utilizzare per l'assunzione degli idonei soltanto le graduatorie di concorsi banditi da altre amministrazioni nei tre anni antecedenti all'entrata in vigore del regolamento.

Il regolamento è stato emanato il 26 ottobre 2012, con il DPCM 5, ed è entrato in vigore il 7 dicembre 2012.

Quanto al regolamento sulla Scuola di formazione, è stata accolta la condizione con cui si chiedeva l'eliminazione del criterio di automaticità per la programmazione da parte della Scuola dei corsi di formazione per i dirigenti.

Il regolamento è stato emanato il 26 ottobre 2012, con il DPCM 6, ed entrerà in vigore il 1° aprile 2013.

Infine, con riguardo al regolamento sui documenti di identificazione e sui documenti e certificati di copertura, è stata recepita la

condizione con cui si richiedeva l'introduzione dell'obbligo di comunicare al Presidente del Consiglio o all'Autorità delegata anche le autorizzazioni all'uso di documenti di copertura per la circolazione dei beni mobili registrati e per il personale del DIS che svolge compiti di tutela delle strutture e del personale.

Il regolamento è stato emanato il 26 ottobre 2012, con il DPCM 7, ed è entrato in vigore il 7 dicembre 2012.

Si ricorda, infine, che il regolamento recante « Disposizioni per la tutela amministrativa del segreto di Stato e delle informazioni classificate », previsto dall'articolo 4, comma 3, lettera l), della legge 124, non ancora adottato alla data di approvazione della relazione del COPASIR al Parlamento per l'anno 2011, è stato emanato il 22 luglio 2011, con DPCM 4 ed è entrato in vigore il 28 febbraio 2012. Il testo integrale di questo regolamento, che non è stato classificato, è stato pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* 1° settembre 2011, n. 203.

Anche il DPCM volto a modificare, accogliendo una richiesta del Comitato, una disposizione del regolamento del personale di DIS, AISE e AISI, con cui si prevede che le assunzioni dirette debbano essere preventivamente comunicate all'Organismo parlamentare di controllo, non era stato ancora adottato alla data di approvazione della relazione del COPASIR al Parlamento per l'anno 2011. Il provvedimento è stato quindi emanato il 22 luglio 2011, con DPCM 3, ed è entrato in vigore il 13 settembre 2011.

Con riferimento al primo regolamento, è stata accolta, all'articolo 72, comma 5, la condizione che prevede che l'elenco aggiornato dei segreti di Stato sia comunicato al Comitato nell'ambito della relazione semestrale.

Il Governo ha anche recepito la condizione con cui si chiedeva di riformulare l'articolo 19 dello schema di regolamento, rendendolo coerente con quanto previsto dai commi 5 e 6 dell'articolo 42 della legge 124, che stabilisce la declassifica automatica dei documenti.

Può, infine, ritenersi sostanzialmente accolta anche l'ultima condizione posta dal Comitato e concernente la necessità di rendere coerente la previsione di cui all'articolo 24, comma 2, del regolamento con il dettato della legge, che attribuisce all'UCSE la responsabilità per il rilascio e la revoca dei NOS.

Quanto al secondo regolamento, finalizzato a recepire una condizione del Comitato sul testo originario, è stata accolta l'ulteriore condizione posta dal Comitato nella parte in cui prevedeva che la preventiva comunicazione riguardasse anche i profili delle professionalità assunte e le relative motivazioni. Non è stata invece recepita la richiesta di estendere la preventiva comunicazione a tutte le ipotesi di assunzione diretta.

L'articolo 7, comma 1, della legge 133 del 2012, innovando il regime precedente, ha previsto che sia sottoposto al parere del Comitato il piano annuale dell'attività ispettiva ordinaria.

L'Autorità delegata, in sede di prima applicazione, con lettera del 17 dicembre 2012, ha trasmesso il piano al Comitato, che, nella seduta del 19 dicembre 2012, ha espresso il proprio parere favorevole.

5. Segreto di Stato.

5.1 La direttiva del Presidente del Consiglio del 14 febbraio 2012.

Con la pubblicazione sulla *Gazzetta Ufficiale* del 5 marzo 2012 della direttiva del Presidente del Consiglio dei ministri 14 febbraio 2012, « Attuazione delle disposizioni concernenti la tutela amministrativa delle informazioni coperte da segreto di Stato e degli atti relativi al segreto di Stato, contenute nel DPCM 4 del 22 luglio 2011 », tutte le amministrazioni dello Stato sono state richiamate a una rigorosa applicazione delle disposizioni in materia di segreto di Stato e di classifiche di segretezza, che tenga conto del diverso regime giuridico e dei differenti interessi alla cui tutela sono preordinati i due istituti.

La bozza di direttiva è stata illustrata al Comitato dal Presidente del Consiglio, nel corso della sua audizione del 22 febbraio 2012 (vedi paragrafo 7.2.1). In tale sede è emersa una valutazione positiva sul contenuto e sulle finalità del documento, che ha, peraltro, accolto le sollecitazioni, in più occasioni manifestate dallo stesso Comitato al Governo, per un uso più rigoroso del segreto di Stato, da limitare a casi eccezionali nei quali sia effettivamente a rischio la sicurezza nazionale.

Nella Direttiva, in particolare, si precisa, dopo aver richiamato la nuova disciplina del segreto di Stato contenuta nella legge 124, così come interpretata anche dalla più recente giurisprudenza costituzionale (sentenze 106 del 2009 e 40 del 2012), che alla luce del vigente quadro ordinamentale « il ricorso al segreto di Stato impone in primo luogo un'attenta e ponderata valutazione della gravità del danno che potrebbe derivare all'integrità della Repubblica ». Tale vincolo non può, infatti, essere considerato alla stregua di uno strumento ordinario di protezione delle informazioni sensibili per la sicurezza, dal momento che a tal fine sono invece espressamente preordinate le classifiche di segretezza di cui all'articolo 42 della stessa legge 124. Attraverso l'apposizione di una classifica, specie se di elevato livello, che circoscrive la conoscenza di atti, documenti o cose ai soli soggetti che abbiano necessità di accedervi in ragione delle proprie funzioni istituzionali, viene, infatti, assicurata alle informazioni sensibili ai fini della sicurezza nazionale una tutela anticipata, in grado di ridurre il rischio di disvelamenti dannosi per gli interessi della Repubblica.

Conseguentemente, le Amministrazioni che intendono sottoporre alle determinazioni del Presidente del Consiglio i provvedimenti di apposizione ovvero di conferma dell'opposizione del segreto di Stato devono trasmettere, attraverso il direttore generale del DIS, all'Ufficio centrale per la segretezza, che è competente allo svolgimento delle attività istruttorie, tutti gli elementi conoscitivi utili al loro espletamento.

Le Amministrazioni devono, inoltre, informare tempestivamente il Presidente del Consiglio, seguendo la medesima procedura, di ogni singolo caso di opposizione del segreto di Stato effettuata all'Autorità giudiziaria da propri dipendenti o da soggetti sottoposti alla propria vigilanza ovvero di cui comunque vengono a conoscenza.

In ogni caso, le Amministrazioni devono sensibilizzare i propri dipendenti sulla necessità di dare immediata comunicazione al

Presidente del Consiglio, affinché in qualità di autorità nazionale per la sicurezza possa adottare le determinazioni di propria competenza, qualora essi siano chiamati a deporre su fatti o documenti coperti dal segreto di Stato o suscettibili di essere oggetto del segreto di Stato.

Qualora, infine, l'apposizione o l'opposizione del segreto di Stato si riferiscano a questioni complesse ovvero a relazioni e rapporti internazionali di carattere generale, ovvero ancora a profili organizzativi e/o funzionali di ampia portata, che, per loro natura, contengano molteplici elementi informativi, deve essere cura delle Amministrazioni circoscrivere con la massima puntualità gli atti che contengono le informazioni tutelate dal segreto di Stato.

5.2 Comunicazioni di conferma dell'opposizione del segreto di Stato.

Nella precedente Relazione annuale al Parlamento, il Comitato aveva dato conto dell'avvio dell'esame della comunicazione, pervenuta il 7 marzo 2011, con cui il Presidente del Consiglio confermava il segreto di Stato opposto da un dipendente dell'AISI nell'ambito del procedimento penale n. 18745/09 in corso presso la VI sezione del tribunale di Roma.

Nella seduta del 16 marzo 2011, il Comitato su richiesta dei relatori, onorevole Laffranco e senatore Passoni, aveva deliberato di richiedere al Presidente del Consiglio la trasmissione del verbale dell'interrogatorio reso dal dipendente dell'AISI al pubblico ministero, nonché ulteriori elementi informativi sul ruolo svolto dal personale dei Servizi nella vicenda connessa al suddetto procedimento penale.

La documentazione richiesta è stata trasmessa dal Presidente del Consiglio l'8 luglio 2011.

Nella seduta del 2 agosto 2011 è, quindi, proseguito l'esame della comunicazione da parte del Comitato, che non ha ritenuto infondata l'opposizione. Di ciò è stata data successiva comunicazione all'Autorità delegata con lettera del 2 agosto 2011.

Nell'ambito della leale collaborazione che ha caratterizzato i rapporti tra il Governo e il Comitato, il 20 gennaio 2012 il direttore generale del DIS, pur non essendo previsto alcun obbligo in tal senso né nella legge 124, né nei relativi regolamenti di attuazione, ha trasmesso al Comitato copia della nota con cui il Presidente del Consiglio aveva dato comunicazione al Procuratore della Repubblica presso il tribunale di Reggio Calabria di non confermare l'opposizione del segreto di Stato formulata da un dipendente dell'AISE nel corso di una deposizione testimoniale avvenuta il 3 novembre 2011 nell'ambito di un procedimento penale pendente presso quell'Autorità giudiziaria.

Nel periodo di riferimento non è pervenuta al Comitato alcuna comunicazione di conferma dell'opposizione del segreto di Stato.

5.3 Comunicazioni di proroga del segreto di Stato.

Il Presidente del Consiglio dei ministri, con nota dell'11 giugno 2012, ha comunicato, ai sensi dell'articolo 39, comma 8, della legge

124, la proroga fino alla scadenza massima di trenta anni del segreto di Stato confermato il 12 giugno 1997, previo atto di interpello formulato dall'autorità giudiziaria, dal Presidente del Consiglio Prodi, in relazione a due distinte opposizioni esercitate, rispettivamente, il 27 gennaio 1997 da parte di un funzionario del SISDE, nel corso di una deposizione resa quale persona sottoposta ad indagini, e il successivo 11 aprile da parte del direttore *pro tempore* dello stesso SISDE, in relazione ad un ordine di esibizione documentale disposto ai sensi dell'articolo 256 del codice di procedura penale.

L'opposizione del segreto di Stato si era verificata nell'ambito di un procedimento penale avviato presso la procura della Repubblica di Roma, e successivamente trasferito alla procura di Bologna, nei confronti di alcuni appartenenti al suddetto Servizio e si riferiva alle modalità operative di dettaglio utilizzate dallo stesso Servizio in un'operazione antiterrorismo effettuata congiuntamente dal SISDE e dalla Polizia di Stato nel quadro di un rapporto di collaborazione internazionale, nei confronti di un sospetto fiancheggiatore di un'organizzazione terroristica estera operante in un Paese alleato.

La proroga è stata motivata con la necessità di mantenere il massimo riserbo, nonostante il tempo trascorso, sul *modus operandi* impiegato, sui rapporti di collaborazione intrattenuti con gli omologhi organismi informativi esteri, nonché sui nominativi dei dipendenti interessati dalla vicenda processuale, che potrebbero essere ancora in servizio.

Di tale comunicazione il Comitato ha preso atto nella seduta del 19 giugno 2012.

5.4 *Elenco dei segreti di Stato.*

Il DPCM 22 luglio 2011, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* 1° settembre 2011, n. 203, ha previsto l'istituzione presso l'UCSe di un « Ufficio inventario », al quale le amministrazioni che detengono informazioni coperte dal segreto di Stato debbono annualmente comunicare per la parifica gli estremi identificativi dei documenti in loro possesso, annotati con numero progressivo in apposito registro. L'Ufficio ha, inoltre, il compito di curare la « registrazione dei provvedimenti di apposizione, conferma e proroga del segreto di Stato e dei documenti coperti dal segreto di Stato, aggiornandone periodicamente la situazione ».

Sulla base della condizione contenuta nel parere espresso dal Comitato lo scorso luglio sul predetto regolamento, è stato previsto all'articolo 72, comma 5, che l'elenco così aggiornato dei segreti Stato sia comunicato al Comitato parlamentare nell'ambito della Relazione semestrale sull'attività dei servizi di informazione per la sicurezza prevista dall'articolo 33, comma 1, della legge 124.

Conseguentemente, il Comitato parlamentare è stato informato nella nona Relazione semestrale riferita al primo semestre del 2012, dei segreti di Stato tuttora pendenti, per tre dei quali, trascorso il termine di quindici anni, è stata disposta la proroga fino a trenta anni.

La relazione contiene, inoltre, anche un elenco di segreti di Stato apposti dal Presidente del Consiglio o, ancora vigente la legge 801 del

1977, da parte di altra autorità ministeriale, della cui esistenza il Comitato parlamentare è venuto a conoscenza per la prima volta in questa occasione.

5.5. Altre comunicazioni in materia di segreto di Stato.

L'articolo 270-*bis* del codice di procedura penale, introdotto dall'articolo 28 della legge 124, stabilisce che l'autorità giudiziaria, quando abbia acquisito, tramite intercettazioni, comunicazioni di servizio di appartenenti al DIS o ai servizi di informazione per la sicurezza, deve trasmettere al Presidente del Consiglio, terminata l'attività di intercettazione, copia della documentazione contenente le informazioni di cui intende avvalersi nel processo, per accertare se talune di queste informazioni siano coperte dal segreto di Stato. Se entro sessanta giorni dalla notificazione della richiesta il Presidente del Consiglio non oppone il segreto, l'autorità giudiziaria acquisisce la notizia e provvede per l'ulteriore corso del procedimento.

L'opposizione del segreto di Stato inibisce all'autorità giudiziaria l'utilizzazione delle notizie coperte da segreto.

Il Presidente del Consiglio, ancorché la disposizione non preveda che sia data comunicazione al Comitato parlamentare sia della conferma dell'opposizione, sia della sua mancata conferma, ha, tuttavia, ritenuto, sempre nell'ambito dei rapporti di leale collaborazione tra le Istituzioni, di doverne informare il Comitato.

In data 10 ottobre 2011, il Presidente del Consiglio, d'intesa con l'Agenzia interessata, ha comunicato al Comitato parlamentare di aver opposto alla procura della Repubblica presso il tribunale di Padova, ai sensi dell'articolo 270-*bis* del codice di procedura penale, il segreto di Stato su comunicazioni audio o sms, e sui relativi dati. Le comunicazioni erano state acquisite nell'ambito di un procedimento penale che vedeva coinvolto un dipendente dell'AISI.

La scelta del Presidente del Consiglio è stata motivata con l'esigenza di tutelare informazioni che in qualche modo potevano ricondurre all'identità di dipendenti dell'AISI ovvero a informatori o a profili organizzativi e/o operativi della stessa Agenzia.

Di tale comunicazione il Comitato ha preso atto nella seduta dell'11 ottobre 2011.

Con nota pervenuta il 7 febbraio 2012 il direttore generale del DIS ha trasmesso al Comitato copia della lettera del 24 gennaio 2012 con cui il Presidente del Consiglio ha dato comunicazione al procuratore della Repubblica presso il tribunale di Bologna di non aver ritenuto coperti dal segreto di Stato i contenuti di comunicazioni telefoniche di un *ex* dipendente dell'AISE, oggetto di un procedimento penale pendente presso quell'Autorità giudiziaria.

Nella circostanza, il Presidente del Consiglio ha ritenuto, sulla base dell'istruttoria svolta attraverso i competenti uffici del DIS, che i contenuti di quelle comunicazioni non attenessero in alcun modo all'attività istituzionale dell'Agenzia e che pertanto il loro disvelamento non avrebbe prodotto un danno agli interessi dello Stato alla cui tutela è preordinato l'istituto del segreto di Stato.

5.6. La sentenza della Corte costituzionale 23 febbraio 2012, n. 40.

Il Comitato parlamentare per la sicurezza della Repubblica nella seduta del 29 febbraio 2012 ha analizzato la sentenza 23 febbraio 2012, n. 40, con cui la Corte costituzionale ha deciso, respingendolo, sul ricorso del Giudice dell'udienza preliminare del tribunale di Perugia, che aveva sollevato un conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato, contestando la legittimità della conferma da parte del Presidente del Consiglio del segreto di Stato opposto dal generale Pollari e dal funzionario Pompa nell'ambito del procedimento penale che li vedeva imputati, tra l'altro, del delitto di peculato aggravato continuato in concorso per aver utilizzato fondi e mezzi del SISMI per finalità non istituzionali.

Nella sentenza, che ribadisce l'orientamento giurisprudenziale già affermato dalla stessa Corte nella sentenza 86 del 1977 e confermato, anche dopo l'entrata in vigore della legge 124, con la pronuncia 106 del 2009, viene valorizzato il ruolo del controllo parlamentare sul segreto di Stato, che può estendersi anche al merito, e cioè all'esercizio in concreto del potere di segretazione da parte del Presidente del Consiglio.

La Corte, in particolare, ha ribadito che il giudizio del Presidente del Consiglio « in ordine ai mezzi necessari o utili al fine di garantire la sicurezza della Repubblica, per il suo carattere squisitamente politico e ampiamente discrezionale, resta soggetto ad un sindacato di tipo esclusivamente parlamentare (...). Proprio a questo scopo, è previsto che il Presidente del Consiglio dei ministri debba dare comunicazione al COPASIR di ogni caso di conferma del segreto, indicandone le ragioni essenziali, e che detto Comitato parlamentare, ove ritenga infondata l'opposizione del segreto, debba riferirne a ciascuna delle Camere per le conseguenti valutazioni (articoli 40, comma 5, e 41, comma 9, della legge 124) ».

La Corte ha precisato, inoltre, che le motivazioni fornite dal Presidente del Consiglio alla magistratura al momento della conferma del segreto sono diverse da quelle indirizzate al Parlamento, come attesta l'autonoma e separata disciplina delle ragioni della segretazione prevista dal legislatore nelle due sedi, parlamentare e giudiziaria (diversamente sarebbe stato sufficiente prescrivere la trasmissione al Parlamento di una copia del provvedimento di risposta all'atto di interpello). Infatti, se nel primo caso la motivazione serve « a giustificare, in termini congruenti e plausibili – nei rapporti tra poteri – lo « sbarramento » all'esercizio della funzione giurisdizionale conseguente alla conferma del segreto », così da ricondurre le notizie segretate nell'ambito della tutela della sicurezza nazionale, nel secondo, la motivazione è finalizzata a permettere « un sindacato sulle modalità di esercizio in concreto del potere di segretazione ».

Infine, la Corte chiarisce che, nel decidere il ricorso sul conflitto di attribuzione, essa è chiamata a valutare soltanto « la sussistenza o insussistenza dei presupposti del segreto di Stato ritualmente opposto e confermato, non già ad esprimere una valutazione di merito sulle ragioni del segreto stesso; giudizio quest'ultimo » che è riservato « in sede politica al Parlamento ».

6. Attività di approfondimento su temi specifici.

6.1 Sicurezza degli approvvigionamenti energetici.

Come ricordato nella precedente relazione annuale, il Comitato ha ritenuto opportuno promuovere un approfondimento sulla sicurezza degli approvvigionamenti energetici del Paese, nella consapevolezza che tale questione rappresenti sempre di più un elemento centrale nella valutazione dei rischi che possono compromettere gli interessi nazionali. Specie nell'attuale competizione multipolare, infatti, l'accesso alle risorse energetiche e il loro sfruttamento ha assunto le proporzioni di un fattore di potenziale instabilità da tenere permanentemente sotto controllo. Ciò anche in ragione del rapporto che si è via via instaurato tra i mercati di produzione e di consumo con le conseguenze che ne derivano sulla continuità degli approvvigionamenti.

L'intento del Comitato non era ovviamente quello di compiere un'analisi della situazione energetica in generale — cosa che non rientra nelle sue competenze — ma di acquisire dai soggetti economici ed istituzionali competenti elementi sullo stato di sicurezza degli approvvigionamenti e di compiere una valutazione sul ruolo esercitato dai Servizi nel fornire il loro supporto al Governo e alle imprese italiane operanti nel settore, soprattutto al fine di fornire il quadro informativo più completo possibile sulla stabilità delle diverse aree di produzione e di transito delle fonti energetiche, sui fattori di rischio e sulle prospettive economiche e politiche degli Stati interessati.

È evidente che il comparto energetico deve essere tutelato sia per le infrastrutture critiche che ad esso fanno capo, sia nell'ambito della più generale attività di salvaguardia degli interessi economici e industriali del Paese.

Pur nella specificità del settore, il problema, dal punto di vista dell'*intelligence*, va quindi inquadrato nel contesto delle competenze che nei due ambiti suddetti vengono assegnate dalla legge al Sistema di informazione per la sicurezza.

Il Comitato ha quindi proceduto ad una serie di audizioni sia degli organi istituzionali competenti, sia dei principali soggetti economici che operano nel nostro Paese nel campo dell'energia. Le audizioni, avviate nel febbraio 2011, si sono concluse nel febbraio 2012.

Sono stati anche acquisiti numerosi documenti di approfondimento prodotti dai diversi interlocutori di cui si dà conto nel paragrafo 7.1.

Il Comitato ha potuto ricostruire un quadro di massima della situazione energetica nazionale, delle sue prospettive e delle analisi a livello di *intelligence* condotte dagli Organismi.

Ne è derivata una valutazione di sintesi di natura complessa che individua confortanti elementi di stabilità del sistema in relazione alla capacità degli operatori e ai consolidati rapporti internazionali, ma, al tempo stesso, registra l'esistenza di possibili mutamenti e criticità derivanti soprattutto dall'evolversi dell'assetto politico ed istituzionale dei paesi produttori.

Tra i fattori di vulnerabilità sono stati, in particolare, rilevati il fatto che tendenzialmente la metà del traffico di greggio transita nel

Golfo Persico attraverso lo stretto di Hormuz, che oltre la metà delle riserve di gas naturale sono detenute solo da tre paesi (Russia, Iran e Qatar) e che nel medio termine gli idrocarburi continueranno a rappresentare l'asse portante dell'approvvigionamento energetico.

Allo scopo di costruire una analisi in grado di supportare le scelte degli organi competenti, gli apparati di *intelligence* hanno delineato sia uno scenario tendenziale di lungo periodo a livello globale, sia una previsione di portata più limitata riguardante specificamente l'Italia. Inoltre, hanno evidenziato i rischi e le potenzialità positive delle diverse aree produttive, tenendo conto anche delle previsioni di aumento del fabbisogno energetico mondiale.

Per quanto riguarda la specifica situazione del nostro Paese, è stato sottolineato come la domanda di energia si rivolga per oltre il 75 per cento alle fonti petrolio e gas, con quest'ultimo in costante aumento anche in ragione dell'impiego per l'elettrogenazione.

La parte prevalente delle importazioni di greggio (oltre il 60 per cento) viene da Libia, Iraq, Russia e Azerbaijan, mentre Russia e Algeria coprono quasi il 60 per cento del fabbisogno di gas.

Il Comitato ha quindi preso atto delle analisi e delle valutazioni che ha rappresentato in particolare l'AISE con riferimento alle diverse aree geografiche di interesse. Per il Medio Oriente è stato possibile approfondire sia il ruolo di alcuni paesi (particolarmente Arabia Saudita, Iraq e Iran) nel mercato mondiale degli idrocarburi, sia la rilevanza di queste importazioni per l'Italia e, naturalmente, l'evoluzione dal punto di vista politico. Analogamente, i documenti prodotti dall'Agenzia esterna hanno fornito elementi di analisi sulla politica energetica della Federazione russa e dei paesi del Caucaso meridionale e dell'Asia centrale. Di grande interesse sono state poi le rilevazioni concernenti i paesi africani anche alla luce dei mutamenti politici che si sono registrati nell'ultimo periodo.

Sempre sotto il profilo della sicurezza nazionale sono state infine esaminate le criticità riferibili ad iniziative di investimento da parte di soggetti esteri, tra cui anche alcuni fondi sovrani, nel comparto energetico ed industriale del nostro Paese.

Dall'analisi degli obiettivi della strategia energetica nazionale sono emersi alcuni punti critici che richiamano direttamente o indirettamente le competenze dell'*intelligence*.

Le previsioni di medio periodo indicano, infatti, un aumento della domanda globale di energia che deriva però unicamente dalle esigenze dei paesi in via di sviluppo e un graduale ma costante miglioramento dell'efficienza energetica. Al tempo stesso si delinea una prospettiva positiva per alcune fonti (gas e rinnovabili) e negativa per altre (petrolio), mentre restano stabili il carbone e il nucleare.

In questo quadro, la valutazione degli operatori economici rappresentata al Comitato è che, mentre sul piano dell'efficienza e della qualità, il nostro Paese appare competitivo, si presentano invece aspetti problematici proprio con riferimento alla sicurezza degli approvvigionamenti. L'Italia è infatti il Paese in assoluto più dipendente dal gas e ciò impone di migliorare significativamente tutte le misure che possono rendere più efficace e anche più conveniente la sua utilizzazione. I rapporti con i paesi produttori e la posizione

geografica dell'Italia possono giocare un ruolo importante in tal senso, a condizione che tutti i soggetti interessati collaborino per il raggiungimento degli obiettivi prefissati, nella consapevolezza che la questione energetica è centrale per l'economia del Paese anche dal punto di vista della sicurezza nazionale.

È evidente che al centro di tale impegno vi è la tutela degli impianti e l'acquisizione del necessario patrimonio informativo su cui basare le scelte di investimento e di posizionamento delle strutture di trasporto, in particolare del gas. Su questi punti le competenze dei Servizi sono fondamentali.

Dal complesso delle audizioni è emerso, in senso positivo, il miglioramento della disponibilità produttiva di energia elettrica con un livello della riserva che è passato dal 2,4 per cento del 2003 al 32 per cento del 2010. Il complesso delle centrali elettriche nazionali appare in grado di coprire il fabbisogno di energia elettrica del Paese con una quota pari ad oltre l'85 per cento delle esigenze. La quota di *import*, peraltro, è dovuta al minor prezzo dell'energia che si registra all'estero e non all'inadeguatezza degli impianti italiani. Sono stati descritti gli investimenti realizzati per la sicurezza del sistema elettrico con riferimento alla sicurezza fisica degli impianti, al collegamento con i gestori esteri per affrontare la situazione di emergenza, alle nuove interconnessioni con Francia, Montenegro, Tunisia e Slovenia. Il complesso degli investimenti registra un costante incremento a partire dal 2005.

Per quanto riguarda l'approvvigionamento di gas si è potuto rilevare che le importazioni italiane derivano in particolare da Russia, Olanda, Gran Bretagna, Libia e Algeria. Circa il 50 per cento del totale viene da questi ultimi due paesi e ciò dipende anche dal fatto che le esigenze tecniche rendono necessario che il rifornimento per l'area centro meridionale del Paese provenga dal Sud e quindi dalle regioni africane. È uno dei motivi per i quali il continente africano è oggettivamente al centro dell'interesse della politica non solo energetica dell'Italia.

In tale contesto è stato sottolineato — nel corso delle audizioni — come i rapporti spesso eccellenti tra aziende italiane operanti in quell'area e l'AISE non siano stati però inquadrati e strutturati in un'adeguata cornice istituzionale. D'altra parte, specie negli stati dell'Africa, le risorse energetiche sono « beni sovrani » e quindi gestiti direttamente a livello governativo. Ciò rende inevitabile per le aziende un rapporto anche con i Servizi di sicurezza di quei paesi, cosa che è possibile realizzare — o comunque attuare più proficuamente — con l'ausilio delle nostre strutture di *intelligence*. Il probabile inserimento dei contratti *take or pay* tra gli *asset* tutelabili con la *golden share* renderà nel futuro ancora più pressante l'esigenza di definire modalità stabili di collaborazione.

Va anche tenuto presente che le aziende che operano in determinate aree territoriali vengono a contatto con realtà sociali e politiche da cui traggono elementi di analisi indispensabili per la loro attività, ma che costituiscono un patrimonio informativo da valorizzare in una più generale logica di sicurezza nazionale.

È indubbio, inoltre, che le aziende che svolgono la loro attività in aree instabili e che devono anche prevederne l'ampliamento in nuove

zone, hanno interesse a conoscere sia le condizioni economiche e produttive di riferimento, sia i rischi, ad esempio, di attentati terroristici o mutamenti negli assetti di governo.

6.2 Attività delle strutture preposte alla sicurezza delle aziende.

Nel corso della legislatura, il Comitato ha affrontato sotto diverse prospettive il tema della cosiddetta «*intelligence* economica», che come si è detto in premessa, rappresenta un ambito di attività relativamente nuovo per i servizi di sicurezza italiani.

Nel paragrafo precedente si è riferito dell'iniziativa assunta dal Comitato relativamente alla sicurezza degli approvvigionamenti energetici e nel paragrafo riguardante le audizioni svolte ai sensi dell'articolo 31, comma 3, della legge 124 si è dato conto del fatto che il Comitato ha approfondito il tema generale dell'*intelligence* economica ascoltando i responsabili dei reparti appositamente costituiti presso l'AISE e presso l'AISI, nonché nel corso delle numerose audizioni di carattere più generale.

Si sottolinea, peraltro, che per molti versi anche il tema del *cyber crime* — oggetto di specifico approfondimento — rientra nell'ambito dell'*intelligence* economica.

Sul finire della legislatura — anche a seguito dell'approvazione della norma sulle infrastrutture critiche contenuta nella legge 133 — il Comitato ha deciso di compiere un approfondimento specifico sul ruolo esercitato dagli apparati di sicurezza presenti nelle grandi imprese italiane.

L'esigenza di acquisire informazioni sul funzionamento delle strutture interne delle aziende adibite alla tutela della loro sicurezza è derivata anche dalla consapevolezza del ruolo che i Servizi devono svolgere nel campo della tutela delle infrastrutture strategiche e, più in generale, del patrimonio conoscitivo, tecnico e scientifico delle imprese italiane. È sembrato quindi opportuno comprendere più da vicino quale sviluppo sia possibile nella collaborazione tra apparati pubblici e privati almeno in parte convergenti verso analoghi obiettivi.

Nel paragrafo 7.2.6 della presente relazione è riportato l'elenco delle audizioni che si sono tenute su tale tema dall'ottobre al dicembre 2012.

Dal complesso delle audizioni e dalla documentazione acquisita, è emerso in linea generale che la globalizzazione e l'insorgere di nuovi rischi per le aziende ha determinato un incremento dei compiti delle *security* interne, pur in una situazione di risorse finanziarie limitate. Da ciò è conseguita anche una evoluzione di queste strutture che sono divenute fondamentali per la stessa competitività delle imprese.

La tutela non solo fisica degli impianti cui sono preposte, interessando sempre più le acquisizioni tecnologiche, il settore finanziario, quello del *marketing* e, in un senso più vasto, la credibilità e la reputazione stessa dei soggetti economici ha finito per mutare e ampliare la fisionomia delle strutture di sicurezza.

È in corso un processo di apertura a nuove professionalità — provenienti da settori accademici ed economici — diverse da quelle tradizionali (forze armate e forze di polizia).

Si tratta di una tendenza simile a quella già in atto (e da potenziare ulteriormente) nei Servizi.

Del resto, è compito delle Agenzie — come è stato già sottolineato — supportare con le informazioni necessarie e le conseguenti analisi e valutazioni le scelte strategiche aziendali per favorire l'individuazione dei possibili siti di produzione e le prospettive più opportune di mercato. Dal canto loro, le imprese hanno l'esigenza di attrezzarsi per proteggere il loro patrimonio tecnologico da eventuali illecite e ostili acquisizioni.

Si è venuto a instaurare un nesso tra le funzioni dell'*intelligence* privata e quelle proprie della sicurezza pubblica di cui occorre valorizzare le potenzialità ed evitare, al tempo stesso, che si producano confusione di ruoli e sovrapposizioni di competenze.

Alla netta distinzione dei compiti deve accompagnarsi la previsione di canali e sedi strutturate di scambio delle informazioni. La sicurezza delle imprese può presentare indubbiamente aspetti suscettibili di rilievo per la sicurezza nazionale. Di converso, i settori imprenditoriali più presenti all'estero specie in ambito strategico, costituiscono un canale informativo essenziale per aspetti rilevanti di interesse della stessa sicurezza nazionale.

È evidente, pertanto, l'esigenza di un costante dialogo tra il Sistema di informazione per la sicurezza e il mondo della sicurezza aziendale, anche in una logica di partecipazione e di divisione di compiti per gli obiettivi comuni o in funzione sussidiaria per determinate finalità specifiche.

Perché ciò possa realizzarsi è indispensabile che la *security* aziendale sia dotata di adeguati requisiti di qualificazione ed affidabilità.

È auspicabile un approfondimento nelle sedi idonee delle possibili linee di intervento, anche sotto il profilo normativo, per definire i confini propri della sicurezza aziendale e le modalità più efficaci e corrette di funzionamento e di interazione con gli organismi pubblici.

Quanto alle modalità strutturate di collaborazione, vale quanto già accennato con riferimento al settore dell'energia: si deve passare da un pur soddisfacente rapporto di carattere episodico, quasi personale, a forme permanenti di consultazione e di scambio di informazioni.

È quanto avviene in altri paesi, come ad esempio la Gran Bretagna, dove lo scambio di conoscenze e opportunità tra Servizi e aziende è regolato attraverso l'individuazione di sedi e strumenti in cui viene concretamente a realizzarsi. Basti pensare al ruolo svolto dal *Centre for the protection of national infrastructure* (CPNI) a beneficio degli operatori economici britannici. È stato, a tal proposito, segnalato anche l'esempio dell'*Overseas security advisory council* (OSAC) statunitense che si configura come un *network* composto di soggetti pubblici e privati che operano nei diversi paesi, in grado di realizzare un quadro informativo efficace a disposizione degli stessi soggetti.

L'articolo 13 della legge 124, secondo cui gli Organismi possono corrispondere con i soggetti che erogano servizi di pubblica utilità e chiedere la loro collaborazione stipulando apposite convenzioni, non è sufficiente ad affrontare in modo compiuto le questioni sollevate. Tuttavia, anche senza prevedere un intervento normativo di livello

primario, che anzi in un settore così delicato potrebbe presentare alcune controindicazioni, si può ipotizzare la realizzazione di concreti interventi operativi nella direzione indicata.

È auspicabile, in particolare, che – attraverso l'adozione di norme regolamentari – sia costituita presso il DIS una struttura di consultazione permanente con i responsabili delle imprese italiane presenti all'estero e in stretto rapporto con il ministero degli esteri. L'obiettivo di un simile organismo dovrebbe innanzitutto essere quello di realizzare un vero e proprio sistema di cooperazione, tale da fornire un quadro informativo adeguato alle nostre aziende e assicurare i loro interlocutori sulla serietà delle iniziative economiche che si intendono assumere. In secondo luogo, si dovrebbero determinare rapporti tra pubblico e privato idonei a garantire un flusso delle informazioni che possa agevolare le scelte di investimento operate dalle imprese.

La disposizione legislativa introdotta dalla legge 133 del 2012 sulle infrastrutture critiche, unitamente ai compiti attribuiti all'AISE e all'AISI dalla legge 124 con riferimento agli interessi economici e industriali dell'Italia, consentono infatti di procedere nel modo indicato.

6.3 Sequestri di cittadini italiani all'estero.

Il Comitato si è occupato, relativamente ai profili di propria competenza, della sicurezza dei cittadini italiani all'estero, con particolare attenzione ai sequestri di nostri connazionali. Il tema è stato affrontato nell'ambito delle periodiche audizioni dei responsabili degli Organismi e dei Ministri competenti, nonché attraverso apposite audizioni riferite all'uccisione dell'ingegner Franco Lamolinara avvenuta in Nigeria l'8 marzo 2012. Il Comitato ha acquisito aggiornamenti sui sequestri in corso, sugli atti di pirateria contro navi mercantili italiane e sui rapporti di collaborazione con le autorità dei paesi in cui tali episodi si sono verificati.

Il Comitato per ottenere informazioni e chiarimenti sui tragici eventi verificatisi in Nigeria ha ascoltato in audizione il direttore dell'AISE generale Santini e il direttore generale del DIS prefetto De Gennaro nelle sedute del 12 e 15 marzo 2012; successivamente, il 22 marzo 2012 il presidente D'Alema ha incontrato il ministro degli esteri britannico William Hague con il quale sono stati chiariti i rapporti di collaborazione tra gli organi competenti dei rispettivi paesi a partire dal momento del sequestro fino allo svolgimento dell'operazione militare.

Sulla vicenda è stata inviata una lettera al Presidente del Consiglio dei ministri – che ha successivamente fatto pervenire le sue osservazioni in merito – per riferire sull'esito dell'attività svolta dal Comitato e per auspicare lo svolgimento di una riflessione, soprattutto in sede CISR, sull'impostazione più idonea da adottare in relazione alle modalità di gestione di casi come quello che ha riguardato l'ingegnere Lamolinara, in cui possono determinarsi indirizzi non convergenti da parte dei diversi paesi coinvolti.

Sulla vicenda della motonave italiana « Enrica Lexie » e dei due militari italiani detenuti in India il COPASIR ha ascoltato, nella seduta del 14 marzo 2012, il ministro della difesa Giampaolo Di Paola.

Con il ministro degli esteri Giulio Terzi, il Comitato ha affrontato i temi delle misure da adottare per la tutela dell'incolumità dei cittadini italiani sequestrati e della necessaria collaborazione in questo ambito tra servizi di informazione e Ministero degli esteri.

In tale occasione si è nuovamente trattato il tema delle misure da adottare per prevenire eventuali situazioni di rischio in cui possono essere coinvolti turisti italiani e da cui possono derivare conseguenze negative non solo per la loro incolumità ma anche per le strutture pubbliche che devono intervenire a loro tutela assumendone pericoli e oneri finanziari.

Il Comitato si era già occupato della questione dei rapimenti dei turisti che si recano in aree geografiche non sicure dando conto dell'attività svolta nella relazione annuale del 2009.

È da ribadire l'esigenza di valutare con attenzione la possibilità di prevedere — anche a fini di deterrenza — che le spese sostenute dallo Stato italiano per tali interventi siano poste a carico dei cittadini sequestrati nei casi in cui non siano state rispettate le cautele suggerite dal Ministero degli esteri.

6.4 *Il servizio di scorta assicurato dall' AISI.*

Nel corso della legislatura, il Comitato si è trovato ad affrontare in più occasioni la questione dell'affidamento all' AISI del compito di assicurare la protezione del Presidente del Consiglio e di altre personalità attraverso la predisposizione del relativo servizio di scorta.

Si sono verificati episodi specifici che hanno evidenziato l'esigenza di una riflessione sul ruolo del personale preposto a questo servizio e sulla opportunità di attribuire all'*intelligence* tale competenza.

L'orientamento di massima che è emerso all'interno del Comitato è stato sin dall'inizio quello di considerare non opportuna la collocazione di un'attività come quella di scorta all'interno dei Servizi.

Ciò, sia in quanto la competenza delle Agenzie non dovrebbe riguardare l'esecuzione di funzioni di vigilanza o di altre mansioni strettamente operative, sia perché potrebbero porsi problemi di coordinamento con le strutture delle forze dell'ordine preposte ordinariamente al controllo delle sedi o dei luoghi frequentati dal Presidente del Consiglio.

In seguito agli approfondimenti svolti nel corso delle audizioni e attraverso la documentazione acquisita, il Comitato è pervenuto alla determinazione di proporre formalmente in questa relazione che il comparto *intelligence* non debba più svolgere il servizio di scorta del Presidente del Consiglio e di altre personalità così come individuate dai relativi decreti vigenti in materia.

E opportuno ricordare, in proposito, che l'attribuzione all' AISI di tale servizio risale al 2008, quando con un decreto del Presidente del Consiglio esso è stato trasferito dal CESIS all'Agenzia interna. Va precisato che il servizio si estende anche all'*ex* Presidente del Consiglio per la durata temporale di un anno dalla cessazione della carica.