SENATO DELLA REPUBBLICA **CAMERA DEI DEPUTATI**

XI LEGISLATURA

Doc. XLVIII

n. 1

RELAZIONE

DEL COMITATO PARLAMENTARE PER I SERVIZI DI INFORMAZIONE E SICUREZZA E PER IL SEGRETO DI STATO

STRUTTURE E ATTIVITÀ DEI SERVIZI DI INFORMAZIONE E SICUREZZA: RILIEVI E PROPOSTE

Comunicata alla Presidenza il 3 agosto 1993

11 - PAR - SIS - 0001 - 0

TIPOGRAFIA DEL SENATO (1200)

Senato della Repubblica - Camera dei Deputati

COMITATO PARLAMENTARE PER I SERVIZI
DI INFORMAZIONE E SICUREZZA
E PER IL SEGRETO DI STATO

IL PRESIDENTE

Roma, 3 agosto 1993

Prot. n. 1686\SIS

Onorevole Presidente,

a nome del Comitato parlamentare per i Servizi di informazione e sicurezza e per il segreto di Stato, che ho l'onore di presiedere, Le trasmetto la relazione recante rilievi e proposte in tema di strutture e di attività dei Servizi di informazione e sicurezza, approvata dal Comitato nella seduta del 29 luglio 1993.

Il Presidente del Consiglio dei Ministri, al quale la relazione è stata sottoposta per le valutazioni di competenza in ordine all'assoggettabilità al vincolo giuridico della segretezza, mi ha assicurato, con nota del 2 agosto 1993, che nulla osta alla pubblicazione del documento.

Identica comunicazione ho reso oggi all'onorevole Presidente della Camera dei Deputati.

Mi è gradita l'occasione, onorevole Presidente, per rinnovarLe i sensi della mia più alta considerazione.

Ugo Pecchioli

****

on. sen. professor
Giovanni Spadolini
Presidente del
Senato della Repubblica

Senato della Repubblica - Camera dei Deputati

COMITATO PARLAMENTARE PER I SERVIZI
DI INFORMAZIONE E SICUREZZA
E PER IL SEGRETO DI STATO

IL PRESIDENTE

Roma, 3 agosto 1993

Prot. n. 1687\SIS

Onorevole Presidente,

a nome del Comitato parlamentare per i Servizi di informazione e sicurezza e per il segreto di Stato, che ho l'onore di presiedere, Le trasmetto la relazione recante rilievi e proposte in tema di strutture e di attività dei Servizi di informazione e sicurezza, approvata dal Comitato nella seduta del 29 luglio 1993.

Il Presidente del Consiglio dei Ministri, al quale la relazione è stata sottoposta per le valutazioni di competenza in ordine all'assoggettabilità al vincolo giuridico della segretezza, mi ha assicurato, con nota del 2 agosto 1993, che nulla osta alla pubblicazione del documento.

Identica comunicazione ho reso oggi all'onorevole Presidente del Senato della Repubblica.

Mi è gradita l'occasione, onorevole Presidente, per rinnovarLe i sensi della mia più alta considerazione.

Ugo Pecchioli

****

on. Giorgio Napolitano
Presidente della
Camera dei Deputati

Espansione del controllo parlamentare

L'articolazione della legge 24 ottobre 1977 n. 801 riflette talune scelte che è ormai tempo di verificare alla luce dell'esperienza maturata negli anni di funzionamento dei Servizi «riformati», un periodo certamente segnato da profondi sconvolgimenti degli equilibri internazionali e altresì denso di mutamenti politici all'interno, tuttora in atto e in rapida evoluzione.

A queste radicali trasformazioni, che ne rendono l'attività più complessa e difficile, i Servizi sono chiamati a corrispondere in termini di efficienza e di tempestiva comprensione dei fenomeni sociali: sono, o almeno dovrebbero essere, l'osservatorio più avanzato dello Stato che ai Servizi chiede intelligenza dei fatti e risposte operative rispetto alle minacce che si fanno tanto più pericolose quanto più inserite in un contesto in rapido mutamento.

I cambiamenti che avvengono nella società civile e che si tradurranno necessariamente in nuovi assetti politici e istituzionali devono realizzarsi in un quadro di sicurezza democratica, secondo quell'idea di pacifica rivoluzione che è rinnovamento, approdo a un nuovo ancora per molti aspetti confuso e indecifrabile, ma tuttavia da garantire nel libero sviluppo della lotta politica. Dunque è tanto più indispensabile, in questa delicata fase della storia nazionale, che il controllo democratico trovi sostegno, convinta corrispondenza negli apparati dello Stato, *in primis* nei Servizi, non a caso indicati dal legislatore come strutture finalizzate alla sicurezza della Repubblica.

Compito primario del Comitato parlamentare è quello di sollecitare, nei limiti ormai angusti disegnati dalla legge n. 801, da pochi interlocutori istituzionali informazioni «sulle linee essenziali delle strutture e dell'attività dei Servizi e formulare proposte e rilievi». Nel concreto operare, in questi anni, il controllo del Comitato si è andato necessariamente espandendo: altri interlocutori sono stati chiamati, in via di prassi, a offrire il loro contributo di conoscenza all'organismo parlamentare e specifiche informazioni su particolari eventi sono state acquisite. Si è avvertito, con il maturare dell'esperienza, che la complessa attività del Comitato richiedeva un adeguato sviluppo degli strumenti di conoscenza se si voleva corrispondere, al di là di una rigorosa lettura della legge, allo spirito della riforma, quello di introdurre, nell'ordinamento, una sede di controllo democratico su speciali apparati creati a presidio della sicurezza dello Stato. Su questa linea di evoluzione verso forme di controllo più ampio si è posto successivamente il legislatore che, con l'approvazione della legge n. 410 del 31 dicembre 1991, ha ampliato l'area riservata alla funzione del Comitato individuando nell'attività dei Servizi operanti nel campo della criminalità organizzata il nuovo oggetto del controllo, non più ristretto, nello specifico settore, alle «linee essenziali», pur facendosi salva l'osservanza delle modalità e delle procedure indicate dalla legge istitutiva «di riforma».

trarsi ragioni di inquietanti giudizi sulla affidabilità di strutture pur riformate a garanzia della sicurezza.

Nè va trascurato il fatto che al Comitato non fu data, prima del 19 ottobre 1990, alcuna informativa, dai capi dei Servizi e dall'autorità di Governo, sull'operazione Gladio che, nota il Comitato nella relazione inviata al Parlamento, ha riproposto l'esigenza di una più puntuale riconduzione dell'attività dei Servizi al potere di indirizzo e di vigilanza dell'autorità politica direttamente sovraordinata, nonchè l'urgenza di un ampliamento dei poteri di controllo del Comitato.

La più recente storia delle stragi impunite e gli attentati terroristico-mafiosi da Capaci a via D'Amelio, a Roma a Firenze, la mancanza di ogni certezza, le non coincidenti versioni e interpretazioni sui gravi eventi impongono una nuova riflessione sull'irrinunciabile esigenza di assicurare ai Servizi una efficienza, una professionalità e una tempestività di intervento adeguate alle emergenze del momento e alla pericolosità estrema acquisita dall'organizzazione criminale.

E ancora, a tragica riprova della necessità di operare per un reale adeguamento delle capacità operative dei Servizi, gli attentati di Milano e di Roma, ultimo sconvolgente atto di una nuova strategia del terrore, che hanno posto in chiara evidenza le carenze delle strutture deputate all'*intelligence*, particolarmente del SISDE.

Questi fatti, sinteticamente ricordati, rischiano di offuscare, nel periodo successivo alla riforma, l'operato e l'immagine dei Servizi, suggerendo al Paese una percezione non certo positiva dello stato della sicurezza.

Disfunzioni negli apparati. Il caso Contrada e i fondi riservati del SISDE

Nell'attuale legislatura il Comitato ha approfondito, traendo spunto da eventi oggetto di inchieste giudiziarie, la specifica problematica sullo stato del funzionamento degli apparati dei Servizi, in particolare del SISDE.

Nel dicembre del 1992 si verificava l'arresto – evento di straordinaria gravità – del vicequestore Bruno Contrada, funzionario del SISDE.

Si devono esprimere pesanti riserve sulla circostanza che al dottor Contrada, nonostante i dubbi che pure affiorarono anche all'interno del Comitato nella passata legislatura e particolarmente in occasione dell'audizione del Ministro *pro tempore* nell'agosto del 1989, siano stati affidati compiti di particolare delicatezza quanto a funzioni e a sede operativa, con l'aggiunta di «encomi» e «encomi solenni» che appaiono, oggi, almeno incongrui alla luce dell'ordinanza di custodia cautelare emanata dall'autorità giudiziaria di Palermo.

Il Comitato ritiene che nè i positivi *curricula* nè una lunga serie di encomi siano sempre sufficienti a legittimare scelte di particolare rilievo. Più in generale, è convinzione del Comitato che, tra le strutture dello Stato, meno che mai i Servizi possano essere sfiorati dall'ombra di dubbi e da motivi di perplessità a dissipare i quali sarebbe, tra l'altro, necessario prevedere procedure cautelari atte a separare immediata-

È motivo, per il Comitato, di profondo turbamento e di valutazione negativa la circostanza che della vicenda l'organismo parlamentare di controllo non sia stato tempestivamente informato dai responsabili politici ed amministrativi del Servizio, ma abbia dovuto apprendere i fatti e procedere alla relativa attività di indagine solo a seguito delle notizie apparse sulla stampa, riferite alle iniziative clamorose dell'autorità giudiziaria.

Il personale dei Servizi

In tema di personale l'attenzione del Comitato si è soffermata sulla formazione dei quadri dei Servizi nonchè sulle nomine dei responsabili di vertice.

Disarmonie ascrivibili a connotazioni personali o professionali e avvicendamenti, ai vertici, di difficile decifrabilità per l'opinione pubblica, spesso disposti all'indomani di gravi atti terroristici, non contribuiscono certo all'efficienza delle strutture e tanto meno al necessario prestigio e all'indispensabile credibilità di esse. Dunque, anche sotto questo profilo, sono essenziali rinnovate procedure di controllo democratico e norme ispirate al necessario rigore.

Non è, in primo luogo, soddisfacente l'attuale forma di reclutamento del personale dei Servizi, cui non sono estranei fenomeni diffusi di assunzione per vincoli familiari e, più in generale, è motivo di critica la qualificazione professionale non adeguata alle esigenze di un moderno sistema di *intelligence*. L'assunzione per chiamata diretta o per distacco da altre Amministrazioni, magari determinato dalla necessità di sfoltire la concorrenza a questo o a quel posto di vertice nella struttura d'origine, non consente di selezionare un personale dotato di specifiche professionalità – si pensi all'importanza di disporre di esperti di economia e finanza internazionali o delle più sofisticate attività industriali – oltre a quelle proprie dell'investigatore di polizia.

Vi è insomma l'esigenza di garantire quei requisiti professionali, culturali, intellettuali e di lealtà verso le istituzioni, oggi purtroppo non verificati.

Quanto alle nomine ai vertici dei Servizi, se appare non opportuno un parere preventivo del Comitato che assumerebbe il significato di una corresponsabilità di governo, inaccettabile per l'organismo parlamentare di controllo, dovrebbe tuttavia essere previsto l'obbligo del Presidente del Consiglio di dare comunicazione, corredata da una adeguata motivazione, delle scelte operate. Tale procedura dovrebbe riguardare non solo le nomine del Segretario generale del CESIS e dei Direttori del SISMI e del SISDE, ma anche quelle dei dirigenti responsabili dei singoli settori (divisioni e reparti operativi) dei Servizi medesimi.

Il Comitato suggerisce altresì che il personale dipendente dei Servizi sia assunto con la procedura del pubblico concorso che preveda l'accesso a ruoli speciali del Ministero dell'interno e del Ministero della difesa e che i responsabili di ogni livello provengano dai ruoli dei Servizi al fine di eliminare l'assunzione per chiamata diretta o per distacco da altre Amministrazioni. Non sfugge inoltre al Comitato l'esigenza che

è derivata la decisione del Presidente del Consiglio *pro tempore* di procedere alla sostituzione del vertice del Servizio con la nomina del generale Ramponi.

Ma, al di là delle disarmonie ai vertici del sistema di sicurezza e del ruolo svolto dall'ammiraglio Martini – che è peraltro cessato dal suo incarico con la formazione dell'attuale Governo –, il Comitato è convinto che per un efficace coordinamento non si possa prescindere da una rinnovata armonizzazione delle diverse strutture che, negli anni, si sono costituite, spesso determinando sovrapposizioni di competenze, duplicazioni di funzioni, spreco di energie e di risorse e comunque disfunzioni cui è necessario porre rimedio.

È opportuno sollecitare, in questa sede, l'attenzione del Parlamento sulla necessità di intervenire per una razionalizzazione degli organismi e delle strutture speciali esistenti che, oltre a quelle previste dalla legge n. 801 del 1977, operano nel settore più tipicamente investigativo e repressivo – i ROS dei carabinieri, la DIGOS della polizia di Stato, il quarto reparto della guardia di finanza – nonchè nell'ambito della sicurezza militare – i SIOS delle tre Armi – con funzioni di *intelligence* prevalentemente tecnico-militare. Un progetto di accorpamento per funzioni, tale da eliminare la frammentazione e la dispersione di competenze, costituirebbe una scelta quanto mai opportuna – si pensi all'esigenza di un accesso integrato alle diverse fonti di informazione – in vista di realizzare il più efficace coordinamento.

Il Comitato ritiene peraltro utile, in questa sede, sollecitare al Parlamento una riflessione più complessiva della attuale organizzazione delle forze dell'ordine. Un efficiente sistema di sicurezza può infatti essere meglio assicurato dal riordino congiunto dei Servizi di *intelligence* e delle forze dell'ordine (carabinieri, polizia, guardia di finanza e DIA). Risulterebbe armonica opera del legislatore procedere a una ricognizione dei compiti e delle strutture delle forze dell'ordine in vista di una loro riorganizzazione complessiva da attuare in stretto collegamento, pur essendo diverse natura e finalità, con la riforma strutturale delle funzioni di *intelligence*.

Il CIIS

Al coordinamento all'interno del sistema di *intelligence* sono finalizzate due sedi, previste dalla legge n. 801, che oggi non sembrano rispondere adeguatamente ai compiti indicati dal legislatore.

È noto che la legge n. 801 configura, in primo luogo, il Presidente del Consiglio come responsabile dello specifico settore dell'attività di governo, titolare di particolari potestà, sovraordinate rispetto a quelle di ogni altro soggetto nell'ambito del potere esecutivo. Se questa opzione primaria deve essere mantenuta, anche in coerenza con l'orientamento della Corte costituzionale (sentenza n. 86 del 24 maggio 1977), essendo il Presidente del Consiglio il «naturale titolare della suprema attività politica», assistito, nella inconsueta posizione di supremazia nel sottosistema rappresentato dall'ordinamento dei Servizi, da competenze di carattere anche normativo sottratte al potere deliberativo dell'organo collegiale (Consiglio dei Ministri), non possono tacersi profonde riserve

informativo di diverse competenze, tutte a vario titolo utili per il miglior assolvimento del compito affidato dalla legge all'organismo esecutivo di coordinamento tra i Servizi, ma piuttosto dal Segretario generale. E ciò – è risultato al Comitato – si è verificato sia per motivi di ordine pratico – riconducibili alle difficoltà di riunire un organismo che comprende i responsabili dei Servizi, i vertici delle forze di polizia, dell'Amministrazione degli esteri oltre al Capo di gabinetto della Presidenza del Consiglio – sia per gli straripamenti di competenza collegabili a una interpretazione, nel *modus operandi*, almeno discutibile della norma legislativa, peraltro, in qualche misura, impropriamente confortata, come si vedrà, da talune disposizioni regolamentari. Si sarebbe così consolidata una prassi, non certo fondata sulla base di un preciso dettato normativo, che finisce per attribuire al Segretario generale del CESIS compiti, ruolo e funzioni non rintracciabili nella legge. Il Segretario generale del CESIS rischia di assumere, senza che ciò sia confortato da una apposita norma di legge, la figura di strumento esecutivo della volontà del Presidente del Consiglio. È bene ricordare, in proposito, che la legge di riforma esclude dal CESIS ogni connotato di «terzo Servizio»: oggi, secondo la vigente normativa, le funzioni di *intelligence* risultano infatti demandate al collegio.

In un'ottica di adesione coerente all'impianto voluto dal legislatore, legittime perplessità e riserve destano le norme (articolo 60 del D.P.C.M. n. 8) sulle funzioni del Segretario generale del CESIS – la legge usa esclusivamente l'espressione «segreteria generale» – e, per tutte, emblematicamente, la attribuzione della «responsabilità nei confronti del Presidente del Consiglio dei ministri delle attività del Comitato». L'organo servente del collegio voluto dall'articolo 3 della legge assume il ruolo di Direttore di un terzo Servizio, tendenzialmente sovraordinato al SISMI e al SISDE per effetto delle competenze attribuite dalla legge al collegio, legittimo destinatario delle comunicazioni di entrambi i Servizi, e dunque, in qualche misura, in posizione sorprendentemente privilegiata rispetto a quella degli stessi Ministri dell'interno e della difesa che, a causa delle onerose responsabilità, al pari del Presidente del Consiglio, rischiano di esercitare in modo episodico e casuale la funzione di controllo che esige ben più intensa e sistematica continuità.

Se questi sono i rilievi, doverosamente evidenziati dal Comitato, a una interpretazione in qualche misura opinabile della legge che ha certamente creato disfunzioni nel coordinamento, si può tuttavia pensare che il rimedio vada ricercato non già nel ricondurre il funzionamento del sistema di sicurezza al modello voluto dal legislatore del 1977, ma piuttosto nel porre mano a una modifica profonda del meccanismo di coordinamento e, prima ancora, della stessa articolazione dei Servizi.

È risultata evidente l'insufficienza del coordinamento previsto dalla legge che non offre poteri effettivi all'organo coordinatore (CESIS), ridotto a superfluo centro di smistamento delle informazioni raccolte ed elaborate dai Servizi.

Sul piano più strettamente amministrativo si segnala il possibile scostamento dalla norma, di cui agli articoli 4 e 5, che conferisce ai Ministri la competenza di stabilire l'ordinamento dei Servizi, nonchè

La necessità di potenziare il coordinamento è profondamente avvertita dal Comitato che, al suo interno, ha registrato talune posizioni favorevoli all'unificazione delle strutture deputate all'*intelligence* con l'obiettivo di eliminare alla radice quelle ragioni potenziali di disarmonia e di disfunzioni che un sistema articolato su strutture distinte e specializzate può sviluppare al proprio interno. Resta comunque prevalente, nel Comitato, l'opzione per un sistema fondato su strutture specializzate alle quali sia assicurato un effettivo coordinamento.

È peraltro utile ribadire la diversità e la inconfondibilità dei ruoli tra le strutture che svolgono attività di *intelligence* e quelle destinate a compiti di polizia giudiziaria.

Al di là della soluzione che il Parlamento vorrà adottare, dovrà essere reso efficace il controllo dell'autorità di Governo sui Servizi con uno snellimento delle strutture e delle procedure, tale da rendere stretta la relazione funzionale tra i Servizi e il titolare della responsabilità politica. L'allontanamento della struttura operativa dalla guida politica determina, infatti, carenza nei controlli e quindi, oltre all'inefficienza causata da una intermittente gestione dell'indirizzo politico, possibilità di deviazioni dai compiti istituzionali.

Strumenti di intelligence

a) *intercettazioni telefoniche*

Anche la vicenda delle intercettazioni telefoniche avvenuta a Napoli tra il novembre e il dicembre del 1992, ha stimolato l'attenzione del Comitato. Traendo motivo di riflessione da questo caso, per il quale si sono puntualmente ipotizzati dalla stampa i «soliti» interventi dei Servizi e non si sono comunque escluse possibili smagliature nella rete operativa e dunque ipotetiche iniziative estranee ai compiti istituzionali dei Servizi, il Comitato si è confermato nell'opinione, già enunciata, che per la migliore utilizzazione della piramide gerarchica sia necessaria l'adozione di criteri oggettivi, ispirati a severità e rigore, nella selezione e nel reclutamento del personale.

Ma nell'analizzare la ricordata vicenda di Napoli, il Comitato ha raccolto elementi di valutazione e di riflessione sull'uso dello strumento dell'intercettazione cui i Servizi oggi ricorrono secondo modalità che destano perplessi interrogativi. È risultato che il ricorso a un classico strumento di *intelligence* quale l'intercettazione telefonica è limitato, pressochè esclusivamente, a una funzione ausiliaria della normale attività di polizia giudiziaria autorizzata dalla magistratura. Il Comitato prospetta l'opportunità di un superamento dell'attuale situazione che, nel più rigoroso segreto e con le dovute garanzie, offra ai Servizi non trascurabili opportunità operative. Se l'ipotesi di istituire una agenzia per le intercettazioni, autonoma rispetto ai Servizi, secondo l'esperienza, ad esempio, degli Stati Uniti, dovesse risultare di difficile praticabilità alla valutazione del Parlamento, rimane tuttavia l'urgenza di provvedere nel senso indicato.

Vi è l'esigenza – che il Comitato segnala al Parlamento – di consentire ai Servizi di operare con efficacia nell'attività di *intelligence* senza che possano da ciò derivare riflessi negativi sui diritti di libertà.

Il controllo dei fondi

La ricordata vicenda dei fondi riservati del SISDE, oggetto dell'inchiesta giudiziaria, ha rappresentato occasione di complessiva riflessione, per il Comitato, in tema di gestione dei fondi e di procedure di controllo.

Difformi interpretazioni di norme sono state accertate dal Comitato in merito alla rendicontazione, sia per ciò che concerne l'oggetto sia sotto il profilo della cadenza temporale. L'autorità politica responsabile è sostanzialmente esclusa, e con essa il Comitato parlamentare di controllo, dalla vigilanza sulla gestione dei fondi riservati. L'informazione preventiva del Ministro, nel caso del SISDE, è risultata episodica, se non addirittura inesistente, sulle singole operazioni finanziate con i fondi riservati – circa il sessanta per cento delle risorse a disposizione del Servizio secondo i dati degli ultimi quattro esercizi – e, a consuntivo, il controllo si è ridotto sostanzialmente ad un passaggio burocratico. Ciò anche perchè è mancata quella indispensabile frequenza nel raccordo tra Direttore e autorità politica: è risultato, almeno per una gestione, che il Direttore del SISDE ha reso conto al Ministro dell'interno *pro tempore* solo al termine di un semestre e, una seconda volta, all'atto dell'avvicendamento del titolare del dicastero.

Si è dunque accertata un'incomprensibile carenza nella disciplina del rapporto – che non può essere solo fiduciario – fra amministrazione (Direttore del Servizio) e autorità politica (Ministro). Si è inoltre evidenziata una criticabile leggerezza nelle decisioni relative alla società di copertura del Servizio, strumento finalizzato allo svolgimento dei compiti di istituto, ma evidentemente da non affidare a una gestione di tipo privatistico o, peggio, personale, premessa, in assenza di un'adeguata vigilanza, di situazioni arbitrarie e di quelle ipotesi di reato oggetto dell'indagine giudiziaria. Infine è risultato impossibile compiere una soddisfacente verifica, a distanza di tempo, da parte dell'autorità politica e dello stesso vertice del SISDE, perchè è ancora comunque consentita, a scadenze predeterminate, dalla circolare emanata dal Presidente del Consiglio *pro tempore* nel 1986, che pure rappresenta una normativa volta a garantire più efficaci controlli, la distruzione della documentazione riguardante spese di natura delicata o confidenziale.

È inaccettabile che si consideri normale – come pure è risultato al Comitato – la cesura fra una gestione e l'altra del Servizio il cui bilancio interno, per quanto attiene alle spese riservate, è dunque, anche per questa ragione, invero sorprendente, fuori controllo per la carenza di procedure o di prassi che assicurino continuità di gestione contabile, pur necessaria alla vigilanza di chi assume la responsabilità generale della struttura.

E, alla luce di questa considerazione, sembrerebbe addirittura superfluo rendere esplicita l'esigenza che di tutte le operazioni condotte e delle relative spese sia sempre conservata la documentazione da sottoporre a un regime di segreto sulla cui durata il Comitato, in altra parte della relazione, offre indicazioni esemplificative alla valutazione del Parlamento.

L'assoluta incapacità di controllo sui fondi riservati, posta in luce dalla vicenda ricordata, oltre a evidenziare una grave lacuna dalle

valutazione, sulla base dell'esame degli atti e, nel caso ritenga infondata, a maggioranza assoluta dei componenti, l'opposizione del segreto di Stato, ne riferirà a ciascuna Camera.

Resta evidentemente intatta la parallela, autonoma facoltà del potere giudiziario di sollevare conflitto di attribuzione fra i poteri dello Stato davanti alla Corte costituzionale.

Il Comitato non assumerebbe una indebita veste di arbitro nell'eventuale conflitto tra Governo e Magistratura, ma, nella rigorosa osservanza del segreto, si riserverebbe un giudizio politico, da sottoporre alla riflessione del Parlamento, formato in modo più esauriente dell'attuale, attesa la piena conoscibilità degli atti conseguente alla già ricordata inopponibilità del segreto di Stato.

Seguendo una scelta fondata sulla più aperta collaborazione fra i poteri dello Stato nelle loro diverse articolazioni, sembra al Comitato assolutamente necessario che si preveda la non opponibilità del segreto istruttorio da parte della Magistratura nei confronti dell'organismo parlamentare. Garantito dal generale regime di segretezza degli atti e tuttavia reso scorrevole il circuito istituzionale delineato, si configura una nuova modulazione dei rapporti certamente più rispondente all'esigenza del migliore controllo – assai più penetrante, si ribadisce, perchè realizzato nel merito degli atti – delle valutazioni politiche tratte dalle Camere allorchè il Comitato riferisce, a maggioranza assoluta, della infondatezza dell'opposizione del segreto (artt. 11 e 16 della legge n. 801). Ma il quadro della tutela del segreto va integrato da una norma specifica che fissi i criteri per l'apposizione del segreto di Stato, superando così il R.D. n. 1161 del 1941 (Norme relative al segreto militare), con una delega al Governo a provvedere in materia mediante un decreto delegato che è atto sottratto al sindacato giurisdizionale. Nella norma di delega potrebbero altresì essere definiti i limiti temporali di validità del segreto di Stato, riferiti alle diverse categorie e alla specifica natura dei singoli atti. Sembra opportuno, in proposito, ricordare la legislazione degli Stati Uniti: di norma il segreto sugli atti non è superiore ai sei anni, essendo esteso a ventuno anni a tutela di particolari casi che coinvolgano la sicurezza nazionale e a trenta anni qualora i documenti facciano riferimento a informazioni provenienti da Stati esteri.

Dovrebbe essere poi finalmente accolta, dalla previsione legislativa, l'esclusione del segreto di Stato nel corso di procedimenti penali relativi ai «delitti di strage», secondo una istanza ampiamente maturata nella coscienza del Paese e del resto più volte tradotta in specifiche proposte di legge.

Potenziamento del controllo parlamentare

Esiste un rapporto tra il potenziamento delle garanzie funzionali a favore dei dipendenti dei Servizi e il potenziamento dei controlli sui Servizi medesimi anche da parte del Comitato parlamentare.

Nella prospettazione delle linee di una riforma possibile il Comitato ha già indicato una serie di nuovi poteri da riconoscere all'organismo parlamentare nel circuito istituzionale Governo-Magistratura-Parlamen-

politica verso il Parlamento e nei confronti dei cittadini svolta dal Comitato deve essere resa agevole con l'abolizione della espressione, al primo comma dell'articolo 10 della citata legge, «senza riferimenti nominativi». Il Comitato infatti non può conoscere, attualmente, pur verificando i programmi, i dati e le informazioni, i nomi dei soggetti schedati. Dovrà inoltre essere profondamente rivista la normativa contenuta nel regolamento di esecuzione della legge n. 121 (D.P.R. 3 maggio 1982 n. 378) che limita la capacità di controllo del Comitato: se infatti il Comitato constatasse irregolarità, queste potrebbero essere corrette solo nei tempi e nei modi stabiliti dalla Commissione tecnica.

Oltre alle ricordate misure, particolare rilievo assumerebbe una nuova disciplina normativa che definisse l'assetto degli archivi dei Servizi, oggi organizzati in modo da non soddisfare, al di là della personale volontà dei responsabili, nè esigenze di tutela dei diritti individuali, nè quelle, pur significative, di efficienza nell'acquisizione di notizie e di informazioni da rendere disponibili senza le attuali, inevitabili chiusure che oggi si determinano tra gli archivi dei vari organismi. Un vasto piano di informatizzazione, con garanzie rigorose in ordine all'accesso, dovrebbe agevolare il circuito informativo, essenziale al lavoro di *intelligence* e a quello più strettamente investigativo.

Resta tuttavia fondamentale istituire una autorità, organizzata come agenzia autonoma di gestione, che provveda alla conservazione dei documenti archiviati, sottratti in tal modo al dominio dell'autorità che li ha raccolti la quale non sarebbe in grado di assicurare, in caso di conflitti, sempre ipotizzabili, il rigoroso rispetto dei criteri di archiviazione e di conservazione, fissati dal legislatore a difesa non secondaria del controllo democratico, dato irrinunciabile di uno Stato di diritto.

* * *

Il Comitato rimette la relazione al Parlamento per sollecitarne la riflessione sulle tematiche proposte, secondo quei tempi della politica che sono suggeriti dai mutamenti in atto, talora tumultuosi, anche sotto il profilo più strettamente istituzionale.

Dalla valutazione complessiva delle questioni trattate il Parlamento può trarre ragione di un intervento legislativo complessivo o anche, entro tempi ridotti, porre utilmente in essere norme specifiche su argomenti circoscritti, colti nel quadro di quella visione d'insieme che la relazione ha inteso offrire.

Roma, 29 luglio 1993

to in tema di segreto di Stato, l'inopponibilità del segreto istruttorio cui è strettamente connessa la facoltà di attingere notizie dal magistrato procedente, il controllo sulle nomine dei responsabili dei Servizi. Il rafforzamento dei poteri del Comitato deve essere tuttavia integrato con altre misure indispensabili a realizzare un armonico sistema di controllo.

Il Comitato ritiene essenziale – secondo quanto si è precedentemente rilevato – che sia conservata la documentazione di ogni operazione, compresa la registrazione delle spese riservate erogate e che i relativi atti siano disponibili alla verifica dell'organismo parlamentare di controllo al quale dovrà essere riconosciuta una competenza piena di conoscenza, non più ristretta alle linee essenziali delle strutture e dell'attività dei Servizi.

In quest'ottica sembra congrua una modifica, tra l'altro, dell'articolo 11, primo comma della legge n. 801 del 1977, nel senso di aggiungere all'esercizio del «controllo sull'applicazione dei principi stabiliti» dalla legge, quello sulle «attività per le informazioni e la sicurezza dello Stato». Conseguentemente va modificato il secondo comma dello stesso articolo 11, nel senso di precisare che al confermato e anzi rafforzato diritto da parte del Comitato parlamentare di richiedere al Presidente del Consiglio, ai Ministri e agli organi dei Servizi «informazioni sulle linee essenziali delle strutture e dell'attività complessiva dei Servizi e formulare proposte e rilievi», va aggiunto lo specifico obbligo degli organi predetti del Governo e dei Servizi di informare, senza ritardo, il Comitato parlamentare di ogni fatto – di non ordinaria amministrazione – che comunque possa riguardare le funzioni istituzionali del Comitato, salve le procedure concernenti il segreto di Stato.

Si dovrà altresì esplicitare il riconoscimento formale della facoltà del Comitato di attingere direttamente notizie dai Direttori dei Servizi, come oggi avviene in via di prassi, e dai dirigenti responsabili dei singoli settori.

Al Comitato parlamentare il Presidente del Consiglio dei ministri dovrà comunicare tutte le direttive e le disposizioni in tema di organizzazione e di funzionamento delle attività dei Servizi, obbligo che dovrebbe riguardare anche i Ministri della difesa e dell'interno per quanto dovesse restare di loro competenza.

Se la funzione di controllo del Comitato parlamentare deve essere potenziata rispetto a quella prevista dalla legge n. 801, sono necessari opportuni meccanismi, a tutela del segreto, che garantiscano i responsabili dei Servizi, a fronte dell'obbligo di fornire informazioni esaustive, quali oggi non si registrano, dai Servizi al Comitato.

Tale garanzia può essere attuata con un adeguato potenziamento dell'impianto normativo sanzionatorio in caso di violazione del segreto, da assimilare al segreto di Stato. Al Comitato parlamentare dovrà essere poi riconosciuta, ferma restando la possibilità che il Presidente del Consiglio opponga il segreto di Stato, la facoltà di utilizzare i risultati dell'attività di controllo in una relazione puntuale e dettagliata da trasmettere ai Presidenti delle Camere.

Non va infine dimenticata la funzione di controllo affidata al Comitato parlamentare dalla legge n. 121 del 1° aprile 1981 sul Centro elaborazione dati della pubblica sicurezza. La funzione di garanzia

preoccupanti conseguenze che possono derivarne, atteso che i fondi fuori controllo potrebbero essere stati utilizzati, oltre che a fine di lucro personale, per scopi eversivi dell'ordinamento costituzionale, impone che si realizzi un sistematico controllo preventivo, con l'autorizzazione del Direttore del Servizio e del Segretario generale del CESIS nonchè con una informativa resa al Ministro per ogni spesa che non sia «corrente» o ordinaria. Si determina altresì la necessità di un rendiconto periodico successivo al Segretario generale del CESIS e, per mera conoscenza, al Ministro, anche delle operazioni connesse all'erogazione delle spese riservate sulle quali il Comitato parlamentare deve operare un controllo, pur con accentuata vincolazione al segreto, ad esempio procedendo all'esame *in loco*, anche tramite suoi componenti delegati, degli atti della rendicontazione.

Rapporti Magistratura-Governo-Parlamento e segreto di Stato

I sempre più stretti collegamenti tra l'attività giudiziaria e la funzione di controllo del Parlamento, frequentemente mirate ai medesimi oggetti di indagine, pur nelle differenti prospettive istituzionali, suggeriscono al Comitato l'opportunità di sviluppare talune considerazioni su un nuovo assetto dei rapporti con la Magistratura e il Governo che necessariamente coinvolge l'attuale disciplina del segreto di Stato.

Si pongono, al riguardo, problemi di equilibrio di poteri e di corretta definizione delle competenze che devono trovare una sistemazione normativa in grado di assicurare, nell'armonia delle differenti funzioni, il conseguimento dell'obiettivo primario della più efficace, complessiva difesa dello Stato rispetto alle minacce portate alle istituzioni democratiche e alla civile convivenza.

Al Presidente del Consiglio dovrebbe essere riconosciuto il potere di autorizzare il magistrato procedente ad accedere agli archivi dei Servizi perchè prenda visione del contenuto dei documenti onde trarre dalla conoscenza, in tal modo conseguitane, tutti gli spunti necessari ai fini dello svolgimento dei propri autonomi accertamenti. L'acquisizione degli atti indicati dal magistrato dovrebbe essere oggetto di una specifica, distinta autorizzazione del Presidente del Consiglio che può negarla, opponendo il segreto di Stato. In proposito dovrebbe essere regolata una terza fattispecie che si concreta allorchè al giudice, nel corso di un procedimento penale, sia opposto il segreto di Stato: in tal caso dovrebbe essere consentito al magistrato di effettuare, in camera di consiglio, e dunque fuori dal contraddittorio, un esame preventivo dei documenti sui quali è stato opposto (e confermato) il segreto di Stato (cfr. l'istituto della *in camera inspection*, previsto negli Stati Uniti e nel Regno Unito). Si tratterebbe, in particolare, di una figura assimilabile a quella già prevista dall'articolo 204 c.p.p. (Esclusione del segreto) che affida alla competenza del giudice la definizione della natura del reato nel caso in cui vi sia da decidere l'esclusione dal segreto per la fattispecie di eversione dell'ordinamento costituzionale.

Nel caso di diniego, da parte del Presidente del Consiglio, rispetto alle richieste del magistrato, il Comitato, al quale non dovrebbe essere più opponibile il segreto di Stato, compirà una sua autonoma

Il Comitato ricorda in proposito, intendendo limitarsi a offrire motivi di valutazione al legislatore, l'assetto normativo negli Stati Uniti e nel Regno Unito. Quegli ordinamenti tendono a coniugare la responsabilità politica – l'intercettazione è autorizzata dall'Esecutivo (il Presidente tramite il Ministro della giustizia negli Stati Uniti, il Ministro dell'interno nel Regno Unito) – con la tutela dei diritti individuali di libertà garantita da una sede giurisdizionale.

b) *garanzie funzionali*

Strettamente collegato al problema delle intercettazioni telefoniche si è riproposto al Comitato il tema delle garanzie funzionali per gli agenti e i dipendenti dei Servizi ai quali deve essere assicurato un corredo di misure atte a renderne agevole quell'attività che spesso, per sua stessa natura, è ai limiti della legalità. Occorre ricordare che con l'articolo 202 (comma 4) (Segreto di Stato) e, simmetricamente, con l'articolo 256 (comma 4) (Dovere di esibizione e segreti) del nuovo codice di procedura penale si evita che, nel caso di mancata conferma del segreto di Stato da parte del Presidente del Consiglio, il teste dipendente dei Servizi possa essere assoggettato a procedimento penale (per esempio reticenza o falsa testimonianza). Tali misure «protettive» dovrebbero essere integrate da una previsione normativa intesa a riconoscere, al dipendente dei Servizi che non rivesta più tale qualifica, la facoltà di opporre il segreto di Stato se la questione riguarda notizie acquisite in passato per ragioni dell'ufficio ricoperto nei Servizi. Potrebbe inoltre prevedersi che l'esame testimoniale dell'agente avvenga in un luogo determinato d'intesa con il dirigente del Servizio da cui l'agente dipende e con il vincolo del segreto per i soggetti che assistono all'esame medesimo, nonchè l'automatica applicabilità dell'articolo 472 c.p.p. (Casi in cui si procede a porte chiuse).

Dovrebbe essere obiettivo del legislatore assicurare ai Servizi, ai quali, talvolta, per il perseguimento dei fini istituzionali, può presentarsi, come si è già osservato, la necessità di superare quella che è stata definita la «frontiera della legge comune», il cosiddetto «ombrello protettivo». Il Comitato prospetta, al riguardo, la definizione di misure, in tema di punibilità degli agenti, che possano resistere anche dinanzi ad altri valori costituzionali quali quelli tutelati dal potere giurisdizionale e che dunque devono trovare fondamento e giustificazione in esigenze anch'esse fatte proprie e garantite dalla Costituzione. Vi è spazio per configurare, anche in questo delicato settore, in armonia con le indicazioni della Corte costituzionale sviluppate in tema di segreto di Stato, «una discrezionalità che supera l'ambito e i limiti di una discrezionalità puramente amministrativa in quanto tocca la *salus reipublicae* ed è quindi intimamente legata all'accertamento di questi interessi e alla valutazione dei mezzi che ne evitano la compromissione o ne assicurano la salvaguardia». (cfr. C. cost. sentenza n. 86 del 24 maggio 1977). Resta comunque la necessità di prevedere, anche in questo campo, quale che ne sarà la disciplina normativa, il controllo, con l'espressione di un parere obbligatorio, del Comitato parlamentare per i Servizi di informazione e sicurezza.

dalla norma, di cui all'articolo 7, che attribuisce «rispettivamente» al Presidente del Consiglio dei ministri e ai due Ministri la disciplina in tema di trattamento giuridico ed economico del personale appartenente al CESIS, al SISMI e al SISDE, a partire dalla consistenza dell'organico. Tale somma di competenze è stata esercitata attraverso provvedimenti emanati dal Presidente del Consiglio e non con decreti distinti secondo la ripartizione prefigurata dalla legge: si tratta, con ogni evidenza, di una concentrazione di attribuzioni che ha determinato, tanto più in presenza della rilevata evoluzione in atto, un ulteriore rafforzamento della figura del Segretario generale del CESIS.

La nuova articolazione dei Servizi

Il Comitato ritiene dunque necessaria una riconsiderazione delle strutture sulle quali si snoda l'attuale sistema della sicurezza, prospettando alla valutazione del Parlamento l'ipotesi di configurare un centro responsabile dell'attività di *intelligence* al quale affluiscano le informazioni da due strutture specializzate nella raccolta di dati e nell'elaborazione delle relative analisi, l'una all'esterno e l'altra all'interno del Paese, secondo l'esperienza «binaria» largamente prevalente negli altri Paesi e tale da evitare un eccessivo accentramento di potere.

L'onerosità dei compiti di direzione complessiva della politica del Governo in capo al Presidente del Consiglio e la delicatezza delle attribuzioni specifiche in tema di sicurezza rende in concreto impraticabile l'esercizio effettivo, puntuale e responsabile delle attribuzioni medesime. Come non agevole, per le stesse ragioni, è il raccordo del Presidente del Consiglio con i Ministri dell'interno e della difesa e i Direttori dei Servizi. Per ovviare a tali inconvenienti si dovrebbe con legge, e non con decreti o regolamenti, assegnare al Segretario generale del CESIS, figura, come si è rilevato, sconosciuta dalla vigente normativa, il ruolo di effettivo coordinamento operativo delle attività dei Servizi e di ogni altro settore di informazione e sicurezza all'interno e all'estero, qualunque ne sia la dipendenza che perciò va ricondotta a unità operativa. Il predetto coordinamento, che si realizza comunque all'interno del CESIS, lascia integre le attribuzioni dei Servizi, dei loro Direttori e dei Ministri dai quali dipendono e, attraverso l'attuazione dei compiti affidati al Segretario generale, consente di svolgere due fondamentali funzioni: l'analisi degli elementi comunicati dai Servizi (e dalle altre strutture) e l'elaborazione delle relative situazioni.

Se l'istituzione di un Ministro per la sicurezza non risolverebbe il rapporto di coordinamento con i Ministri della difesa e dell'interno, non essendo rimosse le potenziali cause di conflittualità, sembra piuttosto opportuna l'individuazione nel Segretario generale del CESIS di quell'interlocutore tenuto alle diversificate ma compiute comunicazioni che consentano al Presidente del Consiglio il concreto espletamento delle funzioni a lui attribuite dall'articolo 1 della legge n. 801 del 1977 e al Comitato parlamentare di controllo, attraverso i Ministri competenti, di conoscere quanto dovuto per esercitare la sua istituzionale funzione. A un Sottosegretario delegato dal Presidente del Consiglio dovrebbe essere affidata, in questo nuovo assetto, la presidenza del CESIS.

sul ruolo e la funzione del CIIS. Ai dubbi e alle perplessità, suscitati dalla semplice riflessione ristretta alla lettera della norma, corrispondono le riserve confermate dalla esperienza maturata che dimostra la scarsa utilità di un organismo – istituito a contrappeso collegiale del potere monocratico del Presidente del Consiglio – privo di sostanziali competenze, ridotto a funzioni di consulenza e proposta in un'area di attività di esclusivo dominio del Presidente del Consiglio. Non si vede quale contributo, in termini di ulteriore intelligenza dei fenomeni e di indicazioni operative, possa assicurare il collegio al di là della somma delle specifiche competenze, degli apporti di conoscenza e delle scelte sugli indirizzi generali e sugli obiettivi di fondo che possono agevolmente trovare nella sede propria del Consiglio dei Ministri, o in altre sedi di coordinamento discrezionalmente individuate dal Presidente del Consiglio, piena manifestazione.

Il Comitato ha puntualmente verificato una pressochè completa assenza di riferimenti, da parte dell'autorità politica e dei responsabili dei Servizi, al Comitato interministeriale che di regola non si riunisce, non interpretando, evidentemente, alcun significativo ruolo nel complessivo articolarsi delle strutture politiche e amministrative deputate all'informazione e alla sicurezza.

Nè sembra giustificabile la conservazione di un Comitato interministeriale per specifici atti riguardanti l'ordinamento dei Servizi che ben possono trovare nel Consiglio dei Ministri – si pensi alla nomina dei Direttori dei Servizi – o nei provvedimenti dei Ministri competenti – determinazione degli organici, trattamento giuridico ed economico del personale addetto – la fonte di emanazione. Si tratta, ad avviso del Comitato, di tendere a una scelta di semplificazione, strutturale e procedurale, dell'ordinamento dei Servizi, magari rivalutando e potenziando il ruolo dei Ministri responsabili dei due Servizi operativi che sarebbero così sottratti, nella prospettiva indicata dal Comitato, per talune decisioni, al parere conforme del CIIS che appare un superfluo appesantimento.

Il CESIS

Più complessa è risultata l'evoluzione del ruolo e delle funzioni del CESIS. Organo collegiale di raccordo tra l'autorità politica responsabile (Presidente del Consiglio) e gli organismi tecnico-operativi (i due Servizi), al CESIS sono principalmente affidati compiti di analisi delle informazioni provenienti dai Servizi e di elaborazione delle situazioni, allo scopo di fornire al Presidente del Consiglio il più efficace supporto tecnico nell'espletamento delle funzioni di direzione politica. In sintesi il CESIS, fatte salve talune altre competenze di natura più tipicamente amministrativa, è essenzialmente la sede unificata dell'attività di *intelligence*, dunque è lo snodo essenziale della articolazione posta in essere dalla legge di riforma. Ma sembra al Comitato che tale attività si sia in parte allontanata, almeno nelle forme e nelle modalità, dal quadro normativo definito dal legislatore.

La funzione primaria per cui è stato istituito il CESIS non è svolta dal collegio, la cui composizione tenderebbe ad assicurare l'apporto

l'impiego del personale, qualificato, come si è detto, da nuove professionalità, privilegi l'aspetto operativo su quello meramente amministrativo dei Servizi.

Funzionalità dei Servizi. Il coordinamento

Appare in primo luogo indispensabile, perchè i Servizi possano adempiere adeguatamente le loro funzioni, che sia garantito il coordinamento, essenziale all'attività di *intelligence*. All'indomani della ricostituzione nell'attuale legislatura, si è condotta, per iniziativa e impulso del compianto presidente Chiaromonte che in pochi mesi, con saggezza politica, ha guidato il Comitato nell'acquisizione di fondamentali conoscenze, una sintetica e tuttavia esauriente ricognizione di carattere generale sullo stato dei Servizi.

Fin dall'inizio dei lavori, il Comitato ha accertato rilevanti carenze funzionali per una situazione di profonda tensione determinata dalla mancanza di sintonia tra il Segretario generale del CESIS, ambasciatore Fulci, e i direttori del SISMI, generale Ramponi, e del SISDE, prefetto Voci, questi ultimi due poi sostituiti nell'agosto del 1992. Una situazione determinata da una divergente interpretazione dei rispettivi compiti istituzionali che ha potuto causare lacune nel coordinamento e dunque disfunzioni e insufficienze nell'espletamento dei compiti affidati ai Servizi.

Non sono emerse, con sufficiente chiarezza, le ragioni che hanno indotto il Governo all'avvicendamento, nell'agosto del 1992, dopo appena un anno dall'insediamento, ai vertici dei Servizi, tanto più in considerazione del fatto che la permanenza media nell'incarico dei precedenti Direttori risulta attorno al triennio. Non è certo in discussione la legittimità delle scelte operate dal Governo nella pienezza delle sue responsabilità istituzionali, ma non è stato agevole per il Comitato collegare al mutamento della situazione internazionale o al necessario adeguamento delle attività informative, richieste al SISMI e al SISDE, alle nuove disposizioni in tema di lotta alla criminalità organizzata, la decisione di sostituire i responsabili dei Servizi.

Ha suscitato altresì interrogativi, in presenza di una norma che offre al Presidente del Consiglio la facoltà di avvalersi di un Sottosegretario di Stato delegato a occuparsi dello specifico settore, la nomina a consigliere particolare per i Servizi dell'ammiraglio Martini: non si è definito il ruolo svolto dal consigliere, scelto, peraltro in base a una libera determinazione, dal Presidente del Consiglio *pro tempore*, particolarmente sotto il delicato profilo delle possibili interferenze istituzionali. Il consigliere particolare del Presidente del Consiglio ha rappresentato certamente una figura nuova e del tutto atipica, non potendo d'altra parte assolvere alcuna funzione di collegamento organico con i Servizi. Nei confronti del consigliere particolare del Presidente del Consiglio deve infatti valere la tutela del segreto concernente le attività di istituto. I motivi di perplessità al riguardo si sono accentuati per la circostanza che, in occasione della vicenda Gladio, il comportamento dell'allora direttore del SISMI, ammiraglio Martini, è risultato contrario alla linea del Governo e da tale divergenza

mente ogni ipotesi di responsabilità personale dalla attività istituzionale. Sarebbe altresì utile che a una tempestiva misura di sospensione automatica, adottata nel caso in cui il giudice per le indagini preliminari accolga la richiesta del P.M. di provvedimenti restrittivi della libertà personale, si accompagnasse una modifica delle norme di attuazione del codice di procedura penale, nel senso di prevedere che la comunicazione del P.M. al Comitato sia effettuata, in forma riservata, al momento dell'iscrizione, quale indagato, nell'apposito registro, del nominativo di persona dipendente dai Servizi e non solo quando è esercitata l'azione penale. Inoltre si dovrebbe aggiungere all'obbligo della magistratura di tenere informato il Comitato in caso di arresto, fermo o applicazione di custodia cautelare riguardanti personale dipendente dai Servizi, quello di periodiche informazioni circa lo svolgimento del procedimento e del processo.

Trascorrono appena sei mesi dall'arresto del vicequestore Contrada e il Comitato si trova di nuovo alle prese con un altro, sconcertante caso che rinnova le ragioni di pesanti dubbi sullo stato di taluni settori dei Servizi. Il 26 giugno è arrestato Maurizio Broccoletti, ex direttore amministrativo del SISDE, con l'accusa di peculato e, a distanza di poche settimane (19 luglio), la magistratura dispone l'arresto di Antonio Galati e adotta provvedimenti di custodia cautelare nei confronti di Michele Finocchi, Rosa Maria Sorrentino e Gerardo Di Pasquale, tutti per fatti relativi all'epoca in cui erano dipendenti del SISDE.

Il Comitato ha ritenuto di condurre, procedendo ad apposite audizioni, un lavoro volto ad acquisire elementi di informazione e di giudizio, nel rigoroso rispetto della competenza della magistratura. Se l'accertamento delle circostanze e delle relative, eventuali responsabilità penali è, con ogni evidenza, compito dell'autorità giudiziaria procedente, il Comitato non può tuttavia non esprimere una complessiva, preoccupata valutazione del caso.

Si deve dunque denunciare con forza la circostanza che Broccoletti, cessato di far parte del SISDE nel giugno del 1991, fosse rimasto nel Servizio, essendogli riconosciuta una imprecisata posizione di «funzionario di fatto» e, quel che è più grave, risultasse ancora, fino all'atto dell'arresto, amministratore della società di copertura del Servizio, una vera *holding* che amministra un patrimonio non indifferente. Desta altresì allarmato stupore che alle ripetute segnalazioni del Segretario generale del CESIS *pro tempore*, ambasciatore Fulci, concernenti la consistenza patrimoniale personale dei dipendenti oggi sotto inchiesta, non si sia dato quel rilievo che pure avrebbero meritato.

Inoltre non è comprensibile che Finocchi, allora capo di gabinetto del direttore del SISDE, prefetto Malpica, e Di Pasquale, all'epoca capo del servizio logistico, dunque responsabili di posti chiave nell'articolazione del Servizio, siano stati allontanati dalle loro funzioni per ragioni di opportunità, avendo contravvenuto a regole di deontologia professionale, allorchè fu accertata la loro partecipazione di maggioranza nella società Miura Travel, ma che tuttavia siano rimasti inquadrati nel SISDE, il primo con funzioni di collegamento tra il Servizio e la Direzione generale dei servizi civili del Ministero dell'interno e, il secondo, come responsabile del collegamento tra il Servizio e la Direzione generale della polizia criminale del Ministero dell'interno.

Non è dunque, come si è osservato all'inizio, più rinviabile quella complessiva riflessione, da sottoporre al Parlamento, che muovendo, anche con riferimento a eventi specifici e tuttavia sintomatici di fenomeni e situazioni più generali, da una analisi dello stato della sicurezza e della funzionalità dei Servizi, giunga ad una indicazione delle linee di riforma, secondo una esigenza ormai largamente condivisa nella prospettiva di assicurare efficienza e, insieme, credibilità e trasparenza a queste delicate articolazioni dello Stato.

I Servizi «riformati» e lo stato della sicurezza

La vigilanza parlamentare dovrà svilupparsi secondo una coerente linea, essendo spesso i Servizi stati chiamati in causa, anche dopo la riforma del 1977, in circostanze torbide e inquietanti che, se escludono la partecipazione dei Servizi in quanto tali, non eliminano però la presenza di schegge dei Servizi stessi la cui opera non è stata nè impedita nè in pieno individuata nè tempestivamente repressa.

È consegnato ad atti giudiziari il fatto che Mino Pecorelli avesse attinto notizie pubblicate da OP sul caso Moro – valga per tutte la dettagliata elencazione del materiale requisito nel covo di via Montenevoso – da fonti dei Servizi segreti. E se da atti giudiziari si apprende dell'esistenza di un «lucido manovratore» di Toni Chicchiarelli, il falsario cui fu dato da qualcuno l'incarico di redigere il comunicato del lago della Duchessa, che seguendo una sua strategia lega il movente del delitto Pecorelli al delitto Moro, nonchè di un possibile uso strumentale delle Brigate rosse da parte di «centri» contrari alle scelte politiche di Moro, è legittimo avanzare gravi riserve – siamo nell'aprile del 1979 – sull'operato dei Servizi. Deviazioni dei Servizi dai compiti istituzionali o carenza nel preventivo contrasto rispetto a interventi volti ad alterare, in un delicatissimo contesto interno e internazionale, il libero sviluppo della vita democratica: non si diradano certamente, quale che sia l'ipotesi più vicina alla realtà, i motivi di profonda preoccupazione nei confronti dell'attività dei Servizi in quel periodo.

Attività riproposta, secondo il medesimo, confuso, disorientante modo, nel caso Cirillo allorchè l'operazione – siamo nel maggio-luglio 1981 – fu, come osserva la relazione del Comitato «del SISMI solo per approssimazione. In realtà è di uno spezzone del SISMI che ha operato, in questo modo improprio e segreto, ...fin quando il Servizio non è stato normalizzato».

La vicenda del Supersismi, che comprende un arco temporale fino al luglio 1981, fu caratterizzata «certamente da fatti anche gravi di deviazioni dai fini istituzionali» – così la sentenza della Corte d'assise d'appello di Roma (14 marzo 1986) – da illegittimità di operazioni condotte, in modo «non conforme» a quanto fissato dalla legge, dalla cosiddetta struttura parallela del Servizio, il direttorio formato da Pazienza, Musumeci, D'Eliseo e Santovito, quest'ultimo direttore del Servizio dal 1978 al 1981. Se si ricorda che le deviazioni gravi cui fa riferimento l'autorità giudiziaria riguardano in primo luogo la strage di Bologna del 2 agosto e che negli apparati dei Servizi si erano infiltrati, in posizioni di rilievo, esponenti appartenenti alla P2, non possono che