

CAMERA DEI DEPUTATI N. 2105

PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

MARONI, COTA, ALESSANDRI, ALLASIA, BODEGA, BRICOLO, BRIGANDÌ, CAPARINI, DOZZO, DUSSIN, FAVA, FILIPPI, FUGATTI, GARAVAGLIA, GIBELLI, GIANCARLO GIORGETTI, GOISIS, GRIMOLDI, LUSSANA, MONTANI, PINI, POTTINO, STUCCHI

Nuove disposizioni in materia di politica informativa
e di sicurezza nazionale

Presentata il 21 dicembre 2006

ONOREVOLI COLLEGHI! — L'organizzazione dell'attività informativa e di sicurezza del nostro Paese è ancora quella che venne definita nel lontano 1977, quando era imperativo porre lo Stato nelle condizioni di affrontare al meglio l'offensiva portata dall'eversione terroristica interna e su tutto l'occidente incombeva la minaccia sovietica.

Dai giorni in cui venne approvata la legge 24 ottobre 1977, n. 801, il mondo è cambiato. Il vecchio ordine bipolare della « guerra fredda » ha ceduto il campo ad una nuova realtà, nella quale paradossalmente le medie potenze come l'Italia sono chiamate ad assumersi maggiori responsabilità nel mantenimento della stabilità internazionale. Le Forze armate della Re-

pubblica, ad esempio, sono sempre più frequentemente impegnate oltremare, spesso nell'ambito di complesse missioni alle quali partecipano civili del nostro Paese: una circostanza che ha proposto all'attenzione del Governo e del Parlamento situazioni di crisi che negli anni settanta erano difficilmente immaginabili dal legislatore. Si pensi, ad esempio, al compimento di attentati contro i contingenti militari inviati all'estero o ai sequestri di persona compiuti ai danni dei nostri concittadini presenti sui teatri di crisi con l'obiettivo di condizionare la politica estera.

La globalizzazione ha altresì permesso nuove forme di organizzazione dell'offesa terroristica, permettendo la pianificazione

a distanza degli attacchi e nuove forme di congiunzione delle minacce esterne a quelle interne alla sicurezza nazionale. Quanto è accaduto l'11 settembre 2001 in America, l'11 marzo 2004 a Madrid, il 7 e 21 luglio 2005 a Londra ben illustra il nuovo contesto entro il quale vanno definiti i compiti di un moderno sistema di *intelligence*.

Da queste considerazioni muove la presente proposta di legge, il cui scopo è quello di ammodernare la vigente legge che disciplina organizzazione, attività e controlli sui nostri servizi informativi e di *intelligence*. Stante la permanenza di un quadro politico-strategico fluido, infatti, sembrano sconsigliabili rivoluzioni strutturali del genere prefigurato nella XIII legislatura dopo la pubblicazione del rapporto conclusivo della Commissione Jucci istituita dal Governo *pro-tempore*. Una fusione delle attuali agenzie, infatti, sarebbe un processo inevitabilmente lento e complesso, che verosimilmente richiederebbe all'eventuale nuovo servizio di *intelligence* unificato una faticosa opera di ricostruzione delle relazioni internazionali intrattenute dagli attuali organismi con le loro controparti dei Paesi alleati dell'Alleanza atlantica e dell'Unione europea. Inoltre, non appare casuale la circostanza che nessuno dei principali Paesi occidentali abbia in tempi recenti deciso di procedere ad un accorpamento delle proprie comunità di *intelligence*. Non lo hanno fatto gli Stati Uniti, che dispongono di una *intelligence community* larghissima, con più di una dozzina di agenzie indipendenti. Non lo ha fatto il Regno Unito. Non lo ha fatto la Francia. Non lo ha fatto neppure la Germania, che possiede anche dei servizi per la difesa dell'ordine interno propri a ciascun *Land*.

Persino la Federazione russa, ereditando un sistema monistico imperniato sul KGB, ha optato per il suo smembramento, dotandosi di un servizio per l'estero, di uno per l'interno e di uno specificamente militare: rispettivamente l'SVR, l'FSB e il GRU.

Soltanto i Paesi Bassi si sono mossi in controtendenza e sulla loro esperienza il giudizio è tuttora sospeso.

Se le rivoluzioni strutturali paiono sconsigliabili, ciò non vuol dire che tutto debba rimanere invariato. Tutt'altro. L'esperienza degli ultimi anni mostra al di là di ogni ragionevole dubbio che occorre ammodernare l'apparato informativo e di sicurezza nazionale procedendo almeno in due direzioni.

In primo luogo, è necessario salvaguardare le posizioni degli operativi, che possono essere chiamati dal Governo, in nome della ragion di Stato, a porre in essere dei comportamenti illegali. Il fatto è connotato all'attività di *intelligence*, il cui parametro di giustificazione secondo le dottrine più autorevoli è costituito dalla legittimità dei fini piuttosto che dalla legalità delle iniziative. Non sembra corretto chiedere ai servitori dello Stato di violare la legislazione nazionale senza predisporre un'adeguata tutela della loro posizione e, naturalmente, introdurre delle clausole di salvaguardia per l'ordinamento giuridico ed i suoi valori fondamentali.

In secondo luogo, proprio perché appare indispensabile potenziare le capacità dei servizi predisponendo un efficace sistema di « garanzie funzionali » è necessario altresì rafforzare i controlli *ex post* sull'operato dei servizi e del Governo che li guida.

Il primo obiettivo è perseguito attraverso le disposizioni prefigurate dall'articolo 3 della presente proposta di legge, che ricalca in larghissima misura le previsioni del disegno di legge del Governo che venne approvato a larga maggioranza dal Senato della Repubblica nella scorsa legislatura (atto Senato n. 1513, divenuto atto Camera n. 3951). Le uniche modifiche riguardano il rafforzamento delle misure di garanzia per il personale dei servizi che partecipi ad operazioni internazionali nel quadro della campagna contro il terrorismo di matrice *jihadista* o comunque transnazionale.

La seconda finalità è invece assicurata attraverso il potenziamento della rappresentatività del Comitato parlamentare per

i servizi di informazione e sicurezza e per il segreto di Stato, attualmente composto da soli quattro deputati e quattro senatori, nonché tramite la previsione di precisi obblighi informativi nei suoi confronti.

L'attuale Comitato parlamentare assicura un canale informativo tra Esecutivo ed opposizione che, pur avendo dato buona prova di sé nei trascorsi cinque anni, funziona attualmente soltanto se l'Autorità nazionale per la sicurezza decide autonomamente di coinvolgerlo. L'esperienza maturata durante le crisi verificatesi in occasione del sequestro in Iraq di Simona Pari, Simona Torretta e Giuliana Sgrena, quando il Sottosegretario

delegato alla politica informativa e di sicurezza informò costantemente l'opposizione di quanto accadeva, merita di essere formalizzata. A ciò dovrebbero provvedere gli obblighi informativi disposti dall'articolo 2 della presente proposta di legge.

Un obbligo informativo è altresì posto a carico del Governo nei confronti dei presidenti delle regioni il cui territorio o la cui popolazione risultino interessati da una minaccia grave ed imminente rilevata dai servizi informativi e di sicurezza.

Attesa la grande rilevanza della materia oggetto della presente proposta di legge, se ne raccomanda la sollecita approvazione.

PROPOSTA DI LEGGE

ART. 1.

*(Modifiche all'articolo 11
della legge 24 ottobre 1977, n. 801)*

1. Il comma 2 dell'articolo 11 della legge 24 ottobre 1977, n. 801, è sostituito dal seguente:

« 2. Il controllo sull'applicazione dei principi stabiliti dalla presente legge è affidato ad un Comitato parlamentare, che assume la denominazione di Comitato parlamentare per la politica informativa e di sicurezza. Il Comitato parlamentare per la politica informativa e di sicurezza è composto da sette senatori e sette deputati, nominati dai Presidenti del Senato della Repubblica e della Camera dei deputati sulla base del criterio di proporzionalità e in modo tale da assicurare la presenza di almeno un membro per ciascuno dei gruppi parlamentari costituiti nei due rami del Parlamento ».

ART. 2.

(Obblighi informativi)

1. Il Presidente del Consiglio dei ministri o il Ministro o il Sottosegretario di Stato delegato per la politica informativa e di sicurezza nazionale comunica tempestivamente al Comitato parlamentare per la politica informativa e di sicurezza qualsiasi informazione ottenuta dai Servizi per le informazioni e la sicurezza che concerne la sussistenza o l'accertamento di minacce immediate e dirette alla sicurezza nazionale della Repubblica.

2. Il Comitato parlamentare per la politica informativa e di sicurezza è altresì aggiornato costantemente sull'evoluzione delle crisi politico-militari che coinvolgono unità delle Forze armate impiegate al-

l'estero nel contesto di missioni militari di pace o che siano comunque suscettibili di compromettere l'incolumità fisica di cittadini italiani residenti all'estero.

3. Il Presidente del Consiglio dei ministri o il Ministro o il Sottosegretario di Stato delegato per la politica informativa e di sicurezza nazionale comunica altresì ai presidenti delle regioni interessate qualsiasi informazione ottenuta dai Servizi per le informazioni e la sicurezza che concerne l'insorgere di minacce immediate e dirette alla sicurezza dei cittadini e delle istituzioni democratiche nel relativo territorio regionale.

ART. 3.

(Garanzie funzionali)

1. Dopo l'articolo 10 della legge 24 ottobre 1977, n. 801, sono inseriti i seguenti:

« ART. 10-*bis*. — 1. Fermo quanto disposto dall'articolo 51 del codice penale, una speciale causa di giustificazione si applica al personale dei Servizi per le informazioni e la sicurezza che pone in essere condotte costituenti reato, legittimamente autorizzate di volta in volta, in quanto indispensabili per il raggiungimento delle finalità istituzionali dei Servizi, nel rispetto rigoroso dei limiti di cui ai commi 2 e 3 del presente articolo e delle procedure fissate dagli articoli 10-*ter*, 10-*quater*, 10-*sexies* e 10-*septies*.

2. La speciale causa di giustificazione di cui al comma 1 non si applica se la condotta costituente reato configura delitti diretti a mettere in pericolo o a ledere la vita, l'integrità fisica, la libertà personale, la salute o l'incolumità pubbliche.

3. La speciale causa di giustificazione di cui al comma 1 non si applica ai reati diretti all'eversione dell'ordinamento costituzionale. La speciale causa di giustificazione non si applica altresì ai reati di attentato contro organi costituzionali e contro le assemblee regionali, di cui all'articolo 289 del codice penale, agli at-

tentati contro i diritti politici del cittadino, di cui all'articolo 294 del codice penale, ai delitti contro l'amministrazione della giustizia, salvo che si tratti di condotte di favoreggiamento personale o reale indispensabili per il raggiungimento delle finalità istituzionali dei Servizi e poste in essere nel rispetto delle procedure fissate dagli articoli 10-ter, 10-quater, 10-sexies e 10-septies, sempre che tali condotte di favoreggiamento non si realizzino attraverso false dichiarazioni all'autorità giudiziaria o alla polizia giudiziaria che cagionino uno sviamento determinante degli accertamenti da queste disposti.

4. La speciale causa di giustificazione di cui al presente articolo opera inoltre a favore delle persone non addette agli organismi informativi allorquando siano ufficialmente richieste di svolgere attività autorizzate previste dalla presente legge.

ART. 10-ter. — 1. La speciale causa di giustificazione prevista dall'articolo 10-bis si applica solo quando il personale dei Servizi per le informazioni e la sicurezza, nell'esercizio o a causa dei suoi compiti istituzionali, compie attività costituenti reato, predisponendo o eseguendo operazioni autorizzate ai sensi dell'articolo 10-quater, a seguito di una valutazione di proporzionalità condotta alla stregua dei criteri indicati nel comma 2 del presente articolo e comunque adeguatamente documentate secondo le norme organizzative degli stessi Servizi.

2. Ai fini della valutazione di proporzionalità indicata nel comma 1, il ricorso ad una condotta costituente reato per la quale è esclusa la punibilità ai sensi dell'articolo 10-bis è consentito solo quando, a seguito di una completa comparazione degli interessi pubblici e privati coinvolti, concorrono i seguenti requisiti:

a) la condotta è indispensabile per ottenere il risultato che l'attività si prefigge;

b) il risultato non è diversamente perseguibile;

c) la condotta da tenere è adeguata al raggiungimento del fine.

ART. 10-*quater*. — 1. Il direttore del Servizio interessato trasmette al Presidente del Consiglio dei ministri, per il tramite della segreteria generale del CESIS, la richiesta di autorizzare le operazioni e le condotte necessarie alla predisposizione ed esecuzione delle operazioni medesime.

2. In presenza dei presupposti di cui all'articolo 10-*ter*, il Presidente del Consiglio dei ministri, sentito il Ministro competente, provvede in merito alla richiesta di cui al comma 1. Nell'ambito della lotta al terrorismo internazionale, è altresì riconosciuta facoltà al Presidente del Consiglio dei ministri, in quanto Autorità nazionale per la sicurezza ai sensi dell'articolo 1, di autorizzare il personale dei Servizi per le informazioni e la sicurezza a svolgere, autonomamente o in collaborazione con le agenzie informative dipendenti da Stati esteri alleati della Repubblica, le operazioni giudicate necessarie ad impedire l'effettuazione di attentati sul territorio nazionale italiano o sul suolo degli Stati alleati della Repubblica.

3. Nei casi di assoluta necessità e urgenza, che non consentono di formulare tempestivamente la richiesta di cui al comma 1, il direttore del Servizio interessato autorizza le attività di cui all'articolo 10-*ter* e ne informa immediatamente, per iscritto e comunque non oltre le ventiquattro ore, tramite la segreteria generale del CESIS, il Presidente del Consiglio dei ministri e il Ministro competente. Il Presidente del Consiglio dei ministri, verificata la sussistenza dei presupposti e sentito il Ministro competente, ratifica il provvedimento.

4. Nei casi in cui la condotta costituente reato è stata posta in essere in assenza ovvero oltre i limiti delle autorizzazioni previste dai commi 2 e 3, il Presidente del Consiglio dei ministri o il Ministro competente, anche su segnalazione del direttore del Servizio interessato,

adottano le necessarie misure ed informano l'autorità giudiziaria.

5. La documentazione relativa alle condotte di cui all'articolo 10-*bis* è conservata in apposito schedario segreto unitamente alla documentazione relativa alle spese correlate secondo le norme organizzative dei Servizi per le informazioni e la sicurezza.

ART. 10-*quinqüies*. — 1. Il personale addetto ai Servizi per le informazioni e la sicurezza che utilizzi i mezzi, le strutture, le informazioni di cui dispone, o al cui accesso è agevolato in ragione del suo ufficio e dei suoi compiti, o che eserciti i poteri che gli sono stati conferiti al fine di procurare a sé o ad altri un ingiusto profitto o mettere in pericolo, attraverso la commissione di atti illeciti o di reati, gli stessi interessi alla cui tutela sono deputati i Servizi, è punito con la reclusione da cinque a quindici anni. La stessa pena si applica alla persona che, pur non addetta ai Servizi per le informazioni e la sicurezza, è stata da questi legittimamente incaricata di svolgere attività per loro conto. La pena è aumentata di un terzo quando il numero delle persone che concorrono nel reato è superiore a cinque.

ART. 10-*sexies*. — 1. Quando comunque risulta che per taluno dei fatti indicati nell'articolo 10-*bis* ed autorizzati ai sensi degli articoli 10-*ter* e 10-*quater* sono iniziate indagini preliminari, il direttore del Servizio interessato oppone all'autorità giudiziaria che procede l'esistenza dell'autorizzazione.

2. Nel caso indicato nel comma 1, il procuratore della Repubblica sospende immediatamente le indagini e richiede al Presidente del Consiglio dei ministri di dare conferma della sussistenza dell'autorizzazione. Gli atti delle indagini sul fatto e quelli relativi alla opposizione sono separati e iscritti in apposito registro riservato e custoditi secondo modalità idonee a tutelarne la segretezza.

3. Quando l'esistenza della speciale causa di giustificazione di cui all'articolo 10-*bis* è opposta nel corso dell'udienza

preliminare o del giudizio, il Presidente del Consiglio dei ministri è interpellato dal giudice che procede, il quale sospende immediatamente il giudizio.

4. Il Presidente del Consiglio dei ministri, se conferma l'esistenza dell'autorizzazione, ne dà comunicazione entro sessanta giorni all'autorità che procede. Della conferma è data comunicazione al Comitato parlamentare di cui all'articolo 11. Se la conferma non interviene nel termine indicato, essa si intende negata e l'autorità giudiziaria procede secondo le regole ordinarie.

5. Quando il Presidente del Consiglio dei ministri conferma l'esistenza dell'autorizzazione, il procuratore della Repubblica, se ritiene che ricorra la speciale causa di giustificazione di cui all'articolo 10-*bis*, interrompe le indagini e il giudice, a seconda dei casi, pronuncia sentenza di non luogo a procedere o di assoluzione. L'autorità giudiziaria dispone, inoltre, la messa in custodia degli atti secondo modalità idonee a tutelarne la segretezza. Nei casi di cui all'articolo 10-*bis*, commi 2 e 3, ovvero nel caso in cui la condotta non risulti conforme a quella autorizzata, l'autorità giudiziaria dispone la prosecuzione del procedimento e informa immediatamente il Presidente del Consiglio dei ministri. È fatto salvo in ogni caso il diritto all'integrale indennizzo dei terzi danneggiati.

6. Salvi i casi di cui all'articolo 10-*bis*, commi 2 e 3, l'autorità giudiziaria procedente solleva conflitto di attribuzione fra poteri dello Stato, quando ritiene, in base alle risultanze delle indagini preliminari, che l'autorizzazione della condotta è stata rilasciata dal Presidente del Consiglio dei ministri fuori dei casi consentiti dallo stesso articolo 10-*bis*, comma 1, e in assenza dei presupposti di cui all'articolo 10-*ter*.

7. Se è stato sollevato conflitto di attribuzione, la Corte costituzionale ha pieno accesso agli atti e alle prove del procedimento e al provvedimento di autorizzazione del Presidente del Consiglio dei ministri, con le garanzie di segretezza stabilite dalla Corte costituzionale stessa.

8. Quando l'esistenza dell'autorizzazione è opposta dal personale dei Servizi per le informazioni e la sicurezza o dalla persona legalmente richiesta da questi, al momento del fermo, dell'arresto in flagranza o dell'esecuzione di una misura cautelare, l'esecuzione del provvedimento è immediatamente sospesa e l'interessato è accompagnato dalla polizia giudiziaria nei propri uffici per esservi trattenuto per il tempo strettamente necessario per i primi accertamenti e, comunque, non oltre le ventiquattro ore. L'autorità giudiziaria procedente, immediatamente informata, dispone la verifica di cui ai commi 2 e 3.

ART. 10-*septies*. — 1. Il Presidente del Consiglio dei ministri, previa comunicazione al Ministro competente, può autorizzare i direttori del SISMI e del SISDE perché, ai fini del miglior espletamento dei compiti affidati o a copertura di essi, gli appartenenti ai Servizi per le informazioni e la sicurezza usino documenti di identificazione contenenti indicazioni sulle qualità personali diverse da quelle reali. Con le medesime procedure e al fine di agevolare lo svolgimento di specifiche operazioni, ivi comprese quelle condotte ai sensi dell'articolo 10-*bis*, può essere autorizzata anche l'utilizzazione temporanea di documenti e certificati di copertura. Presso i Servizi che procedono all'operazione è tenuto un registro riservato attestante i tempi e le procedure seguite per il rilascio del documento o del certificato di copertura. Al termine dell'operazione, il documento o il certificato di copertura è conservato presso il competente Servizio. L'uso del documento o del certificato di copertura fuori dai casi autorizzati è punito a norma delle vigenti disposizioni penali.

ART. 10-*octies*. — 1. Quando nel corso di un procedimento penale devono essere assunte le dichiarazioni di una persona appartenente ai Servizi per le informazioni e la sicurezza, l'autorità giudiziaria, oltre a dare applicazione a quanto previsto dagli articoli 472 e 473 del codice di procedura penale, adotta comunque adeguate cautele a tutela della persona che

deve essere esaminata o deve partecipare ad un atto di indagine. Quando sono disponibili strumenti tecnici idonei a consentire il collegamento audiovisivo, l'autorità giudiziaria, salvo che la presenza della persona sia necessaria, può procedere a distanza, assicurando che siano osservate, in quanto compatibili, le forme e le modalità stabilite dalle norme di attuazione, di coordinamento e transitorie del codice di procedura penale, di cui al decreto legislativo 28 luglio 1989, n. 271.

ART. 10-*novies*. — 1. Presso la segreteria generale del CESIS è istituito un Comitato di garanzia, che coadiuva il Presidente del Consiglio dei ministri nell'esercizio del potere di autorizzazione di cui all'articolo 10-*quater*.

2. Il Comitato di garanzia è composto da tre membri di indiscussa competenza, imparzialità e prestigio, scelti tra magistrati a riposo che abbiano esercitato effettivamente almeno le funzioni di presidente di sezione della Corte di cassazione, del Consiglio di Stato o della Corte dei conti e che non esercitino altre attività professionali. I membri del Comitato sono scelti dal Presidente del Consiglio dei ministri, previo parere favorevole espresso dalle competenti Commissioni parlamentari con la maggioranza dei tre quinti dei rispettivi componenti.

3. I membri del Comitato di garanzia durano in carica cinque anni, senza possibilità di rinnovo del mandato. Essi svolgono la loro attività a titolo gratuito.

4. Per adempiere all'attività di cui al comma 1, il Comitato di garanzia valuta l'esistenza dei presupposti di cui all'articolo 10-*ter*, svolge l'attività tecnico-istruttoria necessaria al Presidente del Consiglio dei ministri per autorizzare le condotte e le operazioni di cui all'articolo 10-*quater*, comma 1, e per provvedere in merito alla richiesta del direttore del Servizio ai sensi dell'articolo 10-*quater*, comma 2.

5. Il Comitato di garanzia non risponde in alcun modo del proprio operato al Comitato parlamentare di cui all'articolo 11, né alle Assemblee parlamentari.

6. I membri del Comitato di garanzia sono tenuti, anche dopo la cessazione della attività di cui ai commi 1 e 4, al rispetto del segreto su tutte le informazioni di cui siano venuti a conoscenza nell'esercizio o a causa delle proprie funzioni.

7. L'organizzazione interna e il funzionamento del Comitato di garanzia sono disciplinati con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, sentito il Comitato interministeriale di cui all'articolo 2. Il medesimo decreto fissa, altresì, le specifiche funzioni dell'Ufficio centrale per la sicurezza (UCSi), che cura lo svolgimento delle attività concernenti il segreto di Stato, di competenza del Presidente del Consiglio dei ministri quale Autorità nazionale per la sicurezza, nonché la tutela di documenti, atti o cose classificati, ivi inclusi le comunicazioni ed i sistemi di elaborazione informatica dei dati.

8. Con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, sentito il Comitato interministeriale di cui all'articolo 2, sono regolamentati le classifiche di segretezza amministrativa, la loro apposizione ed i relativi tempi di durata, nonché i conseguenti procedimenti di conservazione e di declassifica dei documenti ».

ART. 4.

(Entrata in vigore)

1. La presente legge entra in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale*.

