N. **696-385-1033-1086-1087**-A-*ter*

CAMERA DEI DEPUTATI

RELAZIONE DELLA COMMISSIONE SPECIALE

CONCERNENTE ISTITUZIONE E ORDINAMENTO DEL SERVIZIO PER LA INFORMAZIONE E LA SICUREZZA

(RELATORE **EMMA BONINO** *di minoranza*)

SUL

DISEGNO DI LEGGE

PRESENTATO DAL PRESIDENTE DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI
(ANDREOTTI)

DI CONCERTO COL MINISTRO DELL'INTERNO
(COSSIGA)

COL MINISTRO DI GRAZIA E GIUSTIZIA
(BONIFACIO)

COL MINISTRO DELLA DIFESA
(LATTANZIO)

E COL MINISTRO DEL TESORO
(STAMMATI)

alla Presidenza il 2 novembre 1976

Istituzione e ordinamento del Servizio
per le informazioni e la sicurezza

E SULLE

PROPOSTE DI LEGGE

d'iniziativa dei Deputati BALZAMO, ACCAME, ANIASI

Presentata il 2 settembre 1976

Revisione del segreto di Stato

d'iniziativa dei Deputati FRACANZANI, BIANCO, GIULIARI

Presentata il 19 gennaio 1977

Modifiche ai codici penali e di procedura penale in materia di segreto politico militare

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

FRANCHI, MICELI VITO, SANTAGATI, BAGHINO, TRANTINO, PAZZAGLIA

Presentata il 2 febbraio 1977

Riordinamento del servizio informazioni difesa

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

FRANCHI, MICELI VITO, SANTAGATI, BAGHINO, TRANTINO, PAZZAGLIA

Presentata il 2 febbraio 1977

Attività informativa e tutela del segreto nell'interesse della difesa e della sicurezza dello Stato: organizzazione e attribuzioni

Presentata alla Presidenza il 22 luglio 1977

RELAZIONE DI MINORANZA

ONOREVOLI COLLEGHI ! — La questione della riforma dei servizi di sicurezza si è imposta all'attenzione del Parlamento e del Paese a seguito dell'esplodere di una serie di scandali e dell'emergere di circostanze sconcertanti nelle quali i servizi di sicurezza dello Stato sono apparsi come protagonisti o quanto meno come partecipi in ruoli che con la tutela degli interessi pubblici, della legalità e della salvaguardia delle istituzioni nulla hanno a che vedere.

Tali vicende si sono susseguite con un ritmo tale e, soprattutto hanno lasciato intravedere un sottofondo ed una prassi tali, che parlare di deviazioni del SIFAR, del SID, dell'Ufficio affari riservati ecc. costituisce certamente un eufemismo, in quanto sarebbe certamente più rispondente alla verità storica constatare che non già di deviazioni dalla prassi si è trattato quando la legalità e le finalità confessabili delle attività dei servizi sono state violate e stravolte, ma di normalità e di continuità con una tradizione torbida che si riallaccia all'assassinio dei fratelli Rosselli organizzato dal SIM, passando attraverso la schedatura persecutoria dei giovani di leva appartenenti ai partiti di sinistra ed a tutte le operazioni connesse alle varie congiure di palazzo del regime ed alle lotte di corrente del partito di maggioranza e dei suoi satelliti.

In una situazione del genere, caratterizzata, si noti bene, da una totale impunità, salvo modeste, anomale e rare eccezioni, accordata a personaggi coinvolti nelle più rivoltanti operazioni dei Servizi segreti, con manovre complesse che purtroppo hanno raggiunto lo scopo di rendere impossibile che la verità fosse appurata e giustizia fosse fatta, parlare di riforma non può avere alcun significato ove la organizzazione, i metodi di lavoro, i poteri ed i campi di attività dei servizi di sicurezza speciali non siano delineati con estrema chiarezza senza che nulla sia lasciato nel vago e senza che siano ammessi sottintesi di alcun genere. Pericolo quest'ultimo tutt'altro che teorico, giacché dalle più meditate anche se non ufficiali dichiarazioni di responsabili politici del nostro e di altri Paesi ad una letteratura più o meno qualificata ma certamente assai diffusa e tale da concorrere a creare opinione pubblica, le prassi ed i metodi dei servizi segreti sono sempre state accostate al concetto della necessità estrema, alla « ragion di Stato » che supera la legge ed a quello che di fronte a determinati interessi del paese il fine giustifica i mezzi. È chiaro che pretendere di codificare organizzazione, responsabilità, finalità di siffatti servizi, lasciando volutamente o meno zone d'ombra per ciò che riguarda soprattutto metodi e mezzi, può rappresentare anziché un passo avanti verso il ristabilimento del rispetto della legalità e la fedeltà dei servizi alla Repubblica ed alle sue istituzioni, una sorta di legalizzazione delle prassi precedentemente stabilite e di supporto per ulteriori cosiddette deviazioni.

Era ed è evidente che due criteri concorrenti avrebbero dovuto preliminarmente essere stabiliti. Quello di circoscrivere con esattezza il campo di attività dei servizi speciali o segreti e quello di delimitarne la specialità dei metodi ed eventualmente dei poteri e ciò anche allo scopo, nella ineliminabile necessità di veder concorrere nello stesso ambito relativo a taluni settori di tutela della sicurezza, attività di altri corpi di polizia ordinari, di stabilire attraverso la determinazione espressa ed esplicita della specialità qualitativa degli interventi, i confini delle competenze e, di conseguenza delle responsabilità dei diversi organismi.

Il disegno di legge governativo, si ricollega ai risultati dell'inchiesta sugli avvenimenti del 1964, avvenimenti certamente gravi, ma tali, alla luce di fatti e rivelazioni successivi ed anche assai recenti, da non rappresentare più, come sopra si è accennato, eccezioni alla regola né manifestazio-

ni di deviazione. Tale disegno si presentava indubbiamente carente e reticente, proprio perché nella stessa definizione dei servizi di sicurezza, espressione certamente impropria e disadatta ad individuare gli organismi cui si riferisce, lascia zone larghissime di incertezza, tali da non consentire, attraverso il complesso delle norme nel disegno contenute di stabilire una differenziazione di compiti e di attività tra i servizi stessi e polizia, carabinieri, guardie di finanza. Il disegno di legge, infatti, sia nell'attribuire al Presidente del Consiglio poteri e responsabilità relative alla materia nella quale i servizi in questione sono chiamati ad operare, sia nel determinare i compiti dell'istituendo servizio per le informazioni e la sicurezza, usa una tale latitudine di espressioni, che, in mancanza del concorso di altro criterio soggettivo ed oggettivo soprattutto relativo alla specialità di metodi di intervento, ne conseguirebbe che alla responsabilità del Presidente del Consiglio ed alla competenza del SIS avrebbero dovuto intendersi attribuite materie e compiti ingentissimi svolti attualmente nel nostro ed in qualsiasi altro Paese da una serie di organi di polizia ordinaria ed anche non di polizia. Affermare infatti che il Presidente del Consiglio dei Ministri è responsabile della politica informativa e della tutela del segreto nell'interesse della difesa e della sicurezza dello Stato democratico e che il SIS « assolve tutti i compiti informativi ai fini della difesa e della sicurezza », significa ricomprendere attività, compiti e responsabilità che non possono essere proprie di Servizi speciali e degli organi tecnici e politici ad essi preposti, data la vastità dei compiti stessi e la latitudine del concetto, soprattutto di sicurezza dello Stato democratico come pure di quello di informazione che all'uopo deve essere assicurata. La specialità dei metodi operativi, per altro non presa in esplicita considerazione dal disegno di legge governativo come elemento caratterizzante del servizio ai fini della competenza funzionale rispetto ad altri organismi statali, è fatta oggetto nel disegno stesso solo di una determinazione di carattere negativo, rappresentata dalla esclusione di compiti direttamente espletati di polizia giudiziaria, almeno in via normale, e dalla esclusione dell'obbligo del rapporto alla magistratura. Una indiretta e vaga caratterizzazione del servizio appare nel disegno, inoltre, dall'accostamento fatto tra la materia relativa alla sua costituzione ed al suo funzionamento con quella relativa al segreto di Stato, segreto che, come è ben noto, nella storia recente del nostro Paese è servito e serve a coprire, se non a legittimare, atti compiuti da appartenenti al SID o al SIFAR certamente in violazione delle leggi anche penali dello Stato.

Sarebbero bastate queste considerazioni a giustificare un giudizio negativo sul disegno di legge in sé considerato nel suo contenuto ma, soprattutto, sul metodo che un modo siffatto di affrontare la materia rappresenta, metodo consistente, ancora una volta, nell'affidare la credibilità di una asserita riforma all'uso abbondante di espressioni quali « difesa delle istituzioni democratiche liberamente scelte dal popolo », lasciando poi nel vago elementi essenziali perché l'efficacia normativa del testo sia effettivamente corrispondente alle finalità che dovrebbero essere implicite nei valori evocati con tali espressioni. Ma gli aspetti negativi del disegno di legge governativo sono stati di gran lunga superati attraverso le modifiche di esso apportate dalla Commissione speciale nell'approntare il testo proposto oggi alla approvazione dell'Assemblea. Ciò è tanto più grave in quanto l'interrogativo circa una definizione legislativa dei servizi di sicurezza in funzione della specialità dei loro metodi, dell'eccezionalità delle materie d'intervento, della segretezza eccetera eccetera, in una parola degli effettivi criteri di differenziazione da altri organismi, erano stati posti ripetutamente in seno alla commissione negli interventi del commissario radicale che ne faceva parte, mentre negli interventi di vari altri commissari una certa risposta a questo interrogativo era stata data per scontata, la risposta cioè che i limiti legali posti agli interventi di ogni altro organismo di polizia non potessero considerarsi validi per questi servizi e che la loro stessa esistenza presupponesse la necessità di passar sopra ad ogni norma di legge. A questo punto evidente appariva l'assurdità del continuare a congegnare disposizioni di legge per regolare un servizio che gli stessi legislatori o davano per scontato dovesse essere necessariamente illegale per sua natura o comunque rifiutavano di differenziare da altri organismi in maniera tale che non fosse lecito ritenere che l'opinione dei primi dovesse essere fondata in quanto proprio tale « illegalità » dei metodi operativi potesse considerarsi l'unica logica di tale differenziazione.

Ulteriore motivo di preoccupazione nasceva poi dal fatto che, avanti alla stessa commissione speciale i capi di ambedue i servizi, SID ed SDS avevano, in termini a volte vivaci, espresso la necessità, per l'efficacia dell'azione dei loro servizi, di poter disporre di poteri speciali, in violazione dei diritti civili dei cittadini e di tutte le norme vigenti attualmente nel nostro Paese. Norme il cui rispetto, che pure essi affermavano essere in questo momento a differenza che per il passato, scrupolosamente osservato, sarebbe gravemente pregiudizievole per l'assolvimento del compito di assicurare il paese contro minacce esterne ed interne alla sua integrità ed alle sue istituzioni. Non essere stata data alcuna chiara risposta a tale pressante domanda da parte di così qualificati personaggi non solo nel dibattito tra i membri della commissione, ma anche da parte del Presidente del Consiglio specificamente interrogato al riguardo dal Commissario radicale, al quale egli non volle fornire che una risposta abile quanto elusiva, è un fatto che aggrava il sospetto, che forse non può più neppure essere legittimamente considerato tale. Saprete che, all'interrogativo circa la sussistenza o meno di poteri speciali, o meglio, di prassi « speciali » ed illegali, non si sia voluta dare né ottenere risposta e che alla domanda di legittimare poteri speciali si sia voluto e si voglia provvedere per via indiretta, attraverso una specie di « salvacondotto legislativo ». Senza osare cioè di dichiarare leciti poteri non spettanti ad altri organi, rendendo tuttavia, attraverso il congegno di norme più o meno apertamente preordinate a regolare responsabilità al riguardo, rendano praticamente inefficaci le sanzioni per la violazione delle norme di legge vigenti operate nell'esercizio delle attività dei servizi di sicurezza.

È evidente che, se può consentirsi o dissentirsi riguardo ad una qualsiasi proposta legislativa sia pure la più grave, dovendo pure essere accettato dalle forze politiche, risultanti minoritarie, il risultato imposto dalla maggioranza, sarebbe assai grave la responsabilità di una minoranza di acquietarsi come di fronte a qualsiasi altra determinazione della maggioranza, avanti a quella che quest'ultima cercasse di contrabbandare attraverso reticenze e sottintesi, senza elevare la più ferma protesta anzitutto sul metodo e senza denunciare l'esistenza di questi dati impliciti ed incoffessati, che il Paese ha diritto di non vedere contrabbandati, così come ha diritto di pretendere che le forze di minoranza non si limitino a proporre e sostenere una loro diversa proposta e ad esprimere il loro voto contario, ma contribuiscano con ogni mezzo in loro possesso ad impedire che sia introdotto di soppiatto un meccanismo legislativo con risultati e conseguenze pratici nell'ordinamento e nella prassi diversi o contrari da quelli apparenti o esplicitamente garantiti. In tale contesto la prosecuzione del lavoro della Commissione non poteva che determinare, mentre venivano accantonati e dimenticati rilievi di tale gravità, una situazione di particolare disagio per chi tali rilievi aveva sin dall'inizio prospettati. Le dimissioni dalla commissione del collega radicale Mellini hanno dovuto sottolineare il rifiuto di avallare responsabilità inerenti al metodo di legiferare sopra denunciato.

Che il testo della commissione aggravi la portata del disegno di legge governativo nel senso di accentuare le reticenze circa punti essenziali ed al contempo di stabilire coperture implicite più efficaci per quanto possa avvenire al di fuori della legalità negli « spazi d'ombra » così determinati, non sembra possa revocarsi in dubbio, ove si consideri che con la istituzione di un doppio servizio di sicurezza ed in particolare con quella del SISDE, avente una latitudine di compiti assolutamente inconcepibile (« difesa dello Stato democratico e delle istituzioni poste dalla Costituzione a suo fondamento contro chiunque vi attenti e contro ogni forma di eversione »), viene istituzionalizzata l'esistenza di una polizia politica segreta accanto e parallelamente ai servizi di spionaggio e controspionaggio militare, evidentemente con eguali poteri e metodi operativi. D'altro canto norme relative ad una materia apparentemente solo connessa a quella dei servizi di sicurezza, ma in realtà tali da rappresentare uno strumento oramai abituale per garantire ai servizi stessi uno spazio di attività *extra legem* (termine questo usato al riguardo da un commissario della magioranza) sono state, nel testo della Commissione, modificate in modo tale da accentuare ed aggravare tale loro potenziale, stabilendosi addirittura che l'opposizione del segreto di Stato (la cui estensione è concepita in termini di estrema latitudine) possa non solo legittimare l'astensione dalla testimonianza dei pubblici ufficiali ed il rifiuto delle amministrazio-

ni di fornire atti e documenti, ma addirittura paralizzare l'azione penale in determinate condizioni, e di conseguenza, lo accertamento, anche per altra via, di verità e di responsabilità.

A questo fondamentale rilievo va aggiunto quello che il testo della Commissione, sempre attraverso lo sdoppiamento dei servizi di sicurezza, rende la responsabilità politica relativa al loro funzionamento più evanescente e di difficile determinazione. Infatti resta attribuita al Presidente del Consiglio dei ministri la responsabilità politica generale della cosiddetta « politica informativa e di sicurezza » ed anzi viene a lui attribuita anche « l'alta direzione » di essa. Ma al contempo con gli articoli 4 e 6 viene stabilita la dipendenza di ognuno di detti servizi rispettivamente dal Ministro della difesa e dal Ministro degli interni. Il Presidente del Consiglio, assieme con i Ministri della difesa e dell'interno viene indicato come il destinatario dei rapporti d'obbligo per gli appartenenti ai servizi, e Presidente del Consiglio e Ministri della difesa e degli interni sono titolari della facoltà di ritardare l'informazione degli organi di polizia giudiziaria circa i reati e relative prove riscontrati dai servizi di sicurezza nelle loro attività. Ognuno vede quanto sia macchinosa tale attribuzione di dipendenze e di responsabilità, specie in considerazione della delicatezza e della riservatezza che dovrebbero caratterizzare ed accompagnare l'intrecciarsi di una fitta rete di consultazioni e di interventi per garantire l'effettiva partecipazione dei diversi organi alla vita ed alla direzione dei servizi. È evidente che il moltiplicarsi delle responsabilità ed il crescere delle complicazioni nell'esercizio dei poteri rispetto ai quali tali responsabilità sono attribuite, non può che rendere le responsabilità stesse più difficilmente determinabili e, di conseguenza, più teoriche che realmente consistenti.

D'altro canto la creazione di organismi quali quelli previsti dagli articoli 2 e 3 per stabilire unità di indirizzo dei servizi e coordinamento delle attività e dei controlli, proprio per la loro macchinosità, per il carattere composito attraverso la partecipazione di rappresentanti di vari ministeri e branche dell'Amministrazione, suscita ovvie perplessità circa la funzionalità degli organismi stessi e l'effettiva attribuzione a tali organismi dell'esame delle questioni più delicate che possono cadere sotto l'attività dei due servizi di sicurezza. D'altra parte emergono nel testo ulteriori motivi di perplessità circa l'ulteriore moltiplicarsi di servizi di sicurezza che sembra far seguito alla tanto decantata e conclamata unificazione indicata come il toccasana per la vergognosa situazione venutasi a creare in questo settore della vita del Paese. Infatti l'articolo 5 da per scontata la sopravvivenza dei reparti e degli uffici addetti alla « informazione, sicurezza e situazioni » esistenti presso ciascuna forza armata. E non c'è da stare molto allegri per il fatto che venga stabilito che essi hanno compiti di carattere esclusivamente « tecnico militare e di polizia militare » e che debbano agire in stretto collegamento con il SISMI. Semmai c'è da rilevare che tale norma dà per scontato che, invece, il SISMI non sia un organo con carattere esclusivamente tecnico militare; come pure essa accentua le perplessità circa l'idoneità del riferimento ai « compiti di sicurezza » per individuare la natura del SISMI e del SISDE. Ma, come sopra si è già sottolineato, l'aspetto più grave del ritorno al sistema dei « doppi servizi », è quello della istituzionalizzazione di un servizio analogo a quello di spionaggio e controspionaggio militare per compiti di politica interna e, più ancora, per compiti così lati che si può dire che ogni attività politica possa vedere l'intervento del SISDE. È difficile infatti che qualsiasi Governo sia disposto ad ammettere che la sua azione politica non coincida con la « difesa dello Stato democratico e delle sue istituzioni », mentre l'esperienza odierna dimostra come grande sia il lavorio proprio dei cosiddetti servizi di sicurezza per pervenire alla identificazione di ogni forza di opposizione con l'eversione delle istituzioni medesime.

La tendenza ad accentuare anziché a reprimere la caratterizzazione dei servizi di sicurezza come corpi separati, appare evidente nell'articolo 7 del testo, che dà al personale dei due servizi uno *status* particolare, non più legato a quello dei corpi e delle Amministrazioni di appartenenza né definito per legge (in aperta violazione dell'articolo 97 della Costituzione). È da notare che, poiché la normativa speciale (la cui emanazione « anche in deroga ad ogni disposizione vigente » viene attribuita al Presidente del Consiglio dei ministri ed ai Ministri della difesa e dell'interno) si estende anche ai casi ed alle modalità di trasferimento ad altra amministrazione dello Stato del personale assunto direttamente dai

servizi, viene ad essere così sconvolta tutta la legislazione in tema di pubblico impiego, stante la possibilità, per tale canale, di inserire in ogni amministrazione, al di fuori e contro la Costituzione e le leggi regolatrici della materia, personale assunto dai servizi di sicurezza.

È appena il caso di notare, a tale proposito, che la disposizione dell'articolo 8 che stabilisce che gli appartenenti ai servizi segreti debbono essere fieri repubblicani e sicuri antifascisti è una delle tante grottesche declamazioni ed affermazioni di principio di cui sono infiorate le leggi emanate dal nostro Paese negli ultimi tempi, tanto più frequentemente, quanto più tali leggi sono poi difficilmente decifrabili ed, anche per ciò, scarsamente efficaci ai fini della realizzazione dei princìpi astrattamente riaffermati.

L'articolo 10 del testo della commissione può rappresentare la riprova di quanto detto fin dall'inizio circa l'inconcludenza delle definizioni dei servizi di sicurezza attraverso la terminologia e le qualificazioni fornite dalla legge. Affermare infatti che « nessuna attività comunque idonea per la informazione e la sicurezza può essere svolta al di fuori degli strumenti, delle modalità, delle competenze e dei fini previsti dalla presente legge », significa evidentemente sottointendere e dare per scontato un significato tutto particolare, tuttavia non confessato, a termini come « informazione » e « sicurezza » (con ciò tra l'altro rendendo totalmente pleonastica ed inconcludente la norma stessa) o altrimenti significa paralizzare e troncare una serie di attività, non solo consentite, ma imposte dalle leggi vigenti a tutti i corpi di polizia che hanno l'obbligo di perseguire reati contro la personalità dello Stato e di conseguenza di compiere ogni attività informativa al riguardo necessaria e di svolgere ogni attività inerente alla sicurezza contro attività dirette contro le istituzioni. Se è vero, del resto, quanto hanno affermato davanti alla Commissione speciale l'ammiraglio Casardi ed il dottor Santillo circa l'entità della forza oggi in organico nei rispettivi servizi, è più che evidente che l'esclusione di ogni altro corpo di polizia dalle attività di informazione e di sicurezza così come definite dal testo in discussione (e non invece da un certo, e non esplicitamente ammesso, modo di effettuare tale attività) finirebbe col mettere realmente determinati beni in balìa della sovversione e del terrorismo.

Ma la norma sulla quale probabilmente vale la pena soffermarsi con maggior attenzione è quella di cui all'articolo 9 del testo della Commissione. Essa stabilisce che gli appartenenti ai servizi non rivestono la qualità di ufficiali ed agenti di polizia giudiziaria, anche se essa spetti in ragione dell'appartenenza al corpo di provenienza. E, di conseguenza, stabilisce l'esonero dall'obbligo del rapporto, sostituendolo con quello di informare gli organi di polizia giudiziaria circa gli eventuali reati e le relative prove.

Con questo viene resa esplicita e legittimata una prassi, certamente anch'essa in violazione delle norme anche penali oggi vigenti, prassi per la quale gli organi di spionaggio e di controspionaggio si attribuiscono la facoltà di perseguire o meno i reati scoperti ed accertati, di contrattare immunità e collaborazioni più o meno spontanee con gli stessi responsabili dei reati in questione. È questa l'unica esplicita attribuzione ai servizi di sicurezza di poteri diversi da quelli degli ordinari organi di polizia. E riguarda, non a caso, un'aspetto della prassi di tali servizi che ha portato taluni membri di essi a rispondere di reati. È singolare che, invece, non si sia ritenuta necessaria la legittimazione, pur reclamata, come si è detto, dai capi dei due attuali servizi (probabilmente con altre finalità ed in favore, in ultima analisi, proprio della polizia « normale ») di altre prassi pure certamente ampliamente praticate dai vari SID, SIFAR, Affari Riservati, eccetera, consistenti in intercettazioni, collocamenti di microspie, perquisizioni clandestine, eccetera, prassi tuttavia non esplicitamente escluse e vietate dal disegno di legge e dal testo della Commissione, che pure non mancano di affermazioni pleonastiche e ripetitive di altre norme di diritto nonché di proclamazione di principio. È chiaro che non possiamo che congratularci del fatto che pretese come quelle avanzate perentoriamente da Casardi e da Santillo, con il ricatto dell'impossibilità, altrimenti, di far fronte al terrorismo ed alle mene dei servizi segreti stranieri, non siano state tradotte in norme di legge. Ma appare sospetta, a dir poco, la disinvoltura con la quale si è sorvolato sull'argomento e ben più che sospetto è il dato implicito che emerge dalle definizioni, dal congegno e dalla terminologia stessa del progetto in base ai quali le finalità, le competenze e la stessa ragion d'essere dei servizi di sicu-

rezza vengono determinati proprio in funzione di non espliciti, ma per questo non meno reali e sicuramente praticati metodi non consentiti dalla legge. Rispetto ai quali metodi, ammesso che sia ingiustificata tale nostra preoccupazione, si è quanto meno perduta una occasione per riaffermare l'illiceità, con una norma che, seppure pleonastica, rispetto alle astratte esigenze dell'ordinamento giuridico, una volta tanto sarebbe stata invece necessaria ed opportuna nella pratica in considerazione delle vicende ben note e delle opinioni stesse correnti nel Paese.

D'altro canto, che la materia in discussione ponga problemi relativi ad attività illegali ed alla loro copertura per conclamate « superiori esigenze » relative alla sicurezza dello Stato ecc. ecc. è cosa che emerge esplicitamente a proposito della questione del cosiddetto segreto di Stato. A riguardo va anzitutto rilevato che l'accezione data dal testo di tale segreto è la più ampia che possa immaginarsi, comprendendo il segreto imposto non solo dall'esigenza di evitare il danno alle istituzioni, ma anche quello alla « difesa » di esse, che, come si è detto, finisce facilmente con essere identificata con ogni attività di governo. Ma, e questo è ciò che più interessa, con riferimento specifico alla questione dei servizi di sicurezza, è di eccezionale gravità il fatto che la commissione sia andata ben oltre il disposto contenuto nel disegno Governativo per ciò che riguarda le conseguenze dell'opposizione del segreto di Stato in sede giudiziale, accogliendo a tale riguardo una disposizione contenuta nel progetto Fracanzani n. 1033, secondo cui, se la conoscenza di quanto coperto dal segreto di Stato opposto dal Presidente del Consiglio sia essenziale, l'Autorità Giudiziaria dichiara di non doversi procedere nell'azione penale per la esistenza di un segreto di stato. Con ciò l'Autorità governativa finisce con il vedersi riconosciuto il potere non soltanto di impedire la testimonianza dei pubblici ufficiali da essa dipendenti e l'esibizione dei documenti e degli atti in suo possesso, ma anche di imporre all'autorità giudiziaria di desistere dall'accertare la verità e dal perseguire i crimini per altra via e con altri mezzi. A parte il fatto, naturalmente, (ed anzi, si dovrebbe dire, anche in conseguenza del fatto) che l'essenzialità di una testimonianza, di un documento, di una notizia, può essere valutata solo dopo che la testimonianza sia stata resa, il documento esibito, la notizia fornita e non prima di ciò ed in mancanza di ciò. Così che basterà far balenare la possibilità di una testimonianza che poi non sarà resa opponendo il segreto di Stato, per mettere il giudice in condizione di dichiarare di non doversi procedere. Del resto l'essenzialità della prova è concetto indefinito ed elastico perché relativo; potendo una prova essere essenziale per accertare la natura del reato ma non l'esistenza di un reato, la estraneità ai fatti di uno e non di un altro imputato, l'esistenza di una attenuante e non del reato in sé. Accertamenti tutti essenziali ai fini di una vera giustizia. Non essenziali ai fini di un'intera vicenda giudiziaria.

Che poi il Governo debba riferire delle sue determinazioni circa l'opposizione del segreto di Stato al comitato parlamentare costituito da quattro deputati e quattro senatori nominati sulla base del criterio di proporzionalità che, a maggioranza assoluta dei suoi membri, potrà ritenere infondati i motivi « sinteticamente » addotti dal Presidente del Consiglio e riferirne alle Camere, è garanzia che lascia il tempo che trova.

Se si considera che l'opposizione del segreto di Stato, come si è già ricordato, ha rappresentato il mezzo con il quale sono state in passato (e forse anche in questi stessi lo sono) eluse esigenze di giustizia circa attività illegali dei servizi di sicurezza, appare evidente che al di là delle complicazioni procedurali e delle false garanzie, l'avere sancito una così grave ulteriore conseguenza della opposizione del segreto di Stato significa che si stanno gettando le basi perché in analoghe circostanze sia reso possibile, in un futuro, impedire anche l'accertamento di quel tanto di verità che oggi, malgrado tutto e malgrado il Segreto di Stato e la ragion di Stato è stata comunque accertata o almeno intravista. C'è il rischio, del resto, di vedere tale disposizione alla prova anche riguardo a' processi in corso.

Onorevoli Colleghi ! — Le considerazioni sopra esposte non vogliono rappresentare un'analisi compiuta e puntuale del progetto della Commissione in tutti i suoi aspetti e nelle singole sue disposizioni, ma piuttosto argomenti di riflessione, pur tratti dall'esame di aspetti particolari del testo, sui dati di fondo del progetto e sui problemi essenziali della riforma, che voglia

veramente essere tale e non costituire una ennesima manipolazione sul piano tecnico e della organizzazione degli uffici, di una materia che deve essere affrontata con chiarezza di scelte politiche, senza sottintesi e reticenze, senza dimenticare ciò che la storia recente e meno recente del paese ci ha insegnato e di cui ancora oggi continuiamo ad apprendere particolari sconcertanti ed allarmanti.

Alla luce di tali considerazioni, ed al di là delle proclamazioni di principio e delle terminologie ricche di riferimenti alla Costituzione, alla democrazia ed all'antifascismo, il testo proposto dalla commissione all'approvazione dell'Assemblea appare piuttosto una rabberciatura dei vecchi e pericolosi edifici di spionaggio, un mezzo per legittimare metodi e prassi in passato almeno teoricamente perseguibili, che non il fondamento e la regolamentazione di un organismo nuovo e credibile, veramente al servizio della Repubblica e delle sue istituzioni, rispettoso dei diritti dei cittadini, integrato nella legalità piena ed autentica dello Stato democratico.

Non possiamo quindi che raccomandare alla Camera di respingere il disegno e le proposte di legge così come rielaborate dalla Commissione speciale perché ciò che viene presentato come un rimedio non abbia ad essere peggiorato del male.

BONINO EMMA, *Relatore di minoranza.*