

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE
DONATO BRUNO

La seduta comincia alle 14,30.

Sulla pubblicità dei lavori.

PRESIDENTE. Comunico che la pubblicità dei lavori della seduta odierna sarà assicurata, oltre che attraverso l'attivazione di impianti audiovisivi a circuito chiuso, anche mediante la trasmissione televisiva sul canale satellitare della Camera dei deputati.

Audizione del ministro dell'interno, onorevole Giuseppe Pisanu, sulle tematiche concernenti l'ordinamento dei servizi per le informazioni e la sicurezza e il segreto di Stato.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca, ai sensi dell'articolo 143, comma 2, del regolamento, l'audizione del ministro dell'interno, onorevole Giuseppe Pisanu, sulle tematiche concernenti l'ordinamento dei servizi per le informazioni e la sicurezza e il segreto di Stato.

Do la parola al ministro per la sua relazione.

GIUSEPPE PISANU, *Ministro dell'interno*. Signor presidente, onorevoli colleghi, torno davvero volentieri in questa Commissione con la certezza di trovare una disponibilità al dialogo e al confronto costruttivo che come sempre, in passato, mi è stata di notevole aiuto nel mettere a fuoco le grandi questioni della sicurezza e dell'ordine pubblico nel nostro paese. So che su questo delicato e complesso argo-

mento avete sentito prima di me molti autorevoli interventi e questo mi facilita il compito, perché mi consente di soffermare l'attenzione su alcune questioni di carattere generale e, soprattutto, di esprimervi con assoluta sincerità e lealtà delle convinzioni che ho maturato sul campo durante questi due anni di lavoro al Viminale.

Credo che — lo dico subito — si debba andare ben al di là di talune modifiche alla legge n. 81 del 1977. Dopo l'11 settembre, ma prima ancora di quella data, la minaccia del terrorismo di matrice islamica e l'evoluzione del terrorismo interno hanno determinato progressivamente scenari del tutto nuovi che ora ci impongono di intervenire con urgenza anche sugli aspetti strutturali e di funzionamento dell'intero apparato della nostra *intelligence*. Si tratta di mutamenti così profondi da indurre mutamenti altrettanto profondi nell'organizzazione e nel funzionamento dei nostri servizi.

Sono maturi i tempi per andare al cuore del problema; mi riferisco al superamento del modello binario e delle perplessità tradizionalmente legate al timore di una eccessiva concentrazione di poteri attraverso il modello unico. Credo che dobbiamo considerare ormai davvero datate certe perplessità generali su questa concentrazione di poteri essendo ormai l'affidabilità democratica dei nostri servizi — delle donne e degli uomini che vi lavorano — un dato acquisito. Penso che queste preoccupazioni debbano ormai lasciare il campo all'esigenza fondamentale di un maggior coordinamento delle attività rivolte a garantire la sicurezza dello Stato.

Sapete meglio di me che le posizioni dottrinali in questa materia si dividono quasi equamente tra i due modelli di

riferimento: il modello unitario e il modello binario, quest'ultimo — come sapete — molto più diffuso in Europa. Ciò significa in sostanza che noi ci muoviamo su un terreno teoricamente molto opinabile tanto da risultare in conclusione neutro; per altro verso siamo abbastanza consapevoli dei pregi e dei difetti dell'uno e l'altro sistema. Ma se passiamo dalla teoria alla pratica ed esaminiamo i risultati concreti del quasi trentennale esperimento italiano di modello binario non solo — almeno per quanto mi riguarda personalmente — non riesco a rinvenire, a ritrovare elementi che ne attestino la superiorità, ma al contrario rilevo difetti ed incongruenze che ne sollecitano il superamento. Penso, per esempio, all'attività dei servizi suddivisa per materie e alle confusioni che questa suddivisione ha creato. Penso alla sopravvivenza del concetto militare di controspionaggio, mentre ovunque si afferma l'esigenza di un'attività di controingerenza politica, economica, scientifica; penso alla carenza delle garanzie funzionali che nel concreto esercizio delle attività si sono via via rivelate.

Proprio per questo mi sembra che mantenere il vecchio assetto in un contesto interno ed esterno così radicalmente diverso da quello della seconda metà degli anni Settanta — tempi di guerra fredda, non dimentichiamolo — vorrebbe dire soprattutto lasciare spazio ad interferenze, sovrapposizioni, inefficienze, dispersioni di forze, duplicazioni, ridondanze e al prevalere della burocrazia sull'operatività. Questo comporterebbe un sacrificio ingiustificabile delle esigenze che tutti acutamente avvertiamo di una maggiore efficacia e razionalizzazione delle risorse disponibili. Queste esigenze, a mio parere, rendono oggi indispensabile uno strumento che deve essere unitario, compatto, agile ed efficiente.

In termini più tecnici penso ad un unico servizio, a competenza generale, posto alle dipendenze del Presidente del Consiglio dei ministri e articolato in branche specialistiche. Penso che questa soluzione garantirebbe nella massima misura possibile il coordinamento degli interventi

ed eliminerebbe molte delle criticità del sistema binario che ho poc'anzi ricordato. Il coordinamento — voglio sottolinearlo con la massima chiarezza — è una necessità vitale quando si tratta di fronteggiare e, soprattutto, di prevenire una minaccia sfuggente, subdola ed ipoteticamente rivolta ad una gran quantità di obiettivi assai diversi tra loro.

L'attività informativa e di sicurezza è caratterizzata da una oggettiva e inscindibile unitarietà, così che ogni azione risulta complementare ad altre, dello stesso settore, o anche di settori diversi. Dall'esito dell'una le altre traggono spunto e si alimentano, in un processo circolare che rende la materia estremamente fluida, e comunque impedisce di tracciare confini concettuali precisi, tanto meno confini operativi.

Questo ordine di considerazioni si rafforza ulteriormente se si considera, ad esempio, quanto sia aumentato negli ultimi decenni il campo degli interessi nazionali da tutelare. Mi riferisco a quella esigenza, di fatto quasi totalmente insoddisfatta, di controspionaggio non più militare, come ho detto, ma di una attività di controingerenza politica, economica e scientifica.

Si pensi ancora, per altro verso, ai pericoli che potrebbero derivare da eventuali collegamenti tra l'eversione di origine interna e quella di matrice internazionale. Questa è una ipotesi, uno scenario, non un dato attuale, ma una mera ipotesi. Si tratta tuttavia di uno scenario che non dobbiamo sottovalutare, perché l'individuazione dello Stato democratico come il nemico comune potrebbe prima o poi innescare processi di avvicinamento e di collaborazione tra organizzazioni terroristiche diverse, spingendole a superare distinzioni politico-ideologiche e confini geografici.

Al momento, a questo momento, valutiamo che i segnali emessi da alcune organizzazioni italiane, attraverso numerosi documenti, non siano stati raccolti dal terrorismo islamico, verosimilmente per diffidenza e timore di contaminazioni

ideologiche. Taluni seppur timidi accostamenti dicono tuttavia che diffidenze e timori possono anche cadere.

Anche per quanto ho appena affermato, io non penso che la prospettiva di *reductio ad unitatem* degli apparati di informazione e sicurezza possa in alcun modo far perdere autonomo rilievo al compito che oggi la legge affida segnatamente al SISDE; il compito, per citare l'espressione testuale, della « difesa dello Stato democratico e delle istituzioni poste dalla Costituzione a suo fondamento ». Per dirla in soldoni e non lasciare spazio a dubbi, io voglio chiarire che non ho alcuna intenzione di tutelare posizioni acquisite del Ministero dell'interno, ma ho solo l'esigenza di rendere complessivamente più efficienti i nostri servizi di informazione per la sicurezza dello Stato.

Sono altresì persuaso che la difesa dello Stato democratico sarebbe meglio garantita col sistema unitario, non con quello binario. Basti pensare alla minaccia terroristica, la quale, tanto nella sua versione interna quanto nella sua versione internazionale, assume obiettivi tattici e strategici che sono sostanzialmente unitari. Quali sono questi obiettivi? Seminare paura, destabilizzare la vita sociale, condizionare il funzionamento delle istituzioni politico-rappresentative e, infine, abbattere lo Stato democratico e conquistare il potere.

Come dicevo poco fa, il nuovo apparato unitario dipenderebbe direttamente dal Presidente del Consiglio dei ministri e lo assisterebbe, in particolare, nell'esercizio dei suoi compiti di autorità nazionale della sicurezza per la tutela del segreto di Stato e così pure nei rapporti con i Ministeri dell'interno, della difesa e per taluni aspetti degli esteri. Ovviamente questi ministeri verrebbero interessati dallo stesso Presidente del Consiglio, a seconda dei casi, in relazione alle rispettive attribuzioni in materia di ordine e sicurezza pubblica, di difesa nazionale e di politica estera.

In questo quadro, il CIIS potrebbe svolgere veramente un effettivo ruolo di supporto strategico alle decisioni del Pre-

sidente del Consiglio, secondo una linea che mi pare già accennata nel disegno di legge che voi state esaminando.

Il testo contiene, ci tengo a precisarlo, anche altri aspetti positivi che meritano di essere ripresi e aggiornati. Mi riferisco innanzitutto alle cosiddette « garanzie funzionali », già prese in considerazione dalla Commissione Iucci e successivamente, sia pure con certa differenza di impostazione, in varie proposte di legge, in particolare nel disegno di legge del Governo D'Alema che su questo, come su altri aspetti, mi pare conservi una innegabile attualità.

Non c'è dubbio che sul tema si possa utilmente ritornare per chiarire sia i presupposti giuridici che possono legittimare condotte altrimenti perseguibili penalmente, sia i limiti di cognizione della autorità giudiziaria, qualora vengano opposte queste speciali cause di giustificazione.

Non penso di dover anticipare qui soluzioni di carattere tecnico che la Commissione, nella sua competenza specifica, saprebbe comunque meglio delineare. Voglio piuttosto limitarmi a sottolineare la necessità che si evitino mere enunciazioni di principio e che si vada invece verso un quadro di regole certe per lo svolgimento delle attività non convenzionali, rese necessarie dalle insopprimibili esigenze di sicurezza del paese.

Dico questo pensando non solamente alle giuste richieste di tutela degli operatori, ma anche alla grande sensibilità dimostrata su questi problemi dalla nostra pubblica opinione, sempre attenta al rispetto del principio di legalità da parte dei servizi di informazione nello svolgimento delle loro delicatissime attività istituzionali.

Un'altra questione da mettere definitivamente a fuoco, senza per questo stravolgere i principi che ispirano il testo al nostro esame, è quella relativa al reclutamento di operatori esterni, soprattutto per quanto riguarda la possibilità di giovare di professionalità particolari, oggi difficilmente reperibili all'interno delle pubbliche amministrazioni (e, quando sono reperi-

bili, non sono disponibili, perché ciascuna amministrazione giustamente queste risorse se le tiene ai propri fini).

Naturalmente la riforma del reclutamento e anche una politica oculata di mobilità del personale presuppongono una visione chiara dei compiti di una *intelligence* moderna ed efficace in rapporto alle esigenze attuali di analisi e di prevenzione.

Solo in una prospettiva chiaramente delineata si può determinare il fabbisogno di personale e, soprattutto, di nuove qualificazioni e competenze in relazione ai sempre mutevoli scenari creati dalla globalizzazione dei mercati, dal progresso tecnologico e dal sistema finanziario internazionale.

Non possiamo certo ricercare ed acquisire queste professionalità con metodi vecchi e burocratici, qualche volta intollerabili — perché non dirlo — e, comunque, irrimediabilmente condannati dall'esperienza.

Per particolari funzioni che richiedono eccezionali capacità o competenze altamente specializzate, si può e si deve privilegiare un approccio diretto e immediato che consenta, naturalmente nel rispetto di regole chiaramente stabilite, di acquisire direttamente le risorse umane necessarie; del resto, da tempo i servizi dei paesi più avanzati fanno in questo modo, ottenendo risultati sicuramente positivi.

Mi auguro, quindi, che la Commissione possa decidere in materia di reclutamento e di mobilità del personale nella maniera più consona che consenta di utilizzare al meglio le risorse disponibili, di acquisirne delle nuove senza aggravii di spese per l'amministrazione.

Concludo questa mia breve esposizione, che ho volutamente limitato, anche per economizzare sul tempo, agli aspetti che mi sembrano più rilevanti di questa vasta e complessa problematica che voi state esaminando; quindi, se lo consentite, vorrei terminare tornando brevemente al problema del servizio unico ed in particolare ai presunti rischi legati alla concentrazione dei poteri.

Credo, infatti, che questi rischi, ove effettivamente sussistano, possono essere

agevolmente contenuti o del tutto scongiurati rafforzando il sistema dei controlli amministrativi e, soprattutto, di quelli parlamentari.

Naturalmente — e vorrei essere il più possibile chiaro e leale su questo punto — la disciplina delle attività di controllo deve essere severa e scrupolosa, così da assicurare, comunque, quegli standard di riservatezza che sono condizione assolutamente indispensabile per la tenuta dell'intero sistema e per la stessa possibilità di acquisire informazioni dai servizi amici e stabilire rapporti fecondi di collaborazione. L'esperienza, se pur modesta, di questi due anni mi ha insegnato che la possibilità di scambiare informazioni tra servizi è strettamente legata al livello effettivo di segretezza degli interlocutori; infatti, non conosco un servizio che dia informazioni sensibili ad un altro servizio la cui riservatezza non sia risultata, con i fatti, « a prova di bomba ».

Ciò premesso, non posso che ribadire, ancora una volta, la mia convinzione profonda sul ruolo chiave del Parlamento in un moderno e ben ordinato sistema di *intelligence*.

Proprio per questo, vi chiedo anche di valutare se non sia opportuno che gli interlocutori del Parlamento, in questa delicata materia, debbano essere sempre i responsabili politici del servizio, eventualmente, assistiti dai vertici tecnici; infatti, è dal controllo del Parlamento, dalle sue valutazioni sull'efficacia degli apparati di informazione e sicurezza che il Governo trae, naturalmente nel rispetto della distinzione costituzionale delle funzioni, il più forte stimolo e il più saldo supporto democratico per assicurare la rispondenza dell'intero sistema all'interesse supremo della sicurezza dello Stato.

PRESIDENTE. Ringrazio il ministro Pisanu per la chiarezza con cui ha rappresentato il punto di vista del Ministero dell'interno su questo punto cruciale.

Ricordo ai commissari e al ministro che purtroppo, a causa dei lavori dell'Aula che inizieranno alle 15,30 e che ci vedranno impegnati nel dibattito sulle ri-

forme costituzionali, saremo obbligati a concludere l'audizione per quell'ora. Invito pertanto a formulare domande compiute, ma brevi e risposte dello stesso tenore (ma su questo non abbiamo nessun dubbio).

MARCO BOATO. Ringrazio il presidente e ringrazio, anch'io, il ministro Pisanu per la correttezza che sempre manifesta nei suoi rapporti con il Parlamento.

Poiché il presidente ci invita ad essere stringati — per regioni del tutto comprensibili — cercherò di esserlo anch'io; quindi, spetterà a lei valutare, signor ministro, se sarà necessario fornirci per iscritto eventuali ulteriori approfondimenti.

Credo che lei abbia, con la sua consueta onestà intellettuale che tutti le riconosciamo, accennato ad alcuni problemi che riguardano il passato; infatti, quando lei ha detto che ormai la piena affidabilità democratica degli uomini è acquisita, nel pronunciare la parola « ormai » ha fatto, purtroppo, riferimento a storie di un passato abbastanza lontano che tutti noi ricordiamo perché oggi è nei libri di storia.

D'altra parte, però, un vostro collega della maggioranza ieri ha presentato una relazione al Parlamento su una questione che riguarda i servizi, mettendo sotto accusa i capi di un periodo più recente come Battelli e Siracusa. Esiste una pesantissima relazione del presidente della Commissione parlamentare di inchiesta concernente il « dossier Mitrokhin » e l'attività di *intelligence* italiana, senatore Guzzanti, sul cui merito non intervengo, che — depositata ieri in Parlamento (si tratta di un documento di 150 pagine) — riguarda esattamente i servizi segreti contro cui rivolge accuse durissime.

Tralascio il fatto che queste ultime coinvolgono rapporti politici con governi di schieramenti diversi dall'attuale, poiché — come lei mi insegna — stiamo discutendo, in questa sede, attorno a questioni istituzionali in cui il colore politico del Governo non deve entrare. Ricordo, infatti, che ciò di cui ci interessiamo ri-

guarda il funzionamento degli apparati preposti alla sicurezza democratica del nostro paese.

In proposito, comprendo bene il significato della parola « ormai » da lei utilizzata poco fa, signor ministro, in riferimento alla fase storica compresa tra gli anni Sessanta e Settanta e lo condivido; mi chiedo, però, se tutti gli esponenti della maggioranza esprimano uguale condivisione, poiché, ripeto, esiste un atto parlamentare di ben 150 pagine che pone sotto pesantissima accusa i vertici massimi dei servizi. È un problema che sottopongo all'attenzione del signor ministro, non perché egli sia tenuto a rispondermi in questa sede, ma perché sono consapevole di quanto sia attento e scrupoloso nell'esercizio delle sue funzioni.

Riguardo al reclutamento del personale — problema affrontato sovente con il presidente di questa Commissione nel corso di precedenti di audizioni — ciò che lei ha dichiarato, e ritengo ne sia consapevole, corrisponde a quanto è stato a noi prospettato dalla quasi totalità degli auditi: uno di questi ci ha invitato ad usare molta attenzione nel ricorrere ai reclutamenti esterni; tutti gli altri, pur sottolineando l'esigenza di ponderare dovutamente il problema, hanno invece evidenziato come alcune professionalità specifiche e mirate cui lei ha fatto riferimento appaiono comunque necessarie, non risultando, altresì, reperibili nella pubblica amministrazione. Confermo quindi che quanto lei ha osservato in proposito è stato evidenziato nel corso delle audizioni precedenti, eccetto una, nel corso della quale, sul punto, è emerso un orientamento molto più cauto, ponendo tutti noi in uno stato di maggiore allerta.

Lei ha poi parlato di metodi « intollerabili », per usare l'espressione impiegata poco fa nel suo intervento; vorrei in proposito osservare che, se pure il nostro intento non è quello di svolgere un'audizione avente ad oggetto problemi occorsi nel passato, siamo però consapevoli dell'esistenza di una letteratura ampia, nel caso di specie più giornalistica che dottrinale, su episodi di malcostume rispetto ai

reclutamenti interni ai servizi (del resto, lei ne è al corrente più di me, dovendo direttamente interessarsi di questi problemi, mentre io sono un semplice interlocutore parlamentare). In ogni caso, anche rispetto a quanto è stato dichiarato in questa sede, devo dare atto al ministro della lealtà manifestata nell'accennare, in misura garbata, ai problemi che per il passato si sono sollevati. Rientra tra questi il rischio di concentrazione del potere — a cui il ministro ha fatto riferimento non per esorcizzarlo, ma per evidenziare l'esistenza di possibili strumenti istituzionali per il suo superamento —, su cui si è discusso anche nel corso di pregresse audizioni svolte presso la nostra Commissione, congiuntamente ai diversi responsabili istituzionali: alcuni di questi hanno maggiormente accentuato l'esigenza di superare il modello binario a favore di quello unitario — su cui lei ha espresso chiarissima propensione oggi —; altri, invece, hanno preferito prendere atto di entrambe le ipotesi, demandando, però, al Parlamento la decisione finale ed evidenziando l'esistenza di pregi e difetti di ciascuna di esse.

Quanto ai vantaggi individuati a proposito del modello binario, si è sostenuto, unanimemente, che questi consisterebbero nella possibilità di garantire un controllo reciproco ed un equilibrio capace di evitare sbilanciamenti di sorta.

D'altra parte, in passato, quando era proprio il modello binario ad essere applicato i problemi non furono evitati, quindi mi sembra di poter ritenere che l'affermazione precedente, probabilmente, finisca per provare troppo.

LUIGI MURATORI. Ponga la sua domanda...!

MARCO BOATO. Non crede che possa decidere io che cosa dire? Le faccio presente, onorevole Muratori, che la domanda riguarda una questione non banale e pertanto mi consenta di stabilire autonomamente come porla. Se non sarò io a decidere sarà il signor presidente ma non un collega, soprattutto quando — come in

questo caso — si tratti di un collega generalmente non presente in questa Commissione.

PRESIDENTE. Prego, onorevole Boato.

MARCO BOATO. Signor presidente, parlo con il massimo rispetto, quello che osservo nei confronti dei ruoli istituzionali. E in questa sede abbiamo un presidente e un ministro. Ho già posto implicitamente alcune domande e se lei solo si sforza un poco comprenderà di averle già sentite. L'interrogativo che intendevo porre rispetto all'ipotesi esplicitata, in modo molto franco e corretto, supera quanto discusso nel corso dell'audizione svoltasi in data 21 luglio 2004, alla presenza del ministro degli affari esteri, che pure ebbe ad oggetto la stessa questione.

Nell'assunto che quanto ho trascritto di quell'intervento sia esatto, vorrei evidenziare che in quella sede il ministro espresse una valutazione, sottolineando che probabilmente il momento per scegliere tra i due modelli non fosse ancora giunto. Ripeto, si tratta dell'audizione tenuta in data 21 luglio 2004, cioè appena due mesi fa, prima della chiusura estiva del Parlamento.

Alla luce di ciò, vorrei sapere — tramite lei, signor ministro, che ne riferirà in Consiglio dei ministri — se il Governo non ritenga opportuno — avendo noi completato, dal punto di vista istituzionale, le audizioni previste (sono stati sentiti, infatti, gli esponenti del CESIS, del SISMI, del SISDE, dell'UPSI, il ministro degli esteri e adesso lei, in qualità di ministro dell'interno, cui potremmo forse aggiungere ancora il ministro della difesa) — che giunga al Parlamento, in questo caso alla nostra Commissione, una proposta unitaria da parte del Governo su cui, come lei ha sottolineato, sia possibile confrontarsi, nel rispetto e nel dialogo reciproci. Mi chiedo questo non perché ritenga che si sia mancato di individuare i problemi di rilievo sino a questo momento — avendo peraltro io stesso apprezzato lo spirito delle discussioni svolte —, ma piuttosto per l'esigenza di definire una nuova proposta

unitaria, commisurata anche al momento attuale, posto che i tempi appaiono maturi nello scenario internazionale da lei stesso prospettato e che è all'attenzione di tutti noi.

Infatti, se è vero che il disegno di legge attualmente al nostro esame è un atto di iniziativa governativa, è altrettanto indubbio che il provvedimento risale già ad alcuni anni fa mentre invece, come lei ha sottolineato, il contesto attuale è completamente mutato.

Questo interrogativo fondamentale che le pongo include tutta una serie di questioni ad esso correlate; si pensi al problema — ancora da lei sollevato in riferimento alla ripartizione del modello unitario — delle cosiddette «branche specialistiche», oppure alla questione del coordinamento.

Ricordo, inoltre, come il signor ministro abbia anche affrontato il problema del rapporto di dipendenza, che definirei ovvia, di questa struttura — ipoteticamente unitaria — dal Presidente del Consiglio dei ministri, e la contemporanea relazione con i Ministeri interno, affari esteri, difesa, forse anche economia. Abbiamo poi sentito parlare di un comitato strategico presso il Viminale...

GIUSEPPE CALDAROLA. Vuole forse dire il CIIS...

MARCO BOATO. No, non mi riferisco a questa struttura. Lasciate che sia io a parlare: so bene ciò che dico, perché ho «verbalizzato» personalmente quanto finora asserito! Il prefetto Del Mese, in data 15 luglio, ha fatto riferimento ad un comitato strategico istituito dal ministro Pisanu al Viminale, con forze di polizia e servizi riuniti attorno allo stesso tavolo. So bene di che cosa parlo, perché, come continuo a ripetervi, l'ho verbalizzato!

Quanto al ministro Frattini, questi ha parlato della necessità di una «cabina di regia», espressione testuale da lui usata in data 21 luglio. Chiedo ora a lei, ministro, un approfondimento su ciò che è stato istituito in via amministrativa, ai sensi dell'attuale panorama normativo, è ciò che

ritiene, invece, andrebbe formalizzato dal punto di vista dispositivo.

Da ultimo, vorrei svolgere un'osservazione conclusiva, chiarendo che ho voluto usare un tono interlocutorio nel mio intervento, senza porre domande stentoree, nello spirito di instaurare un dialogo costruttivo con il ministro. Signor ministro, lei ha parlato della necessità di compiere un approfondimento anche rispetto alle garanzie funzionali — termine molto eufemistico, usato per dire ciò che noi tutti già sappiamo —, tema accanto al quale si pone la questione del comitato di garanzia. Al tempo stesso, lei ha fatto riferimento all'importanza dell'interlocutore parlamentare, nella specie rappresentato dal COPACO, accennando ad un aspetto che già altri, quasi tutti i soggetti auditi nel corso dei nostri lavori, hanno messo in rilievo e che mi lascia perplesso.

Dico questo nella consapevolezza di non avere mai fatto parte di tale organismo parlamentare; per ciò mi limiterò a parlare nell'ottica di chi ha soltanto potuto affrontare la questione sotto il profilo istituzionale e non per esperienza diretta.

In particolare, vorrei soffermarmi sul presunto intrattenimento — da parte del Comitato — di soli ed esclusivi rapporti con i responsabili politici, ciò che francamente, desterebbe in me qualche perplessità, tanto più considerando che questo organismo ha sempre dato garanzie di responsabilità e affidabilità, indipendentemente dalla gestione del Comitato e dal colore politico di chi lo abbia presieduto. Pertanto, stabilire che suo interlocutore sia sempre il Presidente del Consiglio oppure il sottosegretario delegato o eventualmente un ministro significherebbe indebolire il ruolo dello stesso controllo parlamentare, fermi restando gli standard di riservatezza che lei giustamente esige da chi è chiamato a svolgere un'attività così delicata, diretta a garantire, in ogni caso, la sicurezza complessiva. Quindi, su tale punto, nutro alcune perplessità, a prescindere dalla domanda testé formulata.

CARLO LEONI. Signor ministro, la ringrazio per la sua presenza e per la sua

relazione e vengo subito a rivolgerle tre domande, piuttosto nette. La Commissione sta svolgendo alcune audizioni sulla base di un testo non solo datato ma altresì rispondente ad uno schema del tutto diverso da quello che sembra ora maturare, anche dalla sua relazione così chiara; mi riferisco, al riguardo, alla prospettiva del servizio unico. La domanda, simile a quella testé rivolta dal collega Boato, è la seguente: il Governo intende presentare un nuovo disegno di legge in vista del perseguimento di tale obiettivo?

PRESIDENTE. Se ne farà carico il Parlamento.

MARCO BOATO. Bisogna vedere...

PRESIDENTE. Il Governo può senz'altro farlo, ma il provvedimento è già all'esame del Parlamento; non si può aspettare l'iniziativa del Governo.

CARLO LEONI. Non ho inteso dire ciò; la mia domanda era, piuttosto, volta a capire solo se il Governo intenda muoversi in questa direzione.

PRESIDENTE. In tal caso, fornirà un contributo al nostro lavoro legislativo.

CARLO LEONI. Un'altra domanda concerne il reclutamento esterno alla pubblica amministrazione; reclutamento che, a certe condizioni, considero utile. Domanderei, in proposito, se, per superare le obiezioni sollevate al riguardo, sia praticabile la scelta di un'assunzione temporanea di quegli specialisti dei quali già non disponga la pubblica amministrazione; quali, in ipotesi, potrebbero essere le controindicazioni di una siffatta decisione?

Infine, circa la composizione del comitato di garanzia chiederei la sua opinione su quali debbano essere, al fine di apprestare effettivamente le necessarie garanzie, le figure chiamate a farne parte.

GRAZIELLA MASCIA. Signor presidente, farei anzitutto una premessa per quanto attiene alla questione del modello,

unitario o binario; credo non vi possano essere preclusioni al riguardo, per le ragioni già illustrate dal ministro e perché il problema risiede piuttosto nei controlli. Il tasso di democraticità — mai scontato — di tali apparati ed istituzioni dipende, infatti, dai controlli che si riescono a stabilire. Forme diverse di deviazioni ed illeciti sono sempre possibili; ben sappiamo la delicatezza della questione.

Pur rispettando le perplessità di quanti ritengono che il sistema binario per le sue caratteristiche intrinseche garantisca il controllo reciproco, mi pare che l'esperienza induca a ritenere, piuttosto, che non si possano avere preclusioni di principio rispetto ad una diversa esperienza, anche considerati i tempi attuali, completamente diversi da quelli in cui l'assetto degli attuali servizi è stato congegnato; ad esempio, il mondo era allora diviso in due blocchi e vi erano condizioni molto diverse.

Neppure possono esservi preclusioni rispetto alla questione del reclutamento; in passato già si rilevarono le incongruenze determinatesi nel reclutamento all'interno della pubblica amministrazione. Dunque, a mio avviso, il problema risiede anche in tal caso nel controllo; molto importante, al riguardo, può essere il ruolo del COPACO. Ritengo peraltro opportuna la scelta di avere come referenti interlocutori politici; infatti, in una vicenda come questa, la questione più rilevante è la chiarezza nelle responsabilità, che sono politiche; i tecnici rispondono del loro ruolo.

Rimango perplessa in quanto gli interlocutori fino ad oggi ascoltati non hanno dato delle motivazioni, esprimendo, invece, un'esigenza presente nel testo in esame. Si tratta del tema delle garanzie funzionali; ebbene, così come proposta nel testo in esame, la questione non pare corrispondere alla menzionata esigenza di chiarezza nelle responsabilità. Al riguardo, non penso che il Presidente del Consiglio dei ministri abbia gli strumenti per potere concedere le autorizzazioni in una materia che necessariamente deve prevedere altri livelli, tecnici, di responsabilità. Ritengo sia un tema molto delicato.

Sono dell'opinione che, in una attività come questa, valga molto la professionalità e, quindi, la responsabilità che si assume per i rischi relativi. Quindi, non capisco per quali ragioni e sulla base di quali esperienze si dovrebbero determinare queste garanzie. Non mi accontento delle affermazioni di principio; credo tali elementi debbano essere circostanziati. Sep pure non nell'attività dei servizi, e tuttavia in attività quasi analoghe, abbiamo assistito recentemente ad indagini molto « pesanti », che sono tuttora in corso. Quindi, a mio avviso, si tratta di una questione molto delicata sulla quale sarebbe opportuno acquisire elementi di approfondimento; se non in questa sede, in futuro, con ulteriori documentazioni.

VALTER BIELLI. Signor ministro, la ringrazio per la chiarezza di quanto da lei riferito. Lei ha posto alcune questioni, a mio avviso giustamente, in modo che si sappia qual è il nucleo sul quale intendete lavorare. Ha fatto una premessa che condivido pienamente: oggi, i servizi sono altro dal passato in quanto i pericoli sono diversi. *En passant*, le vicende dello sventato attentato a Beirut dimostrano quanto siano importanti servizi efficienti, capaci di fare prevenzione in una guerra come quella che ci propone il terrorismo. Certo, non bastano i servizi; bisognerebbe anche fare altro e dovrebbe intervenire la politica. Però, siamo consapevoli di cosa siano oggi i servizi di *intelligence*, strutture importantissime.

Alla luce di tale considerazione, il tema della riforma è fondamentale per potere fare i conti con processi di tipo nuovo. Per razionalizzare ed ottenere maggiore efficienza, si potrebbe passare dal sistema binario a quello unitario; al pari degli altri colleghi, non ho pregiudizi circa una tale impostazione. Nessuno dei sistemi elimina del tutto i rischi, qualunque sia il controllo, ma ritengo che il Parlamento (anche il Governo), nel momento stesso in cui matura veramente un orientamento in tal senso, debba approfondire meglio il tema dei controlli, che rimane comunque un aspetto problematico.

Da tale punto di vista, essendo così importanti l'efficienza del servizio ed il tema dei controlli, l'osservazione fatta dal collega Leoni circa gli eventuali intendimenti del Governo rispetto alla questione che pende al nostro esame mi pare sia importante. Stiamo discutendo di un testo che non ha nulla a che fare con quanto in questa sede è stato esposto; stiamo parlando di un altro modo di intendere i servizi. Dovremmo cercare di procedere in modo tale da assicurare la massima disponibilità di tutti per un obiettivo che è comune; da tale punto di vista, un ruolo esplicito del Governo, a mio avviso, rappresenterebbe una condizione importante.

Dobbiamo capire fino in fondo il tema del controllo; sono d'accordo, ministro, sul fatto che il servizio debba far capo alla Presidenza del Consiglio (a mio avviso, un servizio deve avere tali caratteristiche). Però, vi è un ruolo del Parlamento; al riguardo, lei, comunque, ha posto il tema - gliene do atto - nel senso che il problema del controllo si deve discutere con molta serietà. L'attuale COPACO non risponde ad alcune esigenze di controllo; quanto da lei riferito, rischia, a mio giudizio, di essere ancora meno dell'attuale COPACO. Personalmente, penso ad una soluzione diversa; la questione è assai importante.

Avrei molte altre considerazioni da fare, ma concludo il mio intervento con un'ultima domanda che spero non nasca in ragione del fatto che faccio parte della cosiddetta Commissione Mitrokhin. Ministro, è con disagio, anche di tipo personale, che le faccio presente quanto segue: ieri, nella Commissione parlamentare d'inchiesta concernente il « dossier Mitrokhin », abbiamo appreso come - non negli anni Sessanta ma nel 2000 - gli ultimi due dirigenti dei servizi abbiano depistato, occultato prove e abbiano, altresì, in qualche modo, impedito che si conducesse una giusta battaglia per il fatto che era messa in discussione la sicurezza nazionale. Siccome sono d'accordo con lei che in questo paese - tra virgolette - l'affidabilità e la democraticità dei nostri servizi è un dato acclarato, è bene che ciò lo si dica anche

a quelli che hanno fatto quella relazione. Ciò perché - e lo dico con rammarico - qualora passassero le cose che in quella Commissione sono state dette si getterebbe un'ombra anche nei confronti degli attuali servizi. Da questo punto di vista credo che tutte le cose che lei ha detto - e che io condivido - rischino di essere interpretate in un'ottica che considero estremamente sbagliata; quindi le chiedo un'opinione su tale vicenda.

MICHELE SAPONARA. Signor presidente, anch'io ringrazio il ministro Pisanu per la sua disponibilità e correttezza. È chiaro che stiamo parlando di una legge datata, superata dagli eventi come verificato dal dibattito interno in corso. Ogni personalità audita ha detto la sua sull'argomento in questione, quindi non so se possa prevalere la soluzione data dal binario, dal doppio binario o dal coordinamento unitario. Un fatto è certo: questa legge deve colmare lacune e tendere ad evitare i disagi o i disastri avvenuti in passato.

Mi meraviglio di come l'onorevole Boato abbia indugiato su certi disastri e si sia scandalizzato (assieme all'onorevole Bielli) per quanto accaduto nell'ambito della Commissione Mitrokhin di cui, tra l'altro, faccio parte anch'io anche se non partecipo assiduamente ai lavori come, invece, fa l'onorevole Bielli.

Se quella relazione verrà approvata, la maggioranza, la Commissione e il suo presidente Guzzanti se ne assumeranno le relative responsabilità. In ogni caso, per quello che ne so, vi posso dire che in quella Commissione sono accadute delle cose molto gravi. Chiedo al ministro Pisanu di fornirci un contributo alla luce di tutto ciò che oggi è stato detto; vorrei inoltre pregarlo di esaminare quella relazione nella misura in cui, ovviamente, può prenderne atto dando dei suggerimenti.

GIAMPIERO D'ALIA. Signor presidente, ovviamente non per ragioni di forma ma per stima, affetto e condivisione ringrazio il ministro per la chiarezza con la quale si è espresso. Condivido anche

l'impostazione che egli ha seguito poiché ci troviamo di fronte ad un sistema, a problemi ed a strumenti nuovi. Poiché il provvedimento che stiamo esaminando ha avuto un *iter* parlamentare lungo e travagliato oggi vi è l'esigenza di fare il punto della situazione e di capire anche se vi siano elementi di novità da introdurre per rendere più efficiente questa delicata attività.

Signor ministro, considerati i limiti entro i quali ella può esporci la sua opinione, vorrei sapere come intende organizzare l'attività di quelle che lei ha definito branche o articolazioni per interventi specialistici. Tra l'altro, credo che tutto ciò debba prevedere anche un passaggio progressivo poiché noi possiamo contare su diverse strutture dislocate in apparati statali dell'amministrazione dello Stato; è evidente, quindi, che vi deve essere anche una fase transitoria di riorganizzazione. Come potrebbe avvenire tutto ciò? Non credo che dalla sera alla mattina si possa pensare di accorpate strutture che anche in passato hanno avuto problemi nell'accettare il principio del coordinamento e registrato difficoltà di dialogo. Vorrei sapere da lei se potrà essere prevista una soluzione progressiva affinché si arrivi a ciò che lei ha correttamente definito il superamento del modello binario.

Riguardo invece alle garanzie funzionali, lei ha parlato di controllo (che è sovrano) del Parlamento - in questo caso credo che anche i poteri del COPACO debbano essere in qualche modo rafforzati - e di controlli amministrativi che rappresentano un altro importante e delicato aspetto. Come possono essere rafforzati questi controlli amministrativi?

Vi è poi il problema del reclutamento degli operatori esterni, legato alla definizione delle relative regole, e quello rappresentato dall'attività di immedesimazione organica - che non corrisponde proprio ad un reclutamento - all'interno della struttura di soggetti esterni alla stessa; sto parlando di quel rapporto di interlocuzione sul territorio e sui territori che risulta funzionale all'acquisizione di informazioni. Per le questioni ordinarie il

problema non si pone, ma quando si deve dialogare anche con altre istituzioni forse, al di là del problema del reclutamento, l'acquisizione delle informazioni e la genuinità di tale acquisizione possono creare qualche problema. Questo però rappresenta un tema ulteriormente delicato che verrà trattato in seguito; quindi vorrei che il ministro rispondesse solamente alle domande che gli ho posto in precedenza e mi scuso se ho superato il tempo a mia disposizione.

PRESIDENTE. Do ora la parola al ministro Pisanu per la replica.

BEPPE PISANU, *Ministro dell'interno*. Signor presidente, sono disponibile a tornare in Commissione quando ciò mi verrà richiesto, naturalmente dopo aver concordando assieme il giorno e l'ora. Detto questo, in premessa vorrei svolgere almeno un'affermazione: le cose che vi ho detto sono tutte frutto di personali convinzioni maturate sulla base della concreta esperienza che ho avuto sul campo in questi due anni. Ho fatto presente che in linea dottrina i sistemi si equivalgono anche se al servizio binario concretamente realizzato potrebbero essere rivolte obiezioni politiche di fondo; quella italiana, infatti, non ne è stata la più felice delle espressioni. Attualmente la più avanzata espressione di servizio binario fa capo alla Spagna dove, però, il capo dei servizi ha il rango di ministro e i suoi diretti collaboratori quello di sottosegretari. È in questo caso che, semmai, si pone un problema piuttosto delicato di concentrazione di poteri. L'altro grande modello conosciuto di sistema binario è quello del KGB, nell'ambito del quale il capo aveva un rango politico elevato ed operativo.

Penso concretamente al sistema unitario per una ragione molto semplice: sono convinto che, ferma restando l'esigenza (che mi pare il Parlamento abbia più volte sottolineato) di non accrescere gli uomini per i servizi, se noi eliminiamo duplicazioni, ridondanze e via dicendo riusciamo con gli stessi livelli di spesa a razionalizzare il servizio, a migliorarne la qualità e a rendere il medesimo più efficiente.

La scelta che faccio per il sistema unitario nasce da questa esigenza e dalle valutazioni che ho potuto fare cammin facendo. Quando uno si vede recapitare una notizia, una informazione, prodotta oggi, presentata come un « uovo fresco di giornata » e poi riscontra che quaranta giorni prima qualcun altro gliela aveva data come cosa già vecchia, ci si rende conto...

Con questo, non muovo appunti a nessuno, dico semplicemente che quando si opera la suddivisione per materie si creano le premesse per la confusione. Dove finisce una materia e comincia l'altra? Allora è meglio che tutte le materie siano dominate da un unico centro operativo, ferme restando poi le successive suddivisioni e articolazioni. Io, in particolare, ne seguirei una, perché è la più semplice e la più chiara: distinguerei tra interno ed esterno, perché i confini tra interno ed esterno sono fisicamente, almeno fisicamente, ben delineati. Poi, all'interno di queste due grandi distinzioni, si articolano i servizi.

Non entro in nessun giudizio sulla vicenda Mitrokhin, perché non conosco il documento; non sono in grado di fare alcuna valutazione, ma quell'« ormai », onorevole Boato, io non lo ritiro, anzi lo reitero. Questo sempre sulla base della esperienza politica, ormai di trent'anni, che ho sulle spalle (come altri colleghi) e soprattutto sulla base della concreta esperienza di questi due anni: io non ho mai avuto un momento nel quale mi sia venuto un qualche dubbio sulla saldezza democratica degli operatori dei nostri servizi, mai! Quindi non debbo che dire al Parlamento ciò che ho personalmente sperimentato.

Non c'è una proposta unitaria del Governo sulla riforma; può darsi che una volta che la Commissione abbia concluso questa fase di lavori, si renda necessaria anche una formulazione compiuta da parte del Governo. Personalmente, formulo l'auspicio che, per una materia complessa e delicata come questa, la soluzione venga da una stretta collaborazione tra Governo e Parlamento, che si sviluppi al di

sopra di ogni legittima divisione di parte, perché il bene in discussione è così delicato e prezioso che non possiamo, nell'interesse di tutti e del paese, assoggettarlo a logiche che siano diverse da quella esclusiva dell'interesse generale e della sicurezza.

Il problema del reclutamento. Non escluderei neppure l'assunzione temporanea, purché però si tratti di servizi non troppo sensibili: si può assumere un traduttore di arabo se si tratta di fargli tradurre un testo apparso su Internet, che è una fonte aperta; non lo farei se si trattasse di tradurre una informativa riservata, proveniente da una fonte fisica egualmente riservata.

Certamente, dobbiamo entrare nell'ordine di idee di poter reclutare in altro modo i dipendenti dei servizi, puntando sull'alta qualità, guardando alle università, ai giovani migliori, per esempio, e ai migliori vincitori di tutti i concorsi, come si fa in ogni altro paese.

Penso ad un sistema di reclutamento che sia accompagnato da un buon sistema di mobilità: c'è tanta gente che è invecchiata nei servizi. Intanto, c'è uno squilibrio evidente e macroscopico tra operativi e burocrati. Questo squilibrio va comunque corretto e lo si corregge solo in un modo: alleggerendo il carico dei burocrati, i quali, almeno in parte, possono essere restituiti alle amministrazioni di origine, per esempio. Insomma, se il Parlamento mette a disposizione del Governo un dispositivo che, senza danneggiare degli onesti lavoratori (tenendo quindi conto ovviamente che i rapporti di lavoro vanno rispettati), pur tuttavia, senza danneggiare nessuno, consenta di avere una certa flessibilità in materia di politiche del personale, indispensabile più che altrove, credo che noi potremmo razionalizzare il sistema, migliorarlo qualitativamente, senza oneri aggiuntivi. Di questo sono profondamente persuaso, e credo che anche questo sia un punto decisivo.

Per quanto riguarda il ruolo del COPACO, premesso che ho parlato sia di controlli politici che di controlli amministrativi, dobbiamo vedere come. Per esem-

pio: non si può certo fare il controllo sulle ricevute che dopo tre mesi vengono distrutte, mediante una firma del ministro competente. Tuttavia, se in sede riservata si potesse sempre mettere a confronto l'evoluzione della spesa in rapporto ai programmi operativi, si dovrebbe trovare un riscontro chiaro: se hai adottato questo programma, vuol dire che devono crescere queste spese e diminuire queste altre. Se così non è, vuol dire che c'è qualcosa che non funziona. Ecco allora l'esigenza di un ulteriore approfondimento. Voglio dire: facendo fare una riflessione accurata dall'interno dei servizi, perché chi li organizza è in condizione più di altri di dare suggerimenti, se si instaura un rapporto di leale collaborazione, possiamo trovare le modalità sul modo migliore di organizzare i controlli.

L'altro aspetto è rappresentato dal controllo politico. Su questo punto, non vorrei che si creasse alcuna relazione rispetto a fatti di cronaca. Io penso che l'interlocutore del Parlamento debba essere il politico, perché interamente politica è la responsabilità della gestione complessiva dei servizi ed è il Governo che deve rispondere al Parlamento. Poi, pertiene proprio al Governo, di fronte a domande più specifiche e puntuali del COPACO, domande ad alto contenuto tecnico, la scelta di portarsi davanti al COPACO i tecnici di cui ha bisogno per dare tutte le risposte.

Io penso che invece si debbano tutelare i tecnici, perché più volte, nella mia esperienza, ho riscontrato il timore di tecnici convocati da un organismo politico, ad esprimersi, seppure involontariamente, in maniera che potesse apparire difforme, per esempio, dalle dichiarazioni del politico sullo stesso argomento. Cosa succede se il ministro dell'interno dice, in perfetta buona fede, una cosa, e sullo stesso argomento, il direttore del SISDE usa espressioni diverse, magari avvalendosi di una conoscenza tecnica più approfondita della materia fornisce una formulazione che appare discordante? Che cosa succede nella valutazione politica? Che si mette il direttore del SISDE contro il ministro

dell'interno? Che il COPACO privilegia l'opinione del tecnico su quella del politico?

Non è meglio che ci sia — lo dico in forma dubitativa — una interlocuzione politica e, poi, il grado di approfondimento tecnico di ogni quesito lo stabilisca il COPACO? Sarà, infatti, nello stesso interesse del ministro dare risposte il più possibile esaurienti e provvederà lui stesso a portarsi i tecnici.

Io ho colto, più di una volta, delle difficoltà e il rischio di incomprensioni anche gravi che potrebbero sorgere per il fatto che un organo politico, una Commissione parlamentare si trovi ad avere come interlocutore non un politico che rappresenti nella sua intera responsabilità il Governo, ma un signore, per quanto tecnicamente qualificato, che rappresenta soltanto se stesso.

In ultimo vorrei accennare al sistema delle garanzie funzionali. È chiaro che nessuno ha in mente la « licenza di uccidere »; quindi, penso semplicemente alla necessità di varare una normativa di garanzia limitata rigorosamente a condotte ben definite, alle quali normalmente fanno ricorso i servizi; infatti, vi sembra logico che non si possa scassinare una porta o che un esponente dei servizi non possa chiedere ad una pubblica amministrazione una informazione e, di fronte al diniego, non possa fare assolutamente nulla se non cercare, magari, un mezzo fraudolento per ottenerla?

Sto citando atti che certamente escono dalla norma, ma che sono — come dire — propri, quasi « pane quotidiano », strumento di lavoro ordinario per chi svolge questo genere di attività; quindi, questi debbono essere, naturalmente, individuati con grande chiarezza e autorizzati con grandissimo scrupolo.

Francamente non credo che ci sia da preoccuparsi, e mi sono annotato alcune esemplificazioni: le intercettazioni telefoniche ambientali, la violazione di domicilio, la violazione e sottrazione di corrispondenza, la falsità documentale materiale ed ideologica, il danneggiamento. Non sono un giurista, ma credo che non sia difficile mettere a punto una serie di deroghe e disciplinarle con il necessario rigore.

Concludo, chiedendo scusa perché non avendo tempo a disposizione non ho dato, come avrei voluto, risposte più ordinate e meglio articolate.

PRESIDENTE. Ringrazio il ministro per il suo contributo.

Dichiaro conclusa l'audizione.

La seduta termina alle 15,45.

*IL CONSIGLIERE CAPO DEL SERVIZIO RESOCONTI
ESTENSORE DEL PROCESSO VERBALE*

DOTT. FABRIZIO FABRIZI

*Licenziato per la stampa
l'8 ottobre 2004.*

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO