

Deposito del 23 febbraio 2012

Sentenza n. 40 del 2012 sul conflitto di attribuzioni tra poteri dello Stato sorto a seguito della note del Presidente del Consiglio dei Ministri in data 03/12/2009 e 22/12/2009, con le quali è stato confermato il segreto di Stato opposto dagli imputati nel processo penale dinanzi al Tribunale di Perugia. Nel giudizio sulla sussistenza o insussistenza dei presupposti del segreto di Stato ritualmente opposto e confermato, la Corte costituzionale respinge il ricorso.

Dispositivo: respinge il ricorso.

Nel corso di un procedimento penale a carico di un ex direttore del SISMI e di un dipendente del medesimo SISMI, il GUP del Tribunale di Perugia ha sollevato conflitto di attribuzione tra i poteri dello Stato nei confronti della Presidenza del Consiglio dei Ministri, in relazione a due note del 3 dicembre 2009 e del 22 dicembre 2009, con le quali il Presidente del Consiglio dei Ministri aveva confermato il segreto di Stato opposto dagli imputati nel corso dell'espletamento dell'interrogatorio di cui all'articolo 415-bis, commi 3 e 5, c.p.p., nella fase di chiusura delle indagini preliminari, in relazione a «modi e forme dirette e indirette di finanziamento per la gestione da parte degli imputati della sede del SISMI di via Nazionale a Roma», a «modi e forme di retribuzione diretta o indiretta, di collaboratori del SISMI», e più in generale a «direttive ed ordini impartiti dalle competenti Autorità di governo», a «questioni inerenti agli “interna corporis” del SISMI».

La conferma del segreto è stata motivata con l'esigenza di non rendere di pubblico dominio le modalità di organizzazione e le tecniche operative del Servizio.

A giudizio del ricorrente, in tal modo si sarebbe precluso al giudice penale l'acquisizione e/o l'utilizzazione di informazioni necessarie a consentire l'accertamento del fatto-reato, in una fase, quella della conclusione delle indagini preliminari, «nella quale già si dovrebbe pervenire alla dichiarazione di non doversi procedere nei confronti degli imputati, senza accedere alla successiva fase dibattimentale», senza alcuna specificazione circa la rispondenza del segreto alle finalità tenute in considerazione dalla legge che lo tutela; il segreto non sarebbe stato legittimamente opposto ma riguarderebbe vicende estranee alle finalità a tutela delle quali può essere opposto.

Con il ricorso proposto è lamentata dal ricorrente la lesione di attribuzioni costituzionalmente garantite, posto che esso ricorrente assume che l'opposizione e la conferma del segreto di Stato in ordine a vicende ritenute estranee alle finalità a tutela delle quali può essere apposto precluderebbe al giudice l'accertamento del fatto-reato, con conseguente paralisi dell'attività giudiziaria.

La non opponibilità del segreto di Stato nei termini di cui alle citate note del Presidente del Consiglio dei Ministri, discenderebbe dagli stessi principi espressi in passato dalla giurisprudenza costituzionale e dalle linee-guida della normativa sul tema, volta a realizzare un sempre maggiore contempimento tra le finalità del segreto di Stato, e cioè fra il supremo interesse della sicurezza dello Stato inteso quale interesse dello Stato-comunità alla propria integrità territoriale ed alla propria indipendenza, di cui agli articoli 1, 5 e 52 della Costituzione, e la tutela degli altri fondamentali interessi tutelati dalla Costituzione. A giudizio del ricorrente, sia dalla legge 24 ottobre 1977, n. 801 (Istituzione e ordinamento dei servizi per le informazioni e la sicurezza e disciplina del segreto di Stato), sia dalla successiva legge 3 agosto 2007, n. 124 (Sistema di informazione per la sicurezza della Repubblica e nuova disciplina del segreto), ed in specie dal decreto del Presidente del Consiglio dei ministri dell'8 aprile 2008 (Criteri per l'individuazione delle notizie, delle informazioni, dei documenti, degli atti, delle attività, delle cose e dei luoghi suscettibili di essere oggetto di segreto di Stato), che alla citata legge n. 124 ha dato attuazione, si evincerebbe che il segreto di Stato non può essere opposto con riguardo ad attività estranee alle finalità istituzionali del servizio, quali sarebbero le condotte ascritte agli imputati, riferite ad un indebito utilizzo dei fondi e delle risorse del Servizio per l'espletamento di un'attività sicuramente estranea ai compiti istituzionali del SISMI e chi finanziamenti del Servizio per lo svolgimento di

attività estranee alle finalità istituzionali dello stesso ovvero di direttive ed ordini nei confronti di dipendenti e collaboratori, impartite dal Direttore e finalizzate a siffatte attività.

Con l'**ordinanza n. 376 del 15 dicembre 2010** la Corte Costituzionale, ai sensi dell'articolo 37, terzo e quarto comma, della legge 11 marzo 1953, n. 87, ha dichiarato l'ammissibilità del ricorso, tanto sotto il profilo oggettivo, che sotto quello soggettivo.

Nel giudizio di merito sul ricorso iscritto al n. 7 del registro conflitti tra poteri dello Stato 2010, con la **sentenza n. 40 del 2012**, la Corte costituzionale ha dichiarato il ricorso **non fondato** perché il Presidente del Consiglio dei ministri, con gli atti di conferma del segreto si è espresso legittimamente sulla loro idoneità delle notizie segrete a compromettere, se diffuse, la sicurezza nazionale.

La Corte ha ribadito che l'istituto del segreto di Stato trova la sua legittimazione esclusivamente nell'esigenza di salvaguardare supremi interessi riferibili allo Stato-comunità, quale strumento necessario per raggiungere il fine della sicurezza, esterna e interna, dello Stato e per garantire l'esistenza, l'integrità, nonché l'assetto democratico: valori che trovano espressione in un complesso di norme costituzionali, in particolare in quelle degli articoli 1, 5 e 52 Cost. (cfr. sentenze 110 del 1998 e 106 del 2009).

A tali principi, che determinano la prevalenza del segreto di Stato rispetto alle contrapposte esigenze dell'accertamento giurisdizionale della responsabilità individuale per fatti previsti come reato, si è uniformato il legislatore nel disciplinare la materia con la legge n. 801 del 1977 (Istituzione e ordinamento dei servizi per le informazioni e la sicurezza e disciplina del segreto di Stato) e con la n. 124 del 2007 (Sistema di informazione per la sicurezza della Repubblica e nuova disciplina del segreto), che ha definito il profilo oggettivo del segreto di Stato (cfr. art. 39 della legge n. 124 del 2007).

Rispetto ai valori considerati, altri valori, pure di rango costituzionale primario, sono destinati a rimanere recessivi. Il segreto di Stato può quindi costituire uno sbarramento all'esercizio della funzione giurisdizionale, e segnatamente di quella volta all'accertamento della responsabilità penale. La sicurezza dello Stato costituisce, infatti, un interesse essenziale e insopprimibile della collettività, con palese carattere di assoluta preminenza su ogni altro, in quanto tocca l'esistenza stessa dello Stato, del quale la giurisdizione costituisce soltanto un aspetto. In ogni caso non è preclusa all'autorità giudiziaria la possibilità di procedere per i fatti oggetto della *notitia criminis* qualora disponga o possa acquisire per altra via elementi del tutto autonomi e indipendenti dagli atti e documenti coperti dal segreto di Stato.

Poiché la valutazione, spettante al Presidente del Consiglio dei ministri, in ordine ai mezzi necessari a garantire la sicurezza dello Stato è di natura politica ed ha carattere ampiamente discrezionale, il sindacato sulle modalità di esercizio del potere di segregazione è affidato in via esclusiva al Parlamento, con esclusione di qualsiasi sindacato giurisdizionale al riguardo.

Oggetto del giudizio della Corte sono unicamente gli atti di conferma, con riferimento alla sussistenza o insussistenza dei presupposti del segreto di stato ritualmente opposto e confermato, non già una valutazione di merito sulle ragioni del segreto stesso.

L'esame del merito del conflitto pone in rilievo il rapporto fra gli effetti dell'opposizione del segreto di Stato ed il fondamentale diritto di difesa, poiché alla base del conflitto di attribuzioni all'esame della Corte si pone la disciplina del divieto di riferire riguardo a fatti coperti dal segreto di Stato di cui all'**art. 41 della legge n. 124 del 2007**, in base alla quale anche l'imputato e la persona sottoposta alle indagini sono abilitati ad opporre il segreto di Stato, i quali, per potersi difendere in modo compiuto dovrebbero esporre fatti e circostanze coperte dal segreto. Al riguardo la Corte afferma che il citato **art. 41**, che vieta ai pubblici ufficiali, ai pubblici impiegati e agli incaricati di pubblico servizio di riferire riguardo a fatti coperti dal segreto di Stato, ha una valenza generale in ambito processuale, che comprende anche l'imputato e la persona sottoposta alle indagini. Se l'autorità giudiziale ritiene essenziale la conoscenza di quanto coperto dal segreto per la definizione

del processo, richiede conferma al Presidente del Consiglio dei ministri. Qualora il segreto sia confermato e per la definizione del processo risulti essenziale la conoscenza di quanto coperto dal segreto di Stato, il giudice dichiara non doversi procedere per l'esistenza del segreto di Stato, salvo il potere di procedere in base ad elementi autonomi e indipendenti dalle notizie segreteate.

L'imputato e l'indagato sono titolari del potere-dovere di opporre il segreto di Stato, non hanno facoltà di scelta fra l'interesse alla sicurezza nazionale e il diritto individuale di difesa, conseguentemente non sono sottoposti al rischio di una condanna ingiusta nell'ipotesi in cui potrebbero ottenere una pronuncia assolutoria a detrimento della sicurezza nazionale. Di fronte all'opposizione del segreto, l'autorità giudiziaria è tenuta a chiederne conferma al Presidente del Consiglio dei ministri, non in ogni caso, ma solo quando ritenga essenziale quanto coperto dal segreto per la definizione del processo. La conferma del segreto su notizia diversa da quelle reputate essenziali dal giudice equivale a mancata conferma del segreto, a seguito della quale l'autorità giudiziaria acquisisce la notizia e provvede per l'ulteriore corso del procedimento.

Con la conferma del silenzio il Presidente del Consiglio dei ministri si pronuncia sull'idoneità delle informazioni segreteate, se divulgare, a ledere la sicurezza nazionale, senza alcuna valutazione sull'attitudine delle stesse a fornire prova di non colpevolezza dell'imputato che ha opposto il segreto, poiché la pertinenza del segreto al fatto reato spetta elusivamente al giudice.

Nel caso di specie, a fronte dell'opposizione del segreto di Stato in termini ampi da parte degli indagati, il giudice, procedendo al tale vaglio preliminare, ha chiesto al Presidente del Consiglio dei ministri la conferma del segreto relativamente a quattro specifiche circostanze, ritenute "essenziali".

In particolare, si sostiene nel ricorso che le notizie segreteate esulerebbero dal quelle suscettibili di tutela a mezzo del segreto di Stato, concernendo direttamente le attività illegali imputate agli indagati, con specifico riguardo ad eventuali direttive di raccolta di informazioni su magistrati italiani e stranieri. Al riguardo la Corte ha affermato che tale presupposto è errato poiché il segreto confermato dal Presidente del Consiglio dei ministri si riferisce a notizie(esistenza di finanziamenti ad una sede operativa e relative retribuzioni) la cui divulgazione è stata ritenuta suscettibile di esporre a indebita pubblicità le modalità organizzative e operativi dei servizi, rilievo valido anche in rapporto al contenuto degli ordini e direttive impartite dal direttore del SISMI agli appartenenti al medesimo organismo. Né, in considerazione della genericità della richiesta di conferma del segreto, è dato interpretare gli atti impugnati nel senso di attribuire al Presidente del Consiglio dei ministri l'intento di porre il vincolo del segreto su quanto costituisce il *thema demostrandum* nel processo da cui il conflitto ha origine. Infine, la Corte ha escluso che nel caso in esame possa trovare applicazione la regola di cui all'art. 39 della legge n. 124 del 2007, in base alla quale "in nessun caso possono essere oggetto di segreto di Stato notizie relativi a fatti eversivi dell'ordine costituzionale", regola che tende ad eliminare ogni ostacolo all'accertamento di fatti che superano i confini dell'eversione costituzionale, in quanto volti a minare quegli stessi valori che il segreto di Stato è destinato a preservare.

Quanto alla dedotta carenza di motivazione degli atti di conferma del segreto di Stato, in relazione alle ragioni della prevalenza della tutela degli *interna corporis* su ogni altro interesse tutelato da norme costituzionali, la Corte ha affermato l'obbligo di motivazione nei confronti dell'autorità giudiziaria è volto a giustificare lo sbarramento all'esercizio della funzione giurisdizionale, dando atto delle considerazioni che consentono di ricondurre le notizie segreteate agli interessi fondamentali riassumibili nella formula della sicurezza nazionale. Quanto al merito del giudizio del Presidente del Consiglio dei ministri in ordine ai mezzi necessari o utili al fine di garantire la sicurezza della repubblica, per il suo carattere politico e discrezionale, resta oggetto al sindacato parlamentare. A questo scopo è prevista la comunicazione al COPASIR di ogni caso di conferma del segreto da parte del Presidente del Consiglio dei ministri, indicandone le ragioni essenziali (art. 42 della legge n. 124 del 2007).