

IL “SEGRETO DI STATO”: UN CAPITOLO DEL RAPPORTO COSTITUZIONALE TRA VERITÀ, PUBBLICITÀ, SEGRETO E SICUREZZA

ANDREA MORRONE* E MARCO CELEGHIN**

Il presente contributo indaga il fondamento costituzionale e la disciplina italiana del segreto di Stato, inquadrando tale istituto nel più ampio rapporto tra verità, pubblicità e sicurezza all'interno di un ordinamento liberaldemocratico. Il saggio prende le mosse da una breve analisi del concetto di “verità” e della sua rilevanza dal punto di vista giuridico, nonché di come esso si saldi con il principio di pubblicità del potere politico. Successivamente, viene ricostruito il fondamento costituzionale del segreto di Stato: quest'ultimo, pur costituendo un'evidente deroga al principio di pubblicità, rappresenta altresì un irrinunciabile instrumentum per garantire la salus rei publicae, intesa, al giorno d'oggi, come esigenza di mantenimento della “continuità dello Stato” e dell'unità politica di un popolo. In seguito, viene analizzata la disciplina del segreto di Stato nell'ordinamento italiano, mettendone in luce gli elementi fondamentali. Particolare attenzione è rivolta alla giurisprudenza costituzionale e al nodo dei controlli sul segreto, in relazione ai quali si evidenziano alcune criticità legate alla limitata effettività del sindacato parlamentare e giurisdizionale. Infine, vengono discussi gli sviluppi più recenti, tra cui il crescente rilievo della cybersicurezza e la gestione delle informazioni classificate.

This paper investigates the constitutional foundation and the statutory framework of State secrecy in Italy, framing it in the broader context of the relationship existing between truth, transparency and security within a liberal-democratic legal order. The essay begins with a brief analysis of the concept of ‘truth’ and its importance from a legal point of view, as well as how it is intertwined with the principle of publicity/transparency of political power. It then reconstructs the constitutional basis of State secrecy, which — while constituting a clear exception to the principle of transparency — also represents an indispensable instrumentum for safeguarding the salus rei publicae, nowadays understood as the need to preserve the continuity of the State and the political unity of the people. The analysis proceeds with an

* Professore ordinario di Diritto costituzionale presso l'Università di Bologna.

** Dottorando in Diritto costituzionale presso l'Università di Bologna.

Il saggio è il risultato di una riflessione comune. In particolare, i paragrafi nn. 1, 2 e 6 sono attribuibili ad entrambi gli Autori, tutti gli altri (paragrafi 3, 4 e 5) sono da attribuire a Marco Celeghin.

La Nuova Giuridica - Florence Law Review, ISSN 2974-5640 © 2025 A. Morrone, M. Celeghin. This is an open access article, double blind peer reviewed, published by Firenze University press under the terms of the Creative Commons Attribution Licence, which permits use, distribution and reproduction in any medium, provided the original work is properly cited. DOI:

<https://riviste.fupress.net/index.php/nuovagiuridica>

examination of the domestic legal framework governing State secrecy in Italy, highlighting its essential features. Particular attention is devoted to constitutional jurisprudence and to the issue of checks on State secrecy, highlighting some critical aspects linked to the limited effectiveness of parliamentary and jurisdictional scrutiny. Finally, the paper discusses recent developments, including the growing importance of cybersecurity and the management of classified information.

SOMMARIO: 1. Verità e diritto costituzionale. – 2. Pubblicità e segretezza nella Costituzione. Il fondamento del “segreto di Stato”. – 3. La disciplina del segreto di Stato. – 4. La giurisprudenza della Corte costituzionale e il nodo dei controlli sul segreto di Stato. – 5. Sviluppi recenti: la cybersicurezza, il “caso *Paragon*” e il problema delle “informazioni classificate”. – 6. Per concludere.

1. *Verità e diritto costituzionale.* – Il termine “verità” non trova esplicita menzione nella Costituzione repubblicana; tuttavia, la verità può essere considerata, senza dubbio, un concetto chiave dal punto di vista giuridico e per ogni ordinamento liberaldemocratico.

Il rapporto tra verità e diritto è particolarmente complesso da districare¹. A livello teorico, la verità sembra porsi in contrasto con la giuridicità proprio nel suo momento genetico: «la modernità giuridica si edifica giusto a partire da uno strappo radicale verso la verità teologica»²; la nascita dello Stato moderno e del diritto (pubblico) moderno si devono proprio a tale scissione tra verità e diritto: secondo la celeberrima formula di Hobbes, «*auctoritas, non veritas facit legem*»³. E tuttavia, l'esigenza della verità quale elemento fondante un moderno ordinamento giuridico non è affatto scomparsa dalla storia: al contrario, la sede dove essa ha riacquisito un proprio spazio è quella della Costituzione. Come avevano insegnato prima John Milton⁴ e poi John Stuart Mill⁵, nell'ordinamento costituzionale il valore è la libertà di manifestazione del pensiero e la sua protezione va assicurata non solo contro la “tirannia della maggioranza”, ma anche contro la stessa società che può imporre un “pensiero comune”, che è l'esatto contrario di uno spazio pubblico aperto a verità relative, che si formano e si confrontano mediante un discorso tra eguali, in cui nessun soggetto può innalzarsi *ex cathedra* e imporre il proprio punto di vista a tutti gli altri.

In questi termini, la “verità relativa” si determina al contempo come fine e come mezzo dello Stato costituzionale: come fine, in quanto esso è «nelle sue

¹ Per una sintesi accurata del dibattito contemporaneo sul rapporto tra diritto e verità, vedasi D. PATTERSON, *Law and Truth* (1996), trad. it., *Diritto e verità*, a cura di M. Manzin, Milano, 2010, pp. 207 ss.; nel panorama italiano, vedasi N. IRTI, *Diritto senza verità*, Roma-Bari, 2011, pp. 51 ss.

² C. MAGNANI, *Libertà di espressione e fake news, il difficile rapporto tra verità e diritto. Una prospettiva teorica*, in *Costituzionalismo.it*, 2018, 3, pp. 1 ss. (“parte III – Commenti”).

³ L'espressione arcinota compare nell'edizione latina del *Leviathan*: T. HOBBS, *Leviathan, sive, De materia, forma & potestate civitatis ecclesiasticae et civilis*, 1688, ora in Internet Archive, <https://archive.org/details/leviathansivedemoohobb/mode/2up>, pp. 132-133, ultima consultazione 2.10.2025.

⁴ J. MILTON, *Aeropagitica* (1644), trad. it., *Aeropagitica. Discorso per la libertà della stampa*, Roma-Bari, 1987.

⁵ J.S. MILL, *On Liberty* (1859), trad. it., *Sulla libertà*, Milano, 2017.

premesse consegnato a una perpetua ricerca della verità, e perché l'uomo stesso in quanto essere culturale è a sua volta rimesso e forse anche “predisposto” alla verità⁶; come mezzo, in quanto lo Stato democratico conosce *le* verità «al plurale»⁷ e, pertanto, il diritto costituzionale prevede delle modalità (mediante la «laicità come metodo», per dirla con Augusto Barbera⁸) per la ricerca e la trasmissione del sapere: la libertà delle scienze, delle arti, nonché della stampa e della manifestazione del pensiero. Potremmo dire, da questo punto di vista, che solo questa concezione della verità è compatibile con una democrazia politica pluralistica: l'alternativa è l'autocrazia che, non a caso, si regge sul dominio di un sovrano assoluto, che tutto vede, tutto sa e che nessuno può contestare.

All'interno di una comunità politica organizzata, la ricerca della verità può essere intesa altresì come il diritto-dovere dei consociati di conoscere determinati fatti, specie di quelli particolarmente rilevanti per la vita di uno Stato democratico. In altre parole, la ricerca della verità⁹ e la pubblicità del potere sono le precondizioni del costituzionalismo e di una Costituzione liberaldemocratica. Proprio quest'ultimo profilo, conquista recente della modernità occidentale, collide con le istanze di segretezza che storicamente hanno accompagnato e indirizzato l'esercizio del potere politico, costituendone una modalità operativa, finanche un fine strutturale.

Nella massima per cui «è incredibile quanto giovi a chi ha amministrazione che le cose sue siano secrete»¹⁰, Francesco Guicciardini sottolinea come la dimensione del potere e quella della segretezza siano profondamente correlate. Del resto, come riporta Elias Canetti, «il segreto sta nel nucleo più intimo del potere»¹¹. Ebbene, gli *arcana imperii ac dominationis* costituirono un elemento nient'affatto trascurato nel pensiero politico europeo: il tema della segretezza venne sviluppato ed elaborato nell'ambito della più ampia teoria della “ragion di Stato”¹².

Riprendendo la raffinata analisi di Norberto Bobbio, va detto che una “repubblica democratica”, in quanto *res publica*, costituisce «il governo del potere pubblico in pubblico»¹³. Il termine “pubblico”, oltre che inteso in contrapposizione alla sfera privata, andrebbe declinato nel senso di “palese, “manifesto”, in

⁶ P. HÄBERLE, *Diritto e verità*, Torino, 2000, p. XVI.

⁷ *Ibidem*.

⁸ A. BARBERA, *Laicità. Alle radici dell'Occidente*, Bologna, 2024, p. 176.

⁹ L'*instrumentum* mediante il quale si realizza la conoscenza di questa verità è, giocoforza, il processo penale. Sulla dicotomia verità processuale-verità storica esiste una letteratura sterminata, non soltanto giuridica.

¹⁰ F. GUICCIARDINI, *Scritti politici e ricordi*, a cura di R. Palmarocchi, Roma-Bari, 1933, par. 48, p. 249.

¹¹ E. CANETTI, *Masse und Macht* (1960), trad. it., *Massa e potere*, Milano, 1972, p. 317.

¹² Sulla ragion di Stato, si vedano, tra gli altri, F. MEINECKE, *Die Idee der Staatsräson in der neueren Geschichte* (1924), trad. it., *L'idea della ragione di Stato nella storia moderna*, Firenze, 1941 e M. VIROLI, *Dalla politica alla ragion di Stato. La scienza del governo tra XIII e XVII secolo*, Roma, 1994.

Sul rapporto tra segreto e potere politico secondo gli autori dell'epoca, vedasi T. HOBBS, *De Cive* (1642), trad. it., *De Cive. Elementi filosofici sul cittadino*, Roma, 2019, cap. X. L'elaborazione teorica più completa riguardo il segreto e la ragion di Stato svolta da un autore dell'epoca si deve ad A. CLAPMAR, *De arcanis rerum publicarum libri sex*, 1605.

¹³ N. BOBBIO, *Il futuro della democrazia*, Torino, 1995, pp. 85 ss.

contrapposizione, quindi, al termine “segreto”. A differenza di quanto avviene in uno Stato assoluto o autocratico, in un ordinamento democratico il potere pubblico deve essere esercitato in modo pubblico, palese, visibile. Il segreto, però, non è venuto meno neanche in questo contesto.

2. *Pubblicità e segretezza nella Costituzione. Il fondamento del “segreto di Stato”.* – La pubblicità non costituisce un valore assoluto in nessun ordinamento liberaldemocratico. Nell’ordinamento italiano, accanto alla libertà di manifestazione del pensiero, esiste la libertà di informazione, declinata nella triplice accezione di informare, essere informati, informarsi: se ciò giustifica la domanda per avere delle “istituzioni della libertà” (strutture appositamente deputate a rendere effettiva la libertà d’informazione)¹⁴, non equivale ad ammettere l’esistenza di un diritto soggettivo del cittadino di sapere tutto. Piuttosto, occorre tenere presente che la stessa Costituzione in più punti mette in relazione “pubblicità” e “segreto”, specialmente in materia di organizzazione dei pubblici poteri, riconoscendo che la regola della pubblicità può a certe condizioni e in certi casi subire delle deroghe che giustificano il ricorso alla segretezza¹⁵.

Una democrazia non è il regno in cui tutto è palese, pubblico, conoscibile e conosciuto da parte di tutti. Vi sono esigenze concrete e principi costituzionali che giustificano anche il ricorso al segreto. Esistono diverse forme di “segreto” (giudiziario, amministrativo, economico) che trovano in specifici valori costituzionali il proprio fondamento (il buon andamento della giustizia e quella della pubblica amministrazione, o la tutela di interessi strategici nello svolgimento dell’attività economica e nei servizi pubblici essenziali). Soprattutto, nessuna comunità politica può rinunciare o ha rinunciato al “segreto di Stato”, un istituto talora utile e talora necessario come *instrumentum* per garantire la tutela e la difesa di interessi supremi fondamentali.

Per tale ragione vale la pena di recuperare il concetto della *salus rei publicae*, caro ai teorici della ragion di Stato, per ri-declararlo in maniera coerente con i principi che informano l’attuale ordinamento costituzionale. Quell’antico concetto, in particolare, va oggi tradotto nella più moderna e corretta formula di “sicurezza della Repubblica”, intesa come un bene o un valore imprescindibile che identifica l’esigenza di mantenimento della “continuità dello Stato” e dell’unità politica di un popolo. Siamo al cospetto della “politicalità” assunta nella sua accezione più alta e nobile. Accanto all’atavica ma insopprimibile esigenza di salvaguardia dell’integrità territoriale dello Stato (dimensione *esterna*), la sicurezza della Repubblica comprende altresì la necessaria difesa della comunità politica e

¹⁴ A. BARBERA, *Art. 2*, in *Commentario della Costituzione*, a cura di G. Branca, Bologna-Roma, 1975, pp. 50 ss.

¹⁵ Nell’ambito dell’esercizio della funzione parlamentare si pensi all’art. 64 Cost., laddove si prevede la pubblicità delle sedute parlamentari e la possibilità di deliberare specificatamente riunioni in forma segreta; oppure, per quanto concerne la politica estera, l’art. 80 Cost., quando si stabilisce la pubblicità dell’attività negoziale del governo mediante l’approvazione di leggi di autorizzazione alla ratifica dei trattati internazionali, rendendo perciò eccezionale il caso degli accordi in forma semplificata o segreti.

dei suoi valori fondativi, nella loro unità complessiva, che così permette di dare una “identità plurale” al tutto, senza la quale non avrebbe senso parlare di una “re-pubblica”, “democratica”, “nei limiti e nelle forme della Costituzione” (dimensione *interna*).

In questa prospettiva, è dunque possibile superare la dicotomia pubblicità-segreto e il relativo corollario regola-eccezione¹⁶: al momento di valutare lo spazio destinato al segreto in uno Stato di diritto, l'impostazione che occorre adottare non risiede tanto nella dialettica degli opposti, bensì nella funzionalità teleologica del segreto di Stato verso obiettivi politici che si esprimono nella garanzia dei valori e dei relativi principi costituzionalmente tutelati.

Da queste considerazioni è possibile stabilire alcune condizioni che determinano la compatibilità del segreto di Stato con un ordinamento democratico: 1) esso deve porsi come mezzo al fine per la salvaguardia dei supremi interessi della Repubblica; 2) deve essere ancorato al principio di legalità, ossia deve trovare il proprio fondamento direttamente nella Costituzione e deve essere disciplinato mediante la legge; 3) i margini di discrezionalità delle autorità cui spetta custodire il segreto di Stato, in genere il Governo e, al suo interno, il Presidente del Consiglio dei ministri, debbono essere contenuti e garantiti, mediante la previsione di un sistema di controlli (politici e giuridici)¹⁷.

Occorre approfondire, dunque, il fondamento costituzionale del segreto di Stato. Com'è noto, la nostra Carta non fa esplicito riferimento a tale istituto¹⁸. Ciò nondimeno, la dottrina ha cercato di ancorare il segreto di Stato ad alcuni principi espressi: inizialmente all'art. 52¹⁹, di seguito all'art. 54²⁰ (ognuno di essi preso singolarmente).

Dal nostro punto di vista, entrambe le impostazioni non risultano pienamente esaustive. Il dovere di difesa della Patria, di cui all'art. 52 Cost., è indubitabilmente proiettato verso la sicurezza *esterna*: sebbene sia stato evidenziato che l'interesse alla sicurezza *interna* e al mantenimento dell'ordine costituzionale costituisce un interesse immanente alla Costituzione che non abbisogna di essere espressamente enunciato²¹, dal perimetro dell'art. 52 Cost. pare comunque doversi escludere il fondamento del segreto di Stato connesso ad interessi di sicurezza interna, intesa come la necessità di «saldezza complessiva

¹⁶ Sul punto, tra gli altri, vedasi P. BARILE, *Democrazia e segreto*, in *Quaderni costituzionali*, 1987, 1, p. 29.

¹⁷ Su tutti questi temi, per i necessari svolgimenti, rimandiamo al saggio di uno degli Autori: cfr. A. MORRONE, *Il nomos del segreto di Stato, tra politica e Costituzione*, in *Nuovi profili del segreto di Stato e dell'attività di intelligence*, a cura di G. Illuminati, Torino, 2010, pp. 3 ss.

¹⁸ Esigenze di segretezza emergono comunque in altre disposizioni del dettato costituzionale (artt. 15, 18, 48, 64, 83).

¹⁹ A. ANZON, *Segreto di Stato e Costituzione*, in *Giurisprudenza Costituzionale*, 1976, 1, pp. 1755 ss.

²⁰ S. LABRIOLA, *Le informazioni per la sicurezza dello Stato*, Milano, 1978, pp. 45 ss.

²¹ P. PISA, *Il segreto di Stato. Profili penali*, Milano, 1977, p. 218. Altra dottrina, invece, ha ricondotto la sicurezza interna nell'alveo dell'ordine pubblico, inteso come «assenza di azioni materialmente violente» e quindi come rispetto del «metodo democratico» di cui agli artt. 1 e 49 della Costituzione. Così ANZON, *Segreto di Stato e Costituzione*, cit., p. 1792.

delle istituzioni repubblicane»²².

Ricondurre il fondamento del segreto di Stato al dovere di fedeltà *ex art. 54 Cost.*, invece, ha senza dubbio il pregio di ricollegarsi alla natura democratica della Repubblica, dal momento che la fedeltà comporta, intrinsecamente, l'adesione ai valori democratici repubblicani. Inoltre, esso ben si coordinerebbe con il principio solidaristico di cui all'art. 2 Cost.: ne discenderebbe l'obbligo per i consociati e per le istituzioni sia di astenersi da comportamenti che possano mettere a repentaglio la sicurezza dello Stato democratico, sia di «porre in essere ogni atto idoneo a consolidare e sostenere, sotto il profilo della effettività, i valori che ne sono il contenuto concreto»²³. Tuttavia, risulta assai arduo ricondurre in maniera precisa ad un dovere dalla portata così generica il fondamento costituzionale di un istituto peculiare quale è il segreto di Stato²⁴.

Assai più interessante risulta la costruzione sulla base della quale il riconoscimento costituzionale del segreto di Stato risiederebbe nel combinato disposto degli artt. 52 e 54 Cost., ossia nel duplice dovere di difesa della patria e di fedeltà alla Repubblica: del resto, «la difesa è la frontiera più avanzata della fedeltà [che ne] costituisce il presupposto, in termini tanto soggettivi e psicologici, quanto oggettivi e giuridici»²⁵. Il riferimento all'art. 54 Cost., inteso quale dovere di fedeltà alla Repubblica ed ai suoi valori democratici, avrebbe il pregio di saldare inscindibilmente il contenuto dell'art. 52 (nonché il concetto stesso di “patria”) all'ordinamento costituzionale, democratico (art. 1 Cost.), «repubblicano, fondato sul lavoro, interventista, parlamentare, decentrato»²⁶. Il rapporto tra i due doveri sarebbe, in realtà, di natura biunivoca: il dovere di fedeltà, «inteso come adesione ai supremi valori assunti come fini permanenti della Repubblica»²⁷, si tradurrebbe nella difesa dello Stato repubblicano e delle sue istituzioni, difesa che si rende necessaria e doverosa proprio al fine di poter rimanere fedeli ai valori che lo Stato democratico esprime; viceversa, il dovere di difesa, traendo nuova linfa dall'obbligo di fedeltà alla Repubblica, il cui universo assiologico è ad essa connaturato e dunque irrinunciabile, potrebbe esplicitare i suoi effetti anche in relazione ai pericoli provenienti dall'interno che mettono a repentaglio l'esistenza della Repubblica e i valori fondamentali dell'ordinamento²⁸.

Come ha sostenuto uno degli Autori di questo scritto, è possibile ricomporre le diverse letture della dottrina se si assume che tanto il valore della difesa quanto quello della fedeltà hanno come fine quello di garantire la “sicurezza della Repubblica”, ossia l'insieme dei valori fondamentali dell'ordinamento costituzionale. Verso questa direzione spingono la legislazione (sia la prima legge

²² PISA, *Il segreto di Stato*, cit., p. 218.

²³ LABRIOLA, *Le informazioni*, cit., p. 48.

²⁴ PISA, *Il segreto di Stato*, cit., p. 211.

²⁵ G. SCANDONE, *Il segreto di stato come species del genus segreto. Definizione*, in C. MOSCA, S. GAMBACURTA, G. SCANDONE e. al., *I servizi di informazione e il segreto di Stato*, Milano, 2008, p. 457.

²⁶ T. MARTINES, *Diritto costituzionale*, Milano, 2017, p. 199.

²⁷ G. COCCO, *I servizi di informazione e di sicurezza nell'ordinamento italiano*, Padova, 1980, vol. I, p. 45.

²⁸ *Ibidem*. Si segnala, tuttavia, che l'Autore fa riferimento esclusivamente alle attività di informazione e sicurezza, ma non a quella di segretezza.

in materia, n. 801/1977, art. 12, sia l'attuale disciplina contenuta nella legge n. 124/2007, art. 39) e la giurisprudenza costituzionale (su cui a breve torneremo). La sicurezza della Repubblica è una formula riassuntiva di valori oggettivi che identificano l'unità politica del popolo italiano, i soli che il segreto di Stato possa tutelare legittimamente, per assicurarne l'intangibilità a fronte della diffusione di informazioni potenzialmente pericolose²⁹.

3. *La disciplina del segreto di Stato.* – L'attuale normativa italiana in materia di segreto di Stato è contenuta nella legge n. 124/2007³⁰, nella quale, tuttavia, non è presente una definizione esplicita di "segreto di Stato": l'art. 39 si limita, infatti, ad elencare gli elementi sui quali può ricadere il vincolo³¹, nonché gli interessi protetti, o, per meglio dire, i beni giuridici per la salvaguardia dei quali è legittimo ricorrere alla segretazione. Questi ultimi sono: l'integrità della Repubblica, anche in relazione ad accordi internazionali, la difesa delle istituzioni poste dalla Costituzione a suo fondamento, l'indipendenza dello Stato rispetto agli altri Stati e le relazioni con essi, la preparazione e la difesa militare dello Stato. Si tratta, a ben vedere, dei valori che identificano e qualificano l'unità politica di un popolo e di una nazione.

L'autorità cui spetta la decisione sul segreto di Stato è il Presidente del Consiglio, vero e proprio *dominus* del relativo potere. Il consolidamento delle funzioni e dei poteri del *premier* in questo ambito si è progressivamente determinato a partire dalla sentenza della Corte costituzionale n. 86 del 1977. In quella decisione, infatti, i giudici della Consulta ebbero ad affermare la competenza esclusiva del Presidente del Consiglio in materia di segreto di Stato:

²⁹ MORRONE, *Il nomos del segreto di Stato*, cit., p. 23.

³⁰ Nel medesimo testo legislativo, al pari di quanto avvenuto con la precedente normativa (legge 801/1977) trova altresì collocazione la disciplina relativa all'organizzazione dei servizi d'*intelligence* (il Sistema di informazione per la sicurezza della Repubblica). Per quanto le due aree possano presentare profili di contiguità che inducono a favorire una trattazione congiunta, altro è la riservatezza dell'azione dei servizi, altro è la tutela connessa al segreto di Stato: ciò che mira ad assicurare e mantenere la sicurezza dello Stato non si esaurisce nell'attività di *intelligence*, dato che il segreto di Stato ben può avere ad oggetto notizie o informazioni che non costituiscono il frutto dell'attività dei servizi. Anche a livello simbolico, la scelta di disciplinare l'organizzazione dei servizi e la materia del segreto di Stato in un unico testo normativo desta qualche perplessità, poiché in tal modo non si sradica l'istintivo sentore che l'attività dei servizi sia schermata da una cortina impenetrabile. È pacifico che si tratti per lo più di suggestioni, né, del resto, si vuol mettere in discussione che il terreno sul quale i servizi d'*intelligence* debbano operare sia quello della riservatezza. Tuttavia, dati alcuni avvenimenti drammatici della storia repubblicana italiana e il ruolo spesso ambiguo che in relazione ad essi hanno rivestito i servizi d'*intelligence*, una separazione più netta delle due discipline a livello legislativo potrebbe ingenerare nei consociati una percezione di maggiore trasparenza, che, in tali delicati contesti, è sempre auspicabile ed opportuna.

³¹ Il primo comma dell'art. 39 fa riferimento a «atti, documenti, notizie, attività e ogni altra cosa». Si segnala, in proposito, un'asimmetria nel testo normativo tra il primo comma e il terzo comma del medesimo articolo. Quest'ultima disposizione, che specifica ulteriormente l'oggetto del segreto, prevede che siano coperti dal segreto di Stato «le informazioni, i documenti, gli atti, le attività, le cose o i luoghi». La suscettibilità dei luoghi a costituire oggetto di segretazione, nel silenzio della disciplina previgente, era stato uno dei motivi del ricorso per conflitto di attribuzione sollevato dalla Procura di Tempio Pausania contro il Presidente del Consiglio e dichiarato inammissibile dalla Corte costituzionale con ordinanza n. 404/2005 per difetto del requisito oggettivo, essendo successivamente venuta meno la materia del contendere.

posto che egli, ai sensi dell’art. 95 Cost., “dirige la politica generale del governo e ne è responsabile”, è evidente che in tale espressione «non [possa] che essere compresa la suprema attività politica, quella attinente alla difesa esterna dello ed interna dello Stato»³²; pertanto, al *premier* spetta la gestione complessiva di «tutto quanto attiene ai supremi interessi dello Stato»³³.

Secondo la normativa vigente, riprendendo una tradizione assai risalente nel nostro Paese³⁴, il vincolo del segreto di Stato si estrinseca in due forme tipiche: l’apposizione e l’opposizione, entrambe riconducibili al Presidente del Consiglio dei ministri.

L’apposizione si configura come l’atto mediante il quale il Presidente del Consiglio sottopone a segreto di Stato uno o più elementi di cui al primo e al terzo comma dell’art. 39. Il procedimento di apposizione consta di tre momenti principali: una fase valutativa, una fase appositiva vera e propria e una fase cd. vincolistica³⁵. L’apposizione formale, a partire dalla quale il vincolo dispiegherà i suoi effetti, avverrà dunque a seguito di una valutazione sull’idoneità della diffusione della notizia a ledere i beni giuridici tutelati, secondo due parametri di riferimento: concreta attualità del pericolo e gravità del danno³⁶.

Nell’effettuare tale valutazione, il capo del Governo gode di ampi margini di discrezionalità, data la particolare sensibilità della materia: si tratta dunque, «di una attività ampiamente discrezionale e, più precisamente, di una discrezionalità che supera l’ambito ed i limiti di una discrezionalità puramente amministrativa, in quanto tocca la *salus rei publicae*»³⁷. Sulla natura dell’atto di apposizione si è

³² Corte cost., 24 maggio 1977, n. 86, *Considerato in diritto*, 7.

³³ *Ibidem*.

³⁴ In particolar modo, l’antesignano dell’apposizione può essere individuato nella legge 126 del 24 marzo 1915, la quale prevedeva che fosse affidato al Governo, in veste di autorità amministrativa, il potere di determinare – all’interno delle notizie riguardanti la difesa militare – un nucleo di notizie non divulgabili né attraverso la comunicazione personale né mediante la pubblicazione. Parimenti, una forma embrionale dell’attuale opposizione e della relativa disciplina è rintracciabile negli artt. 248 e 240 del codice di procedura penale del 1913, i quali avevano ad oggetto, rispettivamente, il divieto per i pubblici ufficiali di essere interrogati su segreti politici o militari concernenti la sicurezza dello Stato e il divieto di esibire all’autorità giudiziaria che ne avesse fatto richiesta documenti relativi a segreti politici o militari concernenti la sicurezza dello Stato.

³⁵ O. Russo, *Il segreto di Stato. Nozione, criteri e limiti tra disciplina legislativa e regolamentare*, in *Il segreto di Stato. Una indagine multidisciplinare sull’equo bilanciamento di ragioni politiche e giuridiche*, a cura di G. Dalia, M. Panebianco, Torino, 2022, p. 37.

³⁶ D.p.c.m. 8 aprile 2008, art. 3, comma 2: «Ai fini della valutazione della idoneità a recare il danno grave si tiene conto delle conseguenze dirette ed indirette della conoscenza dell’oggetto del segreto da parte di soggetti non autorizzati, sempre che da essa derivi un pericolo attuale per lo Stato». In questo contesto, peraltro, sembra ravvisarsi una sorta di cortocircuito logico, in relazione alla differenza tra il comma 1 ed il comma 3 dell’art. 39 legge n. 124/2007, come descritto nel paragrafo precedente. Infatti, il testo del primo comma («[...] la diffusione sia *idonea* [...]») non sembra esigere necessariamente un pericolo attuale ed imminente, potendosi configurare l’ipotesi di una minaccia potenziale, seppur concreta ed effettiva. Al contrario, l’art. 3 prescrive che «[...] la conoscenza sia *tale da ledere gravemente* [...]» gli interessi protetti, ipotizzando un rischio incombente. Il d.p.c.m. 8 aprile 2008 sembra assecondare la seconda lettura, richiamando l’attualità del pericolo. Ad ogni modo, tale aporia è superabile, seppur con qualche forzatura, interpretando l’aggettivo “attuale” nella sua accezione di tangibilità, piuttosto che nella sua dimensione temporale: “attuale”, dunque, inteso come “concreto”, piuttosto che “imminente”.

³⁷ Corte cost., 24 maggio 1977, n. 86, *Considerato in diritto*, 6.

sviluppato un vivace dibattito dottrinale tra chi ne sosteneva la qualificazione come provvedimento in ogni caso amministrativo³⁸ e chi invece propendeva per la sua classificazione quale atto politico³⁹. A ben vedere, considerato sia il dettato legislativo che la prassi giurisprudenziale, al di là del simulacro esteriore – che non può che essere quello di un atto formalmente amministrativo – l'ampiezza del potere discrezionale attribuito al Presidente del Consiglio dei ministri, nonché le previste possibilità di controllo politico e giurisdizionale⁴⁰, qualificano la natura dell'atto come essenzialmente politica, per cui la "sostanza" finisce per prevalere sulla "forma".

Con riguardo all'*opposizione* del segreto di Stato, invece, la disciplina si sposta sul terreno eminentemente processuale: in questo contesto, l'esigenza di tutela della sicurezza politica della Repubblica confligge con l'esigenza di stabilire l'accertamento dei fatti (nonché l'eventuale responsabilità degli imputati) e di raggiungere la verità processuale; nei casi più estremi, ciò può determinare un autentico sbarramento all'esercizio del potere giurisdizionale.

Dunque, ai pubblici ufficiali, ai pubblici impiegati e agli incaricati d'un pubblico servizio⁴¹ è fatto divieto di deporre o di riferire⁴² riguardo a fatti coperti da segreto di Stato. Allo stesso modo, ogniqualvolta l'autorità giudiziaria ordina ad una pubblica amministrazione l'esibizione di atti, documenti o altre cose, i funzionari responsabili sono tenuti a trasmetterli, salvo che dichiarino per iscritto che si tratti di segreto di Stato. In entrambe le ipotesi, quando l'autorità procedente vede opporsi il segreto di Stato, essa ha l'obbligo di interpellare il Presidente del Consiglio, chiedendone la conferma.

Ricevuta la richiesta, il *premier* può confermare l'esistenza del vincolo entro trenta giorni⁴³; anche la conferma dell'*opposizione*, al pari dell'*apposizione*, rientra tra le competenze esclusive del capo del Governo e nella sua valutazione egli gode dell'ampia discrezionalità poc'anzi descritta. La conferma dell'*opposizione*, che deve essere motivata, produce un immediato effetto sul piano processuale: essa impedisce "l'acquisizione e l'utilizzazione, anche indiretta,

³⁸ A. PACE, *L'apposizione del segreto di Stato nei principi costituzionali e nella legge n. 124/2007*, in *Giurisprudenza Costituzionale*, 2008, 5, pp. 4041 ss.

³⁹ Tra gli altri, vedasi A. ANZON, *Interrogativi sui riflessi sostanziali della nozione di segreto di Stato individuata dalla Corte Costituzionale (nota a sentenza C. costituzionale n. 86/1977)*, in *Giurisprudenza Costituzionale*, 1977, 1, p. 869.

⁴⁰ *Infra*, par. 4.

⁴¹ Si discute se il potere-dovere di opposizione sia attribuito anche a chi non riveste una di tali qualifiche. In particolare, è stato fatto notare che l'obbligo di opposizione del segreto non dovrebbe essere previsto «in funzione delle qualità personali del teste [o, in generale, di chi viene sentito dall'autorità giudiziaria] bensì in ragione della presunta pericolosità derivante dalla diffusione del segreto». Così P. PISA e A. PECCIOLI, *La nuova tutela penale del segreto di Stato: profili sostanziali e processuali*, in *Diritto penale e processo*, 2008, 1, p. 18. Quello che conta, dunque, è che il soggetto sia a conoscenza di informazioni riservate sulle quali opporre il segreto di Stato. È altrettanto vero che non sempre il comune cittadino è in grado di percepire immediatamente, *ictu oculi*, se una determinata informazione costituisce o può costituire oggetto di segreto di Stato.

⁴² Per precisione, l'esatta terminologia utilizzata dal legislatore è «astenersi dal deporre» ed «è fatto divieto di riferire».

⁴³ Sessanta giorni nel caso di acquisizione di elementi di prova reali.

delle notizie coperte dal segreto”. Se quanto coperto da segreto risulta essenziale⁴⁴ per la definizione del processo, il giudice emetterà una sentenza di non doversi procedere⁴⁵ per l'esistenza del segreto di Stato: è precisamente questo il *limes* estremo a cui giunge la tutela del segreto.

Qualora il giudice non condivida le determinazioni del Presidente del Consiglio, ritenendo che il segreto di Stato sia stato opposto fuori dai casi previsti dalla legge, in violazione delle procedure previste, ovvero che esso non sussista sulle notizie e sugli atti che si intendono utilizzare, egli può sollevare un conflitto di attribuzioni nei confronti del capo del Governo dinanzi alla Corte costituzionale (art. 134 Cost.).

È opportuno dare brevemente conto, infine, dei *limiti alla segretazione*. Essi sono essenzialmente due: uno di natura temporale, l'altro di carattere oggettivo e sostanziale. Il primo consiste in un limite di durata del vincolo, ed è fissato dalla legge in quindici anni⁴⁶, sia per il caso di apposizione che di conferma dell'opposizione⁴⁷. Mediante provvedimento motivato, il capo del Governo può disporre una o più proroghe del vincolo: tuttavia, la durata complessiva del segreto di Stato non può eccedere i trenta anni.

Il secondo limite, invece, consiste nell'esplicito divieto di ricorrere alla segretazione in alcune precise circostanze. Il comma 11 dell'art. 39 precisa che in nessun caso possono essere oggetto di segreto di Stato notizie, documenti o cose relativi a fatti di terrorismo o eversivi dell'ordine costituzionale o a fatti costituenti i delitti di cui agli articoli 285, 416-*bis*, 416-*ter* e 422 del codice penale. L'impossibilità di segretare elementi relativi a fatti eversivi dell'ordine costituzionale costituisce, a ben vedere, un limite logico⁴⁸: se il segreto è preordinato a tutelare l'integrità dello Stato democratico, è evidente che esso non

⁴⁴ È da considerarsi come essenziale la prova la cui acquisizione sia determinante per poter dirimere l'alternativa fra condanna e proscioglimento, sulla base di un giudizio prognostico. Vedasi, in proposito, A. CAMON, C. CESARI, M. DANIELE e. al., *Fondamenti di procedura penale*, Padova, 2023, p. 367.

⁴⁵ La disposizione in oggetto è, a ben vedere, piuttosto peculiare: solitamente, infatti, in assenza o inutilizzabilità di una prova fondamentale a sostegno dell'accusa, il processo si avvia verso una sentenza di assoluzione nel merito; in questo caso, invece, il giudice dichiara l'improcedibilità. L'esigenza sottostante, tuttavia, è chiara: una volta passata in giudicato, l'assoluzione impedisce l'instaurazione di un nuovo procedimento sui medesimi fatti, per l'operare nel principio del *ne bis in idem*. La sentenza di non doversi procedere, al contrario, non preclude il successivo esercizio dell'azione penale per gli stessi fatti e contro la medesima persona, qualora dovesse sopraggiungere la condizione di procedibilità inizialmente assente. Pertanto, qualora dovesse cessare il vincolo del segreto di Stato, potrebbe essere avviato un nuovo procedimento, sempre che nel frattempo non siano intervenute la prescrizione o altre cause di estinzione del reato.

⁴⁶ La previsione di un limite massimo di durata è uno dei principali elementi innovativi della legge n. 124/2007, lungamente auspicato in dottrina. Su tutti, vedasi G. FERRARI, *L'avventura del “segreto” nell'Italia repubblicana tra il '60 e l'80*, in *Il segreto nella realtà giuridica italiana*, a cura di G. Abbamonte, G. Arena, A. Crespi e al., Padova, 1983, p. 89.

⁴⁷ Il termine di quindici anni si configura come significativamente ridotto rispetto a quello previsto in altri paesi occidentali; a titolo esemplificativo, in Francia la durata del segreto è fissata in cinquanta anni; in Germania essa è pari a trenta anni; negli Stati Uniti essa è variabile da un minimo di venticinque anni fino ad un massimo di settantacinque anni.

⁴⁸ T.F. GIUPPONI, voce «*Segreto di Stato (Diritto Costituzionale)*» in *Enciclopedia del Diritto*, Annali X, Milano, 2017, p. 859.

potrebbe mai essere invocato a copertura di azioni e condotte che mirano a sovvertire l'ordine costituzionale. Con riferimento a quanto debba ritenersi incluso nella nozione di “fatti eversivi dell'ordine costituzionale”, già oggetto di discussione in dottrina⁴⁹, la Corte ha avuto modo di esprimersi, come vedremo, nell'ambito della nota vicenda Abu Omar.

Il richiamo ai fatti eversivi, inoltre, viene operato dall'art. 17 della legge n. 124/2007 in materia di garanzie funzionali per il personale dei servizi d'*intelligence*: si tratta, come noto, di una speciale causa di giustificazione che opera soltanto in particolari circostanze e a seguito di uno specifico *iter* autorizzativo da parte del Presidente del Consiglio (o dell'Autorità delegata). Ebbene, ai sensi dell'art. 18, non possono essere autorizzate condotte previste dalla legge come reato per le quali non è opponibile il segreto di Stato⁵⁰, *id est* i fatti eversivi dell'ordine costituzionale, ad eccezione delle fattispecie di cui agli articoli 270-*bis*, comma 2, e 416-*bis*, comma 1 del codice penale. Recentemente, tuttavia, il d.l. 48/2025, successivamente convertito, ha esteso l'ambito di operatività della scriminante in oggetto anche ad ulteriori fattispecie di reato⁵¹: la gravità dei reati che ora sono potenzialmente coperti dalla scriminante (si pensi, ad esempio, all'ipotesi di direzione od organizzazione di associazioni terroristiche o eversive) ha suscitato notevoli perplessità⁵².

⁴⁹ Posto che nella legislazione penale non è prevista una precisa e corrispondente fattispecie incriminatrice (non esiste il reato di “eversione”), è stato sostenuto che la nozione di fatti eversivi debba comunque essere interpretata alla luce del principio di tassatività, per cui essa ricomprenderebbe essenzialmente «i delitti già legislativamente previsti come eversivi e specialmente quelli contro la personalità interna e internazionale dello Stato». Così A. ANZON DEMMIG, *Il segreto di Stato ancora una volta tra Presidente del Consiglio, autorità giudiziaria e Corte Costituzionale*, in *Giurisprudenza Costituzionale*, 2009, 2, p. 1032. Altra dottrina ha sostanzialmente contestato siffatta lettura, argomentando come i fatti eversivi costituiscano un *genus* che ricomprenderebbe tutte le condotte idonee a pregiudicare il nucleo fondamentale dei valori costituzionali: pertanto, il concetto dei fatti eversivi dell'ordine costituzionale perseguirebbe «lo scopo di ‘qualificare’ le più varie e disparate fattispecie di reato che, in sede interpretativa, siano ritenute suscettibili di pregiudicare i ‘principi supremi’ del nostro ordinamento costituzionale quali si vanno e si andranno evolvendo nella giurisprudenza costituzionale e nella sensibilità dei consociati». Così A. PACE, *La Corte di cassazione e i “fatti eversivi dell'ordine costituzionale”. Osservazione a Cass. sent. n. 46430 del 2012*, in *Giurisprudenza Costituzionale*, 2014, 1, p. 586.

⁵⁰ Tale speciale causa di giustificazione di non si applica altresì se la condotta prevista dalla legge come reato configura delitti diretti a mettere in pericolo o a ledere la vita, l'integrità fisica, la personalità individuale, la libertà personale, la libertà morale, la salute o l'incolumità di una o più persone. Il legislatore, dunque, ha scelto di elencare “in negativo” i limiti posti all'operatività delle scriminanti, peraltro senza individuare sempre fattispecie determinate, ma facendo riferimento ai beni giuridici tutelati. Sarebbe stato dunque preferibile, per maggiore chiarezza, elencare le singole condotte astrattamente autorizzabili. Sul punto, si vedano P. PISA, *Le garanzie funzionali per gli appartenenti ai servizi segreti. Il commento*, in *Diritto penale e processo*, 2007, 11, pp. 1432 ss. e T.F. GIUPPONI, *Servizi di informazione e segreto di Stato nella legge n. 124/2007*, in *Studi in onore di Luigi Arcidiacono*, a cura di A. Cariola, E. Castorina, A. Ciancio, Torino, 2010, vol. IV, pp. 1677 ss.

⁵¹ Precisamente, possono ora costituire oggetto di autorizzazione *ex art.* 18, l. 124/2007 anche le fattispecie di cui agli artt. 270, secondo comma, 270-*bis*, primo comma, limitatamente alle ipotesi di direzione e organizzazione dell'associazione, nonché secondo comma, 270-*ter*, 270-*quater*, 270-*quater*.1, 270-*quinqies*, 270-*quinqies*.1, 270-*quinqies*.3, 302, 306, secondo comma, 414, quarto comma, 416-*bis*, primo comma, e 435, primo e secondo comma, del codice penale.

⁵² Sui problemi in generale del decreto-legge “sicurezza”, n. 48/2025, convertito in legge n. 80/2025, cfr. il dibattito pubblicato nel sito dell'Associazione italiana dei costituzionalisti,

4. *La giurisprudenza della Corte costituzionale e il nodo dei controlli sul segreto di Stato.* – Il ruolo della Consulta in materia di segreto di Stato si è rivelato, sin dagli anni '70 del secolo scorso, particolarmente incisivo: sebbene non esista una giurisprudenza copiosissima della Corte in materia, anche per il carattere contenuto delle vicende emerse pubblicamente, gli interventi del giudice delle leggi sono stati estremamente rilevanti nel plasmare la conformazione dell'istituto del segreto di Stato, anche orientando il Parlamento nella scrittura delle leggi di disciplina.

In maniera schematica, possiamo distinguere logicamente tre fasi. La prima risale proprio agli anni '70, ed è costituita dalle sentenze nn. 82/1976 e 86/1977: in esse, specialmente nella seconda, i giudici costituzionali delinearono sostanzialmente i principi fondamentali che debbono ispirare la materia del segreto, posto che all'epoca non esisteva ancora una legge organica *ad hoc*. Del resto, le indicazioni e le determinazioni della Corte furono immediatamente fatte proprie dal legislatore nella legge n. 801/1977 e costituiscono il nucleo principale della disciplina ancora oggi in vigore: centralizzazione della figura del Presidente del Consiglio, previsione di una procedura di interpello a seguito dell'opposizione del vincolo (e relativa risposta in tempi ragionevoli), predisposizione di un sistema di controlli di tipo politico-parlamentare.

La seconda fase può identificarsi nelle sentenze nn. 110/1998 e 410/1998. In esse, la Corte esaminò alcuni aspetti controversi della disciplina, soprattutto in relazione all'opposizione del vincolo: in particolare, venne stabilito che il segreto di Stato regolarmente opposto e confermato non inibiva al pubblico ministero di procedere sulla base di elementi *aliunde* raccolti, purché essi fossero differenti ed indipendenti da quelli coperti dal vincolo⁵³.

Nella terza fase, la Corte costituzionale è intervenuta con le sentenze nn. 106/2009, 24/2014 (relative al noto caso del sequestro di Abu Omar⁵⁴) e n. 40/2012 (relativa ad un caso di presunto dossieraggio ad opera di agenti del SISMI⁵⁵): queste ultime decisioni, rese nella vigenza dell'attuale disciplina, hanno suscitato aspre considerazioni critiche in dottrina. In particolare, gli aspetti più controversi sono sostanzialmente due: la nozione di “fatti eversivi” fatta propria dal giudice delle leggi, nonché una sostanziale rinuncia, da parte della Corte medesima, a

<https://www.associazionedeicostituzionalisti.it/it/la-lettera/04-2025-il-decreto-legge-sicurezza>, ultima consultazione 2.10.2025.

⁵³ Venne dunque respinta la tesi radicale, sostenuta dall'Avvocatura dello Stato, sulla base della quale l'opposizione del segreto avrebbe precluso agli organi inquirenti di compiere qualsiasi ulteriore indagine inerente alle notizie oggetto di segretazione, anche se fondata su elementi di conoscenza altrimenti acquisiti.

⁵⁴ Il 17 febbraio del 2003, Hassan Mustafa Osama Nasr (meglio noto come Abu Omar), cittadino egiziano residente regolarmente in Italia, imam di una moschea di Milano, veniva sequestrato ad opera di alcuni agenti della CIA degli Stati Uniti con la collaborazione di alcuni agenti del SISMI. L'uomo, sospettato di svolgere attività a fini di terrorismo, veniva successivamente trasferito in Egitto, dove veniva illegalmente detenuto e sottoposto a numerosi interrogatori, anche mediante il ricorso a pratiche di tortura. I fatti in oggetto si inserivano all'interno del programma di cd. “consegne straordinarie” (*extraordinary renditions*), messo in atto dagli USA e gestito dalla CIA per contrastare il terrorismo internazionale a seguito degli attentati dell'11 settembre 2001.

⁵⁵ Si tratta del cosiddetto “caso Pollari-Pompa”.

esercitare un controllo sul *merito* della segretazione.

Con riferimento al primo aspetto, nella sentenza n. 106/2009, la procura di Milano aveva eccepito la non opponibilità del segreto di Stato in relazione ai fatti di indagine, data la loro natura eversiva dell'ordine costituzionale: all'interno di tale categoria, infatti, sarebbero stati da ricondurre non «i soli fatti politicamente eversivi in senso stretto», ma anche «quei fatti illeciti che contrastino con i “principi supremi” del nostro ordinamento, tra cui le norme costituzionali che garantiscano i diritti inviolabili dell'uomo». Nel caso di specie, ciò sarebbe avvenuto mediante le cd. “consegne straordinarie”, ossia «il sequestro, sul territorio nazionale, di persone da tradurre *manu militari* in altri Paesi, per essere ivi interrogate con l'uso di violenza fisica o morale». La Corte, tuttavia, respinse la tesi dei magistrati meneghini, affermando che «un singolo atto delittuoso, per quanto grave, non è di per sé suscettibile di integrare un fatto eversivo dell'ordine costituzionale, se non è idoneo a sovvertire, disarticolandolo, l'assetto complessivo delle Istituzioni democratiche»⁵⁶.

La dottrina prevalente ha contestato queste conclusioni: in effetti, anche a voler ignorare che i diritti umani fondamentali contribuiscono a costituire il fondamento del cd. ordine costituzionale in senso normativo, e che pertanto le gravi violazioni di tali diritti configurerebbero un'eversione dell'ordine costituzionale⁵⁷, è opportuno chiedersi se la privazione della libertà personale di un individuo, autorizzata ed agevolata da funzionari dello Stato, allo scopo di sottoporre tale individuo ad interrogatorio mediante tecniche di tortura, possa essere compatibile con un ordinamento che si professa democratico, costituzionale e garante dei diritti inviolabili dell'uomo, ovvero se non ne comprometta ed eroda nel profondo le fondamenta democratiche⁵⁸. È altrettanto vero, tuttavia, che la sentenza pare coerente con l'idea che il bene protetto dal segreto di stato non si identifica nella protezione di diritti o valori particolari, ma, come detto, nel complesso dei valori che danno contenuto all'unità politica. In buona sostanza, pare dirci la Consulta, non può esservi un bilanciamento tra diritti e sicurezza della Repubblica, perché quest'ultimo è un valore supremo nel senso pieno e proprio del concetto. Torneremo sul punto.

La Corte, inoltre, ha modo di statuire in relazione ai controlli ad essa attribuiti in materia di segreto di Stato. Storicamente, il principale controllo sulla segretazione è venuto a configurarsi come un sindacato di natura politico-parlamentare, affidato dapprima al “Copaco” ed ora al “Copasir”: del resto, come affermato dalla Consulta nel 1977, il Parlamento, dinanzi al quale il Governo è responsabile *ex art. 94 Cost.*, è «la sede normale di controllo nel merito delle più alte e più gravi decisioni dell'Esecutivo ed è, quindi, quella la sede naturale nella quale l'Esecutivo deve dare conto del suo operato rivestente

⁵⁶ Corte cost., 3 aprile 2009, n. 106, *Considerato in diritto*, 8.5.

⁵⁷ A. PACE, *I “fatti eversivi dell'ordine costituzionale” nella legge n. 801 del 1977 e nella legge n. 124 del 2007*, in *Il diritto costituzionale come regola e limite al potere. Scritti in onore di Lorenza Carlassare*, a cura di G. Brunelli, A. Pugiotto e P. Veronesi, Napoli, 2009, p. 1106.

⁵⁸ V. PUPO, *Segreto di Stato e democrazia nell'Italia repubblicana*, Milano, 2018, p. 199.

carattere politico»⁵⁹; in quella sede, infatti, il Governo può vedersi revocata la fiducia. Tuttavia, la realtà fattuale è profondamente diversa. Senza entrare nel merito dell'ampiezza e dell'adeguatezza dei poteri attribuiti al Copasir⁶⁰, appare piuttosto improbabile che possa verificarsi, in concreto, una situazione nella quale la decisione di conferma dell'opposizione del segreto di Stato da parte del Presidente del Consiglio determini l'approvazione di una mozione di sfiducia nei confronti del Governo, anche alla luce della tendenza, in atto da diversi anni, verso un rafforzamento dell'Esecutivo nel rapporto con il Parlamento⁶¹. È pur sempre importante, tuttavia, che il principio esista e sia riconosciuto: il controllo del Parlamento, sia pure attraverso la sede del Copasir, è necessario a garantire che le decisioni politiche del Presidente del Consiglio dei ministri non avvengano al di fuori di qualsiasi controllo da parte dei rappresentanti di tutte le forze politiche del Paese, che, nei casi estremi, potrebbero attivare i canali della responsabilità politica, oltretutto portare a conoscenza dei cittadini i fatti e le informazioni relative.

Del resto, la presenza di un organismo parlamentare di controllo sull'operato dei servizi d'*intelligence*⁶² e sulle attività di segretazione è prevista nei principali ordinamenti liberaldemocratici europei, seppure con singole peculiarità, relative al funzionamento interno e all'ampiezza dei poteri attribuiti, che variano, talvolta anche notevolmente, da Paese a Paese. Un tratto comune, ad ogni modo, è costituito dal fatto che generalmente le sedute e gli atti di tali comitati di controllo sono segrete; altra caratteristica condivisa è la limitazione dello spettro conoscitivo da parte dei comitati parlamentari di controllo in materia di informazioni classificate o segrete: infatti, in alcune situazioni, legate a particolari necessità di sicurezza, l'Esecutivo può limitare l'accesso del materiale classificato o segretato ai membri del comitato⁶³.

⁵⁹ Corte cost., 24 maggio 1977, n. 86, *Considerato in diritto*, 8.

⁶⁰ Va ricordato, in proposito, che il controllo del Copasir è sempre un controllo successivo, e che, qualora il Comitato ritenga infondato il ricorso alla segretazione, esso ne riferisce alle Camere per le conseguenti valutazioni politiche. In altre parole, il ruolo del Copasir non risulta neppure in grado di determinare una deliberazione, pur non vincolante, da parte del Parlamento. Si tratta, dunque, di una forma di controllo piuttosto blanda.

⁶¹ F.G. PIZZETTI, *Il più recente orientamento della Corte costituzionale nel caso Abu Omar: novità sul segreto di Stato?*, in *Processo penale e giustizia*, 2014, 6, p. 132.

⁶² Il Copasir, infatti, ai sensi dell'art. 30 l. 124/2007, «verifica, in modo sistematico e continuativo, che l'attività del Sistema di informazione per la sicurezza si svolga nel rispetto della Costituzione, delle leggi, nell'esclusivo interesse e per la difesa della Repubblica e delle sue istituzioni».

⁶³ In Italia, può essere opposta al Copasir un'esigenza di riservatezza (che dovrà essere confermata dal *premier* ove il Copasir ritenga di insistere nella propria richiesta), qualora la comunicazione di un'informazione o la trasmissione di un documento possano pregiudicare la sicurezza della Repubblica, i rapporti con Stati esteri, lo svolgimento di operazioni in corso o l'incolumità di appartenenti ai servizi d'*intelligence* (artt. 31, commi 8, 9, 10 l. 124/2007). Allo stesso modo, in Germania, il Governo, per ragioni di mantenimento di riservatezza dell'attività d'*intelligence*, può, con provvedimento motivato, rifiutarsi di fornire informazioni al *Parlamentarisches Kontrollgremium*, ai sensi del *Gesetz über die parlamentarische Kontrolle nachrichtendienstlicher Tätigkeit des Bundes*, § 6(2). Parimenti, nel Regno Unito, l'*Intelligence and Security Committee of Parliament* può vedersi negata, mediante del veto del Segretario di Stato sulla base di ragioni di sicurezza nazionale, la richiesta di informazioni rivolta agli apparati d'*intelligence* (*Justice and Security Act, Schedule 1, section 4*).

La legge n. 124/2007, oltre a specificare i limiti e le caratteristiche di siffatto controllo politico, contiene alcune disposizioni innovative in relazione ai poteri di controllo della Corte costituzionale. Quest'ultima, come detto, era inizialmente giudice dell'eventuale conflitto di attribuzioni tra poteri dello Stato; la nuova disciplina stabilisce, inoltre, che "in nessun caso il segreto è opponibile alla Corte costituzionale", aggiungendo che la medesima "adotta le necessarie garanzie per la segretezza del procedimento" (art. 202, comma 8, c.p.p., introdotto dalla legge n. 124/2007)⁶⁴; infine, il comma 7 dell'art. 202 c.p.p. novellato prevede che la Corte sia chiamata a decidere non soltanto sulla correttezza dell'opposizione e della conferma del segreto di Stato, bensì sulla sua *sussistenza*. La Corte diverrebbe dunque da «giudice *del conflitto* sul segreto», come era già nella disciplina previgente, a «giudice *del segreto*»⁶⁵. Ciò nondimeno, l'effettività di un simile controllo presenta numerosi aspetti problematici, come dimostra la prassi.

La sentenza n. 106/2009 ha deluso le aspettative di chi auspicava, per la Corte, il ruolo di giudice della ragionevolezza del segreto di Stato: vi si afferma, infatti, che «il giudizio sui mezzi ritenuti necessari o soltanto utili a garantire la sicurezza dello Stato spetta al Presidente del Consiglio dei ministri sotto il controllo del Parlamento»⁶⁶; la politicità dell'atto di segretazione, dunque, «esclude un sindacato anche sulla proporzionalità del mezzo rispetto allo scopo»⁶⁷. Il giudice delle leggi, tra l'altro, utilizza la stessa disciplina positiva a sostegno delle proprie determinazioni: viene precisato, infatti, che, ai sensi dell'art. 202 c.p.p., comma 7, «la Corte è chiamata a valutare la sussistenza o insussistenza dei presupposti del segreto di Stato ritualmente opposto e confermato, non già ad esprimere una valutazione di merito sulle ragioni [...] del segreto stesso»⁶⁸. A ben vedere, tuttavia, il ragionamento non è del tutto coerente: la Corte, come visto, afferma che spetta al giudice costituzionale valutare la sussistenza o l'insussistenza

⁶⁴ Ai fini del proprio giudizio, la Corte sembrerebbe poter disporre di poteri istruttori assai estesi. In virtù della legge 87/1953, il giudice costituzionale può «disporre l'audizione di testimoni e, anche in deroga ai divieti stabiliti da altre leggi, il richiamo di atti o documenti» (art. 13); inoltre, la Corte, ai sensi delle norme integrative per i giudizi dinanzi ad essa, adottate il 7 ottobre 2008, «dispone con ordinanza i mezzi di prova che ritenga opportuni e stabilisce i termini e i modi da osservarsi per la loro assunzione» (art. 12). Se a ciò si aggiunge che, per espressa previsione della legge n. 124/2007, il segreto non può mai essere opposto alla Corte costituzionale, ne consegue che le capacità conoscitive della Consulta sono notevolmente aumentate, poiché essa ha piena cognizione non solo dell'eventuale atto, bensì di tutti i presupposti di fatto, nonché dell'*iter* logico-giuridico seguito dal Presidente del Consiglio nelle proprie determinazioni. Sul punto, vedasi GAMBACURTA in MOSCA, GAMBACURTA, SCANDONE *e. al.*, *I servizi di informazione*, cit., p. 784.

⁶⁵ Il punto era già stato sviluppato in dottrina. Tra gli altri, si vedano F. PIZZETTI, *Principi costituzionali e segreto di stato*, in *Segreto di stato e giustizia penale*, a cura di M. Chiavario, Bologna, 1978, p. 102 (l'A. tratta il punto nei termini di «giudice della ragionevolezza del segreto»); V. GREVI, *Segreto di stato e processo penale*, in *Il segreto nella realtà giuridica italiana*, cit., p. 237; BARILE, *Democrazia e segreto*, cit., p. 40; più di recente, G.M. SALERNO, *Il segreto di Stato tra conferme e novità*, in *Percorsi costituzionali*, 2008, 1, pp. 57 ss. (nei termini di «giudice unico ed esclusivo della correttezza giuridico-costituzionale dell'uso di tale strumento posto a disposizione dell'esecutivo»)

⁶⁶ Corte cost., 3 aprile 2009, n. 106, *Considerato in diritto*, 12.4.

⁶⁷ *Ibidem*.

⁶⁸ *Ibidem*.

dei presupposti del segreto di Stato⁶⁹; ebbene, è evidente che tale controllo non possa limitarsi ad una verifica sul piano meramente formale o procedurale, ma dovrà logicamente estendersi fino a vagliare la fondatezza e la legittimità del segreto stesso. I presupposti alla base del segreto, infatti, non sono di natura esclusivamente formale; al contrario, essi ben possono rivestire carattere sostanziale: basti pensare, in proposito, all’idoneità della diffusione della notizia a recare danno agli interessi di cui all’art. 39, comma 1, legge n. 124/2007.

Del resto, come anticipato, le pronunce sul segreto di Stato non sembrano postulare un equo bilanciamento degli interessi in gioco: da un lato, le esigenze di sicurezza della Repubblica e, dall’altro, i diritti fondamentali garantiti dalla Costituzione. In tutte le decisioni della Consulta aventi ad oggetto il segreto di Stato (ad eccezione della sentenza n. 24/2014) si nota un’aporia: da un lato, la Corte ha sempre fatto menzione della necessità di un bilanciamento tra i valori coinvolti, soprattutto con riferimento al diritto di difesa; dall’altro, il giudice costituzionale è stato costante nel ribadire quanto affermato sin dalla sentenza n. 82/1976, ossia che la *salus rei publicae* costituisce interesse preminente su ogni altro⁷⁰.

Da un punto di vista teorico, la possibilità di bilanciare il supremo interesse della *salus rei publicae* con altri diritti e interessi costituzionali è effettivamente tale soltanto qualora si ritenga assente una gerarchia assiologica all’interno dell’ordinamento costituzionale. In questa prospettiva, ogni controversia relativa al segreto di Stato non potrà che essere risolta caso per caso, valutando i confini degli interessi in gioco, sulla base un criterio di proporzionalità tra mezzi impiegati e fini perseguiti⁷¹. Né, d’altronde, la Corte sembra ripudiare una simile lettura: nella sentenza 85/2013, pur relativa a tutt’altre vicende (quelle relative al noto caso Ilva di Taranto), i giudici costituzionali hanno riconosciuto che la Costituzione italiana richiede un costante e reciproco bilanciamento – da

⁶⁹ Va detto tra parentesi che, peraltro, la norma di cui all’art. 202, comma 7, c.p.p. menziona la sussistenza o l’insussistenza *del segreto*, non *dei presupposti* del segreto.

⁷⁰ Ancora nella sentenza 40/2012, infatti, si legge che, rispetto ai valori di cui all’art. 39, comma 1, l. 124/2007, «altri valori – pure di rango costituzionale primario – sono ‘fisiologicamente’ destinati a rimanere recessivi» e che «la sicurezza dello Stato costituisce, infatti, un ‘interesse essenziale, insopprimibile della collettività, con palese carattere di assoluta preminenza su ogni altro, in quanto tocca [...] la esistenza stessa dello Stato’, del quale la giurisdizione costituisce soltanto ‘un aspetto’». Così la Corte cost., 23 febbraio 2012, n. 40, *Considerato in diritto*, 5.

⁷¹ Sul punto, sia consentito il richiamo ad MORRONE, *Il nomos del segreto di Stato*, cit., pp. 16-17; vedasi anche GIUPPONI, voce «Segreto di Stato», cit., p. 879.

operarsi secondo proporzionalità e ragionevolezza – tra principi e diritti fondamentali, senza pretese di assolutezza per nessuno di essi⁷².

Risulta evidente che i giudici costituzionali, nelle pronunce relative al segreto di Stato, abbiano individuato una gerarchia assiologica incardinata nella Costituzione, in vetta alla quale è stato posto il supremo interesse della *salus rei publicae*. Ad ogni modo, sostenere che le esigenze di sicurezza possano arrivare a coinvolgere «l'esistenza stessa dello Stato»⁷³, e, soprattutto, che l'interesse alla sopravvivenza dello Stato sia «preminente su ogni altro in tutti gli ordinamenti statali, quale ne sia il regime politico»⁷⁴, sembra riecheggiare lontanamente la concezione in base alla quale la *salus rei publicae* è concetto extragiuridico, o, per meglio dire, eminentemente politico⁷⁵. Naturalmente, la Corte si premura, al contrario, di riportare la *salus rei publicae* nell'alveo della Costituzione stessa, riconducendone il fondamento negli artt. 1, 52 e 54, secondo il procedimento ermeneutico già esaminato precedentemente. Tuttavia, se si adottasse l'impostazione teorica che colloca la *salus rei publicae* sul terreno sostanzialmente politico, la logica conseguenza pratica in sede di controllo sul segreto di Stato sarebbe la previsione di un ampio margine di discrezionalità in capo all'autorità politica nella decisione sulla segretezza, che precluderebbe qualsiasi scrutinio nel merito della stessa da parte di un organo giurisdizionale. È dunque singolare osservare come l'esito sarebbe analogo a quello che si è effettivamente verificato nella prassi recente – ancorché esso si sia delineato attraverso un percorso completamente diverso – poiché la Consulta, come visto, ha di fatto abdicato ad esercitare un controllo sostanziale sul segreto.

Piuttosto, anche seguendo il ragionamento della Consulta sul valore primario della sicurezza della Repubblica, questo non dovrebbe impedire (anzi, andrebbe considerato come obbligatorio) all'autorità titolare del segreto di Stato di giustificare, motivando, le ragioni dell'apposizione/opposizione, in sede di controllo di costituzionalità (e nella sede parlamentare competente), con le

⁷² Corte cost., 9 maggio 2013, n. 85, *Considerato in diritto*, 9. Anche secondo GIUPPONI, voce «Segreto di Stato», cit., pp. 879-880, le due tesi appaiono antitetiche: secondo un'interpretazione, un bilanciamento tra sicurezza e diritti fondamentali (nel caso particolare, con il diritto di difesa ex art. 24 Cost.) sarebbe in ogni caso possibile, anche postulando la presenza di una gerarchia assiologica; in particolare, si tratterebbe di «contemperare il 'supremo interesse' alla sicurezza nazionale con il 'principio supremo' di tutela giurisdizionale dei diritti, intesa quale garanzia di un giudice e di un giudizio», che la Consulta stessa ha individuato come principio supremo del nostro ordinamento costituzionale, dato che «è intimamente connesso con lo stesso principio di democrazia l'assicurare a tutti e sempre, per qualsiasi controversia, un giudice e un giudizio» (Corte cost., 22 ottobre 2014, n. 238, *Ritenuto in fatto*, 1.2.). Tuttavia, con riguardo alla sicurezza della Repubblica, la Corte si esprime in termini di «interesse preminente su ogni altro»: sembra che tale formula vada oltre la formula di «principio supremo dell'ordinamento»; inoltre, tale formulazione non compare con riferimenti ad altri valori, principi o interessi diversi dalla *salus rei publicae*.

⁷³ Corte cost., 24 maggio 1977, n. 86, *Considerato in diritto*, 8.

⁷⁴ Corte cost., 6 aprile 1976, n. 82, *Considerato in diritto*, 5.

⁷⁵ In altre parole, la *salus rei publicae* si porrebbe come una sorta di preconditione per l'esistenza stessa del potere statale in generale, di cui l'ordinamento costituzionale liberaldemocratico è soltanto una delle configurazioni che esso può assumere.

garanzie stesse che la legge assicura affinché quella motivazione non venga resa pubblica, vanificando, altrimenti, le esigenze del segreto.

5. *Sviluppi recenti: la cybersicurezza, il “caso Paragon” e il problema delle “informazioni classificate”*. – Il dibattito su una riforma della normativa del segreto di Stato si sta profilando all’orizzonte, lentamente ma progressivamente⁷⁶, anche al fine di adeguare la relativa disciplina alle nuove minacce alla sicurezza della Repubblica derivanti dall’incerto quadro geopolitico internazionale.

Proprio a questo riguardo va rilevato che una nuova nozione di “cybersicurezza” sta prendendo piede, e la legislazione sta allargando i poteri del governo e del Presidente del Consiglio, anche in materia di *intelligence* e di segreto di Stato⁷⁷. Senza entrare nel merito di una questione che ci porterebbe lontano, va detto che, anche in questo nuovo contesto, le esigenze di garanzia che sottendono l’uso del segreto vanno riaffermate e non dovrebbero comportare flessioni, di fronte alla tendenza ad attrarre la cybersicurezza nell’alveo del Sistema di informazione per la sicurezza della Repubblica, con una riduzione degli spazi di intervento degli organi parlamentari e della giurisdizione. La cybersicurezza, detto altrimenti, non è che un’altra forma possibile che può assumere l’esigenza primaria della “sicurezza pubblica”, che, quindi, comprende, senza risolversi in essa, la ristrettissima nozione di “sicurezza della Repubblica” che sta alla base della categoria del segreto di Stato. Insomma, la sicurezza pubblica, messa sotto stress dallo sviluppo delle nuove tecnologie informatiche (ITC) e dall’intelligenza artificiale, non può giustificare salti nella piena affermazione dei principi che sorreggono uno stato democratico e pluralista.

Ad ogni modo, l’importanza dell’istituto del segreto di Stato appare ben lungi dall’essere superata: lo testimoniano alcune vicende⁷⁸ – piuttosto ambigue – della cronaca recente, in relazione alle quali la possibilità di ricorrere alla segretazione è stata evocata da più parti, peraltro non sempre in maniera

⁷⁶ La volontà di riformare l’impianto complessivo della legge n. 124/2007 è stata più volte espressa dall’attuale Autorità delegata per la sicurezza della Repubblica. Non è ancora stata depositata in Parlamento una proposta di legge per una revisione della disciplina del segreto di Stato; tuttavia, non è irragionevole ritenere che il tema sarà oggetto di discussione nel medio termine. Del resto, si discute già apertamente su altri aspetti disciplinati dalla legge n. 124/2007, quali l’organizzazione dei servizi d’*intelligence* e i poteri attribuiti al Copasir. Si segnala, inoltre, una proposta di legge (AC 2117, XIX legislatura) presentata nell’ottobre 2024 dall’on.le Guerini, presidente del Copasir, che, seppur di modesta entità per quanto riguarda le modifiche contenute, incide sull’attuale assetto del Sistema di informazioni per la sicurezza della Repubblica: in particolare, è prevista la modifica di alcuni profili dell’Autorità delegata, la definizione della strategia di sicurezza nazionale e l’istituzione di un Consiglio per la sicurezza nazionale.

⁷⁷ Sul punto, vedasi T.F. GIUPPONI, *Il governo nazionale della cybersicurezza*, in *Quaderni costituzionali*, 2024, 2, pp. 272 ss.

⁷⁸ Si tratta, rispettivamente, del “caso *Al-Masri*” e della “vicenda *Paragon*”.

appropriata e puntuale. In particolar modo, il caso *Paragon*⁷⁹ offre degli spunti interessanti per dare brevemente conto del sistema delle informazioni classificate, nonché per segnalare sul punto un'importante aporia. Sulla vicenda *Paragon* non è stato apposto il segreto di Stato; tuttavia, alcuni membri del Governo hanno fatto riferimento, in una prima fase, alla presenza di informazioni classificate⁸⁰. Qual è, dunque, il regime giuridico delle informazioni classificate? Qual è, di conseguenza, il rapporto che intercorre tra esse ed il segreto di Stato?

Come notato in maniera efficace in dottrina, è possibile immaginare la macrocategoria della tutela delle informazioni sensibili come un sistema «a centri concentrici»⁸¹. Nel primo cerchio, il più interno, trova collocazione il segreto di Stato, ossia il vincolo più restrittivo e pregnante, che rende sostanzialmente inaccessibile quanto coperto da segreto e che può costituire, come visto, un insormontabile sbarramento anche in sede processuale. Nel secondo cerchio, invece, risiedono le informazioni classificate, che a loro volte possono presentare quattro differenti livelli di classificazione (riservato, riservatissimo, segreto, segretissimo) a seconda della gravità del danno che deriverebbe dalla loro divulgazione. L'attribuzione d'una classifica di segretezza non è prerogativa del Presidente del Consiglio, potendo essere apposta dall'autorità amministrativa che forma il documento, o che acquisisce per prima la notizia o che è responsabile della cosa (art. 42, comma 2). Inoltre, va specificato che le due tipologie di tutela descritte non sono tra loro incompatibili: un'informazione classificata ben può essere ulteriormente sottoposta al vincolo del segreto di Stato.

In materia di informazioni classificate, tuttavia, vi è un'importante *criticità*, che concerne la durata del regime di classificazione. Trattandosi di una tutela meno incisiva del segreto di Stato, la durata massima del vincolo è fissata in dieci

⁷⁹ Il 31 gennaio 2025 un portavoce di Whatsapp, la principale app di messaggistica mondiale, ha affermato che negli ultimi mesi la società israeliana di *spyware* “*Paragon Solutions*” ha attaccato una novantina di persone mediante un proprio *software* chiamato *Graphite*, un *trojan horse* creato per intercettare comunicazioni su app di messaggistica istantanea o tramite e-mail. Tra le persone spiate si annoverano anche giornalisti, attivisti e membri di associazioni non governative: sette di essi sarebbero di nazionalità italiana, tra cui il direttore di una nota testata giornalistica on-line. A seguito delle indagini e delle audizioni svolte dal Copasir, contenute nella relazione trasmessa alle Camere il 5 giugno 2025, è emerso che i servizi d'*intelligence* italiani avevano regolarmente sottoposto a sorveglianza alcuni soggetti mediante l'utilizzo di *Graphite*. Tuttavia, tra essi non figura il giornalista sopra menzionato, il quale parrebbe essere stato intercettato tramite tale *software*, ma non nell'ambito di operazioni autorizzate poste in essere dai servizi italiani.

⁸⁰ In particolare, a seguito delle interrogazioni parlamentari sulla vicenda presentate da parlamentari di opposizione nel febbraio 2025, il Governo invocò l'art. 131 del Regolamento della Camera dei Deputati, che consente all'Esecutivo di non rispondere, indicandone il motivo. L'Autorità delegata comunicò al Parlamento che tutte le informazioni divulgabili erano già state precedentemente fornite e che ogni altro aspetto della vicenda costituiva informazione classificata, che avrebbe potuto formare oggetto di informativa soltanto in seno al Copasir. Sul punto, peraltro, le dichiarazioni dell'Autorità delegata vennero smentite nei fatti da una successiva interrogazione parlamentare del Ministro della Giustizia, che rispose su fatti in relazione ai quali era stata affermata l'esistenza del vincolo di classificazione; inoltre, nella stessa relazione del Copasir sulla vicenda (p. 5), si legge che le informazioni ivi contenute, «pur essendo spesso caratterizzate da un elevato livello di sensibilità, non sono soggette ad alcuna classifica di segretezza». È tuttavia possibile che tali informazioni fossero in un primo momento soggette a vincolo di classificazione e che siano state declassificate in seguito alla risoluzione del contratto con la società *Paragon*.

⁸¹ M. CAPOREALE, T.F. GIUPPONI, *Informazioni classificate e segreti di Stato*, in *Il Mulino*, 2014, 5, p. 758.

anni: il termine, tuttavia, è prorogabile dal soggetto che ha provveduto alla classifica ovvero, nel caso di proroga oltre i quindici anni, dal Presidente del Consiglio. Ebbene, la peculiarità di quest’ultima proroga è data dal fatto che, in relazione ad essa, la legge non prevede un limite massimo di durata, rendendo di fatto possibile disporre una proroga *sine die*⁸². Si tratta di uno degli elementi di maggiore criticità dell’intero sistema, poiché implica che l’informazione diventi nota all’opinione pubblica solo nel caso in cui la conoscenza di quanto coperto da vincolo di classificazione assuma rilievo all’interno di un giudizio penale (o, come nel caso *Paragon*, a causa di fattori completamente indipendenti ed esterni); posto che è statisticamente piuttosto improbabile che ciò avvenga, tali informazioni potrebbero rimanere sconosciute all’opinione pubblica per un tempo potenzialmente indefinito.

6. *Per concludere.* – Alla luce delle riflessioni svolte, giova infine riassumere quanto precedentemente affermato. L’istituto del segreto di Stato – e, più in generale, l’intero sistema di tutela delle informazioni riservate – è perfettamente compatibile con un moderno ordinamento liberaldemocratico, purché siano rispettati determinati requisiti. Se il fondamento costituzionale del segreto di Stato, ossia la sicurezza dei valori su cui si fonda la Repubblica, il rispetto del principio di legalità e la funzionalizzazione dell’attuale disciplina verso l’esclusivo e supremo interesse della *salus rei publicae* appaiono come elementi incontrovertibili dell’attuale normativa, la disciplina dei controlli presenta ancora oggi numerose aporie, che richiedono, invece, forme più incisive di tutela: o mediante un rafforzamento del controllo parlamentare oggi affidato al Copasir, o attraverso la previsione di un sindacato giurisdizionale (anche rafforzando quello della Corte costituzionale) che, pur riconoscendo l’ampia discrezionalità attribuita all’autorità politica, non si risolva in una mera verifica esterna delle condizioni formali di regolarità dell’apposizione o della conferma dell’opposizione.

⁸² CAPORALE, GIUPPONI, *Informazioni classificate e segreti di Stato*, cit., p. 762.