CORTE COSTITUZIONALE

Sentenza **110/1998** (ECLI:IT:COST:1998:110)
Giudizio: **GIUDIZIO PER CONFLITTO DI ATTRIBUZIONE TRA POTERI DELLO STATO**
Presidente: **GRANATA** - Redattore: - Relatore: **CONTRI**
Udienza Pubblica del **24/02/1998**; Decisione del **09/04/1998**
Deposito del **10/04/1998**; Pubblicazione in G. U. **15/04/1998**
Norme impugnate:
Massime: **23852 23857 23858 23859**
Atti decisi:

N. 110

SENTENZA 9-10 APRILE 1998

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori: Presidente: dott. Renato GRANATA; Giudici: prof. Giuliano VASSALLI, prof. Francesco GUIZZI, prof. Cesare MIRABELLI, prof. Fernando SANTOSUOSSO, avv. Massimo VARI, dott. Cesare RUPERTO, dott. Riccardo CHIEPPA, prof. Gustavo ZAGREBELSKY, prof. Valerio ONIDA, prof. Carlo MEZZANOTTE, avv. Fernanda CONTRI, prof. Guido NEPPI MODONA, prof. Piero Alberto CAPOTOSTI, prof. Annibale MARINI;

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio promosso con ricorso del Presidente del Consiglio dei Ministri notificato il 23 dicembre 1997, depositato in Cancelleria il 2 gennaio 1998 per conflitto di attribuzione nei confronti del Procuratore della Repubblica presso il Tribunale di Bologna, sorto a seguito dell'attività di indagine svolta nei confronti di funzionari del SISDE e di polizia, volta ad acquisire elementi di conoscenza su circostanze incise dal segreto di Stato opposto e confermato dal Presidente del Consiglio dei Ministri ex art. 12 della legge 24 ottobre 1977, n. 801.

Il ricorso è stato iscritto al n. 1 del registro conflitti 1998.

Visto l'atto di costituzione del procuratore della Repubblica presso il Tribunale di Bologna;

Udito nell'udienza del 24 febbraio 1998 il giudice relatore Fernanda Contri;

Uditi l'Avvocato dello Stato Ignazio F. Caramazza per il ricorrente, e i dott.ri Ennio Fortuna e Paolo Giovagnoli, procuratore e sostituto procuratore della Repubblica presso il Tribunale di Bologna.

Ritenuto in fatto

1. - Con ricorso del 25 novembre 1997, depositato il 26 novembre 1997, il Presidente del Consiglio dei Ministri - previa deliberazione del Consiglio dei Ministri in data 14 novembre 1997 - ha sollevato conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato nei confronti del procuratore della Repubblica presso il Tribunale di Bologna, in relazione ad attività di indagine svolta nei confronti di funzionari del Servizio per la informazione e la sicurezza democratica (SISDE) e di polizia, e diretta ad acquisire elementi di conoscenza su circostanze incise dal segreto di Stato opposto e confermato dal Presidente del Consiglio dei Ministri, ex art. 12 della legge 24 ottobre 1977, n. 801 (Istituzione e ordinamento dei servizi per le informazioni e la sicurezza e disciplina del segreto di Stato).

I fatti, quali risultano dagli atti di causa, possono essere così riassunti.

Nel gennaio 1997, la Procura della Repubblica di Roma inizia un procedimento penale nei confronti di tre funzionari, per attività svolte in sede di azione informativa effettuata dal Servizio antiterrorismo della Direzione centrale della polizia di prevenzione e dal SISDE nel settembre 1991. Nel corso delle indagini preliminari svolte dalla Procura di Roma è opposto il segreto sia in sede di interrogatorio che in relazione ad un ordine di esibizione documentale dell'autorità giudiziaria. La Procura della Repubblica di Roma formula, pertanto, ai sensi dell'art. 202 cod. proc. pen., il rituale interpello al Presidente del Consiglio dei Ministri, che, in data 12 giugno 1997, conferma le opposizioni, ai sensi degli artt. 202 e 256 cod. proc. pen., in quanto nella specie l'eventuale divulgazione delle modalità operative utilizzate dai Servizi avrebbe pregiudicato la loro opera e provocato effetti negativi per gli interessi indicati e protetti nell'art. 12 della legge n. 801 del 1977.

Successivamente, il Comitato parlamentare per i servizi di informazione e sicurezza, investito ex art. 16 della legge n. 801 del 1977, con deliberazione assunta all'unanimità il 22 luglio 1997, ritiene fondata la conferma del segreto di Stato, che il Presidente del Consiglio aveva opposto.

La Procura di Roma, ritenuta la propria incompetenza territoriale, trasmette gli atti al procuratore della Repubblica presso il Tribunale di Bologna, che avvia l'investigazione, notificando alla Divisione investigazioni generali operazioni speciali (DIGOS) della locale Questura, nel luglio 1997, ordine di esibizione di documentazione riguardante le indagini svolte nel settembre 1991 e relative a un cittadino straniero.

La Questura di Bologna, nel trasmettere alcuni atti, precisa che essi sono coperti dal segreto di Stato.

Il procuratore della Repubblica, nonostante il segreto opposto e confermato, prosegue nelle indagini.

Nel corso dell'interrogatorio di un quarto funzionario, che si era riportato al segreto di Stato, il difensore di fiducia, avvocato dello Stato, richiama il segreto opposto, con preciso riferimento al modus operandi del servizio.

Nel novembre 1997, il pubblico ministero effettua gli interrogatori degli altri indagati, preannunciando all'avvocato dello Stato, incaricato della difesa, un prossimo deposito della richiesta di rinvio a giudizio.

Il ricorrente Presidente del Consiglio si duole del fatto che l'attività svolta dalla Procura di Bologna ha eluso gli effetti della conferma del segreto di Stato opposto e più volte richiamato dai diversi interrogati, ricercando e ottenendo "proprio quelle notizie che si erano volute segretare" (nomi e modus operandi). E ancora che la divulgazione dei dettagli tecnico-operativi dell'operazione antiterrorismo de qua può esporre i servizi italiani al rischio di "ostracismo informativo" da parte degli omologhi servizi stranieri interessati a problematiche comuni, con evidenti conseguenze fortemente negative.

Ritenendo che l'attività istruttoria svolta dalla Procura della Repubblica di Bologna e gli atti istruttori adottati esorbitino dal potere di indagine in presenza dell'opposizione del segreto di Stato - previa la necessaria deliberazione del Consiglio dei Ministri, assunta in data 14 novembre 1997 - il Presidente del Consiglio solleva conflitto ai sensi dell'art. 37 della legge 11 marzo 1953, n. 87, lamentando la lesione della propria sfera di attribuzioni, come delimitata dagli artt. 1, 5, 52, 87, 94, 95 e 126 della Costituzione, e con riguardo agli artt. 12 e 16 della legge 24 ottobre 1977, n. 801, nonché agli artt. 202, 256 e 362 del codice di procedura penale.

2. - Con provvedimento in data 26 novembre 1997, il Presidente della Corte costituzionale ha accolto la formale istanza del ricorrente volta ad ottenere la segretazione dei documenti che si riservava di allegare.

3. - Con l'ordinanza n. 426 del 1997 depositata il 18 dicembre 1997, la Corte costituzionale ha dichiarato l'ammissibilità del conflitto sollevato dal Presidente del Consiglio dei Ministri nei confronti del Procuratore della Repubblica presso il Tribunale di Bologna.

4. - Quest'ultimo si è costituito nel presente giudizio con atto depositato il 10 gennaio 1998, nel quale chiede che questa Corte dichiari il ricorso presentato dal Presidente del Consiglio dei Ministri inammissibile - in quanto gli atti contestati, rientrando nelle attribuzioni dell'autorità giudiziaria, non sarebbero "idonei a ledere in alcun modo la sfera di attribuzioni costituzionalmente determinata per il Governo dello Stato" - ovvero infondato, avendo la Procura di Bologna agito "nell'ambito delle attribuzioni appartenenti all'Autorità giudiziaria".

A sostegno di tali richieste il procuratore della Repubblica presso il Tribunale di Bologna osserva, innanzi tutto, che le norme riguardanti il segreto di Stato contenute negli artt. 202 e 256 cod. proc. pen. non avrebbero l'effetto di impedire l'accertamento aliunde dei fatti coperti dal segreto, limitandosi ad escludere il dovere di testimoniare dei pubblici ufficiali. Le disposizioni menzionate, subordinando la dichiarazione di non doversi procedere per l'esistenza del segreto di Stato alla essenzialità della prova per la definizione del processo, implicherebbero la possibilità "che la esistenza di prove diverse da quelle non acquisite per l'opposizione del segreto di Stato, consenta la prosecuzione del processo con la richiesta di rinvio a giudizio". Ad avviso del resistente, l'interpretazione prospettata dal ricorrente, volta a configurare un divieto assoluto di indagine sui fatti e le notizie in relazione alle quali il pubblico ufficiale ha opposto il segreto di Stato, non può essere condivisa in considerazione del tenore letterale e della collocazione sistematica degli artt. 202 e 256 cod. proc. pen., che si limitano a stabilire un'eccezione al dovere di testimoniare e di esibire atti e documenti. Inoltre, si legge nell'atto di costituzione, le disposizioni generali sulle prove (artt. 187 ss. cod. proc. pen.) prevedono un diritto alla prova delle parti, e quindi anche del pubblico ministero, limitato soltanto dall'irrilevanza della prova (art. 190 cod. proc. pen.) o da un esplicito divieto

legislativo, non ricavabile dalle citate disposizioni sul segreto di Stato, "che non prevedono affatto un divieto di acquisire altrimenti notizie sui fatti coperti dal segreto". Solo se formulato in modo esplicito, un siffatto divieto potrebbe superare una serie di norme che stabiliscono espressamente l'obbligo del pubblico ministero di esercitare l'azione penale.

Secondo l'interpretazione fornita dalla Procura costituita nel presente giudizio, la ratio delle norme sul segreto non è quella di impedire che si indaghi su un argomento coperto dal segreto di Stato, bensì quella "di evitare che i pubblici ufficiali e le altre persone previste dagli artt. 202 e 256 cod. proc. pen. possano essere obbligate a rendere testimonianza e a consegnare atti e documenti, riguardanti fatti coperti da segreto di Stato, ovvero che essi possano essere puniti per il loro rifiuto di compiere tali atti altrimenti obbligatori".

Il pubblico ministero, nell'atto di costituzione e nella successiva discussione in udienza, ha concluso chiedendo la dichiarazione di inammissibilità del ricorso - perché gli atti compiuti nell'esercizio delle attribuzioni dell'autorità giudiziaria non sono idonei a ledere, in alcun modo, la sfera delle attribuzioni del Governo -, o comunque la dichiarazione di infondatezza.

5. - In prossimità dell'udienza, il Presidente del Consiglio dei Ministri ha depositato una memoria illustrativa insistendo per l'accoglimento del ricorso. La difesa del Governo afferma che la tesi della Procura di Bologna appare contraria alla lettera e alla ratio della legge. L'astenersi dal deporre su fatti coperti dal segreto di Stato non sarebbe, infatti, una facoltà ma un "obbligo"; la segretazione atterrebbe non già alla forma della notizia o alle sue modalità di acquisizione, ma alla notizia in sé, in quanto oggetto di conoscenza veicolato da qualunque supporto mnemonico, cartaceo, simbolico o fattuale, così come reso palese anche dalla ridondante locuzione adottata dal legislatore nell'art. 12 della legge n. 801 del 1977. L'errore in cui è incorsa la procura bolognese - continua l'Avvocatura - è stato quello di arrestare il proprio esame al "sottosistema processuale probatorio" in cui gli artt. 202 e 256 cod. proc. pen. sono inseriti, presupponendo una nozione unitaria di "segreto" comune a tutte le disposizioni del codice che impiegano tale termine. In ordine all'acquisizione aliunde delle notizie segretate, l'Avvocatura sostiene che, nel caso del segreto di Stato, il valore tutelato è la integrità e la sicurezza dello Stato democratico, che sarebbero messe in pericolo dalla "diffusione" di determinate notizie, e il processo penale - sottolinea l'Avvocatura - comporta ex se tale diffusione. Il potere istruttorio dovrebbe, quindi, arrestarsi di fronte al segreto di Stato. Ad avviso del ricorrente, l'inammissibilità della prova dipende dal thema probandum che è escluso di per sé dall'attività istruttoria, indipendentemente dalla qualità funzionale di chi detiene il segreto. L'Avvocatura contesta poi la tesi della Procura secondo la quale l'opposizione del segreto sarebbe venuta da indagati e non da testimoni, ed altresì l'assunto secondo cui l'esibizione dei documenti, da parte della Questura di Bologna, sarebbe avvenuta senza opposizione del segreto.

La prima obiezione, sottolinea l'Avvocatura, è superata da tre ordini di considerazioni: l'autorità giudiziaria ha chiesto ed ottenuto la conferma del segreto da parte del Presidente del Consiglio, ciò che avrebbe sanato gli eventuali vizi dell'opposizione; il segreto sulle stesse notizie è stato comunque ritualmente opposto e confermato quanto meno in relazione all'ordine di esibizione documentale al direttore del SISDE; l'autorità procedente era in ogni caso a conoscenza del fatto che le notizie acquisite erano coperte da segreto di Stato. Quest'ultima considerazione viene altresì addotta dal ricorrente contro la seconda obiezione, successivamente smentita peraltro anche con la produzione della nota, della questura, di trasmissione dei documenti richiesti. Conclude l'Avvocatura che oggetto del segreto di Stato altro non può essere che il thema probandum in quanto solo in relazione ad esso è formulabile un giudizio prognostico di essenzialità del mezzo di prova ai fini del decidere.

6. - La discussione è avvenuta il 24 febbraio 1998 a porte chiuse, giusta provvedimento del Presidente della Corte in data 15 gennaio 1998.

Considerato in diritto

1. - Con il ricorso indicato in epigrafe, il Presidente del Consiglio dei Ministri solleva conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato nei confronti del pubblico ministero, in persona del Procuratore della Repubblica presso il Tribunale di Bologna, in relazione ad attività istruttoria svolta nei confronti di funzionari del Servizio per la informazione e la sicurezza democratica (SISDE) e di polizia, e diretta ad acquisire elementi di conoscenza su circostanze incise dal segreto di Stato ex art. 12 della legge 24 ottobre 1977, n. 801 (Istituzione e ordinamento dei servizi per le informazioni e la sicurezza e disciplina del segreto di Stato).

Il ricorrente lamenta la lesione della propria sfera di attribuzioni - fra queste, in particolare, il potere di vietare la diffusione di notizie idonee a recare danno all'integrità dello Stato democratico - come delimitata dagli artt. 1, 5, 52, 87, 94, 95 e 126 della Costituzione, e con riguardo agli artt. 12 e 16 della legge 24 ottobre 1977, n. 801, nonché agli artt. 202, 256 e 362 del codice di procedura penale.

Il ricorrente chiede alla Corte di dichiarare che non spetta al pubblico ministero procedere ad indagini strumentali all'esercizio dell'azione penale con riferimento a fatti e notizie in ordine ai quali è stato opposto il segreto di Stato, confermato dal Presidente del Consiglio, e di conseguenza di annullare gli atti istruttori specificamente elencati.

2. - Occorre, innanzitutto, confermare l'ammissibilità del conflitto di attribuzione in questione, che questa Corte ha già dichiarato, in linea di prima e sommaria delibazione, con l'ordinanza n. 426 depositata il 18 dicembre 1997.

Sotto il profilo soggettivo, il Presidente del Consiglio dei Ministri è legittimato a sollevare il conflitto, in quanto organo competente a dichiarare definitivamente la volontà del potere cui appartiene in ordine alla tutela, apposizione, opposizione e conferma del segreto di Stato, non solo in base alla legge n. 801 del 1977, ma, come questa Corte ha già avuto occasione di chiarire, anche alla stregua delle disposizioni costituzionali - invocate nel ricorso - che ne delimitano le attribuzioni (sentenza n. 86 del 1977).

Sotto il medesimo profilo, anche la legittimazione del procuratore della Repubblica presso il Tribunale di Bologna a resistere nel conflitto deve essere affermata in conformità alla giurisprudenza di questa Corte, che riconosce al pubblico ministero la legittimazione ad essere parte di conflitti di attribuzione tra poteri dello Stato, in quanto, ai sensi dell'art. 112 della Costituzione, è il titolare diretto ed esclusivo dell'attività di indagine finalizzata all'esercizio obbligatorio dell'azione penale (ordinanza n. 269 del 1996; sentenze n. 420 del 1995, e nn. 464, 463 e 462 del 1993).

Quanto al profilo oggettivo, il conflitto riguarda attribuzioni costituzionalmente garantite inerenti all'esercizio dell'azione penale da parte del pubblico ministero ed alla salvaguardia della sicurezza dello Stato anche attraverso lo strumento del segreto, la cui opposizione è attribuita alla responsabilità del Presidente del Consiglio ed al controllo del Parlamento.

3. - Per la definizione del presente conflitto è necessario, in via preliminare, ripercorrere i vari momenti e i diversi passaggi attraverso i quali la vicenda che ha originato il presente conflitto si è sviluppata.

Il 12 dicembre 1996 venivano sequestrati dal Procuratore della Repubblica di Roma due scatoloni di documenti relativi ad indagini, svolte anni prima da agenti della polizia in forza all'Ufficio centrale investigazioni generali operazioni speciali (UCIGOS) e da funzionari del SISDE, in ordine a un cittadino straniero segnalato da servizi stranieri e sospettato di collegamento con una organizzazione terroristica straniera in epoca di attentati ad obbiettivi di pertinenza di Stato estero, siti sul nostro territorio.

Il 27 gennaio 1997 venivano interrogati dal procuratore della Repubblica di Roma tre funzionari: due in servizio presso la polizia di Stato, uno presso il SISDE. Quest'ultimo si rifiutava di rispondere ad alcune domande e dichiarava di opporre il segreto di Stato sulla documentazione esibitagli.

Dopo di ciò la Procura della Repubblica emetteva decreto di esibizione ex art. 256 cod. proc. pen., notificato il 5 febbraio 1997, col quale disponeva l'acquisizione al procedimento di copia di tutta la documentazione, ovunque custodita dal SISDE, relativa alla persona che era stata oggetto di indagini.

Il SISDE forniva parte della documentazione, mentre su altra opponeva il segreto di Stato.

Ritenuta "pertinente" alle indagini preliminari in corso la documentazione segretata, il Procuratore della Repubblica interpellava il Presidente del Consiglio dei Ministri affinché desse conferma del segreto opposto ai sensi della legge n. 801 del 1977.

Il Presidente del Consiglio dei Ministri, con provvedimento del 12 giugno 1997, ricordando che il segreto era stato opposto prima dal funzionario del SISDE, in sede di interrogatorio, e poi dal direttore del SISDE dopo l'ordine di esibizione, ritenute fondate le esigenze di segreto, dichiarava, con apposita motivazione, correttamente opposto in sede di interrogatorio il segreto di Stato in ordine alle domande relative ai dettagli dei modi operandi seguiti dal servizio nell'operazione antiterrorismo e in ordine all'esibizione di documenti richiesti dall'autorità giudiziaria.

Successivamente, il Comitato parlamentare per i servizi di informazione e sicurezza investito ex art. 16 della legge n. 801 del 1977, con delibera unanime riteneva in data 22 luglio 1997 fondata la conferma del segreto opposta.

La Procura di Roma, ricevuta la decisione del Presidente del Consiglio e ritenuta la propria incompetenza territoriale, trasmetteva gli atti, unitamente all'interpello e alla delibera del Presidente del Consiglio dei Ministri, al pubblico ministero presso il Tribunale di Bologna. Questi avviava l'investigazione, notificando alla DIGOS della locale Questura, in data 8 luglio 1997, ordine di esibizione di documentazione riguardante le indagini svolte a suo tempo dalla polizia e dai servizi.

La Questura, nel trasmettere il 15 luglio 1997 copia dei documenti richiesti, precisava che sulle modalità operative era stato opposto il segreto di Stato. L'Avvocatura generale dello Stato ha prodotto la nota di trasmissione della Questura di Bologna, per sottolineare come la predetta trasmissione sia avvenuta con un documento che richiamava espressamente l'opposizione del segreto di Stato e la sua conferma. Al riguardo, il ricorrente ha ripetutamente affermato nel ricorso, nella memoria depositata e nella discussione, che il procuratore della Repubblica ha proceduto oltre nelle indagini e utilizzato la documentazione erroneamente trasmessa dalla Questura di Bologna, ignorando il richiamo da questa formulato alla segretazione.

La Procura, tra il 2 e il 4 agosto 1997, provvedeva ad aprire gli scatoloni inizialmente sequestrati, costituenti corpo di reato, che erano stati inviati fin dal 23 giugno 1997 dalla Procura di Roma.

Il 6 novembre 1997, nel corso dell'interrogatorio di un quarto funzionario (il cui nome era emerso in questa fase dell'indagine bolognese) che si era riportato al segreto di Stato, era stata richiamata espressamente la conferma intervenuta da parte del Presidente del Consiglio con preciso riferimento al modus operandi del Servizio.

Il 17 novembre 1997, il pubblico ministero effettuava gli interrogatori degli altri indagati, preannunciando all'avvocato dello Stato, incaricato della difesa, un prossimo deposito della

richiesta di rinvio a giudizio.

L'Avvocatura dello Stato, in una memoria datata 18 novembre 1997, chiedeva al pubblico ministero di non procedere alla richiesta di rinvio a giudizio.

Il pubblico ministero, in data 19-27 novembre 1997, chiedeva l'emissione di decreto di rinvio a giudizio per i quattro soggetti imputati per i reati previsti dagli artt. 81, 110, 615, cod. pen., 81, 110, 617, primo e terzo comma, cod. pen., e ancora 81, 110, 617 bis primo e secondo comma, cod. pen., indicando nella richiesta di rinvio a giudizio fonti di prova coperte dal segreto di Stato.

Con provvedimento del 2 febbraio 1998 il giudice per le indagini preliminari fissava per il 22 aprile 1998 l'udienza preliminare.

4. - Nel merito, il ricorso deve essere accolto nei limiti di seguito precisati.

5. - Questa Corte ritiene di tenere fermi i principi enunciati nelle sentenze che si sono pronunciate sul fondamento e sui limiti del segreto opposto, per ragioni di sicurezza interna ed esterna dello Stato, all'autorità giudiziaria da organi del potere esecutivo, in epoca anteriore alla legge n. 801 del 1977.

Nella sentenza n. 86 del 1977, si afferma che solo nei casi nei quali si tratti di agire per la salvaguardia di supremi interessi dello Stato può trovare legittimazione il segreto, in quanto strumento necessario per raggiungere il fine della sicurezza dello Stato e per garantirne l'esistenza, l'integrità, nonché l'assetto democratico, valori tutelati dagli artt. 1, 5, 52, 87 e 126 della Costituzione.

Quanto allo "sbarramento all'esercizio del potere giurisdizionale", potere pur esso garantito dagli artt. 101, 102, 104 e 112 della Costituzione, la Corte - con la stessa sentenza - ebbe modo di affermare che "la sicurezza dello Stato costituisce interesse essenziale, insopprimibile della collettività, con palese carattere di assoluta preminenza su ogni altro, in quanto tocca (...) la esistenza stessa dello Stato, un aspetto del quale è la giurisdizione".

La decisione richiama la precedente sentenza n. 82 del 1976, anch'essa in tema di segreto politico-militare, nella quale si sottolinea che il predetto istituto involge "il supremo interesse della sicurezza dello Stato nella sua personalità internazionale, e cioè l'interesse dello Stato-comunità alla propria integrità territoriale, indipendenza, e - al limite - alla stessa sua sopravvivenza".

La Corte ha sottolineato che la potestà dell'esecutivo in questa materia non è illimitata e ha fatto salva l'esigenza - destinata a trovare il suo punto di equilibrio e la sua definizione in sede legislativa - di assicurare, in ogni singolo caso concreto, un ragionevole rapporto di mezzo a fine; precisando che mai il segreto potrebbe essere allegato per impedire l'accertamento di fatti eversivi dell'ordine costituzionale; affermando la necessità che l'esecutivo indichi le ragioni essenziali che stanno a fondamento del segreto; insistendo sulla centralità della sede parlamentare ai fini del sindacato politico sulla tutela del segreto, attraverso tutti i modi consentiti dalla Costituzione, riconducibili alla funzione ispettiva delle Camere, ovvero all'a'mbito dei procedimenti fiduciari.

6. - A seguito della sentenza n. 86 del 1977, il Parlamento ha introdotto con la legge n. 801 del 1977 una nuova disciplina del segreto di Stato, in larga misura ispirata alla giurisprudenza costituzionale. Non si tratta tuttavia di una riforma compiuta, come risulta dall'art. 18, che rinvia ad una successiva "legge organica relativa alla materia del segreto" - non ancora intervenuta - che, anche alla luce del presente conflitto, si appalesa auspicabile.

In particolare, l'art. 15 della legge n. 801, che ha modificato l'art. 352 del codice di

procedura penale del 1930, e in seguito la direttiva della legge-delega per il nuovo codice di procedura penale di cui all'art. 2, comma 1, n. 70), della legge 16 febbraio 1987, n. 81, e gli artt. 202 e 256 del nuovo codice - norme, queste ultime, sulla cui base, nella specie, è stato opposto il segreto - hanno delineato, con formule non tutte identiche, in guisa da determinare qualche incertezza in ordine alla estensione del segreto, una ipotesi di improcedibilità, da dichiararsi dal giudice, allorché sia opposto il segreto e il giudice stesso ritenga essenziali per la definizione del processo gli elementi di conoscenza da esso preclusi.

7. - Con l'atto introduttivo del presente giudizio il ricorrente chiede che la Corte dichiari che non spetta al pubblico ministero, una volta preso atto della opposizione e della conferma del segreto di Stato, procedere oltre nelle indagini strumentali all'esercizio dell'azione penale e compiere ulteriori atti di indagine diretti ad acquisire aliunde elementi di conoscenza sui fatti incisi dal segreto di Stato.

La tesi prospettata dall'Avvocatura dello Stato, secondo la quale l'opposizione del segreto inibirebbe in modo assoluto all'Autorità giudiziaria la conoscenza dei fatti ai quali il segreto si riferisce, e quindi precluderebbe al pubblico ministero di compiere qualsiasi indagine, anche se fondata su elementi di conoscenza altrimenti acquisiti, non può essere condivisa. Tale impostazione altererebbe in questa materia l'equilibrio dei rapporti tra potere esecutivo e autorità giudiziaria, che debbono essere improntati al principio di legalità; né potrebbe questa Corte sostituirsi al legislatore, operando, in concreto e di volta in volta, senza alcuna base legislativa, valutazioni di merito attinenti al bilanciamento tra i beni costituzionali sottostanti rispettivamente alle esigenze di tutela del segreto e di salvaguardia dei valori protetti dalle singole fattispecie incriminatrici.

Sulla base di questi princi'pi, e alla luce della disciplina vigente, che non delinea alcuna ipotesi di immunità sostanziale collegata all'attività dei servizi informativi, l'opposizione del segreto di Stato da parte del Presidente del Consiglio dei Ministri non ha l'effetto di impedire che il pubblico ministero indaghi sui fatti di reato cui si riferisce la notitia criminis in suo possesso, ed eserciti se del caso l'azione penale, ma ha l'effetto di inibire all'autorità giudiziaria di acquisire e conseguentemente di utilizzare gli elementi di conoscenza e di prova coperti dal segreto.

Tale divieto riguarda l'utilizzazione degli atti e documenti coperti da segreto sia in via diretta, ai fini cioè di fondare su di essi l'esercizio dell'azione penale, sia in via indiretta, per trarne spunto ai fini di ulteriori atti di indagine, le cui eventuali risultanze sarebbero a loro volta viziate dall'illegittimità della loro origine.

Fermo il principio di legalità, i rapporti tra Governo e autorità giudiziaria debbono essere ispirati a correttezza e lealtà, nel senso dell'effettivo rispetto delle attribuzioni a ciascuno spettanti. Entro questo quadro, non potrebbe ad esempio l'autorità giudiziaria aggirare surrettiziamente il segreto opposto dal Presidente del Consiglio, inoltrando ad altri organi richieste di esibizione di documenti dei quali le sia nota la segretezza formalmente opposta.

Nel caso di specie, non appare conforme al dovere di lealtà e di correttezza il comportamento del procuratore della Repubblica presso il Tribunale di Bologna che, pur essendo a conoscenza dell'avvenuta opposizione del segreto, non ne ha di fatto tenuto conto, rivolgendo al Questore di Bologna ordine di esibizione di documentazione riguardante le indagini svolte a suo tempo dalla polizia e dai servizi.

Risultano pertanto lese le attribuzioni costituzionalmente riconosciute al Presidente del Consiglio, e il vizio non riguarda soltanto l'acquisizione di atti e documenti del cui contenuto il Procuratore della Repubblica di Bologna sia venuto a conoscenza, ma coinvolge anche l'eventuale attività di indagine susseguentemente svolta avvalendosi di quelle conoscenze.

Per contro non è precluso al pubblico ministero di procedere, ove disponga o possa acquisire per altra via elementi indizianti del tutto autonomi e indipendenti dagli atti e documenti coperti da segreto.

Spetta poi al giudice, al quale il pubblico ministero formula le sue richieste, decidere se si debba dichiarare non doversi procedere per l'esistenza del segreto di Stato, allorquando ritenga essenziali prove la cui acquisizione e utilizzazione sono impedite dal segreto medesimo.

Nella specie, risulta, in base a quanto si è detto nella precedente esposizione in fatto, che atti coperti dal segreto sono stati acquisiti ed utilizzati; che da essi il pubblico ministero ha preso le mosse per ulteriori indagini e che la richiesta di rinvio a giudizio indica, fra le fonti di prova dei reati contestati, alcuni documenti coperti dal segreto legalmente opposto. Sotto questo profilo, la domanda del ricorrente è dunque fondata: e devono pertanto essere annullati, ai sensi dell'art. 38 della legge n. 87 del 1953, gli atti di indagine compiuti sulla base di fonti di prova coperte dal segreto, nonché la sopravvenuta richiesta di rinvio a giudizio, in quanto vi sono indicate o sono comunque utilizzate fonti di prova coperte dal segreto.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara che non spetta al pubblico ministero, in persona del procuratore della Repubblica presso il Tribunale di Bologna, né acquisire, né utilizzare, sotto alcun profilo, direttamente o indirettamente, atti o documenti sui quali è stato legalmente opposto e confermato dal Presidente del Consiglio dei Ministri il segreto di Stato, né trarne comunque occasione di indagine ai fini del promovimento dell'azione penale, e conseguentemente annulla gli atti di indagine compiuti sulla base di fonti di prova coperte dal segreto di Stato, nonché la sopravvenuta richiesta di rinvio a giudizio.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 26 marzo 1998.

Il Presidente: Granata

Il redattore: Contri

Il cancelliere: Fruscella

Depositata in cancelleria il 10 aprile 1998.

Il cancelliere: Fruscella

Le sentenze e le ordinanze della Corte costituzionale sono pubblicate nella prima serie speciale della Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana (a norma degli artt. 3 della legge 11 dicembre 1984, n. 839 e 21 del decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 1985, n. 1092) e nella Raccolta Ufficiale delle sentenze e ordinanze della Corte costituzionale (a norma dell'art. 29 delle Norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, approvate dalla Corte costituzionale il 16 marzo 1956).

Il testo pubblicato nella Gazzetta Ufficiale fa interamente fede e prevale in caso di divergenza.