

# Constitucionalismo: diálogos intergeneracionales entre España e Italia

Vol. II

Directores:

**Antonio Pérez Miras, Germán M. Teruel Lozano,  
Silvia Romboli, Giacomo Palombino**



Derecho Constitucional  
Europeo

|C|E|P|C|



CONSTITUCIONALISMO: DIÁLOGOS INTERGENERACIONALES  
ENTRE ESPAÑA E ITALIA

# COLECCIÓN DE DERECHO CONSTITUCIONAL EUROPEO

Directora

**Yolanda Gómez Sánchez**

Catedrática de Derecho Constitucional de la Universidad Nacional de Educación a Distancia, Catedrática Jean Monnet de la Unión Europea

Consejo Asesor

**Eugeni Gay Montalvo**, abogado y exmagistrado del Tribunal Constitucional

**Elisa Pérez Vera**, Catedrática de Derecho Internacional Privado de la UNED y exmagistrada del Tribunal Constitucional

**Manuel Aragón Reyes**, Catedrático de Derecho Constitucional de la Universidad Autónoma de Madrid y exmagistrado del Tribunal Constitucional

**Tania Groppi**, Catedrática de Derecho Público de la Universidad de Siena

**Nuno Piçarra**, professor of EU Justice and Home Affairs Law de la Nova Universidad de Lisboa y juez del Tribunal de Justicia de la Unión Europea

**Enrique Arnaldo Alcubilla**, Catedrático de Derecho Constitucional de la Universidad Rey Juan Carlos y magistrado del Tribunal Constitucional

**Francisco Balaguer Callejón**, Catedrático de Derecho Constitucional de la Universidad de Granada y Catedrático Jean Monnet, ad personam, de la UE

**Teresa Freixes Sanjuán**, Catedrática de Derecho Constitucional de la Universidad Autónoma de Barcelona y Catedrática Jean Monnet, ad personam, de la UE

**José María Gil-Robles Gil-Delgado**, Catedrático Jean Monnet, ad personam, de la UE y Presidente de la Fundación «Jean Monnet pour l'Europe»

**Miguel Recuerda Girela**, Catedrático de Derecho Administrativo de la Universidad de Granada

**Juan Damián Moreno**, Catedrático de Derecho Procesal de la Universidad Autónoma de Madrid

**Fernando Martín Díz**, Catedrático de Derecho Procesal de la Universidad de Salamanca

**María José Cíaurriz Labiano**, Catedrática de Derecho Eclesiástico del Estado de la UNED

**Carlos Fernández de Casadevante Romani**, Catedrático de Derecho Internacional Público de la Universidad Rey Juan Carlos

**Miguel Ángel Collado Yurrita**, Catedrático de Derecho Financiero y Tributario

**Diego Manuel Luzón Peña**, Catedrático de Derecho Penal de la Universidad de Alcalá de Henares

**Emilio Jiménez Aparicio**, abogado

**José Suay Rincón**, Catedrático de Derecho Administrativo y exmagistrado de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Supremo

**Antonio Torres del Moral**, Catedrático Emérito de Derecho Constitucional de la UNED

**Andrés Betancor Rodríguez**, Catedrático de Derecho Administrativo de CUNEF Universidad

**Lorenzo Martín-Retortillo Baquer**, Catedrático de Derecho Administrativo de la Universidad Complutense

# CONSTITUCIONALISMO: DIÁLOGOS INTERGENERACIONALES ENTRE ESPAÑA E ITALIA

VOLUMEN II

---

ANTONIO PÉREZ MIRAS, GERMÁN M. TERUEL LOZANO,  
SILVIA ROMBOLI, GIACOMO PALOMBINO (DIRS.)



---

AGENCIA ESTATAL BOLETÍN OFICIAL DEL ESTADO  
CENTRO DE ESTUDIOS POLÍTICOS Y CONSTITUCIONALES  
MADRID, 2025

Primera edición: mayo de 2025.

Esta publicación se ha realizado en el marco de las Acciones Jean Monnet EUCONS: The Constitutional Bases of Europe: «Towards the Citizens of Europe» (621157-EPP-1-2020-1-ES-EPPJMO-PROJECT) y The Constitutional Bases of Europe: «Towards a Sustainable Democracy» (101127701-ERASMUS-JMO-2023-HEI-TCH-RSCH).

El apoyo de la Comisión Europea para la producción de esta publicación no constituye una aprobación del contenido, el cual refleja únicamente las opiniones de los autores, y la Comisión no se hace responsable del uso que pueda hacerse de la información contenida en la misma.

En la página web de la Agencia Estatal Boletín Oficial del Estado, [www.boe.es](http://www.boe.es), apartado de *publicaciones*, se incluyen las instrucciones para envío de originales, normas para su presentación y modelo de solicitud de publicación en esta colección que el autor deberá cumplimentar.

La AEBOE no se solidariza con las opiniones sostenidas por los autores de los originales publicados.

Todos los trabajos han sido sometidos a revisión por parte del Comité científico del Seminario Ítaloespañol.

Tutti i contributi sono stati sottoposti a valutazione da parte del Comitato scientifico del Seminario Italospagnolo

© De los trabajos, sus autores.

© Agencia Estatal Boletín Oficial del Estado y Centro de Estudios Políticos y Constitucionales para esta edición.



Esta obra está sujeta a licencia Creative Commons-Atribución-NoComercial-SinDerivadas 4.0 Internacional-CC BY-NC-ND 4.0

<https://cpage.mpr.gob.es>

NIPO BOE: 144-25-019-X (edición en papel)  
144-25-020-2 (edición en línea, PDF)  
144-25-021-8 (edición en línea, ePUB)

NIPO CEPC: 145-25-015-5 (edición en papel)  
145-25-016-0 (edición en línea, PDF)  
145-25-017-6 (edición en línea, ePUB)

ISBN: 978-84-340-3021-3

Depósito legal: M-28174-2024

IMPRENTA NACIONAL DE LA AGENCIA ESTATAL  
BOLETÍN OFICIAL DEL ESTADO  
Avenida de Manoteras, 54. 28050 Madrid

# ÍNDICE

Páginas

---

## VOLUMEN II

### ORGANIZACIÓN TERRITORIAL

- |     |  |     |
|-----|--|-----|
| 48. | El camino constitucional para la secesión de entidades infraestatales en un Estado constitucional. La red de voluntades democráticas, <i>Gaspar González Represa</i>   | 17  |
| 49. | <i>The tip of the iceberg</i> . Note a margine del giudizio di <i>reference</i> della Corte Suprema sul secondo referendum indipendentista scozzese, <i>Laura Frosina</i>  | 39  |
| 50. | Os sintomas do federalismo cooperativo brasileiro, <i>Diego Fernandes Guimarães</i>  | 55  |
| 51. | PNRR y territorio: una visión dinámica, <i>Tanja Cerruti</i>   | 77  |
| 52. | «Mettiamoci una <i>milestone</i> sopra». Alcune considerazioni sull'incidenza del sistema di <i>governance</i> e di attuazione del PNRR sulla tenuta del principio di leale collaborazione a presidio della forma di Stato regionale italiana, <i>Claudia Bianca Ceffa</i> | 105 |
| 53. | La tutela della salute nei contesti emergenziali come banco di prova del regionalismo italiano: problemi e prospettive, <i>Ignazio Spadaro</i>   | 127 |
| 54. | La diversidad cultural en el Estatuto de Autonomía de Melilla, <i>Antonio Pérez Miras</i>  | 151 |

**CONSTITUCIÓN ECONÓMICA Y FINANZAS**

55.	Dematerializzazione della ricchezza e nuove sfide per le finalità redistributive: l'impatto pandemico e le prospettive europee, <i>Alessia Tomo</i> .....	169
56.	Gli ordinamenti giuridici nazionali tra condizionalità e misure non convenzionali di politica monetaria: quali spazi per la sovranità costituzionale?, <i>Anna Camilla Visconti</i> .....	189
57.	¿Cómo garantizar la eficacia de los derechos procedimentales tributarios? El principio de buena administración en la jurisprudencia del Tribunal Supremo español, <i>Rafael J. Sanz Gómez</i> .....	211

**DERECHOS Y LIBERTADES**

58.	Los márgenes de la proporcionalidad, <i>Pablo Riquelme Vázquez</i> .....	235
59.	La exigencia de verdad en la Ley 20/2022, de 19 de octubre, de Memoria Democrática, <i>José Antonio Sendín Mateos</i> .....	259
60.	La libera circolazione del minore nato tramite surrogazione di maternità, <i>Matteo Caldironi</i> .....	281
61.	I diritti del minore e le nuove forme di genitorialità, <i>Serenella Migliorino</i> .....	293
62.	Una relectura de la libertad de recibir información conforme a la interpretación evolutiva de los derechos, <i>Eloísa Pérez Conchillo</i> .....	317
63.	Il PNRR e la parità di genere nel mondo del lavoro: un'indagine alla luce della l. n. 162 del 2021, <i>Nannerel Fiano</i> .....	339
64.	La circolazione di beni culturali da minaccia all'identità culturale nazionale a risorsa per l'identità culturale europea, <i>Bruno Munari</i> .....	357
65.	El papel de las instituciones locales del País Vasco en la protección de los derechos culturales, <i>Jokin Babaze Aizpurua</i> .....	373
66.	La funzione sociale della retribuzione. Riflessioni a partire dalla Proposta di direttiva relativa a salari minimi adeguati nell'UE COM(2020)682, <i>Maria Chiara Girardi</i> .....	393
67.	Verso una nuova sicurezza sanitaria globale? Obblighi di prevenzione del rischio sanitario oltre il Regolamento sanitario internazionale, <i>Donato Greco</i> .....	413

68.	La política de gestión de fronteras de la Unión y sus sistemáticas vulneraciones a la CDFUE: errores en la estrategia migratoria, <i>María Dolores Requena de Torre</i> .....	427
69.	El alcance de la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos en la configuración del derecho a la vida en familia de las personas extranjeras en el ordenamiento jurídico español, <i>Lucía Padilla Espinosa</i> .....	447
70.	Soberanía, ciudadanía, migraciones y derechos humanos: la situación jurídico-social del migrante irregular desde un análisis filosófico y latinoamericano, <i>Diana Paula Fuhr</i> .....	469
71.	L'uomo postmoderno nella società della prestazione: attraverso il lavoro per la ricerca della dignità, <i>Massimiliano Baroni</i> .....	491
72.	La movilidad: de lo social a lo jurídico-constitucional, <i>Sara Marchena Galán</i> .....	507
73.	La relación entre el derecho de propiedad y el derecho penal en el TEDH, <i>Salvador Martínez Rompeltien</i> .....	523
74.	La politicità della libera concorrenza e le sue implicazioni, <i>Michele Barone</i> .....	543
75.	La influencia del derecho constitucional en las relaciones de consumo en el Perú: la tutela de las personas con discapacidad, <i>María Pía Díaz Díaz</i> .....	559

**SOCIEDAD DIGITAL**

76.	Derechos fundamentales e inteligencia artificial en el Estado social, democrático y digital de Derecho, <i>Miguel Ángel Presno Linera</i> .....	579
77.	Servizi di intelligence e Stato di Diritto: una comparazione tra Italia e Spagna, <i>Marco Schirripa</i> .....	597
78.	La provocada modificación de los fundamentos del constitucionalismo por la revolución tecnológica y los avances futuros, <i>Sonia María Fernández López</i> .....	615
79.	Diritto e tecnologia. Il costituzionalismo alla prova di Internet, <i>Valentina Cavani</i> .....	639
80.	¿Qué puede aportar el derecho a la protección de datos en la configuración de los derechos digitales?, <i>Daniel Jove Villares</i> .....	661

	Páginas
81. ¿La libertad está en juego? Moderación, neutralidad o control de contenidos en el ciberespacio, <i>Amir Al Hasani Maturano</i> .....	683
82. Las libertades informativas ¿Bajo el yugo de los sistemas de inteligencia artificial? Enfoque europeo, <i>Luis Carlos Bandrés Oróñez</i> .....	701
83. La Governance dell’ecosistema digitale tra cosmos e taxis: quali tutele nella società delle piattaforme?, <i>Giulia Bazzoni</i> .....	721
84. Motori di ricerca alla «ricerca» della verità: prime riflessioni sulla causa C-460/20 in materia di deindicizzazione di un contenuto presumibilmente non veritiero, <i>Daniela Messina</i> .....	743
85. La libertà di manifestazione del pensiero online tra controllo pubblico e poteri privati. La censura operata da Facebook sulle <i>fake news</i> , <i>Angela Gerosa</i> .....	767
86. La lucha contra el acoso y el ciberacoso escolar. Similitudes y diferencias en España, Italia y Francia, <i>Luis Fernando Martínez Quevedo</i> .....	783
87. Da cittadini elettori a cittadini consumatori: osservazioni sull’importanza di regolare le campagne elettorali sui social media, <i>Giuliaserena Stegher</i> .....	805
88. Una nuova era costituzionale alla prova delle tecnologie di riconoscimento facciale. Uno studio sulle applicazioni in Italia e in Spagna e le «contraddizioni», <i>Lorenzo Sottile</i> .....	835
89. A.I.(I.A.) al servizio della Pubblica Amministrazione: l’esperienza italiana nel contesto europeo, <i>Antonio Tipaldi</i> .....	853
90. L’utilizzo delle sandbox normative: una ricognizione comparata delle principali esperienze di tecniche di produzione normativa sperimentali, <i>Matteo Trapani</i> .....	871

### MEDIO AMBIENTE

91. Le prospettive del bilanciamento tra paesaggio e ambiente dopo la revisione dell’art. 9 della Costituzione italiana: davvero un falso problema?, <i>Anna Papa</i> .....	895
92. La tutela del medio ambiente en las constituciones española e italiana: un análisis comparado, <i>Adrián García Ortiz</i> .....	913
93. El binomio agua y salud, dos derechos amenazados por la emergencia climática y sanitaria, <i>Belén Burgos Garrido</i> .....	937

---

94.	Il cambiamento climatico: emergenza o transizione costituzionale?, <i>Francesco Gallarati</i> .....	965
95.	La riforma dell'art. 9 della Costituzione e il diritto penale dell'ambiente, <i>Maria Di Maggio</i> .....	987
96.	La riforma costituzionale dell'articolo 9. Anche un nuovo paradigma per lo status di migrante ambientale?, <i>Alice Stevanato</i> .....	1005
97.	Litigância climática no Sul global: análise da sentença 4360- 2018 da Corte Constitucional Colombiana, <i>Thayana Bosi Oliveira Ribeiro</i> .....	1021

# SERVIZI DI INTELLIGENCE E STATO DI DIRITTO: UNA COMPARAZIONE TRA ITALIA E SPAGNA

MARCO SCHIRRIPA <sup>1</sup>

*Università degli Studi Mediterranea di Reggio Calabria*

SOMMARIO: 1. *Introduzione.*–2. *I sistemi di intelligence italo-spagnoli a confronto.* 2.1 I controlli parlamentari sulle attività di intelligence.–3. *Brevi considerazioni sulla disciplina del segreto di Stato.*–4. *Considerazioni conclusive.*

## 1. INTRODUZIONE

Come accadde nel 2001, a seguito del terribile attentato alle Torri Gemelle, la guerra in Ucraina ha riportato al centro del dibattito giuridico (e, più in generale, di quello pubblico) la delicata questione di aggiornare l'architettura di intelligence nazionale ed europea al fine di far fronte, con maggiore efficacia, alle minacce inerenti la sicurezza nazionale degli Stati.

La sicurezza occupa da sempre uno spazio centrale nell'ambito del costituzionalismo <sup>2</sup> poiché costituisce il presupposto logico, oltre che giuridico, per la effettività dei diritti fondamentali, basti pensare che la *Dichiarazione dei di-*

---

<sup>1</sup> Ricercatore Senior in Diritto Pubblico Comparato presso l'Università degli Studi Mediterranea di Reggio Calabria.

Il presente contributo, scritto nel 2022, è stato pubblicato, in versione parzialmente aggiornata, sul n. 2/2024 della rivista *SUDEUROPA. Quadrimestrale di civiltà e cultura europea*, che l'A. ringrazia per averne consentito la riproduzione anche in questa sede.

<sup>2</sup> Vd., *ex plurimis*, FROSINI (2006).

*ritti dell'uomo e del cittadino* del 1789, all'art.2, la annovera tra i diritti naturali ed imprescrittibili dell'uomo assieme alla libertà, la proprietà e la resistenza<sup>3</sup>.

Il concetto di sicurezza è, però, in continua evoluzione, soprattutto nell'attuale era digitale<sup>4</sup> che porta con sé enormi opportunità e, al contempo, nuove pericolose minacce.

Ed è proprio per fare fronte alle nuove sfide odierne che l'attività d'intelligence diventa sempre più necessaria e preziosa per la sicurezza delle democrazie e dello Stato di diritto.

La parola intelligence deriva dal latino *intelligere*, che significa «capire», «comprendere».

Essa, quale complesso di attività finalizzate alla sicurezza, è caratteristica propria di ogni entità territoriale od organizzazione di esseri umani ed è volta ad ottenere e proteggere informazioni, a difendere luoghi e documenti che possano arrecare danno all'integrità di una comunità.

La storia dell'intelligence<sup>5</sup> è molto vasta e complessa e, per sua stessa natura, non può essere qui illustrata adeguatamente.

Già nell'Iliade ci si imbatte in attività di raccolta delle informazioni quando il troiano Dolone, catturato da Ulisse e Diomede mentre tentava di avvicinarsi alle navi achee per origliare le decisioni dei capi greci, una volta scoperto, è a sua volta costretto a rivelare ai due achei le posizioni dell'esercito troiano.

La storia dei 'servizi segreti' è, dunque, antica quanto l'uomo e, per la complessità e volatilità degli assetti internazionali presenti e futuri, la funzione di intelligence assume attualmente un'importanza ancora maggiore di quanto già non avesse in passato.

Ad oggi, i servizi di intelligence sono pienamente integrati negli Stati democratici e le loro attività sono oggetto di normativa specifica<sup>6</sup>.

La legge disciplina, infatti, l'organizzazione delle agenzie di informazione, l'applicazione del segreto di Stato, i poteri assegnati agli organismi di controllo parlamentare anche a tutela degli stessi servizi di intelligence. Questi ultimi, per l'appunto, non vanno pensati come un luogo del 'non-diritto' ma, al contrario, quale strumento a 'servizio' dello Stato di diritto.

---

<sup>3</sup> Vd. Dichiarazione dei diritti dell'uomo e del cittadino del 1789, art. 2: «*Il fine di ogni associazione politica è la conservazione dei diritti naturali ed imprescrittibili dell'uomo. Questi diritti sono la libertà, la proprietà, la sicurezza e la resistenza*».

<sup>4</sup> Cfr. G. DE VERGOTTINI (2019).

<sup>5</sup> Per un'efficace sintesi sulla storia dell'intelligence vd. CALIGIURI (2021) ed anche MOSCA, GAMBACURTA, SCANDONE, VALENTINI (2008).

<sup>6</sup> Al riguardo vd. CALIGIURI (2021); GIUPPONI, (2007); RUÍZ MIGUEL, (2003).

In tutti i paesi democratici è ormai profonda la consapevolezza del ruolo essenziale degli organismi di intelligence in quella che lo storico inglese Adam Tooze ha recentemente definito l'epoca delle *policrisi*<sup>7</sup>.

Oggetto del presente contributo sarà, dunque, l'analisi e la comparazione del complesso mondo dell'intelligence all'interno di due Stati di diritto come l'Italia e la Spagna, per studiarne il quadro giuridico, gli elementi di convergenza e di dissonanza, i punti di forza e di debolezza.

## 2. I SISTEMI DI INTELLIGENCE ITALO-SPAGNOLI A CONFRONTO

La storia dei servizi di intelligence spagnoli può farsi risalire al 1977, anno della fusione di due strutture franchiste come il *Servicio Central de Documentación*<sup>8</sup> (SECED) e una parte del *Servicio de Información del Alto Estado Mayor* (SIAEM). L'unione delle suddette agenzie comportò la creazione del *Centro Superior de Información de la Defensa* (CESID), nato il 14 luglio 1977 per sostituire le agenzie di intelligence germogliate sotto la dittatura di Francisco Franco.

L'intelligence spagnola moderna nasce, quindi, nel contesto della fine di una dittatura, senza un modello strutturato precedente e divenendo un mero aggregato di burocrazie che si contendevano l'ambito delle attività di informazione<sup>9</sup>.

Nel panorama italiano, invece, al termine del secondo conflitto mondiale ed a seguito della nascita della Repubblica italiana e dell'introduzione della Costituzione, il d.lgs. 21 aprile 1948 n.955 riorganizzò l'intelligence ponendo le basi per l'istituzione, nel 1949, di un unico Servizio Informazioni delle Forze Armate (SIFAR) alle dirette dipendenze del Capo di Stato Maggiore della Difesa. Ancora, nel 1966, in seguito ad una circolare del ministro Tremelloni, il SIFAR cambiò denominazione in SID (Servizio informazioni difesa), posto sotto la stretta direzione del Ministro della Difesa. Bisognerà aspettare il 1977 – con la legge 801 – per avere, in Italia, una regolamentazione legislativa che offrisse una ordinata ed organica disciplina dell'organizzazione dei servizi di sicurezza con l'istituzione del Servizio informazioni per la sicurezza militare (SISMI) e del Servizio informazioni per la sicurezza democratica (SISDE).

<sup>7</sup> Cfr. TOOZE (2022).

<sup>8</sup> Il SECED, fondato nel 1972, fu il servizio d'intelligence in vigore fino alla transizione alla democrazia, nel 1977.

<sup>9</sup> Cfr. BLANCO VALDÉS (1990).

Ad oggi, il quadro normativo dell'intelligence spagnola, trova la sua fonte principale nella *Ley 11/2002*<sup>10</sup> che rappresenta il frutto di un complesso processo di riforme avviato all'inizio degli anni 2000. Si tratta di una disposizione normativa snella, composta da 12 articoli suddivisi in tre capi (*Disposiciones generales; De la organización y régimen jurídico; Del control*), cui si aggiungono tre disposizioni aggiuntive, una disposizione transitoria, una derogatoria e tre disposizioni finali.

Grazie alla *Ley 11/2002* si è raggiunta una regolamentazione unitaria e sistematica dell'intelligence spagnola, adeguata alle disposizioni costituzionali<sup>11</sup>, raccogliendo la natura, gli obiettivi, i principi, le funzioni, gli aspetti fondamentali dell'organizzazione e del regime giuridico-amministrativo delle attività di informazione, nonché il loro controllo parlamentare e giudiziario, elementi essenziali per il funzionamento efficace e trasparente dei servizi di informazione.

Anche in Italia, nella prima decade degli anni Duemila, si è giunti ad una riforma organica che ha disciplinato il comparto dell'intelligence: si tratta della Legge 3 agosto 2007 n.124, contenente 46 articoli divisi in sei Capi, aventi ad oggetto la struttura del sistema di informazione per la sicurezza della Repubblica, le disposizioni organizzative, le garanzie funzionali, il controllo parlamentare, la disciplina del segreto di Stato e le disposizioni transitorie e finali.

In entrambi i Paesi, dunque, avvenimenti quali la caduta del muro di Berlino, la dissoluzione dell'Unione Sovietica e del Patto di Varsavia, la fine della 'guerra fredda', l'attentato alle Torri Gemelle del 2001 e i conseguenti stravolgimenti degli equilibri internazionali, avevano reso obsolescenti le norme risalenti al 1977 e si è optato per una decisa rivisitazione della cornice legislativa dell'intelligence.

L'art. 1 della *Ley 11/2002*, prevede il superamento del Centro Superior de Información de la Defensa (CESID) e l'istituzione del *Centro Nacional de Inteligencia* (CNI), l'agenzia di intelligence ufficiale spagnola che agisce sia come agenzia di intelligence estera che nazionale<sup>12</sup>.

L'obiettivo essenziale del CNI è fornire al governo spagnolo tutte le informazioni necessarie per prevenire ed evitare qualsiasi rischio o minaccia che

---

<sup>10</sup> Per visionare il testo completo della legge si rimanda a <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2002-8628>.

<sup>11</sup> Per un approfondimento sul sistema di intelligence spagnolo si rimanda a REVENGA SÀNCHEZ (2019); DÍAZ FERNÁNDEZ (2004), Fernández Rodríguez, J. J. (2020); PÉREZ-VILLALOBOS (2002); SANSÒ-RUBERT (2019).

<sup>12</sup> Per un'analisi sulle funzioni del Centro Nazionale di Intelligence spagnolo, Vd. CARBAYO (2022).

influenzi l'indipendenza o l'integrità della Spagna, i suoi interessi nazionali, le istituzioni e lo Stato di diritto. Allo stesso modo, la legge prevede che gli obiettivi specifici del CNI siano determinati e approvati annualmente dal Consiglio dei Ministri. Come prevede l'art. 3 della *Ley* 11 del 2002, spetta al Governo approvare, annualmente, gli obiettivi del CNI mediante la cd. *Direttiva di Intelligence* coperta da segretezza.

Mentre il CNI si configura come un organismo pubblico speciale organicamente annesso al Ministero della Difesa, in Italia, invece, le due agenzie di sicurezza e informazione interna ed esterna (AISI e AISE), rispondono direttamente al Presidente del Consiglio, cui è affidata l'alta direzione e la responsabilità generale della politica di intelligence. Una leggera analogia può riscontrarsi tra il CNI ed il Dipartimento delle informazioni per la sicurezza (DIS), creato in Italia allo scopo di «*assicurare piena unitarietà nella programmazione della ricerca informativa del Sistema di informazione per la sicurezza, nonché nelle analisi e nelle attività operative dei servizi di informazione per la sicurezza*»<sup>13</sup>. Disciplinato nel dettaglio all'art.4 della l.124/2007, il DIS viene posto al centro dell'apparato di intelligence italiano, rappresentando il punto di contatto tra le agenzie di informazione ed il Governo.

Provando a sintetizzare i compiti del DIS, essi riguardano la direzione ed il coordinamento dell'attività di informazione e della sicurezza cibernetica; la verifica ed il controllo delle attività svolte dalle Agenzie di intelligence; l'elaborazione di analisi strategica; la comunicazione al Presidente del Consiglio dei Ministri delle analisi informative prodotte dal SISR; la promozione dello scambio di informazioni tra Agenzie e Forze di Polizia; la tutela del segreto di Stato; la formazione del personale dell'intelligence.

La *ratio* che ha accompagnato l'istituzione del DIS sembra essere stata, dunque, quella di prevedere un organo istituzionale di raccordo e di regia unitaria che coordinasse l'attività di intelligence ricoprendo un ruolo di controllo e garanzia sulle attività svolte.

Con la riforma del 2007, quindi, il DIS riveste una posizione di assoluta centralità nell'apparato di sicurezza, assicurando maggiore unitarietà nella programmazione della ricerca informativa attraverso una canalizzazione verso il decisore politico.

Il coordinamento del flusso delle informazioni tra AISE ed AISI si rende necessario anche al fine di superare la logica della rigida separazione territoriale e geografica dell'attività di intelligence, la quale deve confrontarsi sempre più con minacce, interferenze ed azioni ostili che travalicano i confini definiti.

---

<sup>13</sup> Cfr. art. 4 comma 2 della legge 124/2007.

Tornando alla Spagna, la struttura organizzativa del CNI è disciplinata dal *Real Decreto 436/2002, de 10 de mayo, por el que se establece la estructura orgánica del Centro Nacional de Inteligencia*<sup>14</sup> ed è la seguente: in primo luogo, la Direzione, il cui vertice ha il grado di Segretario di Stato. Il Segretario di Stato Direttore del CNI è nominato con regio decreto ed il suo mandato dura cinque anni, anche se il Consiglio dei Ministri ha il potere di sostituirlo in qualsiasi momento.

In Italia, invece, l'incarico di Direttore del DIS, designato dal Presidente del Consiglio dei Ministri, ha la durata massima di otto anni ed è conferibile, senza soluzione di continuità, anche con provvedimenti successivi, ciascuno dei quali di durata non superiore al quadriennio<sup>15</sup>.

Le funzioni del Segretario di Stato Direttore del CNI prevedono, soprattutto, la promozione dell'azione del *Centro Nacional de Inteligencia*, il coordinamento ed il raggiungimento degli obiettivi di intelligence fissati dal Governo.

È, inoltre, prevista una Segreteria Generale, diretta dal Segretario Generale del CNI, con il grado di Sottosegretario. Il Segretario Generale è nominato con Regio Decreto su proposta del Ministro della Difesa, il quale propone il candidato tra persone con riconosciuta esperienza e competenza professionale nel campo dell'intelligence<sup>16</sup>. Il Segretario Generale, inoltre, sostituisce il Direttore del CNI in caso di assenza, vacanza o malattia, si tratta, dunque, di un organo di supporto e di assistenza nella gestione delle attività del CNI. Sotto questo profilo, si può azzardare un parallelismo in Italia con la figura dell'Autorità delegata. Quest'ultima, si configura come un ente ausiliario del Presidente del Consiglio dei Ministri che lo investe in modo formale di una competenza derivata, revocabile, senza che ciò comporti un trasferimento della titolarità del potere, che resta in capo al Presidente del Consiglio.

Quale consigliere di diretta fiducia del Presidente del Consiglio, l'Autorità delegata svolge un ruolo decisivo per presidiare contemporaneamente due fronti: quello di raccordo e filtro quotidiano, con il supporto del DIS, tra le agenzie operative e il Presidente del Consiglio dei Ministri; quello delle relazioni tra il presidente e i ministri che compongono l'organo collegiale, ossia il Comitato interministeriale per la sicurezza della Repubblica (CISR).

Il ruolo di Autorità Delegata può essere ricoperto da un Sottosegretario di Stato o da un Ministro senza portafoglio, il quale non può esercitare funzioni di governo ulteriori rispetto a quelle ad essa delegate dal Presidente del Consi-

---

<sup>14</sup> Consultabile al seguente link: <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2002-9161>.

<sup>15</sup> La durata dell'incarico, precedentemente fissata per massimo 4 anni e rinnovabile una sola volta, è stata modificata col Decreto legge 30 dicembre 2021, n. 228.

<sup>16</sup> Il capo della Segreteria Generale è attualmente Arturo Relanzón.

glio dei Ministri. Quest'ultimo non può, inoltre, delegare le funzioni che sono ad esso attribuite in via esclusiva dall'art. 1 della l.124/2007.

Tornando al CNI, va evidenziato che ad esso spetta operare in stretto coordinamento con gli altri servizi di informazione dello Stato spagnolo, al fine di costituire una autentica comunità di intelligence. A tal fine è prevista l'istituzione della *Comisión Delegada del Gobierno para Asuntos de Inteligencia*, presieduta dal primo Vicepresidente del Governo e Ministro degli affari economici e trasformazione digitale e composta da vari Ministri tra cui quello del Lavoro, della Difesa, dell'Interno, nonché dal Capo di Gabinetto della Presidenza del Governo, dal Segretario di Stato per la Sicurezza e dal Segretario di Stato Direttore del Centro Nazionale di Intelligence, che svolge le funzioni di Segretario della Commissione<sup>17</sup>.

Tra i suoi compiti si annoverano quello di: proporre al Capo del Governo gli obiettivi annuali del Centro Nazionale di Intelligence (i quali devono integrare la Direttiva di Intelligence); valutare lo stato di realizzazione degli obiettivi del Centro Nazionale di Intelligence; vigilare sul coordinamento del Centro Nazionale di Intelligence con i servizi di informazione delle Forze di Sicurezza dello Stato e degli organi dell'Amministrazione civile e militare.

I membri della Commissione, inoltre, sono obbligati a mantenere segrete le informazioni che ricevono.

È possibile individuare alcune analogie tra la Commissione delegata del governo per gli affari di intelligence spagnola ed il Comitato interministeriale per la sicurezza della Repubblica italiana (CISR), il cui compito principale consiste nell'«*elaborare gli indirizzi generali e gli obiettivi fondamentali da perseguire nel quadro della politica dell'informazione per la sicurezza*»<sup>18</sup>. Entrambi gli organi rappresentano, nei rispettivi Paesi, un fondamentale punto di sintesi per tutta l'attività di intelligence, operando una pianificazione integrata delle politiche di informazione per la sicurezza.

## 2.1 I CONTROLLI PARLAMENTARI SULLE ATTIVITÀ DI INTELLIGENCE

Come tutte le agenzie di intelligence operanti nelle democrazie stabilizzate, il *Centro Nacional de Inteligencia* è un organismo sottoposto al principio

---

<sup>17</sup> Vd. art. 4 del *Real Decreto 399/2020, de 25 de febrero, por el que se establecen las Comisiones Delegadas del Gobierno*.

<sup>18</sup> Art. 5 della l.124/2007.

del controllo parlamentare, come specificamente contemplato, per la prima volta in Spagna, dalla *Ley* 11 del 2002.

All'art.11 è, infatti, previsto che, nel rispetto dell'autonomia parlamentare, sia la *Comisión que controla los créditos destinados a gastos reservados* (conosciuta anche come *Comisión de Secretos Oficiales*) del *Congreso de los Diputados de España* ad effettuare il controllo sulle attività del CNI, essendo a conoscenza sia degli obiettivi approvati dal Governo che della relazione annuale sullo stato di realizzazione degli stessi e delle attività relative. Tra i membri della Commissione corre l'obbligo, nei termini del Regolamento della Camera dei Deputati, di custodire il segreto sulle informazioni e sui documenti che ricevono.

Tale Commissione è di cruciale importanza all'interno dello Stato di diritto spagnolo, poiché è per suo tramite che il potere legislativo ha accesso alle informazioni sulla spesa pubblica classificata, ai segreti d'ufficio e controlla l'attività del Centro nazionale di intelligence (CNI).

La *Comisión de Secretos Oficiales* è stata istituita nel 1995 con la Legge 11/1995<sup>19</sup>, che disciplina l'utilizzo e il controllo dei crediti destinati alle spese riservate. È stata però la *Ley* 11/2002 che ne ha esteso i poteri a tutte le informazioni classificate di cui i servizi segreti spagnoli sono a conoscenza.

Conformemente alla *Resolución de 11 de mayo de 2004 de la Presidencia del Congreso de los Diputados sobre secretos oficiales*<sup>20</sup>, può far parte della Commissione un solo deputato per ogni gruppo parlamentare del Congresso e la direzione è affidata al Presidente del Congresso dei Deputati.

Per l'elezione di ogni componente, fino al 2022, era necessaria la maggioranza dei tre quinti del Congresso dei Deputati, ovvero 210 deputati favorevoli all'elezione. Tale macchinosa procedura rendeva complicata la composizione dell'organismo a causa di veti incrociati tra i vari gruppi parlamentari al momento del voto.

La polemica sullo spionaggio nei confronti di sessantasei leader indipendentisti attraverso il sistema Pegasus<sup>21</sup> ha sottolineato l'importanza che la Commissione si riunisca con solerzia e, tramite una *resolución* della Presidenza del Congresso dei Deputati del 26 aprile 2022<sup>22</sup>, è stato cambiato il sistema di elezio-

---

<sup>19</sup> Il testo della legge è disponibile al seguente link: <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1995-11339#:~:text=En%20los%20t%C3%A9rminos%20previstos%20en,conformidad%20con%20la%20normativa%20parlamentaria%2C>.

<sup>20</sup> Vd. [https://noticias.juridicas.com/base\\_datos/Admin/o1655-2004-eci.html](https://noticias.juridicas.com/base_datos/Admin/o1655-2004-eci.html).

<sup>21</sup> Cfr. *La prima vittima di Pegasus*, in *La Vanguardia* (<https://www.internazionale.it/magazine/2022/05/12/la-prima-vittima-di-pegasus>).

<sup>22</sup> Cfr. <https://www.congreso.es/es/cem/resc26042022>.

ne, in modo che i membri della Commissione necessitino solo della maggioranza assoluta della Camera per essere eletti e non più della maggioranza di tre quinti.

In Italia, l'organo di sorveglianza parlamentare sull'operato dei servizi di sicurezza è il Comitato parlamentare per la sicurezza della Repubblica (COPASIR). La grande rilevanza del COPASIR in Italia è *deducibile già dal fatto che la legge del 2007 gli riserva ben 9 articoli (artt.30-38), a conferma del fondamentale ruolo di controllo svolto dal Parlamento*<sup>23</sup> nelle attività relative all'intelligence, al fine di evitare l'affermarsi di un rapporto esclusivo tra i vertici dei Servizi ed il Governo. Contrariamente a quanto accade in Spagna, in Italia la presidenza dell'organo di controllo parlamentare è obbligatoriamente affidata ad un membro dell'opposizione, al fine di garantire nella maniera più robusta il ruolo del Parlamento sui temi della sicurezza della Repubblica rispetto all'attività di Governo e di affermare un netto esempio del principio di separazione dei poteri tipico di uno Stato di diritto.

I poteri dell'organo parlamentare italiano sono tutt'altro che innocui e prevedono un compito di verifica *«sistematica e continuativa» dell'attività dei servizi di intelligence, allo scopo di appurare che tali attività si svolgano nel rispetto della Costituzione e delle leggi «nell'esclusivo interesse e per la difesa della Repubblica e delle sue istituzioni»*<sup>24</sup>.

Il progressivo ampliamento del controllo democratico in un settore delicato come quello dell'intelligence è stato confermato, dopo la riforma del 2007, anche dalla legge 133 del 2012 e dalla legge 198 del 2015, che hanno contribuito a potenziare ulteriormente il ruolo del COPASIR, inquadrandolo quale sorvegliante generale di tutto l'apparato di intelligence per la sicurezza nazionale.

Al Comitato parlamentare spettano anche degli obblighi da rispettare: in particolare, l'obbligo dei suoi componenti ad attenersi al segreto relativamente alle informazioni acquisite, anche dopo la cessazione dell'incarico<sup>25</sup>.

Inoltre, il COPASIR ha il dovere di presentare al Parlamento una relazione annuale *«per riferire sull'attività svolta e per formulare proposte e segnalazioni su questioni di propria competenza»*<sup>26</sup>.

<sup>23</sup> Sul tema vd. PICIACCHIA (2017)

<sup>24</sup> Art. 30 c.2 della l.124/07.

<sup>25</sup> Art. 36 c.1 della l.124/07.

<sup>26</sup> Art. 35 c.1 della l.124/07. Al comma successivo la legge specifica che il COPASIR *«può, altresì, trasmettere al Parlamento nel corso dell'anno informative o relazioni urgenti»*.

### 3. BREVI CONSIDERAZIONI SULLA DISCIPLINA DEL SEGRETO DI STATO

Il tema dei controlli parlamentari sull'attività dei servizi di intelligence apre ad una più ampia riflessione da sempre al centro del dibattito costituzionale: il bilanciamento tra i principi di trasparenza e pubblicità dei processi decisionali in uno Stato di diritto e la necessità di secretare «*le attività la cui diffusione sia idonea a recare danno all'integrità della Repubblica*»<sup>27</sup>. Tale problematica si pone al centro della disciplina del segreto di Stato, istituto che non è disciplinato esplicitamente né dalla Costituzione italiana né da quella spagnola e che, tuttavia, ricopre una indiscutibile funzione a tutela della *salus rei publicae*.

I segreti di Stato sono espressione della cosiddetta «ragione di Stato»<sup>28</sup>. Il ricorso di tale strumento da parte dei governi ha carattere eccezionale, poiché la pubblicità del potere esecutivo costituisce una caratteristica essenziale di qualsiasi stato democratico ma, per l'appunto, la regola del «*potere pubblico in pubblico*» ammette qualche tipo di eccezione purché prevista da leggi chiare e precise<sup>29</sup>.

In Italia, la configurazione giuridica del segreto di Stato è figlia, in particolare, della giurisprudenza della Corte Costituzionale che, con le sue sentenze, ha tracciato le linee fondamentali dell'attuale disciplina sul segreto di Stato, ritenuto legittimo laddove indispensabile a garantire «*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. Interesse presente e preminente su ogni altro in tutti gli ordinamenti statali, quale ne sia il regime politico, che trova espressione, nel nostro testo costituzionale, nella formula solenne dell'art. 52, che proclama la difesa della Patria 'sacro dovere del cittadino'*»<sup>30</sup>. Sempre secondo la Consulta, è «*solo nei casi nei quali si tratta di agire per la salvaguardia di questi supremi, imprescindibili interessi dello Stato che può trovare legittimazione il segreto in quanto mezzo o strumento necessario per raggiungere il fine della sicurezza*»<sup>31</sup>. La struttura impostata dalle sentenze della Corte ha trovato piena trasposizione nella precedente legge 801 del 1977 e nella attuale legge 124 del 2007, inquadrando il segreto di Stato quale vincolo posto dal Presidente del Consiglio dei Ministri – mediante apposizione, opposizione, o conferma

<sup>27</sup> Art. 39, c.1, della l.124/07.

<sup>28</sup> Espressione resa celebre da Giovanni Botero nel suo trattato del 1589, «*Della ragion di stato*».

<sup>29</sup> Al riguardo vd. BOBBIO (2011).

<sup>30</sup> Vd. Corte Cost. sent. n.82 del 1976.

<sup>31</sup> Vd. Corte Cost. sent. n.86 del 1977.

dell'opposizione – su atti, documenti, notizie, attività, cose e luoghi la cui conoscenza non autorizzata può danneggiare gravemente gli interessi fondamentali dello Stato. Si tratta, dunque, di un atto politico che può essere disposto esclusivamente dal Presidente del Consiglio dei Ministri in quanto vertice del potere esecutivo.

La configurazione del segreto di Stato – concepito quale elemento di tenuta dell'intero sistema democratico – è sottoposta alla previsione di alcuni limiti e garanzie. La legge 124/2007, infatti: esclude tassativamente che il segreto di Stato possa riguardare informazioni relative a fatti eversivi dell'ordine costituzionale o concernenti terrorismo, delitti di strage, associazione a delinquere di stampo mafioso, scambio elettorale di tipo politico-mafioso; limita la durata del vincolo a 15 anni, ulteriormente prorogabili dal Presidente del Consiglio dei Ministri per un periodo che non può complessivamente superare i 30 anni; impone al Presidente del Consiglio dei Ministri di motivare l'opposizione e la conferma dell'opposizione del segreto di Stato<sup>32</sup>.

Vale la pena sottolineare che il segreto di Stato si differenzia dalle classifiche di segretezza<sup>33</sup>, le quali non sono opponibili all'Autorità giudiziaria. L'art.42 della legge 124/2007 prevede un meccanismo in base al quale la classifica di segretezza viene automaticamente ridotta al livello inferiore – es. da «riservatissimo» a «riservato» – trascorsi cinque anni dalla data della sua apposizione e, dopo ulteriori cinque anni, cessa ogni vincolo di classifica. Questi automatismi non si applicano quando i termini di efficacia del vincolo sono prorogati con provvedimento motivato dall'ente che ha apposto la classifica o dal Presidente del Consiglio dei Ministri *nel caso di proroga superiore ai quindici anni*.

In Spagna, a differenza dell'Italia (in cui all'interno della stessa legge viene regolata l'attività dei servizi di informazione per la sicurezza e la disciplina sul segreto di Stato), esiste una apposita legge<sup>34</sup> che riguarda i *secretos oficiales* e che risale all'epoca franchista: la *Ley sobre secretos oficiales* (LSO) n.9/1968 del 5 aprile<sup>35</sup>. Nel preambolo di tale norma si afferma l'importanza del principio di pubblicità: «*Es principio general, aun cuando no esté expresamente declarado en nuestras Leyes Fundamentales, la publi-*

<sup>32</sup> Va ricordato che, su richiesta del Presidente del COPASIR, il Presidente del Consiglio dei ministri è tenuto a esporre, in una seduta segreta, il quadro informativo idoneo a consentire l'esame nel merito della conferma dell'opposizione del segreto di Stato. Se ritiene infondata l'opposizione, il Comitato ne riferisce a ciascuna delle Camere per le conseguenti valutazioni.

<sup>33</sup> L'ordinamento italiano prevede quattro classifiche di segretezza, cui corrispondono crescenti livelli di protezione: segretissimo (SS), segreto (S), riservatissimo (RR), riservato (R).

<sup>34</sup> Sulla disciplina del *segreto de Estado* in Spagna, vd., *ex plurimis*, SANCHEZ FERRO (2006) e RUIZ MIGUEL (2016).

<sup>35</sup> Disponibile al link <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1968-444>.

*cidad de la actividad de los Órganos del Estado, porque las cosas públicas que a todos interesan pueden y deben ser conocidas de todos»,* ma, poco dopo, si riconosce che «*si la publicidad ha de ser característica de la actuación de los Órganos del Estado, es innegable la necesidad de imponer limitaciones, cuando precisamente de esa publicidad puede derivarse perjuicio para la causa pública, la seguridad del mismo Estado o los intereses de la colectividad nacional*». Ragion per cui, anche in Spagna il principio di pubblicità al quale sono sottoposti gli organi dello Stato, viene meno dinanzi a quelle attività il cui «*conocimiento por personas no autorizadas pueda dañar o poner en riesgo la seguridad y defensa del Estado*»<sup>36</sup>.

L'art. 4 della LSO è di particolare rilevanza, poiché attribuisce la competenza esclusiva a dichiarare le materie come 'segrete' o 'riservate' al *Consejo de Ministros* ed alla *Junta de Jefes del Estado Mayor*. A tali organismi, inoltre, è conferito anche il potere di cancellazione dei materiali classificati e la facoltà di concederne l'autorizzazione all'accesso (artt. 7 e 11.2 della LSO).

È il caso di evidenziare che la disciplina del segreto di Stato in Spagna è da tempo molto criticata, poiché risulta essere anacronistica (è antecedente alla stessa Costituzione spagnola del 1978) ed eccessivamente sintetica. Infatti né la LSO né il suo regolamento di attuazione, approvato con decreto n.242/1969<sup>37</sup>, stabiliscono un termine di durata per la classificazione dell'informazione 'segreta' o 'riservata'. Inoltre, non è previsto l'obbligo di fissare un termine di revisione dell'informazione classificata per stabilire se è possibile declassificarla, il che ha condotto taluni a considerare la Spagna come il paese dei 'segreti eterni'<sup>38</sup>.

Il problema principale con la regolamentazione dei *secretos oficiales* in Spagna è, dunque, il processo di declassificazione delle informazioni, poiché non è contemplata, come avviene in Italia, una disciplina di scadenze automatiche delle classificazioni.

A tal proposito, il *Partido Nacionalista Vasco* (PNV) si batte da anni per l'approvazione di un disegno di legge che riformi la LSO fissando il termine di massimo di 25 anni per le materie classificate come 'segrete' e a 10 anni per le materie classificate come 'riservate'<sup>39</sup>.

---

<sup>36</sup> Art. 2 Ley n.9 del 1968.

<sup>37</sup> Consultabile su <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1969-263>.

<sup>38</sup> Vd. SENDÍN MATEOS, (2020).

<sup>39</sup> Sul punto, vd. <https://www.epe.es/es/politica/20220503/congreso-entierra-nueva-ley-secretos-13587722>.

#### 4. CONSIDERAZIONI CONCLUSIVE

Alla luce di quanto esposto, la prima importante differenza che emerge sul piano della comparazione tra i servizi di sicurezza italiani e spagnoli, è che questi ultimi sono strutturati in forma unitaria con l'istituzione del *Centro Nacional de Inteligencia*. In Spagna, dunque, al contrario dell'Italia – e della gran parte delle democrazie europee come Germania, Francia e Regno Unito – non viene adottato il sistema a doppio binario delle agenzie di informazione che prevede l'istituzione di due diversi organi deputati alla sicurezza interna ed esterna, ma si predilige il paradigma della *reductio ad unum*, ossia la concentrazione delle attività all'interno di un'unica agenzia.

Nel panorama internazionale dell'organizzazione dei servizi di intelligence spiccano due modelli principali: il modello del monopolio dell'intelligence da parte di un singolo organo (o modello unico) e il modello della pluralità di organi<sup>40</sup>. Il primo modello è più raro e trova maggiore applicazione nell'Europa orientale e in America Latina (Grecia, Olanda, Slovacchia, Slovenia, Argentina, Brasile, Cile, Colombia, Messico, Perù e Spagna), il secondo modello è quello più diffuso tra i paesi della Nato e dell'Unione europea.

In un'epoca in cui la demarcazione tra sicurezza interna ed esterna è sempre meno tangibile, la scelta del modello unico ha una sua *ratio* e mira a garantire una maggiore efficienza. L'approccio plurale, d'altro canto, è garanzia di trasparenza, impedisce l'eccessiva concentrazione dei poteri e, soprattutto in questa fase storica, consente maggiore specificità e profondità nella conoscenza e nel contrasto delle nuove minacce.

Entrambe le opzioni sono foriere di vantaggi e svantaggi da considerare: la scelta tra il modello di monopolio e quello della pluralità delle agenzie di informazione, in ogni caso, risponde all'insieme di circostanze storiche, amministrative, geopolitiche e a criteri di tempestività ed efficacia che sono escluse da questa analisi.

Per quanto concerne il modello della pluralità organica è certamente più diffuso nelle democrazie occidentali (Germania, Australia, Canada, Francia, Israele, Italia, Nuova Zelanda, Portogallo e Regno Unito) e, a sua volta, può inquadrarsi come «modello della pluralità minima» e modello della «pluralità massima»<sup>41</sup>, quest'ultimo ha negli Stati Uniti il suo esempio più lampante<sup>42</sup>.

<sup>40</sup> Cfr. RUIZ MIGUEL (2003).

<sup>41</sup> Cfr. RUIZ MIGUEL (2002).

<sup>42</sup> La comunità di intelligence statunitense è tra le più vaste ed articolate al mondo e conta ben 17 agenzie di informazione. Per un approfondimento vd. Richelson (2015).

D'altro canto, un'analogia tra il sistema di intelligence spagnolo e quello italiano, consiste nella presenza di un organo interministeriale di coordinamento che afferma una tendenza internazionale alla direzione strategica e al coordinamento unitario delle attività di informazione (il CISR in Italia e la *Comisión Delegada del Gobierno para Asuntos de Inteligencia* in Spagna).

Si registrano, invece, numerose differenze nella comparazione tra i due organi di controllo parlamentare: l'attività del COPASIR italiano appare più strutturata rispetto a quella della *Comisión que controla los créditos destinados a gastos reservados* spagnola che, come si è detto, ha riscontrato negli anni profonde difficoltà persino nella fase della sua composizione.

Il controllo parlamentare sull'attività di intelligence del Governo è cruciale per l'affermazione dello Stato di diritto e per scongiurare possibili derive per le quali la *salus rei publicae* diventi territorio per azioni sconfinanti nell'arbitrio. Agli organismi parlamentari di controllo non spetta soltanto di verificare che le agenzie di intelligence svolgano i loro compiti in conformità con il quadro normativo, ma anche che le loro attività siano caratterizzate da legittimità, tutela dei diritti e delle libertà fondamentali ed efficienza nel rispetto degli obiettivi fissati dalle precise linee guida indicate dalle autorità competenti<sup>43</sup>. Il tutto affinché non si possa configurare un servizio di intelligence che agisca in modo autonomo, che sia esclusivamente appannaggio del Governo o che, ancora peggio, venga utilizzato per scopi non istituzionali o non adeguati ad uno Stato di diritto.

Si è fatto cenno, infine, al delicato bilanciamento dei valori costituzionali che l'esercizio del segreto di Stato impone in Italia come in Spagna e si è visto come, la nazione iberica, necessiti di un aggiornamento della *Ley 9/1968 sobre secretos oficiales* (LSO), divenuta ormai anacronistica poiché antecedente alla stessa Costituzione spagnola.

In conclusione, la comparazione tra Italia e Spagna dimostra la complessità di delineare i confini, inevitabilmente scivolosi, della disciplina legislativa dell'intelligence ma, allo stesso tempo, manifesta l'utilità del confronto tra diverse normative al fine di un miglioramento reciproco all'interno di uno Stato di diritto.

In un mondo senza più univoci punti di riferimento e caratterizzato dalla *cd. coopetition* (fusione dei termini *cooperation* e *competition*), il ruolo dell'intelligence rappresenta un patrimonio sempre più importante per la tenuta degli Stati e per la difesa della democrazia con le armi della democrazia.

---

<sup>43</sup> CONSEJO DE EUROPA (2010)

Un esempio su tutti riguarda la cosiddetta ‘guerra normativa’, che vede in ‘coopetizione’ gli Stati per imporre a livello internazionale le regole legislative più vantaggiose per i propri interessi. Si tratta di uno scontro geopolitico di cui si parla poco ma che si sta manifestando in maniera imponente<sup>44</sup>.

Di fronte ad una realtà globale che muta vorticosamente, l’intelligence costituisce un asset strategico per gli Stati e delinearne i confini giuridici serve non solo ad evitare che essa diventi uno scudo politico che qualcuno possa usare per rafforzare la propria posizione, ma per fugare anche ogni dubbio sul sospetto che possa divenirlo<sup>45</sup>.

#### TABELLA COMPARATIVA TRA IL SISTEMA ITALIANO E SPAGNOLO

<b>Termine di comparazione</b>	<b>Italia</b>	<b>Spagna</b>
Legge di riforma dell’intelligence	Legge 124/2007	Ley 11/2002
Servizi di informazione antecedenti alla legge di riforma dell’intelligence	Servizio informazioni per la sicurezza militare (SISMI) e del Servizio informazioni per la sicurezza democratica (SISDE) fino al 2007	<i>Centro Superior de Información de la Defensa (CESID)</i> fino al 2002
Organo di direzione politica	Presidente del Consiglio dei Ministri	Presidente del Governo
Organo di supporto e di assistenza alle Agenzie di informazione	Autorità Delegata	Segretario Generale del <i>Centro Nacional de Inteligencia</i>
Organo di Coordinamento Interministeriale	Comitato interministeriale per la sicurezza della Repubblica (CISR)	<i>Comisión Delegada del Gobierno para Asuntos de Inteligencia</i>

<sup>44</sup> Per approfondire il tema della geopolitica del diritto, vd. MONATERI (2013).

<sup>45</sup> Cfr. MINNITI (2014).

Agenzie di informazione a competenza generale e organi di riferimento	AISE ed AISI. Rispondono entrambe direttamente al Presidente del Consiglio e sono coordinate dal Dipartimento delle informazioni per la sicurezza (DIS)	<i>Centro Nacional de Inteligencia</i> . Risponde al Ministero della Difesa
Organo di Controllo Parlamentare	Comitato parlamentare per la sicurezza della Repubblica (Copsair)	<i>Comisión que controla los créditos destinados a gastos reservados</i>
Disciplina sul Segreto di Stato	Artt. 39-42 della Legge 124 del 2007	<i>Ley 9/1968, de 5 de abril, sobre secretos oficiales (LSO)</i>

## BIBLIOGRAFIA

- BLANCO VALDÉS, ROBERTO L. (1990), *La ordenación constitucional de la Defensa*, Madrid, Tecnos;
- BOBBIO, N. (2011), *Democrazia e segreto*, Einaudi;
- CALIGIURI, M. (2021), *Intelligence, Enc. Italiana*, X Appendice, p.792;
- CALIGIURI, M. (2021), *Intelligence e diritto. Il potere invisibile delle democrazie*, Rubbettino;
- CARBAYO, L. (2022), *El marco legal del Centro Nacional de Inteligencia (CNI)*, in <https://www.lisanews.org/inteligencia/el-marco-legal-del-cni-espanol/>;
- CONSEJO DE EUROPA (2010), *Seguridad vs Democracia. Los controles democráticos en las Fuerzas Armadas y servicios de seguridad*, Pamplona, Laocoonte;
- DE VERGOTTINI, G. (2019), *Una rilettura del concetto di sicurezza nell'era digitale e della emergenza normalizzata*, in *Rivista AIC*, n. 4., pp. 65-85;
- DÍAZ FERNÁNDEZ, A. (2004), *El servicio de inteligencia español a la luz de la teoría de la organización*, *Cuadernos Constitucionales de la Cátedra Fadrique Furió Ceriol*, n.º 48, pp. 19-40;
- DÍAZ FERNÁNDEZ, Antonio M. (2005), *Los servicios de inteligencia españoles. Desde la guerra civil hasta el 11-M. Historia de una transición*, Madrid, Alianza Editorial;
- Fernández Rodríguez, J. J. (coord.) (2020), *Seguridad y libertad en el sistema democrático*, Tirant lo Blanch;
- FROSINI, T. E. (2006), *Il diritto costituzionale alla sicurezza*, in [forumcostituzionale.it](http://forumcostituzionale.it);
- GIUPPONI, T. F. (2007), *Sicurezza personale, sicurezza collettiva e misure di prevenzione. La tutela dei diritti fondamentali e l'attività di intelligence*, in [www.forumcostituzionale.it](http://www.forumcostituzionale.it);

- MINNITI, M. (2014), *Intelligence e democrazia*, in *Gnosis*, n.4;
- MONATERI, P. G. (2013), *Geopolitica del diritto*, Laterza, Roma-Bari;
- MOSCA C., Gambacurta S., Scandone G., Valentini M. (2008), *I servizi di informazione e il segreto di stato (legge 3 agosto 2007, n. 124)*, Giuffrè, Milano, pp.5-17;
- MOSCA, C. (2018), *Democrazia e intelligence italiana. Dieci anni dopo tra cultura, diritto e nuove sfide della democrazia*, Editoriale Scientifica, Napoli;
- PÉREZ-VILLALOBOS, M. C. (2002), *Derechos fundamentales y servicios de inteligencia*, Granada, Grupo Editorial Universitario;
- PICIACCHIA, P. (2017), *Parlamenti e costituzionalismo contemporaneo. Percorsi e sfide della funzione di controllo*, Napoli, Jovene;
- POGGI, A. (1999), *Servizi di informazione e sicurezza*, in *Dig. Disc. Pubbl.*, XV, Torino;
- REVENGA SÁNCHEZ, M. (2019), *The Control of the Spanish National Intelligence Service from a Comparative Perspective*, in *Revista Española de Derecho Constitucional*, 116, pp. 13-47;
- RICHELSON, J. T. (2015), *The U. S. Intelligence Community*, 7th Edition, Routledge;
- RUIZ MIGUEL, C. (2002), *Servicios de inteligencia y seguridad del estado constitucional*, Editorial Tecnos, Madrid;
- RUIZ MIGUEL, C. (2003), *Problemas actuales del derecho de los servicios de inteligencia*, *Anuario de Derecho Constitucional y Parlamentario*, n. 15;
- RUIZ MIGUEL, C. (2016), *Secreto de Estado*, in *Conceptos fundamentales de inteligencia*, Tirant Lo Blanch, Valencia;
- SANCHEZ FERRO, S. (2006), *El secreto de Estado*, *Centro de Estudios Políticos y Constitucionales*, Madrid;
- SANSÒ-RUBERT, D. (2019), *Los servicios de inteligencia como objeto extraño de regulación constitucional*, in *Revista de Estudios en Seguridad Internacional*, Vol. 5, No. 2, (2019), pp. 127-138;
- SANSÒ-RUBERT, D. (2006), *La articulación de la comunidad de inteligencia española: realidad y perspectiva de futuro*, *Boletín de Información del CESEDEN* n. 297, Madrid, CESEDEN, Ministerio de Defensa, pp. 49-68;
- SANSÒ-RUBERT, D. (2007), *¿Es la inteligencia la respuesta a los nuevos riesgos y amenazas?*, in *Revista Ejército de Tierra Español*, n. 794, año LXVIII, Madrid, Ministerio de Defensa, pp. 78-84;
- SENDÍN MATEOS, J. A. (2020), *Secreto de Estado*, in *Eunomía. Revista en Cultura de la Legalidad*, n.18, pp. 258-273;
- TOOZE A. (2022), *Welcome to the world of the polycrisis*, in *Financial Times*, 28 ottobre;
- VELASCO, F., NAVARRO, D., ARCOS R. (Eds.), (2010), *La inteligencia como disciplina científica*, Madrid, Editorial Plaza y Valdés y Servicio de Publicaciones del Ministerio de Defensa.