

quadro bilaterale Italia-Usa del 20 ottobre 1954, di porre tali documenti a disposizione di quell'autorità giudiziaria. Si tratta dell'Accordo, finora secretato, che ha disciplinato, anche in virtù di successive integrazioni, l'uso da parte delle forze armate statunitensi delle infrastrutture concesse loro in uso nel nostro territorio. Noi non solo non opporremo il segreto, ma metteremo tali documenti a disposizione dell'autorità giudiziaria. È di fatto l'impegno comune ad aggiornare gli accordi particolari tra Italia e Stati Uniti per quanto attiene agli aspetti operativi del funzionamento delle basi presenti sul territorio italiano. Aggiornamento del resto già avviato con il Memorandum d'intesa firmato dai Ministri della Difesa italiano e statunitense nel febbraio del 1995 (denominato «*Shell agreement*»), e che introduceva nuove normative e vincoli per ogni singola base presente sul nostro territorio. Tale documento, coperto fino a questo momento da riservatezza, il Governo ha deciso di mettere a disposizione del Parlamento e, cioè, delle Commissioni Difesa del Parlamento, perché possano prenderne piena conoscenza». Ed ha concluso con precise indicazioni sugli Accordi NATO del 1951: «In questo quadro sarà necessario aprire una riflessione all'interno dell'Alleanza sulle modalità con cui gli Accordi del 1951 trovano oggi applicazione. Ho visto che in questo senso si è espresso anche il Parlamento Europeo in un documento approvato proprio oggi. Ho parlato di modalità con cui quegli Accordi trovano applicazione. È evidente infatti che, pur rimanendo fermi i principi della giurisdizione così come sono formulati in quegli Accordi, è possibile in primo luogo che nella pratica se ne pretenda l'applicazione soltanto in casi straordinari; in secondo luogo, che quando la giurisdizione venga attuata dal Paese che invia possano esservi determinate garanzie per il Paese nel quale è avvenuto il presunto reato, compresa quella di potersi costituire in giudizio. Vorrei aggiungere che è del tutto evidente che- se alla fine dei procedimenti penali in corso negli Stati Uniti- le responsabilità della tragedia di Cavalese non venissero accertate, (e questo ho detto con assoluta franchezza al Presidente degli Stati Uniti e, ancora in queste ore, al Segretario Generale della NATO, che ha voluto chiamarmi ed esprimermi la sua solidarietà) tanto più si accentuerebbe la necessità non solo di una discussione circa le modalità di attuazione di quegli Accordi ma la necessità di un adattamento e di un aggiornamento degli accordi stessi perché risulterebbe evidente la loro inadeguatezza».

Il 12 marzo 1999 il Vice Presidente del Consiglio dei Ministri, Sergio Mattarella, riconfermando quanto già espresso dal presidente, è intervenuto per sottolineare il ruolo della NATO e quello dell'Italia all'interno dell'Alleanza Atlantica. «La NATO è, probabilmente, la struttura internazionale che, dopo la fine della guerra fredda, ha, con maggior prontezza, adeguato finalità e strumenti al nuovo contesto internazionale, svolgendo un ruolo chiave per fronteggiare i nuovi rischi per la pace e la sicurezza nel continente europeo. L'Italia, va sottolineato, non ha in alcun modo subito tale trasformazione ma, al contrario, ha svolto al riguardo un ruolo di rilievo contribuendo, tra l'altro, in modo assai significativo alle missioni di pace promosse dall'Alleanza. Nell'ambito della NATO, inoltre, è all'ordine del giorno,

come è noto, la costruzione di una forte identità europea nel quadro dell'Alleanza, al fine di realizzare, al contempo, una maggiore integrazione politica e militare e una assunzione di responsabilità superiore, più alta, da parte dei paesi europei. Identificare nella NATO un'espressione dell'egemonia americana risulta, anche sotto questo aspetto, decisamente anacronistico ».

Il lavoro della nostra Commissione ha portato poi ad altre importanti prese di posizione da parte del Governo italiano. Nell'audizione del 1° marzo 2000 il Sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio, Marco Minniti, di cui si è già trattato nella Parte I, ha dichiarato: « Penso -su questo vi è un'iniziativa concreta e diretta da parte del Governo italiano- che quei trattati (cioè quello di Londra del 1951 e il BIA del 1954) vadano modificati soprattutto in un punto, cioè in quello della perseguibilità, anche nel territorio in cui si è concretamente operativi, di fronte ad evidenti, palesi ed immotivate trasgressioni ». Ed ha aggiunto: « La revisione del trattato di Londra del 1951 »può« - e lo dico tra virgolette- dare una risposta alla nostra sete di giustizia, ma deve essere attentamente valutata al fine di non creare difficoltà ai militari italiani impegnati in operazioni della NATO ». Il Sottosegretario Minniti ha anche sottolineato che « vi è una parte relativa al governo delle singole basi che ha bisogno di una nota aggiuntiva riguardante la specificità di ogni singola base » e ricordato « il significativo passo avanti che si sta facendo, perché passiamo da regolamenti classificati segreti a regolamenti che noi auspichiamo siano il più possibile declassificati, soprattutto per quanto riguarda l'interrelazione tra la base e l'ambiente circostante ».

Va, infine, segnalata la risposta data il 26 gennaio 2000 dal Sottosegretario alla Difesa, On. Paolo Guerrini, all'interrogazione presentata il 25 febbraio 1999 dal Senatore Giovanni Russo Spena, Gruppo misto-Rifondazione Comunista. Incaricando appunto la Commissione sulle responsabilità nella tragedia del Cermis di fornire una risposta più esauriente alle richieste dell'On. Russo Spena (che nella sua interrogazione riprendeva la deposizione del col. Luigi Stracciari presso il Tribunale militare di Padova, in cui il Colonnello, in passato a capo della componente italiana della base di Aviano, aveva sostenuto che il personale militare italiano di Aviano era scarsamente qualificato e sotto numero per poter controllare i PVG), l'On. Guerrini ha ricordato che l'amministrazione della Difesa aveva da tempo predisposto il potenziamento degli addetti al controllo del traffico aereo della base. Il massiccio esodo di personale in possesso della necessaria abilitazione professionale (CTA, *Controllo Traffico Aereo*) aveva impedito di soddisfare le esigenze organiche, anche se « dal 19 maggio 1999, al termine dei previsti corsi di qualificazione, si era provveduto ad assegnare alla base di Aviano tre nuovi sottufficiali abilitati al controllo del traffico aereo. Un ulteriore incremento -ha ricordato l'On. Guerrini- è previsto nel corso di quest'anno, sia rivedendo le attribuzioni organiche che ha l'ente nello specifico settore, sia destinando alla base altre due unità della stessa categoria ».

In parallelo all'attività dei due rami del Parlamento e del Governo, la tragedia del Cermis ha suscitato numerosi interventi delle amministrazioni locali, in particolare di quelle del Trentino.

A poche ore dalla tragedia, il Presidente della Provincia autonoma di Trento Carlo Andreotti e l'Assessore alla Protezione Civile, Gianpietro Vecli, si sono recati a Cavalese. Presenti i Ministri Andreatta e Flick e la Giunta comunale di Cavalese, il 4 febbraio '98 si è tenuto il primo confronto con l'allora Presidente del Consiglio, Romano Prodi. La Provincia autonoma di Trento si è costituita prima parte offesa, poi, il 13 luglio 1998, parte civile nell'indagine avviata dalla Procura della Repubblica di Trento. Nell'ambito del procedimento, e in particolare dell'incidente probatorio relativo alla perizia sull'impianto e sulle funi, ha nominato un proprio consulente di parte. La Provincia, il Comune di Cavalese e la società privata Funivie Alpe Cermis SpA, che gestisce gli impianti, hanno richiesto il risarcimento dei danni ai sensi della Convenzione di Londra.

Il 5 febbraio '98 il Capo dell'esecutivo trentino ha chiesto alla Conferenza delle Regioni a Roma di non sottrarre l'inchiesta alla giustizia italiana. Il 27 marzo '98 la Provincia ha deciso di coinvolgere anche il Ministro degli Esteri, Lamberto Dini. Il 22 aprile '98, a Roma, il Presidente Andreotti e l'Assessore provinciale al Turismo, Francesco Moser, sono stati ricevuti all'Ambasciata americana: l'Ambasciatore Thomas Foglietta ha ribadito che la giustizia americana sarebbe stata veloce e severa ed ha confermato la grande disponibilità, a tutti i livelli, degli Stati Uniti. Il 26 maggio '98 il Presidente del Consiglio, Romano Prodi, ha incontrato l'assessore Moser ed ha ribadito che « Clinton ha assicurato al governo italiano che gli americani faranno la loro parte sino in fondo ». I primi di giugno il Presidente Andreotti e l'Assessore Vecli si sono recati a Washington per tre confronti: al Pentagono, al Dipartimento di Stato ed all'Ambasciata italiana.

L'8 giugno 1998 un comunicato stampa del Ministero della Difesa ha ricordato che 'In un recente incontro del Pentagono con l'Ambasciatore americano in Italia Thomas Foglietta, il Segretario della Difesa William Cohen ha ribadito l'impegno che gli Stati Uniti adempiranno in maniera veloce la loro responsabilità di rifondere il 75% dei risarcimenti derivanti dal tragico incidente del 3 febbraio a Cavalese in conformità con l'accordo NATO (Convenzione di Londra). L'Ambasciatore Foglietta ha evidenziato questo impegno in un incontro del 4 giugno con il Primo Ministro Prodi e il Ministro della Difesa Andreatta, in cui gli ufficiali dei due Governi hanno riesaminato gli sforzi per aiutare coloro che hanno perso i loro cari nell'incidente [...]. Hanno anche riesaminato la possibilità di assistere l'area coinvolta nella ricostruzione e il recupero dalle conseguenze dell'incidente. Essi hanno convenuto che i Governi degli Stati Uniti e dell'Italia devono continuare a lavorare insieme e fare tutto quello che è possibile a sostegno delle famiglie delle vittime [...]. I Governi di Italia e Stati Uniti plaudono lo sforzo del Governo e della Provincia Autonoma di Trento nel fornire fondi in anticipo per la ricostruzione e per facilitare i permessi necessari. Il Governo Italiano darà le approvazioni richieste. Ufficiali veterani del Dipartimento di Stato americano e del Dipartimento della Difesa hanno avuto utili scambi

di vedute con il Presidente della Provincia Autonoma di Trento nella visita del 3/5 giugno a Washington. L'Ambasciatore degli Stati Uniti a Roma e il Console del Consolato Generale degli Stati Uniti a Milano saranno punti di contatto per le società private americane incluse quelle specializzate in pubbliche relazioni e nell'ingegneria che potranno offrire assistenza nel ripristinare il turismo a Cavalese».

Il 10 giugno '98 si è tenuto un nuovo confronto fra i vertici della Giunta provinciale, dell'amministrazione di Cavalese e della società Funvie Alpe Cermis SpA. Il 9 luglio '98 a Cavalese è arrivata una delegazione americana guidata dallo stesso Ambasciatore Foglietta e dal deputato Bill Young, Presidente della Commissione Bilancio: in quell'occasione gli Stati Uniti hanno fatto sapere che il Congresso aveva intenzione di prevedere uno stanziamento straordinario di venti milioni di dollari, poco meno di 40 miliardi di lire, per il dopo Cermis. Alla fine di ottobre '98, il nuovo Console generale americano, la signora Ruth Van Heuven, ha comunicato di persona al Presidente Andreotti che il Presidente Clinton aveva dato il via libera ai venti milioni di dollari di stanziamento straordinario.

**PARTE II**  
**IL QUADRO GENERALE DELL'ATTIVITÀ DI INCHIESTA**  
**DELLA COMMISSIONE PARLAMENTARE**

**1. L'attività della Commissione parlamentare. Audizioni e missioni.**

La Commissione ha iniziato i suoi lavori procedendo, in primo luogo, all'acquisizione della documentazione relativa ai procedimenti svolti in seguito alla sciagura, e precisamente: le tre indagini giudiziarie italiane, le due inchieste amministrative militari, italiana ed americana, ed i processi tenutisi negli Stati Uniti, presso la Corte marziale di Camp Lejeune. Ha quindi avviato un fitto programma di audizioni e missioni, per avere il quadro completo dei fatti e dei provvedimenti presi e per approfondire le principali questioni emerse dallo studio della documentazione.

Sono stati ascoltati, in primo luogo, i rappresentanti del pubblico ministero che hanno sostenuto l'accusa davanti al tribunale penale di Trento ed ai tribunali militari di Padova e Bari. Tali audizioni hanno permesso di sentire dalla viva voce dei protagonisti i criteri seguiti nello svolgimento delle indagini, le difficoltà incontrate, le principali questioni emerse e le impressioni che hanno ricavato dall'incontro con i militari coinvolti a diverso titolo nei fatti. È stata poi l'occasione per risolvere alcuni dubbi in merito all'esito dei processi ed al percorso logico-giuridico seguito. Successivamente la Commissione ha sentito in audizione i rappresentanti del Governo, nelle persone del Sottosegretario di Stato alla presidenza del Consiglio e del Ministro della Difesa, che hanno contribuito alla comprensione del quadro di accordi che vincolano il nostro Paese sul piano internazionale, in relazione agli obblighi derivanti dall'Alleanza atlantica, nonché del processo di revisione di tali accordi. In tale occasione si è anche discusso delle azioni del Governo successive alla tragedia e dell'adeguatezza dei provvedimenti presi. L'audizione dei rappresentanti delle comunità locali, sindaco di Cavalese e Presidente della provincia autonoma di Trento, e di quelli della società civile, comitato 3 febbraio per la giustizia, ha permesso di avere un'impressione diretta di quale fosse l'impatto dei voli militari sulle popolazioni e di conoscere le azioni da tempo intraprese da parte delle amministrazioni locali per segnalare gli abusi che si verificavano, con grave disagio e preoccupazione della popolazione, e per sollecitare gli interventi delle autorità centrali. È stata poi la volta dei vertici militari: capo di Stato Maggiore dell'Aeronautica; attuale comandante dell'aeroporto di Aviano; comandante *pro tempore* della V ATAF; consigliere militare del presidente del Consiglio dei ministri; capo di Stato Maggiore della Difesa; comandante *pro tempore* dell'aeroporto di Aviano. Tali soggetti, sentiti nella loro duplice qualità di appartenenti all'amministrazione e di esperti in materia di voli militari, hanno permesso di approfondire quale fosse la situazione dei rapporti tra militari italiani e militari alleati, acquisire ulteriori

conoscenze in ordine ai fatti che hanno determinato la sciagura, chiarire le complesse questioni legate alla programmazione, attuazione e controllo delle missioni aeree, e, infine, avere una sintesi ed una valutazione dei provvedimenti adottati per evitare il ripetersi di fatti del genere. La Commissione ha ritenuto opportuno, inoltre, sentire anche il precedente sindaco di Cavalese per conoscere quale fosse la situazione relativa ai voli militari di addestramento negli anni precedenti al fatto, ed effettuare una missione all'aeroporto di Aviano, per rendersi conto del modo in cui vengono attuate le nuove procedure adottate dopo la sciagura. La Commissione ha quindi svolto una seduta di audizioni libere presso il commissariato del Governo di Trento, al fine di raccogliere *in loco* ulteriori informazioni sui voli a bassa quota nelle valli del Trentino. Dopo una serie di contatti per il tramite delle autorità diplomatiche, è stata svolta una missione a Washington, per ascoltare le più alte autorità americane esperte nella materia, verificare i provvedimenti presi e formulare alcune richieste istruttorie. Al ritorno da tale missione si è ritenuto opportuno ascoltare nuovamente il comandante *pro tempore* dell'aeroporto di Aviano, per avere da lui alcuni chiarimenti in ordine alla sua partecipazione alla Commissione militare d'inchiesta istituita dagli americani immediatamente dopo l'incidente.

Passiamo ora ad esaminare sinteticamente l'attività di indagine svolta dalla Commissione, di cui si è appena fornito il quadro d'insieme.

In data 9 febbraio 2000, la Commissione ha svolto l'audizione del dottor Franco Antonio Granero, Procuratore della Repubblica presso il Tribunale di Trento e del dottor Bruno Giardina, sostituto Procuratore della Repubblica presso il Tribunale di Trento che hanno evidenziato i seguenti punti:

dal punto di vista giuridico la base di Aviano è sottoposta alla sovranità italiana, ma è anche una « base americana » in Italia, in quanto vi è rischierato soprattutto il 31° FW di F16, per via di accordi bilaterali. Quindi quella di Aviano non è una base NATO, anche se è stata utilizzata per attività NATO proprio per le operazioni della Bosnia;

gli accordi relativi agli aerei rischierati per le operazioni in Bosnia e precisamente quello del 21 aprile 1997 (il già citato SMA/175), prevedevano il divieto totale di voli a bassa quota sul territorio italiano, anche per via del fatto che le operazioni in Bosnia si facevano sempre ad un'altezza non inferiore a cinque mila piedi, e l'aereo che ha causato l'incidente non era un F16 ma, appunto, un *Prowler*, rischierato espressamente ed esclusivamente per compiere operazioni in Bosnia e, quindi, soggetto a tale divieto;

si è percepita una certa abitudine a violare le regole sulla quota, sia da parte degli aerei del 31° FW che di quelli rischierati per la Bosnia, con l'acquiescenza delle autorità militari italiane, e si è rilevato che gli aerei americani utilizzavano solo le carte edite dall'apposita agenzia statunitense, in cui non erano segnati né Cavalese né la funivia del Cermis, e non le carte dell'Aeronautica

Militare italiane, che però risultano regolarmente trasmesse. Si è accertato, inoltre, che non vi era un sistema di qualità adeguato, finalizzato a far sì che gli equipaggi che volavano da Aviano fossero sufficientemente preparati ed informati delle normative vigenti e, probabilmente, dello stato dei luoghi che andavano a percorrere. Ad esempio, si è accertato che i NOTAM, venivano trasmessi ma non venivano notificati ad alcuno. Si è, perciò, configurata una responsabilità in capo al comandante americano della base, al comandante del reparto operativo del 31° FW e al comandante italiano della base, che aveva l'obbligo di informare gli squadroni ospitati in ordine alle normative vigenti e di verificarne l'osservanza;

riguardo alla questione della riserva di giurisdizione, rivendicata dagli USA per l'incidente in questione, molti hanno osservato che anche l'Italia, come gli altri paesi NATO, si è sempre avvalsa della Convenzione di Londra per rivendicare la propria giurisdizione sui militari incorsi in responsabilità all'estero (il caso più tipico è quello delle Frece Tricolori). Ma in questi casi vi è una differenza molto profonda dal punto di vista giuridico: non è presente alcun tipo di violazione dell'accordo, mentre nell'incidente del Cermis si assiste a tale violazione, e si è, perciò, fuori dal trattato. La prima tesi del PM è stata, quindi, proprio l'inapplicabilità della Convenzione di Londra. In via subordinata, ammesso che la Convenzione dovesse essere applicata, si è poi ritenuto di ravvisare la giurisdizione esclusiva dell'Italia, non la giurisdizione concorrente, in considerazione del fatto che la vicenda coinvolgeva, in maniera assolutamente preponderante, un interesse esclusivo dell'Italia e l'accertamento di questo reato non avrebbe in alcun modo influito sull'assetto organizzativo delle truppe statunitensi. Ammessa, invece, la giurisdizione concorrente, si è ritenuto che si dovesse attribuire la priorità all'Italia, sempre con riferimento alla valutazione dell'interesse preponderante. Si è comunque ravvisata con certezza l'ipotesi di giurisdizione esclusiva dell'Italia a proposito del reato di attentato alla sicurezza dei trasporti, sanzionato dall'articolo 432 del codice penale, in quanto si tratta di un reato non previsto nella legislazione statunitense, come confermato dal consulente di diritto internazionale nominato dalla Procura di Trento;

la presenza di truppe straniere sul territorio nazionale ha la sua regolamentazione sostanziale non nel Patto Atlantico del 1949 come tale, o nella convenzione di Londra del 1951, che regola le conseguenze del Patto Atlantico sulla giurisdizione, ma in una serie di patti e accordi conclusi a livello di Governo o, addirittura, dagli Stati maggiori, che vanno a « riempire » la convenzione di Londra, come un « contenitore ». Tali patti non sono stati approvati con legge, come prevederebbe l'articolo 80 della Costituzione: da ciò sono derivate alcune delle questioni di costituzionalità proposte nella richiesta di rinvio a giudizio, mentre le altre vertevano sul fatto che il meccanismo derivante dalla convenzione di Londra violerebbe il principio del giudice naturale precostituito per legge;

tutti i paesi della NATO, compresa la Turchia, hanno rinegoziato alcune clausole della convenzione di Londra. Gli accordi

rinegoziati tra la Repubblica federale tedesca e gli Stati Uniti stabiliscono che interessi superiori dell'amministrazione della giustizia tedesca (in relazione ai reati dai cui risulta la morte di una persona, rapina, violenza carnale, eccetto casi in cui siano diretti contro membri di una forza armata, un componente civile o una persona al servizio) siano sotto l'esercizio della sua giurisdizione;

i piloti, interrogati, si sono rifiutati di rispondere, mentre altri militari, ascoltati in qualità di persone informate sui fatti, in particolare i membri dell'equipaggio che su quel medesimo aereo avevano volato lo stesso giorno di mattina, hanno reso palese quale fosse la strategia difensiva americana: ipotizzare un cattivo funzionamento del radar altimetro. Ipotesi sconfessata dalle audizioni di altri piloti, dalla ricostruzione della tenuta dei registri di manutenzione dell'aereo e dalle audizioni dei meccanici e di altre persone. In ogni caso, anche l'eventuale cattivo funzionamento del radar altimetro sarebbe stato irrilevante, posto che il manuale BOAT, che disciplina i voli BBQ, impone che in tutti i casi in cui si verifichi un cattivo funzionamento del radar altimetro durante un'operazione a bassa quota, bisogna interromperla immediatamente e volare almeno a 2000 piedi;

rispetto alla responsabilità dei comandi nella sciagura, alla « prevedibilità » della medesima, e all'abitudine nel non rispettare i limiti stabiliti, si sono accertate, solo nei tre mesi precedenti il fatto, 449 missioni a bassa quota sul territorio nazionale, di cui 46 americane; di queste, 84 (27 americane) hanno interessato la Provincia di Trento. Tra queste, 11 missioni sono state effettuate dagli aerei rischierati per l'operazione DG e, quindi, in violazione dell'accordo che non prevedeva questo tipo di voli di addestramento per quegli equipaggi;

circa l'impatto dei voli a bassa quota sulle popolazioni locali, si sono accertate 73 proteste formali, da parte di vari organi o persone, 13 delle quali hanno comportato denunce di danni a persone o cose. Solo in 34 di questi casi è stato possibile identificare l'aereo. Il dato finale delle 73 proteste, con conseguenti accertamenti da parte dell'Aeronautica, è stato l'emissione di un solo provvedimento disciplinare nei confronti dell'equipaggio;

sono stati accertati diversi casi in cui si sono verificate situazioni molto simili a quelle che hanno occasionato la tragedia del Cermis: nel 1987 è stata colpita la funivia del Falzarego e vi sono stati diversi feriti (per fortuna la cabina era ferma alla partenza); altri casi si sono verificati a Socchieve, in provincia di Udine, a Vallarsa, in Trentino, a Cortina d'Ampezzo (dopo un anno i comandi americani si sono scusati: questo è stato il massimo che si è riusciti ad ottenere). Vi è stato poi il sorvolo di Torbole, del giugno 1997, ad opera di un aereo italiano;

particolarmente interessante la deposizione resa dal parroco di Molina di Fiemme, che ha dichiarato che dalla sede della canonica, in cima ad una montagna all'imbocco della Val di Fiemme, gli è

capitato di vedere aerei che, venendo dal lago di Stramentizzo, entravano nella valle a bassa quota e che lui vedeva dall'alto, nel senso che ne vedeva la parte superiore. In base ai calcoli si è stabilito che questi aerei volavano a 30 metri dal terreno;

infine, e si tratta di questione di fondamentale importanza, la richiesta di autorizzazione del volo in questione fu inoltrata, si ritiene consapevolmente, se non dolosamente, in un piano di volo giornaliero che conteneva tutti i voli del 31° FW, quello dell'Aeronautica Militare americana di stanza ad Aviano, i cui voli vengono sottoposti alla procedura di approvazione tramite il COA/COM di Martina Franca, che procede in maniera pressoché automatica e ha compiti di semplice deconflittazione dei voli. Viceversa, i voli delle forze rischierate per l'operazione Bosnia avrebbero dovuto subire un'altra procedura ed essere trasmessi e autorizzati dalla V ATAF di Vicenza, che ha compiti tattico- strategici rispetto agli obiettivi che la NATO si prefigge. Si ritiene con certezza che tale organo, che aveva emanato il divieto dei voli a bassissima quota per i velivoli impiegati per l'operazione in Bosnia, non avrebbe mai autorizzato tale volo. Questo stato di cose trova conferma nella deposizione dell'allora comandante della V ATAF, il gen. Vannucchi.

Il 15 febbraio 2000 la Commissione ha ascoltato in audizione il dottor Maurizio Block, Procuratore militare della Repubblica presso il Tribunale di Padova, e il dottor Sergio Dini, Sostituto Procuratore militare della Repubblica presso il medesimo Tribunale, che hanno rilevato quanto segue:

l'intervento della Procura militare di Padova ha la sua giustificazione nel fatto che la base aerea di Aviano si trova nell'ambito territoriale di competenza di questa autorità militare; i tribunali militari hanno una competenza limitata, l'articolo 103 della Costituzione indica che hanno giurisdizione soltanto per i reati militari commessi da appartenenti alle forze armate italiane. Fin dal principio è emersa l'inadeguatezza della disciplina penale militare, ormai obsoleta: il codice penale militare risale al 1941. Tale inadeguatezza ha contribuito, al momento della conclusione delle indagini, a non far ritenere realizzata l'unica figura di reato configurabile: quello indicato dall'articolo 117 del codice penale militare di pace – omessa esecuzione di un incarico – a carico del comandante della base, col. Orfeo Durigon. L'indagine doveva accertare se il col. Durigon avesse adempiuto agli obblighi stabiliti dalle leggi nazionali e pattizie, nonché dalle tabelle ordinarie organiche del 1° agosto 1994, disciplinanti i compiti del comandante della base di Aviano;

in particolare, si è fatto carico a Durigon: di non aver predisposto un sistema a lui facente capo, in base al quale il comando italiano fosse sempre a conoscenza di tutta l'attività statunitense, per poter effettuare un controllo preventivo delle attività programmate, tra cui, appunto, i voli per finalità addestrative; di aver omesso di controllare che non fossero effettuati voli a bassissima quota, secondo

quanto stabilito da una disposizione valevole per tutto il territorio nazionale, contenuta nel messaggio SMA/175 del 21 aprile 1997, già citato, e ribadita il successivo agosto, limitatamente all'arco alpino;

è stata acquisita la normativa che regola la materia al fine di valutare i poteri ed i doveri del Comandante della base di Aviano. Dall'analisi di questi testi normativi è emerso che il comandante non ha poteri di controllo sostanziale sui PVG richiesti dagli americani, né, tantomeno, poteri di veto che non siano legati a questioni esclusivamente formali. In particolare, il *Memorandum* del 1956 prevede l'esistenza di un comandante italiano nell'installazione ma stabilisce poi che il comandante statunitense eserciti il controllo di carattere militare sul personale, l'equipaggiamento e le operazioni di carattere statunitense, prevedendo il solo obbligo di informare il comandante italiano sulle attività e le esigenze di carattere generale degli enti militari statunitensi ubicati nelle installazioni, in quanto tali attività ed esigenze possano rivestire interesse per le autorità civili e militari italiane. Alla Procura militare non è apparso, quindi, conforme a giustizia che, in presenza di un siffatto quadro normativo, il Durigon fosse condannato, e ha chiesto l'archiviazione. Oltretutto, l'insieme dei doveri che la normativa assegna al comandante di Aviano non sono sembrati configurabili come «incarico», ai fini dell'integrazione della fattispecie di cui al citato articolo 117 del c.p.m.p.;

la lacunosità della normativa è alla base anche della contraddittorietà delle dichiarazioni rese dai vari esponenti dell'Aeronautica militare: secondo il gen. Pollice il messaggio del 21 aprile 1997, che faceva divieto di effettuare voli a bassa quota, era immediatamente precettivo anche per il comandante di Aviano, al quale era diretto però per sola conoscenza; invece, secondo i generali Mario Arpino e Andrea Fornasiero, entrambi in successione cronologica Capi di Stato Maggiore dell'Aeronautica, un messaggio inviato per conoscenza e non per competenza non comporta per chi lo riceve l'obbligo di attivarsi per eseguirlo; si segnalano, infine, le dichiarazioni contraddittorie del gen. Vannucchi, secondo il quale il col. Durigon avrebbe dovuto riscontrare l'anomalia della procedura posta in essere per l'autorizzazione del volo, in quanto questo non poteva essere inserito nel piano di volo del 31° FW di Aviano, e dei generali Arpino, Fornasiero e del col. Posocco, secondo cui, invece, la procedura era regolare, in quanto si trattava di un volo addestrativo del singolo reparto 31° FW e da questi eventualmente originato;

una ulteriore complicazione deriva dalla presenza nella base di Aviano di due categorie di aerei: quelli del 31° FW e gli altri, tipo i Prowler dei marines, rischierati per l'operazione in Bosnia. Il comandante di Aviano aveva qualche potere in relazione agli F16, essendo previsto, ad esempio, che il comandante italiano è responsabile dei servizi del traffico aereo e che le attività addestrative e operative del 31° FW devono essere preventivamente notificate alle autorità nazionali; tutto ciò non è invece previsto per quanto riguarda gli aerei schierati per le operazioni in Bosnia. La disciplina per questa

tipologia di aerei è contenuta nel MOU del 1995 che si articola in tre sottoaccordi. Solo il sottoaccordo dell'Aeronautica, mai siglato, avrebbe dato effettivi poteri al comandante di Aviano per bloccare eventuali attività pericolose per la salute pubblica sul territorio nazionale.

In data 16 febbraio 2000 è stato sentito il dottor Giuseppe Iacobellis, Procuratore militare della Repubblica presso il Tribunale di Bari che ha riferito quanto segue:

la ragione per cui è stata interessata la Procura militare di Bari deriva dal fatto che, in seguito alle investigazioni condotte dai magistrati trentini, era stato acquisito il messaggio SMA-322/00175/SFOR, datato 21 aprile 1997 dello Stato Maggiore dell'Aeronautica Militare di Roma, diretto al comando NATO SHAPE/SOPA in Mons (Belgio), e a diversi enti della catena di comando NATO in Italia, nonché, per conoscenza, a vari altri enti tra i quali gli AEROROC di Montevenda e Martina Franca;

riguardo alle procedure per i voli, si distinguono: una predisposizione di programmi di volo giornalieri; la sua trasmissione per la l'autorizzazione al ROC, poi denominato COA/COM, che ha la responsabilità dell'attività logistico operativa del reparto e ha il potere di impartire direttive di carattere generale anche per le dipendenti agenzie. Da questo dipende, tra le altre, l'agenzia ATCC che ha la principale funzione in tempo di pace di deconflittare i voli. Tale agenzia ha una propria competenza tecnica esclusiva ed è responsabile dell'addestramento, disciplina e impiego del personale posto alle sue dirette dipendenze. Il messaggio SMA/175 del 21 aprile 1997 fu diretto per conoscenza agli AEROROC di Montevenda e, appunto, Martina Franca, che all'epoca operavano per le rispettive aree di competenza. In seguito a vari provvedimenti dello Stato maggiore per la riconfigurazione della linea di comando e controllo delle forze aeree, ha disposto dei cambiamenti, così a partire dal 5 gennaio 1998 fino al 1° settembre 1998, le competenze e responsabilità al COA/COM (ex ROC) di Martina Franca e del dipendente ATCC sono state estese a tutto il territorio nazionale;

nell'ambito di questa temporanea esclusiva competenza, a Martina Franca, in data 2 febbraio 1998, è arrivato dal 31° FW il programma di volo giornaliero di Aviano del 3 febbraio 1998 ed è stato emesso dall'ATCC del comando di Martina Franca il messaggio ASMIX che ha autorizzato, tra l'altro, la missione EASY 01, relativa al volo a bassa quota AV 047 BD, per il giorno 3 febbraio 1998 del velivolo che ha causato la tragedia del Cermis; tutto ciò spiega perché è stata interessata la Procura militare di Bari nel cui circondario rientra il COA/COM di Martina Franca;

la Procura militare di Bari non si è interessata del disastro del Cermis perché non le competeva, ma da quel disastro è emersa la necessità di sapere se chi ha autorizzato quel volo avesse disatteso o meno le disposizioni del messaggio SMA/175 del 21 aprile 1997, se la natura del messaggio fosse precettiva o informativa, al fine di

stabilire se lo stesso introduceva un divieto di autorizzare attività a bassa quota sul territorio italiano. Fatti i debiti accertamenti, si sono svolte indagini nei confronti del ten. col. Celestino Carratù, direttore all'epoca dei fatti del COA/COM di Martina Franca, ipotizzando a suo carico il reato previsto dall'articolo 117 c.p.m.p. (omessa esecuzione di un incarico), poiché, avendo ricevuto l'incarico, con il citato messaggio SMA/175 del 21 aprile 1997, di non autorizzare i voli a bassa quota sul territorio italiano a meno che non fosse stato stabilito diversamente, non ha eseguito l'incarico, visto che non ha impartito disposizioni dirette a non autorizzare i voli a bassa quota;

in sintesi, il messaggio è stato recepito come informativo e non precettivo da parte degli organi competenti, poiché lo SMA si è limitato a proporre al comando NATO le soluzioni individuate (incontro tecnico il 17 marzo 1997 tra lo Stato maggiore e la NATO per evitare impatti ambientali), ma non è stato esplicito nel chiarire che da quell'incontro tecnico derivavano delle disposizioni da eseguire e, comunque, all'AEROROC di Martina Franca è stato inviato per conoscenza. Poiché nel messaggio non è possibile ravvisare il conferimento di un incarico, è stata, quindi, richiesta l'archiviazione del procedimento.

Il 1° marzo 1999 la Commissione ha ascoltato in audizione il Sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio, dott. Marco Minniti, che, dopo aver riassunto i fatti e le diverse inchieste svolte, ha sottolineato i seguenti punti:

la richiesta americana di esercitare la giurisdizione nei confronti dell'equipaggio del velivolo è stata assolutamente legittima, e, al tempo stesso, è stato corretto l'operato del nostro Governo che, nel rispetto della giurisdizione militare americana, ha però rilevato come la decisione assolutoria avrebbe dovuto condurre a verificare l'esistenza di un livello superiore di responsabilità, non essendo accettabile la rinuncia all'accertamento della verità. Il Governo ha mantenuto un atteggiamento di collaborazione nei confronti delle autorità giudiziarie, esemplificato dal consenso ad accedere a parte del testo dell'accordo-quadro bilaterale Italia- Stati Uniti sulle infrastrutture, firmato il 20 ottobre 1954, togliendo il segreto di Stato;

la Commissione bilaterale Tricarico-Prueher, è stata istituita con il compito di definire ogni procedura relativa alle esercitazioni ed all'attività di addestramento a bassa quota delle forze USA in Italia, in modo da consentire il massimo della sicurezza: il risultato fondamentale raggiunto è stato quello di non consentire ulteriormente, se non in casi eccezionali, da valutare di volta in volta da parte delle autorità italiane, l'esercizio del volo a bassa quota sul territorio nazionale da parte di reparti di volo stranieri non stanziati. Tale forma di volo è stata, invece, perentoriamente contingentata per i reparti stanziati;

per quanto attiene alla razionalizzazione della disciplina pattizia, il processo di revisione è già iniziato con la stipula del *Memorandum* d'intesa tra il Ministero della Difesa e il Dipartimento

della Difesa americano nel 1995, denominato *Shell Agreement*, relativo alle installazioni concesse in uso alle forze americane in Italia. Tale documento stabilisce i termini di riferimento per l'elaborazione dei discendenti accordi tecnici per ciascuna installazione e infrastruttura. L'accordo è seguito da due annessi: uno contiene il modello di articoli tecnici per la stesura degli accordi tecnici relativi ad ogni installazione, l'altro riguarda le procedure per la restituzione delle infrastrutture e per il calcolo del valore residuo. I nuovi accordi tecnici, da stipularsi secondo il modello contenuto nello *Shell Agreement*, tratteranno prevalentemente degli aspetti di dettaglio relativi alla gestione quotidiana, consentendo una loro più semplice applicabilità e una maggiore trasparenza dei rapporti con gli USA, mentre le informazioni « sensibili » saranno contenute nei Protocolli aggiuntivi al citato Accordo del 1954, che saranno sottoscritti dal Ministero della Difesa, essendo parte integrante dell'accordo che legittima la presenza statunitense in Italia;

le iniziative del Governo per indennizzare i parenti delle vittime si sono concluse con la nomina del Commissario liquidatore il 25 gennaio 2000 e con l'emanazione del D.P.C.M. 8 febbraio 2000.

In data 8 marzo 2000 sono stati sentiti il sindaco di Cavalese Mauro Gilmozzi e i rappresentanti del Comitato 3 febbraio per la giustizia di Cavalese.

Il sindaco di Cavalese ha rilevato quanto segue:

I voli militari nella Val di Fiemme hanno creato una situazione di profonda insicurezza e paura tra gli abitanti, tuttavia alle frequenti lamentele si rispondeva che i voli erano regolari. La questione è dunque di natura politica, in quanto lo Stato italiano ha permesso che un'attività addestrativa, pericolosa e fastidiosa, si svolgesse in un territorio particolarmente delicato quale è quello delle valli alpine: è lo Stato che stabilisce le regole. Il comune ha fatto quanto in suo potere per sensibilizzare gli organi competenti.

Vengono, quindi, presentate varie denunce relative a episodi verificatisi dal 1981 ad oggi.

I rappresentanti del Comitato 3 febbraio per la giustizia di Cavalese hanno osservato:

che il sindaco non ha portato un fondamentale documento riguardante un'interrogazione, presentata nel 1991 da un consigliere comunale, che pone l'attenzione su questi voli (il sindaco consegna l'interrogazione); non sembra che l'amministrazione comunale si sia attivata in maniera adeguata e sufficiente, anche se questo non è un conflitto personale con il sindaco;

le perizie contenute negli atti del procedimento giudiziario dimostrano chiaramente tutte le violazioni commesse e le responsabilità del pilota, si propone inoltre di sentire altri testimoni oculari di cui vengono forniti i nomi;

il Comitato 3 febbraio ha svolto un'intensa attività per sensibilizzare l'opinione pubblica sulla vicenda e per contribuire all'accertamento della verità: di tale attività viene data una sintetica esposizione.

In data 15 marzo 2000 è stato sentito il Presidente della Provincia di Trento dottor Lorenzo Dellai, che ha rilevato quanto segue:

nell'ambito del procedimento giudiziario la Provincia di Trento ha nominato un proprio consulente tecnico che ha affiancato la Procura della Repubblica di Trento;

relativamente all'attività di tipo amministrativo, la Provincia ha cercato di intervenire presso l'ambasciata americana per il Ministero della Difesa perché fossero individuate modalità tali da riconoscere in tempi brevi le relative procedure per il risarcimento dei danni, in particolare per i parenti delle vittime;

su sollecitazione della Provincia, la Conferenza dei presidenti delle regioni e delle province autonome, il 5 febbraio 1998, ha approvato un ordine del giorno con il quale, oltre ad auspicare che l'inchiesta non fosse sottratta alla giurisdizione italiana e a chiedere al Governo di vietare i voli a bassa quota, « manifesta sconcerto e dolore per una strage che era prevedibile e prevenibile »;

riguardo all'attività svolta dalla Provincia anteriormente alla tragedia del Cermis, sono di particolare importanza alcuni documenti: l'ordine del giorno del Consiglio provinciale di Trento del 9 luglio 1996, con il quale si manifestava la preoccupazione per alcuni incidenti causati da aerei militari e si chiedevano provvedimenti per evitarli nel futuro, e una successiva lettera del Presidente della Provincia pro tempore al Ministro della Difesa, che faceva riferimento a tale ordine del giorno. Il Ministro della Difesa rispose assicurando l'impegno del Governo ad emanare apposite regole per disciplinare l'attività di volo a bassa quota. La Provincia ha quindi fatto proprie le lamentele dei cittadini, portandole a livello di Governo, con l'atteggiamento di fiducia nelle istituzioni che è tipico degli abitati di queste valli, anche se le risposte ricevute non sono sembrate sufficienti e non hanno tenuto conto in maniera adeguata della gravità della situazione.

In data 29 marzo 2000 è stato audito il Ministro della Difesa Sergio Mattarella, che ha evidenziato i seguenti punti:

la NATO ha svolto un ruolo essenziale nel superamento del confronto est- ovest in cui l'Italia ha sempre avuto una posizione strategica ed è ora impegnata in un processo di sviluppo, contribuendo alla creazione di un nuovo sistema di sicurezza comune in Europa. Pertanto il problema non riguarda l'eliminazione delle forze alleate, in particolare statunitensi, sul nostro territorio, che comunque non può essere intesa come limitativa della sovranità nazionale, bensì una sempre più appropriata regolamentazione delle forme e dei modi che caratterizzano questa presenza;

il quadro degli accordi che regolano la presenza delle forze alleate, ed in particolare di quelle statunitensi, sul nostro territorio, e che discendono dal trattato di Washington del 1949, con il relativo Accordo di Londra sullo statuto delle forze (NATO-SOFA) del 1951, è il seguente: *Basic infrastructure agreement* (BIA) del 20 ottobre 1954, che ha una elevata classifica di segretezza e che tuttavia il Governo con atto innovativo ha messo parzialmente a disposizione dell'autorità giudiziaria competente sul caso Cermis; lo *Shell agreement* del 2 febbraio 1995, stipulato tra il Ministero della Difesa italiano e il Dipartimento della Difesa USA, che stabilisce le modalità a cui attenersi per la stesura o l'aggiornamento degli accordi tecnici che regolano le modalità della presenza e delle attività delle forze statunitensi nelle singole installazioni ed infrastrutture. Tali accordi tecnici, aventi natura non riservata, saranno rivisti in modo da definire in maniera più puntuale e stringente ed a rafforzare gli ambiti di competenza, responsabilità e controllo delle autorità nazionali preposte a ciascuna infrastruttura concessa alle forze statunitensi, e potranno essere integrati da protocolli aggiuntivi di natura riservata, riguardanti gli aspetti tecnico-operativi, particolarmente delicati dal punto di vista della sicurezza militare. Attualmente, il Ministero è impegnato nell'aggiornamento dell'accordo tecnico relativo alla base di Sigonella, che servirà da intesa pilota per la successiva redazione degli accordi tecnici relativi alle altre infrastrutture;

a seguito della tragedia di Cavalese, il Governo italiano si è mosso con prontezza e decisione nel seguente modo: nomina di una Commissione Italia-USA presieduta per l'Italia dal gen. Tricarico e per gli Stati Uniti dall'Amm. Prueher, che ha definito nuove procedure e vincoli operativi per garantire la massima sicurezza nelle attività di volo; indennizzo ai parenti delle vittime e all'unico superstite; avvio delle procedure per i risarcimenti alla società Alpe Cermis, alla Provincia di Trento e al comune di Cavalese, da parte del Ministero della Difesa;

In data 30 marzo 2000 la Commissione ha svolto l'audizione del gen. Andrea Fornasiero, Capo di Stato Maggiore dell'Aeronautica, che ha evidenziato i seguenti punti:

la presenza di forze statunitensi in Italia è regolamentata da accordi bilaterali stipulati per la maggior parte negli anni 50-60 ed attualmente in fase di rivisitazione in linea con l'accordo *Shell agreement* del 1995, stipulato tra il Ministero della Difesa italiano ed il Dipartimento della Difesa USA. Tale accordo rappresenta una svolta nella filosofia dei trattati militari, soprattutto riguardo alla classifica di segretezza, e contiene principi di gestione quotidiana delle basi ed infrastrutture concesse in uso. Sono ancora in corso elaborazioni delle bozze degli accordi militari di dettaglio e non si è pervenuto alla definitiva ratifica in quanto si attende la firma a livello del Ministro della Difesa del protocollo aggiuntivo al *Bilateral infrastructure agreement*, capostipite di nuovi accordi politici che legittimano la presenza USA in Italia;

con l'avvio delle operazioni sull'ex Jugoslavia, nel primo semestre 1993, e della consistente presenza di assetti alleati, lo SMA, con riguardo anche alla problematica dell'impatto ambientale che tale aumento di attività comportava, ha posto ulteriori limitazioni circa gli orari di effettuazione dell'attività, il numero dei voli autorizzati e le quote, che dovevano essere non inferiori a 500 piedi di giorno e 1.000 di notte; ha poi proceduto ad una revisione restrittiva delle disposizioni applicabili ai velivoli alleati non stanziali, sensibilizzando i comandi NATO sulla necessità di ridurre sia la « finestra temporale » in cui svolgere l'attività di volo addestrativa, sia l'effettuazione dell'attività addestrativa a bassa quota, provvedendo a disciplinare una delicata attività d'istituto per l'addestramento operativo, nel rispetto della sicurezza del volo e del massimo contenimento dell'inquinamento acustico, richiamando i destinatari alla scrupolosa osservanza. Ciò nonostante, vi sono state numerose comunicazioni, pervenute da privati e, talvolta, formalizzate come denuncia, che hanno dato luogo a una laboriosa attività di indagine. Il messaggio del 21 aprile 1997 (SMA/175), che tanta parte ha avuto nella vicenda del Cermis, era in realtà un messaggio informativo; se fosse stato precettivo, sarebbe stato emesso un NOTAM. È stato indirizzato a Vicenza e mandato a Martina Franca solo come informazione, in quanto Vicenza controllava tutti i voli operativi in Bosnia. In base agli accordi i voli addestrativi andavano sulla catena nazionale, mentre quelli operativi sulla catena NATO. Il messaggio, comunque, non riguardava la sicurezza del volo bensì l'impatto ambientale;

si deve, infatti, distinguere nettamente fra l'attività operativa reale e l'attività addestrativa. L'attività operativa reale e quella operativa addestrativa per esigenze prettamente nazionali erano di competenza dei ROC. All'epoca dell'incidente, la forza armata era in fase di trasformazione; la struttura di comando e controllo, affidata in precedenza ai ROC della 1° e 3° regione aerea, si era concentrata nel solo ROC di Martina Franca, in attesa che il COFA-CO di Poggio Renatico prendesse in toto il controllo dell'attività di volo. Diversa è la catena di comando e controllo per l'impiego delle forze aeree della NATO nel contesto delle operazioni in Bosnia, che veniva effettuato dalla V ATAF di Vicenza, per il tramite del Combined air operation center. Al comando di Vicenza era devoluto il compito di ordinare giornalmente l'attività di volo dei reparti interessati, riguardante sia operazioni reali nell'area di operazioni, sia specifiche missioni addestrative propedeutiche alle operazioni reali in Bosnia. Quindi, Vicenza non poteva autorizzare nessun volo addestrativo: in base agli accordi i voli addestrativi andavano sulla catena nazionale. Il volo incriminato faceva parte dell'operazione DG ma non era stato programmato per una missione DG, quindi non è apparso anomalo che venisse richiesta l'autorizzazione a Martina Franca, che non ha avuto niente da obiettare, essendo stato presentato insieme ai voli del 31° FW. In relazione alle 11 missioni effettuate da aerei rischierati per l'operazione DG, facenti parte delle 449 missioni a bassa quota dei tre mesi precedenti il fatto, di cui 46 americane (di queste, 84 missioni, di cui 27 americane, hanno interessato la Provincia di Trento), non risulta che le 11 formazioni abbiano volato al di fuori