

comandante italiano. Inoltre, tutti i memorandum d'intesa fanno espressamente salva la piena applicazione delle norme internazionali e di quelle dell'ordinamento italiano, sicché l'eventuale inapplicabilità ai Prowler delle disposizioni relative ai soli reparti stanziali ad Aviano si sarebbe risolta, semmai, in una disciplina ancor più restrittiva dei voli BBQ, visto che gli stessi, già in virtù delle sole previsioni del Manuale BOAT, avrebbero dovuto essere sempre espressamente autorizzati.

Ciò che non poteva affermarsi era, invece, che, in mancanza di applicazione di specifiche fonti di diritto internazionale, i voli degli aerei rischierati nell'ambito della DG fossero svincolati da ogni limite.

Quanto, infine, alla responsabilità del col. Durigon, il G.I.P. ha affermato che egli aveva il dovere di assicurare, quanto meno, una maggiore informazione ai comandi militari statunitensi (dei quali ha ventilato anche possibili responsabilità) in ordine ai limiti dei voli BBQ. Sempre il col. Durigon avrebbe dovuto dedicare maggiore attenzione ai PVG proposti: invece di autorizzarli nonostante la palese irregolarità, avrebbe dovuto rivolgere ai comandi statunitensi un monito espresso e, se quest'ultimo fosse rimasto inascoltato, avrebbe dovuto investire della cosa le superiori gerarchie militari italiane.

Il mancato rispetto di tali doveri – e qui si perviene all'ultimo aspetto argomentativo sopra accennato – non ha integrato però, ad avviso del G.I.P., violazione dell'articolo 117 c.p.m.p., che punisce « il comandante di una forza militare che, senza giustificato motivo, non esegue l'incarico affidatogli » e ciò non già perché fosse fondato l'argomento difensivo secondo cui il col. Durigon non sarebbe stato comandante d'una forza militare (egli era pur sempre al comando della base militare di Aviano), ma perché nella fattispecie non ricorreva il concetto tecnico-giuridico di incarico.⁷

Pertanto, il G.I.P. ha accolto la richiesta di archiviazione avanzata dal P.M.

Nondimeno, ravvisati eventuali profili di responsabilità del col. Durigon per delitti colposi contro l'incolinità pubblica in relazione ai numerosi episodi di voli BBQ che hanno comportato gravi situazioni di pericolo, ha disposto la trasmissione degli atti per

⁷ In proposito il G.I.P. ha ricordato (anche sulla scorta d'un precedente giurisprudenziale proprio del Tribunale militare di Padova) che l'incarico non va confuso con le disposizioni generali ed astratte contenute in fonti di diritto internazionale, ma deve avere ad oggetto il conferimento ad personam di compiti e finalità di servizio da perseguire con mezzi e procedure adottabili secondo una valutazione discrezionale.

Né ha ritenuto qualificabile come incarico il più volte ricordato messaggio SMA-332/00175/G39/SFOR del 21/4/97, in quanto avente una pluralità di destinatari e trasmesso per conoscenza al comandante *pro tempore* dell'aeroporto di Aviano (che all'epoca non era ancora il col. Durigon, che ha assunto il comando solo nel settembre 1997): il messaggio conteneva una disposizione da applicare, ma non conferiva uno specifico incarico.

quanto di competenza alla Procura della Repubblica presso il Tribunale di Trento, limitando tale trasmissione ai fatti anteriori alla tragedia del 3/2/98, poiché rispetto a quest'ultima la posizione del col. Durigon è stata, come già detto, valutata con derubricazione delle iniziali ipotesi di reato. La medesima trasmissione di atti, sempre per fatti anteriori a quelli del 3/2/98, è stata disposta anche riguardo alle responsabilità di militari americani aventi funzioni di comando presso la base aerea di Aviano, poiché per tali vicende non è risultata esercitato il diritto di priorità nell'esercizio della giurisdizione da parte dello Stato d'origine.

4. Il processo militare di Bari.

In data 6.10.1998 la Procura della Repubblica di Trento, durante la fase di indagine relativa al disastro del Cermis, ha inviato copia di parte degli atti acquisiti al procedimento alla Procura militare della Repubblica di Bari, affinché accertasse l'eventuale commissione di reati di pertinenza a carico di appartenenti alle forze militari italiane, territorialmente ricadenti nella competenza della su indicata Procura.

In particolare, la Procura della Repubblica di Bari è stata investita della questione relativa all'accertamento della ipotesi di reato di cui all'articolo 117 c.p.m.p. nei confronti del *direttore pro tempore* dell' ATCC di Martina Franca, tenente colonnello Celestino Carratù (come poi individuato dall'organo precedente quale soggetto eventualmente responsabile nella catena gerarchica), per avere omesso di eseguire l'incarico affidatogli, consistente nel divieto di autorizzazione di voli a bassa quota sul territorio italiano.

Orbene, l'ipotizzata violazione normativa si è basata sulla concomitanza di due diverse circostanze: la competenza del COA/ COM di Martina Franca ad autorizzare il programma di volo giornaliero stilato dalle forze aeree americane di stanza ad Aviano; l'invio presso l'AEROROC di Martina Franca del messaggio SMA-322/00175/G39/SFOR datato 21.4.1997, in cui si dava atto che non si sarebbero dovuti autorizzare voli a bassa quota sul territorio italiano e sulle acque nazionali, eccezion fatta per esercitazioni ad hoc.

A prescindere dall'effettiva competenza del COA/COM di Martina Franca all'autorizzazione del volo che poi ha provocato il disastro del Cermis (atteso che è pacifico che la detta competenza riguardasse i piani di volo giornalieri del 31° FW di F16, stanziati permanentemente sul territorio italiano, e non anche quelli relativi agli aerei rischierati ad Aviano per le operazioni militari di intervento in Bosnia, per i quali sarebbe invece stato competente il CAOC della V ATAF di Vicenza), gli organi inquirenti baresi hanno ritenuto di verificare se, alla stregua del messaggio SMA175, conosciuto all'atto dell'autorizzazione del piano di volo del velivolo che ha provocato l'incidente del Cermis da parte del COA/COM di Martina Franca, vi fosse o meno l'obbligo del responsabile del suddetto centro di impedire l'esecuzione del volo.

Per meglio comprendere il procedimento logico che ha indotto l'organo inquirente a ritenere inesistente ogni forma di addebito nei confronti del dirigente del COA/COM di Martina Franca inducendolo, a conclusione delle indagini svolte, a chiedere al GIP, che ne ha condiviso le argomentazioni, l'archiviazione del procedimento penale, è necessario chiarire quale fosse la procedura di autorizzazione dei voli aerei militari e, soprattutto, quali fossero la genesi e la portata del messaggio SMA 175.

La necessità di coordinare tutte le attività di volo programmate sul territorio italiano ai fini della sicurezza dello spazio aereo comportava l'obbligo, per ciascun comando che disponeva dell'impiego del velivolo, di predisporre un programma di volo giornaliero (PVG).

Una volta stilato, il PVG veniva inviato ad una agenzia del COA/COM (ex ROC), che, prima di autorizzare il PVG attraverso l'invio al comando richiedente di un messaggio denominato ASMX, si accertava che l'attività di volo fosse compatibile con tutte quelle programmate per la stessa giornata. Il PVG veniva inviato all'ATCC il giorno precedente il volo programmato al fine di consentirne per tempo l'attività di verifica. Con tale procedimento, in data 2.2.1998 è pervenuto al COA/COM di Martina Franca il PVG stilato, per il giorno seguente, dalla base NATO di Aviano che, oltre a comprendere i voli in programma per gli aerei del 31° FW, di stanza in quella base militare, contemplava anche la richiesta ulteriore di autorizzazione della missione EASY 01, relativa al volo a bassa quota AV047 BD, programmato per un aereo militare americano rischierato sul territorio italiano nell'ambito dell'operazione DG. Il COA/COM di Martina Franca, quindi, ha autorizzato il PVG anche relativamente al volo a BQ AV047 BD che avrebbe provocato il disastro.

Ciò premesso, occorre riferire che, in seguito all'allarme destato nella popolazione trentina a causa della frequenza sempre maggiore di voli a bassissima quota degli aerei militari americani stanziati ad Aviano, lo Stato Maggiore dell'AM ha indetto a Roma, in data 17.3.1997, una riunione con i responsabili delle forze aeree rischierte sul territorio italiano, al fine di individuare una rosa di soluzioni che fossero in grado di conciliare le esigenze militari addestrative e strategiche con quelle di impatto socio-ambientale che avevano suscitato, oltre che il malcontento della popolazioni più da vicino interessate, alcune interrogazioni parlamentari. I risultati dell'incontro sono stati trasfusi nel messaggio SMA/175 che, a riprova delle ragioni che avevano spinto lo Stato Maggiore all'intervento, conteneva una serie di indicazioni limitative l'attività aerea sul territorio italiano, riassunte nei punti che in questa sede è opportuno richiamare per meglio comprendere le motivazioni logico sistematiche seguite dagli organi inquirenti nella valutazione della portata non precettiva del messaggio *de quo*:

- 1) dal mese di aprile 97, a meno che particolari situazioni richiedano l'impiego degli aerei di allerta, tutte le unità di stanza a Piacenza e a Villafranca non effettueranno alcuna attività durante i fine settimana e le giornate di festa nazionale;

- 2) l'attività dei velivoli E3D e d'attacco di stanza all'aeroporto di Aviano sarà limitata durante i fine settimana;
- 3) poiché la maggior parte dei velivoli operanti per la DG sono concentrati ad Aviano ed è impossibile cancellare totalmente l'attività di volo durante i fine settimana, particolare cura dovrà essere adottata durante la pianificazione delle missioni NATO per operazioni di Bosnia Erzegovina;
- 4) l'intervallo di tempo dedicato, nell'arco della giornata, alle operazioni di volo connesse con la DG dovrà essere ridotto a massimo otto ore nei giorni feriali, sei ore il sabato e cinque ore la domenica;
- 5) ogni qual volta possibile, l'intervallo di tempo di cui al precedente punto, dovrà essere spostato verso ore tarde della mattinata per ridurre il rumore nelle prime ore del giorno;
- 6) esigenze operative per voli notturni dovranno essere limitate a due giorni per settimana a meno che situazioni di emergenza o impreviste richiedano diversamente. Questa limitazione non si applica ai velivoli di guerra elettronica (ELINT) e radar volanti (NAEW);
- 7) l'attività di addestramento sarà autorizzata solo per i velivoli impegnati nella DG e sarà ridotta da 1,2 a 0,9 voli per aeroplano;
- 8) nessuna attività di addestramento sarà pianificata durante i fine settimana e le feste nazionali italiane;
- 9) non sarà autorizzata nessuna attività di addestramento a bassa quota sul territorio italiano e sulle acque nazionali a meno che diversamente disposto per esercitazioni ad hoc;
- 10) l'attività CAT FLAGS sarà autorizzata così come da programma;
- 11) l'attività di volo per ambientamento nell'area locale LAO (*Local Area Orientation*) sarà effettuata possibilmente solo durante i giorni feriali;
- 12) il richiamo di unità per addestramento periodico dovrà essere ridotto al minimo indispensabile;
- 13) la massima cura dovrà essere posta durante la pianificazione allo scopo di minimizzare l'impatto ambientale e sociale delle operazioni per la DG.

In virtù dell'esistenza della disposizione al punto 9), sul presupposto che l'attività dei Reparti operanti nell'area di responsabilità del 1º ROC tra cui l'aeroporto di Aviano, veniva all'epoca dei fatti controllata dall'ATCC del 3º ROC di Martina Franca, riconfigurato in COA/COM, la magistratura requirente barese ha avviato le indagini ipotizzando nel corso delle stesse la responsabilità del ten. col. Celestino Carratù in ordine alla commissione del reato di cui all'articolo 117 c.p.m.p. « perché, Comandante di una forza militare quale direttore dell'ATCC del COA/COM , ex 3º ROC, di Martina Franca, avendo ricevuto l'incarico, con messaggio dello Stato Mag-

giore dell'Aeronautica italiana SMA-322/00175/G.39/SFOR., datato 21.4.97, di non autorizzare attività di volo a bassa quota nel territorio italiano, a meno che non fosse diversamente approvata per esercitazioni ad hoc, non eseguiva l'incarico affidatogli poiché, sia non impartiva le conseguenti disposizioni dirette a non autorizzare voli a bassa quota, sia autorizzava piani di volo che contemplavano la navigazione a bassa quota ».

Nel corso delle indagini, le Autorità requirenti baresi hanno nominato un consulente tecnico (CT) al fine di verificare se, successivamente all'avvenuta conoscenza da parte dell' ATCC di Martina Franca del messaggio SMA 175, quest'ultima avesse trasmesso autorizzazioni di PVG (ASMIX) in violazione delle disposizioni in esso impartite e, in particolare, se fossero state emesse autorizzazioni per voli con navigazione a bassa quota e comunque inferiore a duemila piedi.

Il CT nominato, sulla scorta della documentazione in atti, ha suddiviso i tredici punti innanzi elencati, compresi nel messaggio SMA175, in quattro gruppi:

- indicazioni (punti 3-5-11-12-13);
- limitazioni (punti 2-4-6);
- divieti (punti 1-7-8-9);
- autorizzazioni (punto 10).

Ciò premesso, la consulenza tecnica ha proceduto ad evidenziare quali fossero le autorizzazioni concesse dall'ATCC di Martina Franca in violazione delle limitazioni e divieti imposti dal su richiamato messaggio nel periodo di riferimento 1° novembre 1997/ 6 febbraio 1998.

Dalla indagine espletata è emerso che sono state concesse ben trentasei autorizzazioni per voli a bassa quota, e sono state disattese in varie autorizzazioni le ulteriori direttive varate al fine di limitare l'impatto ambientale dei voli militari.

In particolare, per l'aspetto che più interessa, sono risultate autorizzate: venticinque missioni a BQ; tre missioni a media quota, con parte della missione condotta a BQ; sei missioni ad alta quota, con parte della missione a BQ; due missioni a quota non specificata, con parte della missione condotta a BQ.

Il ten. col. Carratù, in sede di interrogatorio reso innanzi ai magistrati della Procura della Repubblica militare in data 20.4.99, non ha negato la circostanza che le suddette autorizzazioni fossero state concesse, riferendo di essere stato destinatario del messaggio SMA 175 ma, poiché lo stesso era stato inviato all' ATCC di Martina Franca solo per conoscenza, era stato immediatamente archiviato.

L'indagato ha riferito che nello spazio riservato ai destinatari dei messaggi era in uso porre separatamente le denominazioni degli enti cui il messaggio veniva inoltrato per azione (TO) da quelle cui veniva inoltrato per mera conoscenza (INFO).

Poiché, dunque, all'ATCC di Martina Franca il messaggio era stato inviato per mera conoscenza, ad esso non poteva riconoscersi

alcun carattere vincolante, trattandosi invece di una semplice dichiarazione di intenti concordata tra lo Stato Maggiore dell'AM ed alcuni rappresentanti della NATO. Il messaggio era infatti indirizzato per azione (to) solo al comando NATO in Mons ed ad altri enti NATO.

L'indagato ha depositato agli atti una copia della stampa per sinossi sul servizio dello Stato Maggiore – edizione marzo 1894- ove si legge al punto (3) « Indirizzi – Nello spazio riservato agli indirizzi (TO/FM) il compilatore deve indicare la denominazione e la località dell'ente che emette il messaggio (...) Nello spazio riservato ai destinatari vanno poste separatamente le denominazioni degli enti cui il messaggio va inoltrato per azione (TO) e per conoscenza (INFO) ».

L'invio di un ulteriore messaggio datato 6.2.1998 SMA-322/1141/G39/SFOR, (emesso tre giorni dopo il tragico evento del Cermis) ed inviato al COA/COM di Martina Franca per competenza, non ha potuto tramutare retroattivamente la valenza e la portata del messaggio SMA175.

Occorre chiarire, infatti, che subito dopo l'incidente del 3.2.1998, lo Stato Maggiore dell'Aeronautica ha inviato il messaggio SMA 1141, dove si affermava che con il precedente messaggio del 21.4.1997 « fu chiaramente riportato che sin da allora nessuna attività addestrativa a bassa quota è autorizzata sul territorio italiano e sulle acque nazionali, a meno di diversa autorizzazione per esercitazioni ad hoc ».

La linea difensiva del ten. col. Carratù è stata condivisa, all'esito delle indagini, dagli organi inquirenti che, in data 13.7.99, hanno inoltrato al Giudice per le indagini preliminari presso il Tribunale Militare di Bari, la richiesta di archiviazione del procedimento penale a suo carico.

4.1. Le argomentazioni poste a base della richiesta di archiviazione del procedimento penale n.29/99/IA/R.N.R. a carico del ten. col. Celestino Carratù.

Il presupposto normativo per la configurabilità a carico del direttore responsabile del COA/COM dell'ipotesi di reato di cui all'articolo 117 c.p.m.p. per non avere lo stesso eseguito l'incarico affidatogli, consistente sia nell'impartire le disposizioni dirette a non autorizzare voli a bassa quota, sia nel divieto di autorizzare voli a B.Q., è stato correttamente individuato dagli organi inquirenti nell'« affidamento dell'incarico » nei confronti del ten. col. Carratù.

Ciò premesso, i PPMM delegati per le indagini hanno rilevato che nel messaggio SMA 175 datato 21.4.1997 non poteva ritenersi obiettivamente rintracciabile la statuizione di un incarico al direttore dell' ATCC dell' AEROROC di Martina Franca.

Il messaggio su indicato, infatti, era il semplice risultato di un incontro tecnico organizzato tra lo Stato Maggiore dell'Aeronautica Italiano ed alcuni rappresentanti della NATO, al fine di esaminare/ trovare possibili soluzioni da intraprendere per minimizzare l'impatto

sociale e ambientale sul territorio italiano dei velivoli stranieri rischierati in Italia per le operazioni NATO DG, connesse alla crisi jugoslava.

Il messaggio SMA 175, ed in particolare la disposizione che vietava di autorizzare voli a BQ, non poteva ritenersi di natura precettiva.

Il tenore letterale del messaggio, che al primo punto indicava gli obiettivi da raggiungere (minimizzare appunto l'impatto ambientale e sociale) ed al punto successivo riportava un sommario di soluzioni/azioni tese al raggiungimento delle esigenze manifestate al punto precedente, secondo gli organi inquirenti, confermava l'assunto prospettato, e cioè quello di mera natura informativa del medesimo.

Se infatti, si legge nella richiesta di archiviazione, l'intento della comunicazione fosse stato quello di fare obbligo ai destinatari della stessa di non autorizzare voli in difformità alle indicazioni elaborate, non solo lo si sarebbe dovuto più esplicitamente chiarire (senza limitarsi ad individuare possibili soluzioni /azioni), ma si sarebbe dovuto certamente individuare nel COA/COM di Martina Franca uno dei destinatari attuativi del messaggio.

Tale ultima evenienza non poteva tuttavia ritenersi realizzata, atteso che il COA/COM di Martina Franca era stato messo a conoscenza del messaggio per mera informazione (come si è già chiarito l'indirizzo del COA/COM in parola era preceduto dalla sigla di instradamento « INFO »).

A riprova del valore non precettivo ma meramente informativo del messaggio SMA175, gli organi inquirenti baresi hanno posto l'attenzione sulla diversa formula strutturale contenuta nel messaggio SMA 1141, datato 6.2.1998, che, nella volontà di fornire a posteriori una interpretazione autentica del messaggio SMA175, ha individuato nel COA/COM di Martina Franca uno dei soggetti destinatari « per competenza » del messaggio .

I PPMM hanno concluso ritenendo che nel messaggio SMA 175 non fosse obiettivamente ravvisabile l'affidamento di un incarico al direttore dell' ATCC dell'ex 3° ROC di Martina Franca atteso che, per la strutturazione degli indirizzi e l'organizzazione del testo, il messaggio *de quo* non poteva essere recepito dall'AEROROC di Martina Franca come immediatamente precettivo di disposizioni da eseguire.

4.2. Le motivazioni dell'ordinanza di archiviazione del GIP presso il Tribunale Militare di Bari.

All'esito della richiesta di archiviazione del procedimento penale, avanzata dagli organi inquirenti, il GIP, alla stregua degli atti raccolti, della relazione stilata dal PM in occasione della sua audizione presso la nostra Commissione, trasmessa al Giudice per le indagini preliminari successivamente alla richiesta di archiviazione e prima della udienza camerale, fissata ai sensi dell'articolo 409 cpp, ha disposto l'archiviazione del procedimento, sulla base delle motivazioni di seguito riassunte.

Perché potesse ritenersi integrata l'ipotesi del reato di cui all'articolo 117 c.p.m.p., che recita: « Il Comandante di una forza militare, che, senza giustificato motivo, non esegue l'incarico affidatogli, è punito con la reclusione militare fino a tre anni... Se l'incarico non è eseguito per negligenza, la pena è della reclusione militare fino ad un anno », si rendeva necessario, come prospettato nella richiesta di archiviazione, che vi fosse stato l'affidamento di un incarico nei confronti del Comandante del COA/COM di Martina Franca attraverso l'invio del messaggio SMA175.

Il GIP ha sottolineato la necessità di distinguere ontologicamente l'incarico dall'ordine. L'incarico consentirebbe un certo margine di discrezionalità in capo al destinatario dello stesso; l'ordine, invece, deve essere senz'altro eseguito e la sua violazione integra il reato di disobbedienza.

Il GIP ha rilevato, inoltre, che secondo giurisprudenza consolidata, perché potesse ritenersi realizzato il reato di omessa esecuzione di un incarico è necessario che l'incarico sia stato formalmente ed individualmente dato al Comandante della competente Autorità Militare, non potendosi lo stesso ricavare da norme di regolamento e da altre disposizioni, ovvero è necessario che il conferimento dell'incarico sia dato al Comandante non attraverso disposizione generale ed astratta, bensì in maniera concreta e rivolta ad uno o più soggetti determinati.

Ha precisato, infatti, il GIP che, perché possa configurarsi il reato ipotizzato, occorre accertare l'esistenza di un affidamento di incarico concreto e specifico, nonché la volontà del destinatario dello stesso di disattendervi con coscienza o per negligenza.

Il Giudice per le indagini preliminari, in aggiunta alle considerazioni già effettuate dai PPMM in sede di richiesta di archiviazione del procedimento, ha rilevato l'assoluta incertezza circa la vincolatività del messaggio SMA175 anche in capo ai diversi appartenenti qualificati delle Forze Militari che, nel corso del procedimento barese, ed in quello trentino (dal quale erano state estrapolate parte delle dichiarazioni), avevano manifestato una diversità di opinione in merito, che contribuiva ad avvalorare la tesi della mancata chiarezza del testo in parola e della impossibilità di riconoscere allo stesso natura precettiva.

Inoltre, il GIP ha precisato che le norme generali per le comunicazioni ACP 121 prevedevano:

l'obbligo per il mittente di stabilire i destinatari ed il tipo di messaggio (articolo 304);

l'obbligo di specificare se il destinatario è per competenza o per conoscenza (articolo 307);

che il destinatario per competenza è colui che il mittente ritiene debba prendere i necessari provvedimenti indicati nel testo, mentre i destinatari per conoscenza sono quelli che debbono avere conoscenza dello stesso (articolo 310).

Quindi il GIP ha concluso che, non potendosi ritenere esistente un affidamento di incarico formalmente ed individualmente dato al

ten. col. Carratù, doveva conseguentemente ritenersi carente il momento intellettuale dell'elemento soggettivo del reato, ovverosia la consapevolezza di essere affidatario di un incarico.

Il procedimento apertosi innanzi alla magistratura inquirente barese, si è concluso, pertanto, con l'archiviazione dello stesso in data 25.3.2000.

5. L'inchiesta amministrativa militare americana.

5.1. Relazione della Commissione d'inchiesta – Premessa.

L'inchiesta svolta dalla Commissione militare statunitense è stata riassunta in una relazione che abbiamo ritenuto opportuno esaminare con particolare attenzione, in considerazione della sua importanza sia come fonte di numerose informazioni, sia come espressione dell'impegno degli Stati Uniti nel tentare di fare chiarezza sui tragici fatti.

La metodologia espositiva seguita è stata quella di estrapolare ed illustrare i dati fondamentali, indicando nel contempo, ove del caso, gli elementi di perplessità, le eventuali osservazioni ed i pareri sugli aspetti rilevanti. Ciò ha comportato alcune ripetizioni in corrispondenza delle diverse prospettive da cui la relazione ha esaminato uno stesso fatto, ripetizioni che si è ritenuto opportuno mantenere in funzione di una maggiore chiarezza ed analiticità.

La relazione è composta da una parte introduttiva, che corrisponde ad un « rapporto preliminare », e da quattordici « sezioni » successive. Il documento è integrato da una serie di raccomandazioni.

5.2. Accordo di standardizzazione – STANAG 3531.

Prima di procedere con l'esame della relazione, è opportuno rilevare che, in ambito NATO, vi è una regolamentazione che standardizza le modalità di svolgimento delle inchieste sugli incidenti aerei che coinvolgano più Stati dell'Alleanza Atlantica. Tale regolamentazione è denominata STANAG 3531 (*Standardization Agreement – Accordo di Standardizzazione*).

L'accordo prevede che venga svolta un'indagine tecnica ai soli fini di sicurezza del volo, e non si applica ad investigazioni finalizzate a ricercare e ad attribuire responsabilità amministrative e ad individuare comportamenti criminosi, o per qualsivoglia altro scopo che non sia quello della sicurezza del volo. L'obiettivo fondamentale dell'inchiesta di sicurezza del volo è, infatti, la prevenzione degli incidenti.

L'inchiesta di sicurezza del volo è totalmente separata da ogni altra investigazione non finalizzata alla prevenzione che possa essere richiesta dalle leggi degli Stati coinvolti.

Lo STANAG 3531 prevede, come indirizzo di carattere generale che la responsabilità della condotta dell'investigazione di sicurezza

del volo venga, di norma, delegata alle autorità militari dello Stato che ha impiegato l'aeromobile, pur indicando come titolare primario per l'investigazione lo Stato ove sia avvenuto l'incidente, e che, solo nel caso in cui quest'ultimo non sia in grado di svolgere l'inchiesta, la responsabilità venga riattribuita allo Stato sul cui territorio sia accaduto l'incidente.

Viene, inoltre, previsto un Comitato di investigazione ai fini di sicurezza del volo che deve essere composto da gruppi di investigatori, assistenti tecnici e sanitari ed osservatori appartenenti ai singoli Stati coinvolti, nella misura ritenuta necessaria da detti Stati.

Lo Stato che ha impiegato il velivolo incidentato deve, di norma, rendere disponibile un gruppo investigativo come nucleo del Comitato di investigazione ai fini di sicurezza del volo.

A sua volta, lo Stato sul cui territorio è avvenuto l'incidente può rendere disponibile un proprio gruppo investigativo per il Comitato di investigazione, sia in qualità di membro o di osservatore e/o può svolgere una propria indagine tecnica a sua discrezione.

Lo STANAG 3531 indica come desiderabile il fatto che ci sia un'unica indagine di sicurezza del volo con la partecipazione ed il supporto degli Stati coinvolti, e precisa che l'opportunità data agli Stati di svolgere indagini di sicurezza del volo autonome ha la finalità di permettere agli stessi Stati di investigare nel rispetto di leggi, procedure ed accordi del proprio ordinamento. Lo STANAG precisa, poi, che chiunque per un incarico ricevuto possa essere direttamente associato alle cause dell'incidente o abbia un interesse personale per gli esiti dell'investigazione, non possa partecipare quale membro od osservatore nel Comitato di investigazione, e nemmeno come consulente.

Lo STANAG 3531 è stato ratificato e posto in essere dagli Stati Uniti nel 1991, con una riserva: « gli USA si riservano il diritto, quale Stato operante, di condurre, unicamente a propria discrezione, una investigazione di sicurezza del volo separata, anziché nominare un Comitato di investigazione comprensivo degli Stati coinvolti ».

I rapporti « privilegiati » preparati dalla Commissione d'inchiesta di sicurezza del volo USA non saranno divulgati a prescindere dal contenuto di questo STANAG e dello STANAG 3101, riguardante lo scambio di informazioni relative ad incidenti di aerei e di missili ».

5.3. Rapporto preliminare.

La parte iniziale della relazione della Commissione d'inchiesta di « Comando » USA (di seguito Commissione) illustra:

in che modo sia stata attivata la Commissione;

quale sia stato il coordinamento delle attività investigative;

la composizione nominativa della Commissione, comprensiva dei suoi membri, degli assistenti speciali, dei consulenti, degli osservatori e del personale di supporto;

le problematiche relative alla priorità di giurisdizione;

la metodologia di lavoro;

le disposizioni scritte aggiuntive impartite alla Commissione in data 2 marzo 1998;

l'elenco degli allegati;

la sequenza delle risultanze dei fatti e le convinzioni maturate.

In data 3 febbraio 1998, il ten. gen. Pace, Comandante dell'US Marines Corps Forces dell'Atlantico, ha ordinato verbalmente al magg. gen. M. DeLong, degli USMC, di condurre un'investigazione di comando (un'investigazione amministrativa volta essenzialmente all'individuazione di eventuali responsabilità) sulle circostanze che avevano potuto portare al disastro del Cermis.

I componenti della Commissione hanno raggiunto Aviano il 5 febbraio 1998 ed hanno assunto la responsabilità della conduzione dell'inchiesta, subentrando ad un nucleo di personale USA di stanza ad Aviano, che aveva incominciato ad operare al fine di raccogliere e salvaguardare le evidenze.

La Commissione ha rilevato che erano in atto tre inchieste: l'inchiesta della Magistratura di Trento; l'inchiesta di sicurezza del volo dell'Aeronautica militare italiana e l'inchiesta del Comando dell'USMC.

La Commissione ha riconosciuto che la collaborazione fra tutte le autorità investigative coinvolte ha permesso di superare alcune difficoltà iniziali, di procedere senza ritardi di rilievo e di salvaguardare le evidenze.

La Commissione ha riferito che, a causa della gravità dell'incidente e della necessità della massima trasparenza, il Comandante dell'USMC Forces dell'Atlantico ha stabilito che un'investigazione « privilegiata » di sicurezza del volo (da svolgersi secondo la normativa OPNAVINST 3710) sarebbe stata svolta successivamente e/o soddisfatta, impiegando come riferimento l'investigazione di comando.

Il medesimo Comandante ha inoltre disposto che l'investigazione di comando fosse svolta secondo il Naval JAG Manual, con specifica attenzione alla conservazione delle evidenze e la totale protezione legale per coloro che fossero sospettati di aver commesso un reato.

La Commissione ha richiamato il fatto che l'Agenzia Militare di Standardizzazione della NATO dispone che avvenga un'inchiesta secondo lo STANAG 3531, di cui si è appena trattato al precedente paragrafo, quando un incidente aereo coinvolge equipaggiamento, personale ed infrastrutture di due o più Stati ma, in considerazione della sua composizione mista (per la presenza del comandante italiano di Aviano, col. O. Durigon) e della piena collaborazione tra i componenti dei tre organismi investigativi, ha ritenuto che la relazione redatta rispondesse ai requisiti richiesti dallo STANAG 3531 per l'investigazione dell'incidente del Cermis.

La Commissione d'inchiesta di Comando era presieduta dal magg. gen. M. DeLong, dell'USMC, ed era composta da altri tre membri, di cui due ufficiali dell'USMC ed un terzo dell'Aeronautica Militare italiana, col. O. Durigon.

Gli assistenti speciali erano tre ufficiali dell'USMC ed uno della U.S. AIR FORCE (l'Aeronautica militare USA); i consulenti e gli osservatori appartenevano in alta percentuale all'USMC.

Tra gli osservatori è indicato il col. F Missarino, Presidente della Commissione d'inchiesta di sicurezza del volo dell'Aeronautica militare italiana.

Al momento in cui è stata stilata la relazione, gli Stati Uniti avevano rivendicato la priorità di giurisdizione in base al Trattato di Londra NATO-SOFA ed il Ministro degli Esteri italiano aveva chiesto di rinunciare a rivendicare tale priorità, ma non era ancora giunta la risposta da parte degli Stati Uniti.

In attesa della soluzione della problematica sulla priorità della giurisdizione, gli Stati Uniti hanno concordato di non far uscire dall'Italia, senza un coordinamento con le appropriate autorità italiane, sei ufficiali dell'USMC ritenuti possibile oggetto di indagine da parte della Magistratura italiana, cioè i quattro componenti l'equipaggio del velivolo che ha provocato il disastro, il Cap. B. Thayer, sospettato di falsa testimonianza, ed il ten. col. Muegge, Comandante del Gruppo di volo, per le connivenze con quanto commesso dall'equipaggio.

La Commissione d'inchiesta di Comando ha svolto la sua attività in sette fasi:

- raccolta degli elementi e delle evidenze;
- analisi dei dati e delle evidenze raccolte;
- preparazione della descrizione dei fatti;
- analisi dei fatti descritti;
- formulazione delle convinzioni maturate;
- formulazione delle conclusioni;
- formulazione delle raccomandazioni.

Le prime due fasi sono state oggetto di discussione ed esposizione dettagliata, mentre le restanti cinque fasi sono consistite in deliberazioni della Commissione d'inchiesta.

Nella fase di raccolta dati, i componenti della Commissione hanno:

effettuato sopralluoghi sull'area del disastro in tre diverse occasioni;

incontrato diversi esperti sull'area dell'incidente e del sistema funiviario, sia italiani che statunitensi;

svolto accertamenti in tutti i settori del Gruppo di volo, comprese le procedure operative e le direttive dei Comandi sovraordinati;

revisionato i dati di missione registrati sia dal velivolo incidentato sia dall'AWACS (velivolo radar);

fotografato tutti gli elementi ritenuti utili;

intervistato il personale del Gruppo;

visionato le dichiarazioni testimoniali di trenta testimoni italiani.

La Commissione ha riferito sulle difficoltà di ottenere dall'equipaggio alcune testimonianze. I membri dell'equipaggio inizialmente hanno lasciato intendere di essere disposti ad essere interrogati dalla Commissione, che aveva predisposto un questionario di sette pagine, per rispondere al quale hanno chiesto il rinvio della data concordata, ma poi hanno assunto un atteggiamento diverso. Nei confronti della Magistratura di Trento, l'equipaggio si è avvalso della facoltà di non rispondere e, successivamente, non ha permesso che le trascrizioni di proprie dichiarazioni verbali le venissero consegnate.

La stessa Commissione è riuscita ad ottenere solo il giorno 11 febbraio 1998 la lettura, previo giuramento, di una breve dichiarazione da parte di ogni singolo componente dell'equipaggio, constatando che molte parti delle dichiarazioni erano simili.

La Magistratura italiana non ha consentito alla Commissione USA di sentire i testimoni italiani mentre era in corso l'inchiesta, ma ha successivamente reso disponibili i verbali.

Durante la fase di analisi, tutti i dati e le evidenze, comprese le dichiarazioni, sono stati vagliati per determinare i precedenti professionali dell'equipaggio, il livello di allenamento e la qualità dell'addestramento; le condizioni di efficienza del velivolo prima e durante il volo ed il danno procurato a causa dell'incidente; le regole del volo a bassa quota in Italia; la pianificazione e l'esecuzione del volo. In questa fase la Commissione ha ricostruito ed analizzato:

le dichiarazioni dell'equipaggio;

i dati estratti dal registratore dei dati di volo del velivolo EA-6B;

i dati estratti dai registratori del velivolo AWACS NATO;

ventisette dichiarazioni testimoniali.

Come principio base per l'analisi dei dati, la Commissione ha stabilito che fossero necessarie almeno due conferme sulle tre possibili (registratore di bordo, testimonianze, AWACS) per validare i valori di quota lungo la rotta.

Infine, la Commissione ha analizzato il « carattere » dell'intera missione nello sforzo di individuare la causa dell'incidente.

Il 2 marzo 1998, quando l'inchiesta stava per concludersi, la Commissione ha ricevuto un ordine scritto riguardante la sua costituzione, che ha così formalizzato l'ordine verbale iniziale e che, al tempo stesso, ha disposto un'ulteriore investigazione per le seguenti questioni:

livello di divulgazione delle regole del volo a bassa quota al Gruppo di volo VMAQ-2;

livello di divulgazione delle regole del volo a bassa quota all'interno del gruppo di volo VMAQ-2;

quali azioni avesse intrapreso il Gruppo di volo VMAQ-2 per l'applicazione di tali regole;

se equipaggi del VMAQ-2 volassero coscientemente al di sotto del limite previsto e, se sì, quali azioni correttive fossero state applicate;

se il radar altimetro del velivolo avesse avuto un ruolo nell'incidente e, se sì, quale.

Le risultanze delle indagini finalizzate a rispondere a tali nuovi quesiti fanno parte della relazione e sono riportate nella sezione XIII che è stata aggiunta successivamente. Tali risultanze come quelle emerse in merito alle dichiarazioni tra il brg. gen. Peppe e il ten. col. Muegge (di cui alla sezione XIV, che pure è stata aggiunta) non hanno sostanzialmente influito sulle conclusioni.

In ordine alla catena di comando e controllo, sono stati indicati e chiariti i diversi tipi e livelli di autorità: il COCOM (Comandante di combattimento), che è l'autorità di comando al più alto livello, non delegabile né trasferibile, su forze assegnate U.S. a comandi di combattimento; l'OPCON (Controllo operativo), che è l'autorità di comando delegata a scaglioni di forze sottoposte al Comandante di combattimento; il TACON (Controllo tattico), che è l'autorità di comando delegata su forze assegnate o aggregate per l'esecuzione di operazioni limitatamente alla direzione locale in un settore ben circoscritto.

Relativamente a questa parte introduttiva, si resta perplessi per la scelta di costituire una Commissione d'inchiesta di comando anziché il Comitato di investigazione di sicurezza del volo o, in alternativa, la Commissione d'inchiesta di sicurezza del volo USA, secondo quanto previsto dallo STANAG 3531 più volte citato e dalla riserva di applicazione dello stesso da parte degli Stati Uniti. Infatti, un'inchiesta « privilegiata » di sicurezza del volo avrebbe molto probabilmente ottenuto dalle persone coinvolte, o da alcune di esse, delle testimonianze complete e veritiere. La scelta di procedere con un'investigazione di comando, finalizzata all'accertamento delle responsabilità, con il conseguente rischio di incriminazione delle persone coinvolte, ha fatto sì che queste si avvalessero della facoltà di non rispondere, oppure presentassero verbalmente dichiarazioni parziali e limitate alle tematiche ritenute utili da parte degli avvocati difensori. La dichiarazione di massima trasparenza ottenibile tramite un'investigazione di Comando appare poco credibile, mentre invece proprio la gravità dell'incidente avrebbe dovuto spingere gli Stati Uniti ad un'applicazione dello STANAG 3531 e a rinunciare ad esercitare la riserva di indagare per proprio conto e di non divulgare il contenuto dei rapporti privilegiati, costituendo, come detto sopra, un Comitato di investigazione di sicurezza del volo o la Commissione d'inchiesta di sicurezza del volo.

La Commissione Cermis resta perplessa, in particolare, per la decisione presa dal comandante dell'USMC dell'Atlantico di avviare l'inchiesta di Comando, rimandando l'investigazione privilegiata di sicurezza del volo prevista dallo STANAG 3531, e per il parere espresso dallo stesso comandante, secondo cui la relazione dell'inchiesta di Comando sarebbe stata utilizzata come base per l'investigazione contemplata nel citato STANAG 3531. Ciò appare contraddittorio, considerato che lo STANAG 3531 dispone la completa separatezza dell'indagine di sicurezza del volo da ogni altra indagine. Inoltre, è opinabile la dichiarazione unilaterale secondo la quale la composizione della Commissione di comando e la piena cooperazione tra tutti gli organismi che hanno investigato facciano sì che la relazione della Commissione di comando soddisfi i requisiti dello STANAG 3531 per l'investigazione di sicurezza del volo.

Si ritiene, inoltre, che la Commissione americana, nel definire come principio operativo la necessità di avere almeno due elementi, dei tre possibili, per validare la quota lungo la rotta, sia stata eccessivamente prudente, almeno per quanto riguarda i dati ottenibili dal velivolo radar, che da soli dovrebbero costituire dato inoppugnabile, come diremo in maniera più dettagliata nelle considerazioni della sezione VII.

Da parte delle autorità militari italiane è forse mancata la percezione del fatto che l'inserimento del comandante italiano dell'aeroporto di Aviano, col. Orfeo Durigon, nella Commissione di Comando e l'attribuzione dell'incarico di Presidente della Commissione dell'Aeronautica militare italiana al col. F. Missarino, ex comandante italiano dell'aeroporto di Aviano, nonché la sua veste di osservatore per la Commissione di Comando USA, avrebbero potuto, sia pur in linea di principio, non essere perfettamente in armonia con i requisiti di imparzialità indicati dallo STANAG 3531, sopra esaminati.

5.4. Analisi della relazione.

Si passa ora ad esaminare quanto riportato nelle sezioni della relazione sotto specificate:

- I – Gruppo di volo – Informazioni
- II – Equipaggio
- III – Pianificazione del pre-volo
- IV – Aereo dell'incidente
- V – Addestramento e capacità dell'equipaggio
- VI – Regole di volo a bassa quota e loro divulgazione
- VII – Volo dell'incidente, dal decollo all'impatto con il cavo
- VIII – Carattere del volo dell'incidente
- IX – Il volo dell'incidente dal cavo all'atterraggio

X – Fattori di supervisione

XI – Morti e danni alla proprietà

XII – Conclusioni (queste vengono prospettate nelle successive conclusioni finali)

XIII – Indagine aggiuntiva sull'errore di supervisione

XIV – Dichiarazioni fra il brig. gen. Peppe e il ten. col. Muegge.

L'analisi si riferisce più precisamente agli elementi di fatti riscontrati (corrispondenti ai termini « *findings of fact* », brevemente indicati di seguito « elementi di fatto ») relativamente agli argomenti delle sezioni. In merito a tali « elementi di fatto » vengono quindi espressi i convincimenti maturati dalla Commissione statunitense (corrispondenti al termine « *opinions* », di seguito abbreviato con « valutazioni ») e le nostre eventuali considerazioni.

Successivamente, in parti distinte, vengono esposte le conclusioni finali, comprensive delle conclusioni non riportate nella sezione XII, le raccomandazioni della Commissione americana, riguardanti provvedimenti disciplinari e amministrativi, e le considerazioni conclusive della nostra Commissione.

Sezione I. Gruppo di volo. Informazioni.

Elementi di fatto.

Il Gruppo aereo VMAQ-2, durante i sei mesi trascorsi nella base di Aviano, dalla data di rischieramento (22 agosto 1997) al 3 febbraio 1998 (avendo iniziato a volare il 26 agosto 1997, dopo aver ricevuto le istruzioni sulle procedure di volo dal 31° Stormo F.W. di cui era ospite), ha effettuato in totale 254 sortite, di cui 164 per l'operazione « D.G. », 69 per addestramento del gruppo e 21 per controllo funzionale. Fra le 69 sortite addestrative sono compresi 11 voli a bassa quota (pari al 4% rispetto ai 254 voli complessivi).

Riguardo all'attività addestrativa, fermi restando il carattere prioritario delle missioni per la D.G. ed il requisito di non interferire con le stesse, le sortite addestrative sono state autorizzate dal Comandante delle forze d'attacco Sud.

La programmazione di tali sortite (per addestramento, per controlli funzionali, ecc.) da eseguirsi in conformità al manuale « Training and Readiness » (di seguito T.R.), di addestramento e prontezza, Vol. I e II, era approvata dal Comandante del Gruppo (nel caso, ten. col. Muegge).

Dall'esame delle procedure del Gruppo e dalle interviste durante la visita allo stesso, la Commissione ha notato un clima molto professionale.