

LA CAMERA DEI DEPUTATI

PREMESSO CHE

Il MUOS (per esteso: Mobile User Objective System) è un moderno sistema di radio-telecomunicazioni satellitari ad altissima frequenza della marina militare statunitense, dotato di satelliti geostazionari e stazioni di terra. Sarà utilizzato per coordinare in maniera capillare tutti i sistemi militari statunitensi dislocati in ogni parte del globo e per guidare sistemi d'arma quali gli aerei privi di pilota.

Destinato principalmente ad utenti mobili (piattaforme aeree e marittime, veicoli di terra e soldati), il MUOS trasmetterà la voce degli utenti, i dati e le comunicazioni video tramite l'installazione di antenne paraboliche ad emissioni elettromagnetiche in grado di comunicare in ambienti svantaggiati (come ad esempio regioni altamente boschive).

Il MUOS comprenderà quattro impianti di stazione a terra. Le selezioni per la scelta dei siti terrestri sono state completate nel 2007 con la firma di un "Memorandum of Agreement" (MOA) tra la marina degli Stati Uniti e il Dipartimento della Difesa australiano. Le quattro stazioni di terra, ognuna delle quali serve uno dei quattro satelliti attivi, saranno ubicate presso: l'Australian Defence Satellite Communications Station a Kojarena a circa 30 km a est di Geraldton, nel Sud-Ovest dell'Australia; all'interno del Naval Radio Transmitter Facility (NRTF) a Niscemi, a circa 60 km dalla US Naval Air Station di Sigonella, in Sicilia; nel Sud-Est della Virginia (sito non specificato); nel "Naval Computer and Telecommunications Area Master Station Pacific" nelle Hawaii.

La stazione terrestre posta nell'area del Mediterraneo, in un primo momento, era prevista all'interno della base militare americana di Sigonella. Ma a seguito dei risultati di uno studio sull'impatto delle onde elettromagnetiche generate dalle antenne (Sicily RADHAZ Radio and Radar Radiation Hazards Model), eseguito da due aziende private, AGI - Analytical Graphics Inc. (con sede a Exton, Pennsylvania) e Maxim Systems (San Diego, California), il progetto fu spostato a Niscemi. Nello specifico, fu elaborato un modello di verifica dei rischi di irradiazione sui sistemi d'armi, munizioni, propellenti ed esplosivi (il cosiddetto HERO - Hazards of Electromagnetic to Ordnance), ospitati nella grande base siciliana. Una simulazione informatica del sistema MUOS, fornita dai consulenti di Maxim Systems, dimostrava la reale esistenza di rischi connessi al regolare funzionamento dell'impianto. Si prevedeva l'emissione di fasci di onde elettromagnetiche di portata tale da interferire con le apparecchiature poste sugli aeromobili in volo in quella zona per i vicini aeroporti civili di Comiso e di Fontanarossa e in loco per quello militare di Sigonella. Si presuppone il fondamento di questa relazione in quanto i vertici militari americani si convinsero a spostare la stazione MUOS a Niscemi, nella base NRTF-8 già all'epoca sotto il comando di Sigonella.

In Sicilia, il terreno di impianto del MUOS, ricadente all'interno della Riserva Naturale Orientata (RNO) denominata "Sughereta di Niscemi", istituita con D.A. 475/97 e inserita nella rete ecologica "Natura 2000" come Sito di Importanza Comunitaria (SIC) ITA050007, si trova ad una distanza di circa 6 km a Sud-Est del centro abitato del paese di Niscemi e ad una distanza di circa 2 km dai primi agglomerati edilizi.

I Comitati No MUOS, il primo dei quali sorto già nel febbraio del 2009, esprimono fortissime preoccupazioni riguardo le conseguenze dell'istallazione di tale sistema, per l'incidenza che l'utilizzo a regime dello stesso possa avere su: salute umana, ecosistema della Sughereta di Niscemi, qualità dei prodotti agricoli, diritto alla mobilità e allo sviluppo del territorio, diritto alla pace e alla sicurezza del territorio e dei suoi abitanti. In particolare, attenzione desta uno studio, depositato in data 04.11.2011, del Politecnico di Torino, effettuato dai Prof.ri Zucchetti e Coraddu, nel quale si afferma che "al fascio principale di microonde emesso dalla parabola MUOS, in caso di errore di puntamento dovuto ad incidente, malfunzionamento o errore, è associato il rischio di irraggiamento accidentale di persone che, entro un raggio di 20 km, potrebbero subire danni gravi e irreversibili anche per brevi esposizioni, a tale rischio è esposta l'intera popolazione di Niscemi."; e si legge nelle valutazioni conclusive dello stesso studio: "data la situazione è opportuno un approfondimento delle misure, con l'avvio immediato di una procedura di riduzione a conformità, finalizzata alla riduzione delle emissioni, e il blocco di ogni ulteriore istallazione".

Già nel 2008, con nota del Sindaco del 12.09.2008, il Comune di Niscemi aveva formalmente richiesto al Ministero della Difesa chiare e precise indicazioni sui reali effetti delle onde elettromagnetiche generate dall'impianto MUOS durante la sua ordinaria operatività, facendo rilevare la inammissibile mancata partecipazione alla conferenza dei servizi, che si era tenuta lo stesso anno e che aveva prodotto parere positivo al rilascio delle autorizzazioni necessarie alla costruzione dell'impianto stesso, dell'allora Azienda Sanitaria Locale competente che non aveva nemmeno espresso alcun parere preventivo in proposito.

Lo stesso Comune, nel marzo del 2009, procedeva alla nomina di un comitato tecnico-scientifico per la valutazione della documentazione presentata in merito al progetto MUOS. Tale comitato rilevava "un quadro allarmante sulle possibili ricadute negative delle antenne sulla fauna del SIC" ed evidenziava l'assoluta insufficienza dei dati forniti a corredo del progetto, così che il Comune di Niscemi, con atto del 22.10.2009, revocava in autotutela il nulla-osta in precedenza rilasciato per la costruzione dell'impianto MUOS, ravvisando in motivazione "la necessità di procedere ad una valutazione di incidenza che tenga conto di dati completi ed attendibili...poiché si ritiene insufficiente ed inadeguata la documentazione (su cui la valutazione si basa)

prodotta in precedenza”, contraddittoria e basata su un monitoraggio inefficace poiché non effettuato su antenne che all’epoca della rilevazione delle onde elettromagnetiche non utilizzavano il sistema MUOS, non ultimato e/o utilizzabile.

In data 21.12.2012, la sezione prima del Tar di Palermo, nell’ambito del procedimento iscritto al n. 1864/2011, ha disposto, con ordinanza, la nomina di un verificatore nella persona del Preside della facoltà di ingegneria di Roma “La Sapienza”, che dichiari quali sono la consistenza e gli effetti delle emissioni elettromagnetiche generate dall’impianto MUOS e se tali emissioni siano o meno conformi alla normativa nazionale e regionale in materia di tutela delle esposizioni elettromagnetiche e di tutela ambientale delle aree SIC.

Tale verifica, depositata in data 27 giugno 2013 ha confermato che tutti gli studi ed i dati posti a base della autorizzazioni regionali sono erronei ed inattendibili, sottolineando che non sono stati adeguatamente valutati i rischi per la popolazione e per le interferenze strumentali con i vicini aeroporti. Mentre risulta certo l’impatto ambientale negativo legato alle onde elettromagnetiche emesse dall’impianto.

Frattanto, la Regione Siciliana, con atti del 29 marzo 2013 revocava le autorizzazioni ambientali rilasciate per la realizzazione del MUOS.

Avverso tali revoche ha proposto ricorso il MINISTRO DELLA DIFESA, con 2 distinti ricorsi innanzi al TAR Palermo iscritti ai nn. 808 e 950/2013, chiedendone l’annullamento previa sospensione.

Il TAR, con Ordinanze del 9 luglio 2013, rigettava la domanda di sospensiva, ritenendo che vi fossero seri dubbi sulla nocività dell’impianto per la salute pubblica, per l’ambiente e per la sicurezza del traffico aereo dei vicini aeroporti.

Le Ordinanze del 9 luglio 2013, venivano impugnate, sempre la Ministro della Difesa innanzi al Consiglio di Giustizia Amministrativa per la Regione Siciliana il quale fissava per la discussione la Camera di Consiglio del 25 luglio 2013.

Tuttavia, il 24 luglio 2013 interveniva la revoca dei provvedimenti di revoca del 29 marzo 2013 ad opera della Regione Siciliana in forza di un procedimento concordato con il Ministero della Difesa che subordinava la ripresa dei lavori di realizzazione del MUOS (ed il ripristino delle autorizzazioni regionali) al parere positivo di una commissione formata dall’Istituto Superiore di Sanità.

Anche la revoca del 24 luglio 2013 desta forti perplessità posto che l’Istituto Superiore di Sanità non è organo terzo e le sue conclusioni contraddicono quelle alle quali era giunto il verificatore del TAR Prof. D’Amore ed i tecnici incaricati dalla Regione che avevano allegato parere contrastante. Inoltre, la relazione dell’Istituto Superiore di Sanità è fondato sulle rilevazioni effettuate in

una settimana dall'ISPRA che contraddicono le rilevazioni delle emissioni elettromagnetiche effettuate in decenni dall'ARPA Sicilia.

Quanto operato dal Ministero della Difesa, sia nella concessione in uso esclusivo alle Forze Armate Statunitensi della base di Niscemi, sia negli atti successivi, compresa l'instaurazione del contenzioso volto a far annullare la revoca delle autorizzazioni operata dalla Regione Siciliana, si pone in grave contrasto con quanto previsto dagli artt. 80, 87 ed 11 della Costituzione. Avendo, in particolare, il Ministero della Difesa operato senza la necessaria preventiva autorizzazione del Parlamento.

Sul nostro territorio vi è una compresenza di basi militari ad uso delle forze NATO in esecuzione del Patto Nord Atlantico e di basi militari concesse in uso esclusivo alle forze armate Statunitensi, oltre a basi militari nelle quali coesistono attrezzature ad uso promiscuo delle forze NATO o dello stesso esercito italiano e delle forze armate statunitensi.

Il Trattato Nato non contiene precise disposizioni per quanto riguarda le basi. Si è fatto spesso riferimento a due categorie di disposizioni: a) l'art. 3 , che obbliga gli stati membri a prestarsi mutua assistenza e a mantenere ed accrescere la loro capacità individuale o collettiva di resistere ad un attacco armato; e b) l'art. 9, istitutivo del Consiglio atlantico, che è stato talvolta invocato, specialmente in passato, per giustificare l'assunzione di obblighi indipendentemente da un accordo formale stipulato secondo le procedure stabilite dalla nostra Costituzione. Ma dall'obbligo di cooperazione non discende certamente l'obbligo di concedere una base. Il fondamento della base resta pur sempre un accordo bilaterale.

Mentre le basi in uso alla NATO o ad uso promiscuo trovano la loro ragion d'essere nel Trattato Nord Atlantico, le basi di uso esclusivo USA trovano la loro fonte in convenzioni di uso pattizio. **Una recente pubblicazione del Servizio Studi del Senato della Repubblica**, intitolata "Le basi americane in Italia - problemi aperti" cura Natalino Ronzitti dell'Istituto Affari Internazionali al riguardo riporta che: " *Nel quadro della Nato, le strutture militari dell'organizzazione coesistono accanto a quelle derivanti da accordi bilaterali stipulati dagli Stati Uniti. Talvolta è difficile distinguere se si tratti di una base Nato o di una base Usa, poiché può darsi che nella base Nato esistano aree riservate agli Stati Uniti. Si tratta di basi ad uso promiscuo. Una classificazione delle due categorie di installazioni non è possibile in questa sede e richiederebbe un'indagine puntuale, che si rivela difficile, spesso a causa della mancanza di pubblicità dei relativi accordi istitutivi.*

In passato, il ministro della difesa Arturo Parisi ha dichiarato, dinanzi alla Camera dei deputati, il 19 settembre 2006, che esistono otto basi Usa in Italia disciplinate sulla base di accordi bilaterali Italia-Usa. Secondo una precisazione pubblicata dagli autori della prassi italiana di diritto internazionale nell'Italian

Yearbook of International Law, le otto basi (o meglio basi e infrastrutture) degli Stati Uniti in Italia sarebbero le seguenti:

- 1. Aeroporto di Capodichino (attività di supporto navale);*
- 2. Aeroporto di Aviano, Pordenone (31° stormo e 61° gruppo di supporto regionale);*
- 3. Camp Derby (Livorno);*
- 4. la base di Gaeta, Latina;*
- 5. la Base dell'Isola della Maddalena;*
- 6. la Stazione navale di Sigonella;*
- 7. l'osservatorio di attività solare in San Vito dei Normanni;*
- 8. una presenza in Vicenza e Longare."*

Per quanto riguarda le infrastrutture, il principale accordo bilaterale tra Italia e Stati Uniti è l'Accordo Bilaterale sulle Infrastrutture (BIA) del 1954. L'accordo venne preceduto da due accordi in materia di difesa nel 1950 e nel 1952 nonché da uno scambio di note del 1952. L'accordo venne firmato dal ministro degli esteri italiano (Giuseppe Pella) e dall'ambasciatrice statunitense in Italia (Clara Booth Luce), non venne mai sottoposto a ratifica parlamentare. Il fondamento giuridico di tale procedura viene fatto risalire alla "procedura semplificata", un comportamento consuetudinario che prevede l'entrata in vigore di un atto non appena siglato da un rappresentante dell'esecutivo

Questa procedura, di norma utilizzata per accordi di natura tecnica, non si sarebbe potuta applicare anche all'accordo relativo alle installazioni militari. In virtù degli articoli 80 ed 87 della Costituzione, l'accordo circa le installazioni militari, rientrando tra gli accordi di natura politica e non essendo inquadrabile in fattispecie di natura finanziaria, costituisce un caso per il quale la procedura semplificata non potrebbe essere applicata. Il ricorso alla procedura semplificata nella risoluzione delle problematiche connesse alla installazione militare potrebbe configurare l'incostituzionalità dei procedimenti adottati.

Dal punto di vista operativo, le basi militari utilizzate dalle forze armate statunitensi e le basi ad utilizzo NATO differiscono notevolmente in termini di possibilità di utilizzo. Le basi concesse in utilizzo NATO vengono utilizzate solo in riferimento ad operazioni, belliche o esercitative, definite dall'alleanza. Le basi concesse ad uso agli Stati Uniti sono invece a disposizione per i fini specifici determinati dagli accordi bilaterali ad esse applicabili.

La normativa circa la presenza di installazioni militari statunitensi in Italia è stata incrementata nel 1995 dallo *Shell Agreement* o “Memorandum d’intesa tra il ministero della difesa della Repubblica italiana ed il dipartimento della difesa degli Stati Uniti d’America, relativo alle installazioni/infrastrutture concesse in uso alle forze statunitensi in Italia”. Questo accordo, ugualmente entrato in vigore attraverso procedura semplificata ed inizialmente secretato, costituisce principalmente un documento di natura tecnica, attraverso il quale viene indicato lo schema necessario alla formulazione degli accordi relativi alle varie installazioni. Ogni installazione dovrà infatti avere un suo specifico accordo tecnico attraverso il quale vengono individuate le caratteristiche, infrastrutturali ed in termini di dotazioni militari, proprie del sito. Attualmente risulta essere disponibile, presso l’ambasciata statunitense in Italia, l’accordo tecnico relativo alla base di Sigonella e delle installazioni congiunte.

la Base di Niscemi è regolata dal l’Accordo sottoscritto il 6 aprile 2006 (Technical Arrangement between the Ministry of Defence of the Italian Republic and the Department of Defense of the United States of America regarding the installations/infrastructure in use by the U.S forces in Sigonella, Italy).

Tale accordo è composto da una scrittura negoziale avente carattere prevalentemente tecnico, nel proprio allegato numero 1 specifica che il sito di Niscemi è fra quelli US Funded - US exclusive use (finanziato ed utilizzato esclusivamente dalle forze armate Statunitensi).

E’ evidente, quindi, che l’accordo bilaterale, il quale sul punto sembra avere più una valenza ricognitiva che costitutiva, dovendosi ricercare aliunde la fonte negoziale riguardante l’autorizzazione all’uso della Base, riconosca un uso esclusivo degli impianti da parte delle forze armate Statunitensi.

Lo stesso accordo prevede che tutte le spese sia di costruzione che di esercizio e manutenzione spettano alle forze armate USA le quali restano proprietarie sia degli impianti che di tutti i materiali, approvvigionamenti e ricambi necessari per il loro esercizio.

Va richiamato quanto disciplinato dall’annesso “A” al Memorandum di intesa tra il Ministero della Difesa della Repubblica Italiana ed il Dipartimento della Difesa degli Stati Uniti D’America relativo alle installazioni/infrastrutture concesse in uso alle Forze Statunitensi in Italia del 2 febbraio 1995.

Detto allegato, alla pagina A-4- disciplina l’USO ESCLUSIVO specifica: “Con il termine “uso esclusivo” si intende l’utilizzazione da parte di una forza appartenente ad una singola Nazione di installazioni e/o infrastrutture, definite e comprese nel perimetro dell’installazione, **per lo svolgimento di attività correlate alla missione e/o dei compiti assegnati a detta forza dal Governo dello Stato di origine.** L’attribuzione di “uso esclusivo” ad

installazioni e/o infrastrutture utilizzate dalle forze USA non limita in alcun modo l'esercizio della sovranità dello Stato Italiano, secondo quanto stabilito dall'art. VII del NATO/SOFA".

E' da notare che l'art. VII del NATO/SOFA richiamato disciplina esclusivamente l'attività d'ordine pubblico interna alla base e la giurisdizione sul personale e non l'uso della base.

Il Capitolo VI dell'Allegato rubricato sotto il titolo "Comando" specifica che "Le funzioni di tale Comando , che sono esercitate da un Ufficiale Italiano, variano a seconda che l'installazione sia utilizzata congiuntamente o esclusivamente dalle Forze Armate degli USA..."

Inoltre prevede (comma 3) che "il Comandante USA esercita il comando pieno sul personale, l'equipaggiamento e le operazioni statunitensi"... disponendo solo un obbligo di informazione nei confronti del Comandante Italiano.

Infine il Capitolo IX che disciplina le Infrastrutture prevede la seguente classificazione:

- Infrastrutture a finanziamento congiunto;
- Infrastrutture a finanziamento NATO;
- Infrastrutture a finanziamento USA;
- Infrastrutture a finanziamento Italiano.

I fabbricati e le infrastrutture sono classificate in:

- NATO o Nazionale, di uso congiunto;
- NATO di uso esclusivo, Italiano o USA;
- Nazionali di uso esclusivo Italiano o USA;

Seguendo questa classificazione, in base all'allegato 1 dell'Accordo sottoscritto il 6 aprile 2006 (Technical Arrangement between the Ministry of Defence of the Italian Republic and the Department of Defense of the United States of America regarding the installations/infrastructure in use by the U.S forces in Sigonella, Italy), il sito di Niscemi è fra quelli classificati a Finanziamento USA e di uso esclusivo USA.

Le superiori considerazioni, da un lato rendono evidente che il Ministro della Difesa, Mario Mauro, ha risposto in maniera volutamente inesatta quando, in data 22 maggio 2013 rispondendo ad un'interrogazione parlamentare dell'Onorevole Palazzotto, il quale chiedeva quale legittimazione il Ministro

avesse per impugnare le revoche delle autorizzazioni ambientali effettuate dalla Regione Siciliana, ha affermato che il Ministero agiva per un interesse proprio trattandosi di “opera strategica anche per l’Italia” ed affermando che esso rappresenterà, qualora completato subordinatamente agli esiti dello studio dell’Istituto superiore di Sanità, “un sistema strategico di comunicazione satellitare di cui potranno servirsi anche le forze armate italiane, in attuazione del principio di assistenza reciproca vigente in ambito Nato”.

Tali affermazioni, in base alle superiori considerazioni appaiono non veritiere posta la classificazione del sito di Niscemi come di uso esclusivo delle forze armate USA e l’assenza di alcun accordo successivo riguardante l’utilizzazione del sistema satellitare MUOS.

La rilevata inesattezza sembra finalizzata a non far apparire come il Ministero della Difesa abbia sottoscritto ed applicato accordi bilaterali illegittimi perché formalizzati al di fuori delle procedure disciplinate dagli artt. 80 e 87 della Costituzione, spogliando il Parlamento di una propria inalienabile prerogativa di decidere nelle scelte riguardanti la politica internazionale autorizzando la ratifica degli accordi internazionali.

Il MUOS è un impianto satellitare, che guiderà sistemi d’arma, che fa parte di una costellazione di impianti satellitari il cui simultaneo funzionamento è essenziale per le finalità strategiche della difesa USA. Ciò vuol dire che, rispetto ad altre basi, aeree o navali, delle quali può essere impedito l’utilizzo in caso di conflitti nei quali siano coinvolti gli Stati Uniti ma che non siano partecipati dall’Italia, di questo impianto non potrà essere negato l’uso. L’Italia viene legata indissolubilmente alle politiche belliche USA e le popolazioni, in particolari quelle residenti nelle adiacenze, saranno esposte a rischi bellici dipendenti dalle guerre altrui. L’accordo che consente la realizzazione di un simile impianto ha un impatto fortissimo nella politica internazionale dell’Italia e non può essere classificato né come accordo tecnico né come accordo di natura puramente economica. Per questo tipo di accordi, che rappresentano autentici trattati internazionali, esiste la cautela dell’art. 80 della Costituzione che prevede che siano resi esecutivi dal Governo, previa approvazione da parte del Parlamento e promulgazione ai sensi dell’art. 87 della Costituzione da parte del Capo dello Stato. Nel caso in questione, mai nessuna approvazione è intervenuta da parte del Parlamento ed il Ministero della Difesa ha continuato ad applicare, proponendo anche ricorsi giurisdizionali, atti illegittimi.

Anche perché la politica bellica Statunitense che si muove fuori dai limiti previsti dall’art. 11 della Costituzione Repubblicana e non è limitata agli scopi previsti dall’art. 5 del trattato Nord Atlantico e l’installazioni di basi militari Statunitensi con le caratteristiche sopra indicate non può essere compresa nella mera esecuzione dei principi di cui all’art. 3 dello stesso trattato.

A ciò va aggiunto che, anche a prescindere dalla classificazione della base come di uso e a finanziamento esclusivo USA, in nessuna parte il Trattato NATO prevede che gli stati membri siano tenuti ad ospitare basi militari di altri stati membri sul proprio territorio, sicché accordi ulteriori che prevedano lo stazionamento di forze armate ed armamenti stranieri sul territorio Italiano, sicuramente sono trattati internazionali di natura politica soggetti alla disciplina degli artt. 80 e 87 della Costituzione.

Il Trattato che riguardi la realizzazione di un impianto il cui uso non può essere impedito in occasione di eventi bellici nei quali l'Italia non è ufficialmente coinvolta, anche quando questi esulino dai limiti stabiliti dall'art. 11 della Costituzione Repubblicana e dall'art. 5 del trattato Nord Atlantico non sarebbe autorizzabile dal Parlamento neanche ai sensi dell'art. 80 della Costituzione stessa.

I trattati, inoltre, al fine di rispettare anche il disposto del secondo comma dell'art. 11 della Costituzione Repubblicana dovrebbero prevedere forme di reciprocità, di controllo o, quantomeno dei termini di validità o di revisione cosa non presente nei trattati istitutivi delle servitù militari oggi in essere.

Impegna il Governo:

a sospendere l'esecuzione di ogni accordo bilaterale relativo alla realizzazione del sistema di trasmissione satellitare denominato MUOS nella base militare di Niscemi e rimettere ogni accordo al riguardo al Parlamento ai fini dell'approvazione preventiva ai sensi dell'art. 80 ed 87 della Costituzione Previa informativa al Parlamento riguardo le reali caratteristiche e condizioni d'uso dell'impianto di trasmissione, sua possibile esclusione in occasione di eventi bellici, i costi sostenuti dal Governo Italiano per le basi militari Statunitensi e lo stazionamento dei militari USA in Italia.