

DISEGNO DI LEGGE

**d’iniziativa dei senatori RUSSO SPENA, MARINO, ALBERTINI,
BERGONZI, CAPONI, CARCARINO, CÒ, CRIPPA, MARCHETTI,
MANZI e SALVATO**

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 4 FEBBRAIO 1998

Norme sulla pubblicazione degli accordi internazionali con-
cernenti la difesa nazionale e la presenza sul territorio italiano
di truppe e basi militari di Paesi stranieri

ONOREVOLI SENATORI. - La tragedia del Cermis, dove un velivolo da guerra degli Stati Uniti in volo di addestramento a bassa quota, ha tranciato i cavi di una funivia uccidendo venti persone, ha riproposto drammaticamente all'attenzione la questione dello *status* delle basi e delle truppe militari straniere che operano sul territorio italiano.

Il fatto che la magistratura italiana (come è avvenuto in altri casi) non abbia alcuna competenza sui reati perpetrati dai militari degli Stati Uniti sul territorio italiano, è indicativo di una lesione delle prerogative costituzionali che non può più proseguire.

La presenza di basi e truppe militari straniere sul territorio nazionale è stata infatti fino ad oggi regolamentata da accordi segreti, giustificati dal clima della *confrontation* militare Est-Ovest, cioè della «guerra fredda». Accordi mai sottoposti a ratifica parlamentare e come tali di dubbia legittimità costituzionale. La fine della guerra fredda con lo scioglimento del Patto di Varsavia ha finalmente riaperto il dibattito sulla grave ferita inflitta alla nostra sovranità dalla pratica degli accordi in forma semplificata. Nel 1995 durante il dibattito per la riorganizzazione dello Stato, Il Ministro delle riforme istituzionali *pro tempore* intervenendo alla Camera dei deputati sottolineò proprio la necessità di superare questa inaccettabile violazione delle prerogative costituzionali. Il quotidiano «L'Avvenire» del 3 agosto 1995 pubblicava una intervista al Ministro delle riforme istituzionali del Governo Dini, professor Giovanni Motzo, dal titolo: «Gli accordi segreti? Illegittimi».

L'intervista palesava un punto di vista inedito e chiaro di un autorevole rappresentante del Governo sui cosiddetti accordi in forma semplificata (o esecutivi). Una prassi consolidata negli anni, specialmente per ciò

che riguarda accordi internazionali segreti, protocolli e *memorandum* di cessioni di basi militari sul territorio italiano a Paesi stranieri, transito e permanenza di truppe di forze armate straniere. La Costituzione prevede invece che i trattati internazionali siano ratificati dal Presidente della Repubblica (articolo 87, comma ottavo) e che la ratifica sia preventivamente autorizzata dal Parlamento con legge, per i trattati «che sono di natura politica, o prevedono arbitrati o regolamenti giudiziari, o importano variazioni del territorio od oneri alle finanze o modificazioni di leggi» (articolo 80).

Gli accordi di concessione di basi militari hanno tutti questi requisiti e come tali dovrebbero rientrare nell'ambito di previsione dell'articolo 80 della Costituzione. Il fatto che il ricorso a tali accordi, come ricorda l'ex ministro Motzo, non sia infrequente, non può essere certamente interpretato come fonte di consuetudine costituzionale derogatoria delle norme di cui agli articoli 80 e 87, comma ottavo, della Costituzione. E ciò sia perchè non vi sono prove certe che tale prassi sia uniforme e costante, e che essa sia ritenuta giuridicamente necessaria dagli organi costituzionali interessati, sia perchè ogni modifica tacita è espressamente esclusa dall'articolo 138 della Costituzione. Di fatto, questa consolidata prassi, istituita e portata avanti dai governi che si sono succeduti, ha per decenni espropriato il Parlamento dei poteri di indirizzo e controllo della politica estera e della difesa del nostro Paese. È un fatto di grande rilievo politico che questa prassi sia stata messa in discussione da un Ministro della Repubblica con lo scopo dichiarato di far rientrare nell'alveo costituzionale ciò che in questi anni è invece debordato al suo

esterno, trasformando l'Italia in un paese a sovranità limitata.

Lo stesso Trattato dell'Atlantico del Nord, all'articolo 9, è attento ad esplicitare che gli accordi di cooperazione militare tra alleati dovranno essere applicati nei vari paesi «in conformità con le rispettive procedure costituzionali». Non vi è dubbio alcuno che le «procedure costituzionali» dell'Italia sono quelle sancite dagli articoli 80 ed 87 della Costituzione, proprio quelle sistematicamente violate in questi anni. Secondo un rapporto del governo degli Stati Uniti del 1977, le installazioni militari del Nord Atlantico o statunitensi erano in Italia almeno una sessantina, tutte istituite con accordi segreti in forma esecutiva, ovvero sottratti al controllo del Parlamento. Tra esse, si ricordano in particolare le basi terrestri di Camp Ederle, presso Vicenza, e di Camp Derby, presso Livorno. Quest'ultima è stata concessa come base logistica agli Stati Uniti (al di fuori dunque degli impegni NATO) fino al 2050, con un protocollo segreto firmato dall'allora ministro della difesa Pacciardi. Si ricordano inoltre: la base aerea di Aviano (concessa nel 1955) e la base aeronavale di Sigonella (concessa con *memo-*

randum dell'8 aprile 1957); la base aerea di Gioia del Colle, concessa agli Usa in base ad un accordo semplificato segreto Segni-Zellerbach del 3 marzo 1959; la base americana della Maddalena, porto di una nave appoggio e dei sottomarini a propulsione ed armamento nucleare «Hunter Killer», concessa nel 1972 con un altro accordo segreto.

Con il presente disegno di legge prevediamo il ritorno alla centralità del Parlamento da una parte e, per le parti di loro competenza, l'obbligo di un parere dei Consigli regionali dall'altra.

D'altronde la questione è stata sollevata recentemente anche dal Vicepresidente del Consiglio dei ministri onorevole Walter Veltroni e dal sottosegretario alla difesa senatore Massimo Brutti.

Il ritorno alla lettera ed allo spirito della Costituzione su questo decisivo argomento democratico può, infatti, oggi che non c'è più il «nemico» ad Est, essere sostenuto dall'insieme delle forze democratiche italiane indipendentemente dal loro giudizio sulla permanenza o meno dell'Italia nella NATO.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

(Obbligo di pubblicazione degli accordi internazionali)

1. Le disposizioni di cui alla legge 11 dicembre 1984, n. 839, relative alla pubblicazione di tutti gli accordi con i quali lo Stato italiano si obbliga nelle relazioni internazionali, ivi compresi quelli in forma semplificata, si applicano a tutti gli accordi comunque stipulati, a far data dal 1° gennaio 1948.

2. Le disposizioni di cui al comma 1 si applicano anche agli accordi esecutivi di altri accordi o trattati internazionali.

3. Eventuali clausole di segretezza si considerano come non apposte.

4. Entro centoventi giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge il Governo provvede alla pubblicazione integrale degli accordi internazionali di cui al comma 1.

Art. 2.

(Truppe e basi straniere in Italia)

1. Sono vietati lo stazionamento, il transito o le operazioni sul territorio nazionale e all'interno degli spazi aerei e marittimi su cui è esercitata la sovranità nazionale da parte di unità militari terrestri, navali od aeree di Stati esteri se non specificamente autorizzati da accordi o trattati internazionali dei quali il Parlamento abbia già autorizzato la ratifica ai sensi dell'articolo 1 della presente legge.

2. Le disposizioni di cui al comma 1 si applicano anche ad apprestamenti logistici, infrastrutture, basi, depositi resi comunque disponibili in via permanente o in caso di emergenza, anche se non presidiati da truppe straniere.

Art. 3.

(Competenza della magistratura italiana in caso di reati perpetuati da militari stranieri sul territorio nazionale)

1. Ai militari stranieri sul territorio italiano, ad eccezione di quelli impiegati nelle sedi diplomatiche dei paesi di appartenenza, si applicano le leggi della Repubblica italiana.

2. È abrogata ogni disposizione di legge in contrasto con il comma 1.

Art. 4.

(Obbligo di espressione del parere consultivo da parte dei Consigli regionali in merito alla concessione di parte del territorio collocato nelle regioni per basi militari di forze armate straniere)

1. Il Governo, prima di rendere esecutiva la concessione di parti del territorio nazionale a forze armate di Paesi stranieri deve chiedere il parere del Consiglio regionale della regione su cui tali servitù sono destinate a gravare.

