

CASE REPORT _____

La base aeronavale statunitense di Sigonella in Sicilia

Le richieste di accesso a documenti riguardanti Sigonella presentate da ECCHR alle autorità italiane

I droni militari statunitensi sono presenti e prendono il volo da Sigonella per condurre operazioni implicanti l'uso della forza in altri Paesi, specificamente in Libia e in altri Stati del Nord Africa. Tuttavia, gli accordi tra Roma e Washington sulla presenza di droni (armati e non) statunitensi presso la base militare italiana di Sigonella e le regole sul loro utilizzo non sono stati resi pubblici. Di conseguenza, la mancanza di trasparenza è causa di grande preoccupazione.

Nel marzo 2017, ECCHR ha presentato tre richieste di accesso a informazioni riguardanti, in particolare, il quadro giuridico che regola la presenza e l'uso di droni (armati e non) statunitensi, a e da Sigonella. Le richieste sono state presentate ai sensi della normativa c.d. FOIA (Freedom of Information Act) che riconosce a "chiunque" il "diritto di accedere ai dati e ai documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni".

Le tre richieste sono state presentate al Ministero della Difesa, alla Presidenza del Consiglio dei Ministri e al Comandante di Sigonella. In tutti i casi, le richieste sono state negate ovvero non hanno ricevuto alcuna risposta. Nel maggio 2017, ECCHR ha avanzato formale richiesta di riesame al Responsabile per la prevenzione della corruzione e della trasparenza ma, nel giugno 2017, la Pubblica Amministrazione per la seconda volta ha negato l'accesso, facendo riferimento al segreto di Stato e al possibile pregiudizio alla difesa, alla sicurezza e alle relazioni internazionali dell'Italia.

A seguito di ciò, nel luglio 2017, ECCHR ha presentato un ricorso dinnanzi al Tribunale Amministrativo Regionale del Lazio (TAR) che, nel dicembre 2017, ha rigettato il ricorso per motivi procedurali (senza esprimersi sul merito della vicenda). In particolare, il TAR ha

dichiarato il ricorso inammissibile a causa della mancata notifica al “governo degli Stati Uniti d’America”, che avrebbe avuto un contro-interesse rispetto alla richiesta.

Contro questa decisione, nel marzo 2018, ECCHR ha presentato un ricorso dinnanzi al Consiglio di Stato, rigettando l’interpretazione data dal TAR, in particolare circa la necessità di notifica a una controparte in una controversia FOIA; ECCHR ha inoltre sottolineato l’importanza della trasparenza in tali fondamentali decisioni che riguardano l’essenza del governo e della politica italiani in materia di diritti fondamentali (compresi il diritto alla vita e i limiti del legittimo ricorso alla forza letale).

Il Consiglio di Stato ha annullato la sentenza appellata e rimesso la causa al primo grado di fronte al TAR, riaffermando l’onere di notificazione da parte di ECCHR nei confronti del Governo degli Stati Uniti d’America Notificazione a cui ECCHR ha provveduto correttamente, in occasione della riassunzione del procedimento nel Dicembre 2019. Nonostante l’avvenuta notifica, il governo degli Stati Uniti ha rifiutato l’esecuzione della richiesta di notificazione sostenendo che “avrebbe violato la sovranità e sicurezza dello Stato”.

Nel Luglio il TAR ha nuovamente rigettato la richiesta di ECCHR per vizi procedurali, statuendo che la notificazione al governo degli Stati Uniti dell’atto di riassunzione fosse da ritenersi tardiva, accogliendo l’eccezione di inammissibilità sollevata dal Ministero della Difesa Italiano.

Nell’Ottobre 2020, ECCHR ha proposto appello avverso questa decisione davanti al Consiglio di Stato, sostenendo, inter alia, che il TAR avesse errato nell’interpretazione dei termini rilevanti per la notificazione dell’atto di riassunzione. Nel Febbraio del 2021, il Consiglio di Stato ha accolto l’appello, annullando la seconda sentenza del TAR, stabilendo che ECCHR avesse notificato tempestivamente.

Nel Giugno 2022, il TAR ha finalmente deciso nel merito, accordando ad ECCHR parziale accesso ai documenti oggetto della richiesta.

In particolare, ECCHR ha avuto accesso ai quattro Technical Accords (siglati nel 2010, 2014, 2017 e 2021) tra l’Italia e gli Stati Uniti, che stabiliscono linee guida sulle operazioni relative ai droni stanziati a Sigonella. Allo stesso tempo a ECCHR è stato negato l’accesso ad altri documenti richiesti, contenenti procedure più dettagliate sull’impiego di droni nella base, che sono stati considerati segreti di stato o classificati, in quanto relativi alla difesa e sicurezza nazionale.

Questa decisione ha confermato la nostra tesi iniziale, ovvero che non tutti i documenti inerenti allo stanziamento e all’utilizzo di droni a Sigonella fossero coperti da segreto di stato o classificati, e rafforza l’impegno di ECCHR per fare in modo che la trasparenza sia assicurata.

Il programma dei droni statunitense e il ruolo degli Stati europei

Nel contesto della cosiddetta “Guerra globale al terrore”, iniziata all’indomani degli attacchi dell’11 settembre 2001, l’uso di Aerei a Pilotaggio Remoto (APR), comunemente noti come droni, è divenuto una tattica alla quale gli Stati Uniti si affidano per uccidere sospetti terroristi all’estero, anche al di fuori delle “aree di ostilità attive”.

Il programma, cominciato con il Presidente George W. Bush, è cresciuto enormemente con il Presidente Barack Obama. Da quando è entrato in carica nel gennaio 2017, l’amministrazione del Presidente Donald Trump ha mostrato preoccupanti tendenze quanto all’uso dei droni

armati. Il programma statunitense suscita serie preoccupazioni con riguardo al rispetto del diritto internazionale e, in particolare, del diritto internazionale dei diritti dell'uomo, del diritto internazionale umanitario (jus in bello) e delle regole che disciplinano il ricorso alla forza da parte degli Stati (jus ad bellum).

Gli Stati europei giocano un ruolo centrale, nell'ambito del programma statunitense di omicidi mirati (in inglese, targeted killings) a mezzo drone all'estero, che rischia di renderli complici in violazioni del diritto internazionale e/o in condotte criminali. Vi sono prove del fatto che un certo numero di Stati europei, compresi il Regno Unito, la Germania, i Paesi Bassi, la Danimarca e l'Italia, sono coinvolti in diversi modi nel programma dei droni statunitense.

Questi Stati hanno un ruolo fondamentale nell'ambito della catena che conduce a ciascun attacco a mezzo drone statunitense, condividendo intelligence con gli Stati Uniti, mettendo infrastrutture militari sul proprio territorio a disposizione degli Stati Uniti – come nel caso dell'Italia e, specificamente, della sua base militare di Sigonella – o in altro modo fornendo aiuto o assistenza nelle operazioni statunitensi.

Il ruolo di Sigonella nell'ambito del programma dei droni statunitense

In ragione della sua posizione al centro del Mar Mediterraneo, la base aeronavale di Sigonella in Sicilia, è sempre stata di grande importanza strategica per l'Italia e per i suoi alleati Nato. Negli ultimi anni, l'importanza del “fulcro del Mediterraneo” è cresciuta in particolare per le operazioni a mezzo drone condotte dagli Stati Uniti in Nord Africa (e, specificamente, in Libia) nell'ambito delle operazioni anti-terrorismo statunitensi.

Nel febbraio 2016, il Wall Street Journal ha rivelato che Roma e Washington avrebbero concluso un accordo (non ancora reso pubblico) che permetterebbe agli Stati Uniti di impiegare i droni armati presenti a Sigonella in Libia, e più in generale in Nord Africa, contro lo Stato Islamico (ISIS). In base a quanto pubblicamente dichiarato da membri del governo italiano del tempo (compreso l'allora Ministro degli Affari Esteri, Paolo Gentiloni, il Ministro della Difesa, Roberta Pinotti e l'allora Presidente del Consiglio dei Ministri, Matteo Renzi), l'Italia avrebbe acconsentito a due condizioni, ossia che (a) i droni armati statunitensi siano impiegati in operazioni di natura esclusivamente difensiva e (b) l'Italia abbia l'autorità di approvare caso per caso le operazioni statunitensi. Tuttavia, anche prima di ciò, si ritiene che l'Italia e gli Stati Uniti abbiano concluso un accordo segreto per lo schieramento permanente a Sigonella di droni statunitensi da impiegarsi in operazioni di ricognizione e sorveglianza.

Si ritiene inoltre che, tra la fine del 2012 e l'inizio del 2013, per far fronte alla situazione di forte e crescente instabilità nell'area del Nord Africa e del Sahel, l'Italia abbia concesso autorizzazioni temporanee allo schieramento a Sigonella di ulteriori droni statunitensi (eventualmente armabili) da impiegarsi in operazioni di ricognizione e sorveglianza.

Alla fine del 2017, a Sigonella, è stata attivata lo Uas Satcom Relay Pads and Facility. Il sistema mira a essere di supporto alle telecomunicazioni e alle operazioni americane relative ai droni e funziona da collegamento tra strutture situate nel resto del mondo che sono interessate da questo tipo di attività. In particolare, il sistema coordina la trasmissione di tutti i dati necessari, operando di fatto come collegamento con il suo speculare presente nella base di Ramstein, in Germania.

Il quadro giuridico per la presenza statunitense a Sigonella

Il quadro giuridico per la presenza militare statunitense a Sigonella comprende il Trattato dell'Organizzazione dell'Atlantico del Nord del 1949, la Convenzione cosiddetta NATO-SOFA del 1951, il Bilateral Infrastructure Agreement (BIA) del 1954, il Memorandum of Understanding (cosiddetto "Shell Agreement") del 1995 e il Technical Agreement on Sigonella (TA) del 2006 (e le sue successive integrazioni del 2010, 2014, 2017 e 2021, a cui ECCHR ha avuto accesso nel 2022).

In base a quanto stabilito dal TA del 2006: la base di Sigonella è posta sotto il comando italiano ma il comandante statunitense ha "full military command over US personnel, equipment and operations"; il comandante statunitense ha l'obbligo di "notify in advance the Italian Commander of all significant US activities" (ossia tutte quelle attività che non sono attività di routine); il comandante italiano ha l'obbligo di "advise the US Commander if he believes US activities are not respecting applicable Italian law" nonce di "intervene to have the US Commander immediately interrupt US activities which clearly endanger life or public health and which do not respect Italian law"; e, infine, "[p]ermanent increases of the operational component and relative support shall be authorized by the Italian National Authorities". Tale obbligo giuridico posto a capo del comandante italiano potrebbe rendere l'Italia complice nel programma dei droni statunitense e negli attacchi a mezzo drone statunitensi condotti dalle basi militari italiane in Libia e in Nord Africa.

Aggiornato al: Ottobre 2022

European Center for Constitutional and Human Rights (ECCHR)