

DIRITTI CIVILI E POLITICI

Occupazione britannica dell'Irak e tutela dei diritti dell'uomo: il caso Al Jedda dinanzi alla Camera dei Lords

La decisione resa dall'*Appellate Committee* (Lord Bingham of Cornhill, Lord Rodger of Earlsferry, Baroness Hale of Richmond, Lord Carswell, Lord Brown of Eaton-under-Heywood) della *House of Lords* nel caso R (on the application of *Al-Jedda*) (FC) (*Appellant*) v. *Secretary of State for Defence* (Respondent) [2007] UKHL 58 del

12 dicembre 2007 ripropone interessanti considerazioni sulla qualificazione giuridica della occupazione britannica del territorio iracheno, già trattate diffusamente nel caso R (*Al-Skeini and others*) c. *Secretary of State for Defence* (*The Redress Trust intervening*) [2007] UKHL 26, del 13 giugno 2007 (sulla quale vedi, oltre alla mia segnalazione in questa stessa rivista, 2008, p. 151 ss., anche R. Nigro, "Il caso Al-Skeini dinanzi alla House of Lords e la nozione di giurisdizione nella Convenzione europea dei diritti dell'uomo", in *Rivista di diritto internazionale* 2007, p. 1106 ss.).

Al Jedda era un cittadino iracheno che, dopo aver ottenuto asilo nel Regno Unito, aveva acquistato la cittadinanza inglese. Venne arrestato a Bagdad il 10 ottobre 2004 (il 28 giugno dello stesso anno la Coalition Provisional Authority aveva trasmesso i poteri a un Governo iracheno) perché sospettato di far parte di organizzazioni terroristiche. Si doleva che questa detenzione, peraltro senza giudizio, fosse in violazione dell'articolo 5 della Convenzione europea dei diritti dell'uomo (CEDU) ("Everyone has the right to liberty and security of person. No one shall be deprived of his liberty save in the following cases and in accordance with a procedure prescribed by law").

Sia in primo grado, il 12 agosto 2005, davanti la *Queen's Bench Divisional Court* di Londra ([2005] EWHC 1809 (Admin), www.hmcourts-service.gov.uk), che davanti la Corte d'Appello, il 29 marzo 2006, (cfr. *Court of Appeal (Civil Division)* di Londra nel caso *Hilal Abdul-Razzaq Ali Al-Jedda c. Secretary of State for Defence* [2006] EWCA Civ 327, www.hmcourts_se_ce.gov.uk) Al Jedda non aveva ottenuto soddisfazione dato che entrambi i tribunali avevano ritenuto che le risoluzioni del Consiglio di Sicurezza ONU prevalessero sugli obbli-



Regno Unito, *House of Lords*, *Appellate Committee*, caso R (on the application of *Al-Jedda*) (FC) (*Appellant*) v. *Secretary of State for Defence* (Respondent) [2007] UKHL 58 del 12 dicembre 2007 (www.parliament.thestationeryoffice.co.uk/pa/ld200708/ldjudgmt/jd071212/jedda-1.htm)

Diritti umani e diritto internazionale

ghi scaturenti dalla CEDU e dunque dallo *Human Rights Act 1998* (d'ora in avanti HRA 1998) (M. Arcari, "Autorizzazioni del Consiglio di sicurezza, tutela dei diritti dell'uomo e occupazione militare in Iraq: il caso *Al Jedda* di fronte ai giudici britannici", in *Rivista di diritto internazionale* 2006, p. 1083 ss.).

Preliminarmente all'esame del punto già discusso dalle corti di prima e seconda istanza, i Lords hanno dovuto affrontare un'altra questione, sollevata dal Governo britannico, e cioè se la detenzione di Al Jedda fosse imputabile al Regno Unito o alle Nazioni Unite, punto questo discusso anche dalla Grande Camera della Corte europea nella sua decisione sull'ammissibilità nei casi *Behrami* e *Saramati* del 2 maggio 2007 (*Behrami c. Francia, Saramati c. Francia, Germania e Norvegia*, ricorsi n. 71412/01 e 78166/01). In particolare, nel caso *Behrami* la Corte europea ha ritenuto che le azioni delle truppe francesi in Kosovo fossero da imputarsi alla KFOR e non alla Francia ai sensi dell'articolo 5 del progetto della Commissione di diritto internazionale sulla responsabilità internazionale delle organizzazioni internazionali del 2004 che prevede che "The conduct of an organ of a state or an organ or agent of an international organization that is placed at the disposal of another international organization shall be considered under international law an act of the latter organization if the organization exercises effective control over that conduct" (G. C. Bruno, "La Corte europea dei diritti umani e il Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite: la decisione *Behrami* e *Behrami e Saramati*", in questa *Rivista* 2008, p. 187 ss.).

Un terzo punto controverso riguardava poi l'individuazione del diritto applicabile, nell'Iraq occupato, agli atti delle truppe inglesi di occupazione che è stato risolto nel senso che le azioni delle forze armate inglesi in Iraq sono rette dal diritto civile iracheno e non dal diritto inglese.

La sezione 2 dello HRA 1998 impone ai giudici inglesi di "take into account", tra l'altro, la giurisprudenza della Corte europea dei diritti umani (vedi il nostro "Fra Convenzione europea e *Human Rights Act 1998*. In margine all'obbligo delle corti inglesi 'to take into account' la giurisprudenza della Corte di Strasburgo", in questa *Rivista* 2008, p. 253 ss.). Essi iniziano l'esame della questione indagando proprio i profili relativi all'applicabilità dei principi elaborati dalla Corte europea nel citato caso *Behrami*.

I Lords, pur riconoscendo che la Risoluzione 1546 autorizza le truppe inglesi alla detenzione di sospetti per ragione di sicurezza, hanno manifestato opinioni divergenti sulla imputabilità della detenzione alle Nazioni Unite. Lord Bingham ha ritenuto che la situazione in Irak non potesse essere paragonata a quella esistente in Kosovo, poiché l'occupazione dell'Irak non era avvenuta nel quadro di una operazione ONU. Dunque quanto accaduto era imputabile al Regno Unito, e non già alle Nazioni Unite perché, a suo dire, "The analogy with the situation in Kosovo breaks down, in my opinion, at almost every point" (para. 24). A questa opinione hanno aderito Lord Carswell e Lady Hale e, con delle distinzioni non sostanziali,

Lord Brown. Lord Rodger vedeva invece una possibilità di applicare i principi di cui alla decisione *Behrami*, ritenendo la situazione comparabile a quella esistente in Kosovo. Egli affrontava il problema della doglianza alla luce dello HRA 1998 riproponendo la ormai corposa giurisprudenza della Camera dei Lords in materia di rapporti tra la Convenzione europea e lo HRA 1998 (paras. 54-55) per poi concludere che, anche se sussistono differenze sostanziali, comparando le situazioni venutesi a creare in applicazione rispettivamente delle risoluzioni 1244 e 1546 “Just as the members of KFOR were exercising powers of the Security Council lawfully delegated to them by the Council, so also the members of the MNF were exercising powers of the Security Council lawfully delegated to them by the Council under Resolution 1546. That being so, the court would hold, first, that the Council retained ultimate authority and control and so remained responsible in law for the exercise of those powers and, secondly, that the action of the British troops, as members of the MNF, in detaining Mr Al-Jedda was in principle attributable to the United Nations in terms of article 3 of the draft articles on the Responsibility of International Organisations”.

Con una maggioranza di quattro a uno, dunque l'*Appellate Committee* ha escluso che gli atti delle forze inglesi potessero essere imputati alle Nazioni Unite.

Tuttavia i Lords hanno recuperato l'unanimità quanto al profilo già trattato dalle corti di prima e seconda istanza, ritenendo che le risoluzioni ONU obbligassero in qualche modo il Regno Unito a non applicare le garanzie di cui all'art. 5 CEDU. In particolare Lord Bingham ha sottolineato che, nonostante apparentemente il linguaggio delle risoluzioni sembri far riferimento a una autorizzazione a internare i sospetti e non a un obbligo (tesi sostenuta dal ricorrente), in realtà la situazione complessiva sembra configurare un obbligo per le truppe britanniche di internare i sospetti per ragioni di sicurezza. Egli fonda le sue affermazioni su tre argomenti, in verità poco convincenti.

In primo luogo, si richiama al fatto che la Quarta Convenzione di Ginevra restringe e limita il potere della Potenza Occupante di internare le persone protette, così implicando che ci sia comunque un potere di internare le persone non protette. Questo argomento non comporta però che ci sia sempre un obbligo, se le risoluzioni del Consiglio di Sicurezza non parlano di obbligo. E, tra l'altro, i fatti di cui è causa avvennero in un periodo nel quale non c'era *occupatio* e peraltro non risultava applicabile la Convenzione di Ginevra, la quale, ai sensi dell'articolo 6, cessa di applicarsi un anno dopo la data della fine generale delle operazioni militari, fissata, com'è noto al 1° maggio 2003. Né viene qui ripreso l'argomento delle corti di prima e seconda istanza, secondo il quale le risoluzioni 1511 e 1546 avrebbero prolungato l'efficacia della Convenzione nel tempo.

Con un secondo argomento egli sembra poi sostenere che anche le risoluzioni contenenti autorizzazioni possono obbligare gli Stati, anzi che in fin dei conti esse obbligano sempre quanto all'incidenza dell'articolo 103 (para. 33) che determine-

Diritti umani e diritto internazionale

rebbe comunque la prevalenza di atti compiuti in applicazione di risoluzioni ONU, anche se non obbligatorie. Argomento anch'esso specioso, per quanto non nuovo in dottrina (cfr. per tutti, J. A. Frowein, N. Krisch in B. Simma et al. (eds.), *The Charter of the United Nations: A Commentary*, 2nd ed. (2002), p. 729, citato dagli stessi Lords).

Il terzo argomento, poi, il meno forte senza dubbio, sembra sostenere che la situazione complessiva fosse tale da rendere necessario usare questi poteri speciali. Ma non viene però fornita alcuna dimostrazione che nel caso di specie l'internamento fosse necessario.

La conclusione dell'argomentazione non può dunque non riconoscere che “there is a clash between on the one hand a power or duty to detain exercisable on the express authority of the Security Council and, on the other, a fundamental human right which the UK has undertaken to secure to those (like the appellant) within its jurisdiction” e che l'unico modo di riconciliare l'una e l'altra esigenza è che nell'esercitare i poteri conferiti dalla risoluzione 1546, ci si assicuri “that the detainee's rights under article 5 are not infringed to any greater extent than is inherent in such detention” (para. 39).

Anche Lady Hale ha espresso perplessità, sottolineando, ai paragrafi 128-129, la novità della situazione e il suo disagio per il modo in cui la questione è stata affrontata. In particolare ha evidenziato che “Even if the UNSC resolution can be read in this way, it is not immediately obvious why the prolonged detention of this person in Iraq is necessary, given that any problem he presents in Iraq could be solved by repatriating him to this country and dealing with him here. If we stand back a little from the particular circumstances of this case, this is the response which is so often urged when British people are in trouble with the law in foreign countries, and in this case it is within the power of the British authorities to achieve it”.

E anche Lord Carswell (132-136) ha riconosciuto, pur applicando l'articolo 103 della Carta, che occorre agire in modo che le conseguenze per il detenuto siano le meno gravose possibili.

Non si può fare a meno di notare, insomma, che anche se la sentenza mostra chiaramente la volontà della Camera dei Lords di avallare, per quanto possibile, l'operato delle truppe britanniche in Irak, traspare (specialmente dalla posizione di Lady Hale) alquanto evidente il disagio per la violazione dell'articolo 5 della CEDU, in una situazione, peraltro, nella quale la detenzione avveniva sulla base del semplice sospetto di colpevolezza.

Rosario Sapienza