
Publicazioni
Centro Studi per la Pace
www.studioperlapace.it

UNIVERSITA' DEGLI STUDI DI PERUGIA



FACOLTA' DI SCIENZE POLITICHE
CORSO DI LAUREA SPECIALISTICA
IN RELAZIONI INTERNAZIONALI

TESI DI LAUREA:

LA QUESTIONE IRACHENA E IL DIRITTO INTERNAZIONALE

Relatore
Candidata:

Prof. Fabio Raspadori
Elena Angiolini

Anno accademico 2006/2007

INDICE SOMMARIO

Introduzione

SEZIONE I

CAPITOLO I: PRINCIPI E NORME DI DIRITTO INTERNAZIONALE RELATIVI ALLA SOGGETTIVITÀ E SOVRANITÀ INTERNAZIONALE DI UNO STATO

- 1.1. I criteri della *statehood* nel diritto internazionale
- 1.2. Sovranità e principio di effettività
- 1.3. Il principio di autodeterminazione dei popoli
- 1.4. Le lotte di liberazione nazionale ed il terrorismo internazionale
- 1.5. Legittimità, principio di effettività e accertamento della volontà popolare

CAPITOLO II: L'IRAQ: DALL'OCCUPAZIONE ALLA SOVRANITÀ

- 2.1. La fase dell'occupazione 1° maggio 2003-28 giugno 2004
- 2.2. Le funzioni della *Coalition Provisional Authority*
- 2.3. *L'Interim Governing Council*
- 2.4. Dal Consiglio governativo *ad interim* al Governo *ad interim*
- 2.5. Il passaggio dei poteri dalla CPA al Governo *ad interim*
- 2.6. Le forze multinazionali (MNF-1)
- 2.6. Le elezioni del 30 gennaio 2005 e il Governo di transizione costituzionale
- 2.7. La Costituzione permanente
- 2.8. Le elezioni del Parlamento iracheno e la formazione del Governo
al Maliki
- 2.9. Il piano di riconciliazione nazionale

CAPITOLO III: LE VARIE FASI DELLA TRANSIZIONE IRACHENA ALLA LUCE DEL DIRITTO INTERNAZIONALE

- 3.1. Effettività, indipendenza e legittimità del Governo *ad interim*

- 3.2. Il governo di transizione alla luce dei principi di effettività e legittimità
- 3.3. Elezioni del dicembre 2005 e legittimità democratica del governo Allawi

Sezione II

CAPITOLO IV: NORME E PRINCIPI DI DIRITTO INTERNAZIONALE UMANITARIO E DEI CONFLITTI ARMATI

- 4.1. Introduzione al diritto dei conflitti armati e diritto internazionale umanitario
- 4.2. La disciplina del diritto umanitario nei conflitti internazionali
 - 4.2.1. *Lo status di combattente legittimo*
 - 4.2.2. *L'occupatio bellica*
 - 4.2.3. *I prigionieri di guerra*
- 4.3. Le lotte di liberazione nazionale ed il terrorismo internazionale
- 4.4. Il diritto all'uso della forza nei conflitti non internazionali

CAPITOLO V :“LA GUERRA DOPO LA GUERRA

- 5.1. Le radici della divisione etnico-culturale: il periodo precedente al 2003
- 5.2. L'evoluzione del conflitto tra il maggio 2003 e l'inizio del 2007: il processo di de-baathificazione e l'opposizione alla *Multinational Force*
- 5.3. Da conflitto internazionale a conflitto interno: la divisione etnico culturale e la nascita delle prime milizie
- 5.4. Le elezioni del gennaio 2005 ed il conflitto tra sciiti e sunniti
- 5.5. Le elezioni del dicembre 2005 ed il rischio di guerra civile
- 5.6. I protagonisti del conflitto
 - 5.6.1. *Il ruolo degli insorti sunniti*
 - 5.6.2. *Estremisti islamici e neo-salafisti*
 - 5.6.3. *I gruppi sunniti nazionalisti*
 - 5.6.4. *Lo status degli sciiti*
 - 5.6.5. *Il ruolo dell' Organizzazione Badr*

5.6.6. *Moqta al-Sadr e le milizie Mahdi*

5.6.7. *La minoranza Curda*

CAPITOLO VI: IL DIRITTO INTERNAZIONALE UMANITARIO E IL CONFLITTO IRACHENO

6.1. L'aggressione allo Stato iracheno e l'inizio del conflitto internazionale

6.2. Il diritto applicabile nella fase dell'occupazione

6.3. L'applicabilità del diritto di occupazione durante il periodo di transizione

6.4. L'applicazione del diritto internazionale umanitario

dopo il 28 giugno 2004

6.5. Problemi relativi all'applicazione dello *status* di prigioniero di guerra

*6.5.1. Lo status delle persone nelle mani del nemico
prima del 28 giugno 2004*

6.5.1.1. Lo status dei prigionieri di guerra durante il periodo
di occupazione

*6.5.2. Lo status delle persone nelle mani del nemico dopo il
trasferimento dei poteri al governo ad interim*

6.5.2.1. Lo *status* delle persone catturate o arrestate
prima del 28 giugno 2004

6.5.2.2. Le persone arrestate dopo il 28 giugno 2004

Conclusioni

Bibliografia

INTRODUZIONE

Il 1° maggio 2003 il Presidente G.W. Bush ha dichiarato la fine ufficiale del conflitto contro l'Iraq che si sono concluse con la caduta del regime Baathista e l'occupazione del territorio iracheno da parte della Coalizione guidata da Stati Uniti e Gran Bretagna. Nei giorni successivi alla fine ufficiale delle maggiori ostilità, le Potenze occupanti avevano istituito la *Coalition Provisional Authority* (CPA), un'autorità provvisoria con il compito di amministrare il paese sotto occupazione e di intraprendere un processo di transizione per instaurare un regime democratico con l'appoggio del Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite.

Contemporaneamente all'evoluzione costituzionale, si è assistito, nel paese, ad un peggioramento del livello di stabilità e della sicurezza a causa di un crescente numero di attentati e scontri nell'ambito di quello che si è presentato sempre più come un conflitto caratterizzato da una forte connotazione etnico-religiosa.

Il presente lavoro intende analizzare, dal punto di vista del diritto internazionale, la situazione giuridica che si è delineata in Iraq da due punti di vista, uno riferito al processo di transizione e l'altro strettamente connesso all'evoluzione del conflitto interno.

In particolare, nel primo capitolo verranno analizzati alcuni principi e norme relativi al concetto di *statehood*, al fine di fornire degli strumenti interpretativi generali da applicare alla fattispecie irachena.

Nel secondo capitolo saranno descritte e analizzate le tappe che hanno contrassegnato il processo di creazione del nuovo Stato iracheno a partire dallo smantellamento del regime di Saddam Hussein, attraverso la formazione del Governo *ad interim*, il 28 giugno 2004, fino all'istituzione del governo permanente a seguito delle elezioni del dicembre del 2005, tenendo presente, per ciascun periodo, quali norme internazionali e quale regime giuridico potevano essere applicati. Nel terzo capitolo,

infatti, verranno fornite una serie di ipotesi interpretative del processo di transizione sulla base del principio di effettività, di indipendenza e di legittimità, caratteristiche qualificanti un governo, dal punto di vista del diritto internazionale.

Nella seconda sezione del lavoro verrà analizzato in modo più dettagliato l'insieme di norme di diritto internazionale umanitario applicabili nelle diverse fasi del conflitto, che si è evoluto contemporaneamente al processo di transizione. In particolare, nel quarto capitolo verranno fornite le basi teoriche del diritto dei conflitti armati e del diritto internazionale umanitario analizzando le diverse categorie di conflitti armati e di combattenti ai sensi delle più importanti Convenzioni relative alla protezione dei civili e dei combattenti nei conflitti armati.

Il quinto capitolo descriverà l'evoluzione del conflitto iracheno a partire dall'aggressione subita dalle forze internazionali fino alle lotte odierne tra gruppi religiosi ponendo l'accento sulle trasformazioni che l'insurrezione ha subito a partire dalla fine del 2003. In particolare, verrà sottolineata la distinzione tra i gruppi di insorti nazionalisti e quelli strettamente legati a gruppi islamici estremisti sia sciiti che sunniti sulla base delle notizie e delle informazioni trovate monitorando siti internet o attraverso le rivendicazioni lanciate alla stampa internazionale dopo alcuni dei più importanti attentati.

Nel sesto capitolo infine, si è inteso tracciare una possibile linea interpretativa dell'evoluzione del conflitto iracheno sulla base dei principi di diritto internazionale umanitario; il cui esito va valutato tenendo conto della scarsità di informazioni pervenute riguardo i gruppi insurrezionali.

Come ultima considerazione introduttiva, è necessario sottolineare che lo scenario che si è tenterà di analizzare nelle pagine seguenti è di difficile interpretazione poiché è ancora in una fase evolutiva e poco stabile, ed è soggetto perciò a repentine mutazioni. Inoltre, nella fase di ricerca del materiale, l'accesso alle informazioni è stato piuttosto arduo poiché, nonostante l'Iraq abbia occupato spazi significativi nei *media* nazionali ed internazionali, il numero di fonti ufficiali a cui accedere è limitato. Nel tentativo di individuare gli effettivi soggetti protagonisti del conflitto iracheno nel periodo successivo all'occupazione, si sono incontrate numerose difficoltà soprattutto rispetto ai gruppi insurrezionali poiché spesso gli attentati compiuti non sono stati rivendicati

SEZIONE I

CAPITOLO I

PRINCIPI E NORME DI DIRITTO INTERNAZIONALE RELATIVI ALLA SOGGETTIVITA' E SOVRANITA' INTERNAZIONALE DI UNO STATO

SOMMARIO: 1.1. I criteri della *statehood* nel diritto internazionale - 1.2. Sovranità e principio di effettività - 1.3. Il principio di autodeterminazione dei popoli - 1.4. Le lotte di liberazione nazionale ed il terrorismo internazionale -1.5. Legittimità, principio di effettività e accertamento della volontà popolare - 1.6. Autodeterminazione e legittimità democratica

La presente tesi si propone di analizzare la situazione irachena dal punto di vista del diritto internazionale, tuttavia, prima di entrare nel merito della questione è necessario analizzare alcuni concetti di base in modo da creare uno schema interpretativo dello scenario iracheno. In particolare si tenterà di analizzare i principi e le norme di diritto internazionale relativi alla soggettività e alla sovranità internazionale di uno Stato. Se la soggettività internazionale degli Stati è indiscussa, esistono diverse opinioni in dottrina relative ai criteri per definire tale principio, oltre ad una variegata prassi internazionale. Come prima cosa è necessario definire lo Stato, ovvero identificare quali principi possono essere utili a determinare la statualità sia giuridica che di fatto di un territorio, non solo dal punto di vista interno nei confronti dei cittadini di quel dato territorio, ma anche nei confronti degli altri Stati della comunità internazionale. Successivamente si tenterà di analizzare alcuni di questi principi alla base della “*statehood*” in una prospettiva di evoluzione del diritto internazionale.

1.1. I criteri della *statehood* nel diritto internazionale

Il diritto internazionale è definito generalmente come diritto della comunità degli Stati, questi ultimi sono perciò i destinatari principali di diritti e doveri sanciti da norme internazionali. Non esiste alcun dubbio, né in dottrina, né osservando la prassi, che gli Stati siano i soggetti internazionali per eccellenza, tuttavia esistono diverse problematiche riguardo la definizione di Stato e della “statualità”, come insieme delle caratteristiche che conferiscono la soggettività internazionale¹.

¹ Conforti B., *Diritto Internazionale*, Napoli, 2002, pp 11-17.

Anche se in dottrina non esiste molta letteratura riguardo la definizione di Stato, gli autori che hanno affrontato l'analisi di tale argomento, sono arrivati a definire la *statehood* come una forma di essere² dello Stato stesso; in altre parole la statualità può essere intesa come una qualità peculiare dello Stato che lo differenzia da altri soggetti internazionali sorti con l'evoluzione del diritto.

Per essere Stato in quanto tale, un certo ente deve vedersi attribuire una serie di poteri e responsabilità che vanno aldilà della capacità di stipulare trattati, poiché al giorno d'oggi entità diverse dallo Stato hanno tale facoltà, come ad esempio le organizzazioni internazionali.

Dal punto di vista del diritto internazionale tradizionale è possibile identificare alcuni poteri e diritti propri di uno Stato sovrano che proclamavano o presupponevano l'uguaglianza giuridica tra gli Stati e che tendevano a legittimare giuridicamente le situazioni di fatto:

1. potere d'imperio su tutti gli individui che vivono sul territorio dello Stato.
2. potere di utilizzare e disporre liberamente del territorio sottoposto alla giurisdizione dello Stato, compiendo tutte le attività considerate necessarie o utili per la popolazione
3. diritto di escludere gli altri Stati dall'esercizio di sovranità nel proprio territorio;
4. diritto di pretendere l'immunità per i propri organi che abbiano agito in qualità ufficiale;
5. diritto di esigere dagli altri Stati l'immunità dalla giurisdizione per gli atti compiuti quale ente sovrano ;
6. diritto di pretendere il rispetto della persona e dei beni dei propri cittadini e funzionari all'estero.

Al fine di distinguere uno Stato da altre entità internazionali, è utile menzionare l'analisi compiuta da uno dei maggiori studiosi della *statehood*, James Crawford, il quale ha individuato cinque elementi che possono caratterizzare la statualità:

1. gli Stati hanno dal punto di vista internazionale competenza piena nel produrre atti e stipulare trattati: questo è il significato della parola "sovranità" applicata ad uno Stato.
2. gli Stati hanno competenza esclusiva rispetto ai loro affari interni, tale principio si riflette nell'art 2(7) della Carta delle Nazioni Unite³. Questo implica che la loro giurisdizione su materie interne è assoluta e non soggetta al controllo di altri Stati.

² Crawford J., *The Creation of States*, Oxford, 2006, 150-157.

³ Carta delle Nazioni Unite art. 2 para 7: "Nessuna disposizione del presente Statuto autorizza le Nazioni Unite ad intervenire in questioni che appartengono essenzialmente alla competenza interna di uno Stato, nè obbliga i Membri a

3. in linea di principio gli Stati non sono soggetti a processi obbligatori relativi alla giurisdizione internazionale per la soluzione di controversie senza il loro consenso che può essere dato in generale o in casi specifici
4. Nel diritto internazionale gli Stati sono considerati come uguali, tale principio è riconosciuto dalla Carta delle Nazioni Unite (art 2 par. 1). Tuttavia è possibile che non tutti gli Stati abbiano la stessa influenza e pari diritto di voto all'interno delle organizzazioni internazionali. Interpretando il principio di uguaglianza nel diritto internazionale in modo puramente formale, si può affermare che teoricamente gli Stati hanno uno *status* paritario a prescindere dalla dimensione territoriale ed influenza politica, in tal senso una repubblica, per quanto piccola, non è meno sovrana della più potente monarchia.
5. Deroghe a tali principi non sono accettate; in caso di dubbio una corte o tribunale internazionale tenterà di decidere in favore della libertà di azione dello Stato sempre nel rispetto degli affari interni ed esterni.

Questi cinque punti costituiscono in termini giuridici la base del concetto di *statehood*, ovvero l'essenza della posizione speciale degli Stati nel diritto internazionale generale. In riferimento a quanto detto devono essere evidenziati due punti: per prima cosa occorre sottolineare che alcuni poteri specifici attribuiti allo Stato non corrispondono necessariamente a dei diritti, poteri o capacità che lo Stato deve possedere per essere Stato poiché, nella comunità internazionale, i diritti e gli obblighi variano considerevolmente a seconda dello Stato. Si consideri per esempio lo *status* di membro permanente del Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite che crea una netta distinzione tra i cinque Stati ed il resto dei componenti provvisori dell'organo.

Secondo, i *criteria* per la *statehood* hanno carattere speciale perché si riferiscono esclusivamente alla definizione di uno Stato e la loro applicazione potrebbe condizionare quella di molte altre norme di diritto internazionale; in particolare la nascita di un nuovo Stato e dei rispettivi diritti potrebbero condizionare la libertà d'azione ed i diritti propri di un'altro .

sottoporre tali questioni ad una procedura di regolamento in applicazione del presente Statuto; questo principio non pregiudica però l'applicazione di misure coercitive a norma del capitolo VII." Conforti, *Le Nazioni Unite*, Padova, 2002.

Dopo aver determinato la statualità in generale, come caratteristica propria degli Stati e di nessun altro soggetto di diritto internazionale, è necessario individuare gli elementi specifici della *statehood*.

Un possibile punto di partenza per l'individuazione di tali elementi della statualità, che fanno sì che lo Stato sia soggetto internazionale, è la definizione proposta dall'articolo 1 della Convenzione di Montevideo sui Diritti e Doveri degli Stati che afferma: "lo Stato come persona di diritto internazionale dovrebbe possedere le seguenti qualificazioni: a) una popolazione permanente; b) un territorio definito; c) un governo; d) la capacità di intrattenere rapporti con gli altri Stati"⁴.

Il primo elemento, la popolazione, si riferisce ad una popolazione "permanente" e connota una comunità politica stabile e organizzata in un determinato territorio; per quanto riguarda il secondo elemento, il territorio, al fine di determinare l'esistenza di uno Stato è necessario che tale comunità politica eserciti un controllo in una certa area, l'esistenza di frontiere definite però non è necessario, l'importante è che esista una comunità politica insediata in un determinato territorio.

L'esistenza di un governo effettivo, con un'organizzazione amministrativa e legislativa centralizzata è il miglior modo per evidenziare l'esistenza di una comunità politica⁵; infatti, una possibile definizione di Stato è quella che afferma l'esistenza di una comunità politica supportata da un ordinamento giuridico in una determinata area, ciò implica l'esistenza di un'amministrazione centrale.

Il concetto di indipendenza, nella Convenzione di Montevideo, è rappresentato dalla capacità di entrare in relazione con gli altri Stati⁶. L'indipendenza è stata interpretata da molti giuristi come il criterio decisivo ai fini della *statehood* in relazione ai rapporti con gli altri Stati, uno Stato che è teoricamente indipendente può, nella realtà, trovarsi sotto il controllo di un altro Stato; alcuni autori definiscono l'indipendenza come "sovranità esterna". Importante ai fini della definizione del requisito di indipendenza è il caso arbitrale "*Island of Palmas*" in cui il giudice Huber⁷ ha

⁴ Focarelli C, *Digesto del Diritto Internazionale*, Napoli, 2003, pp 14-15.

⁵ Alcuni autori tra cui Conforti, in riferimento allo Stato come soggetto internazionale, parlano di Stato – organizzazione: "E' all'insieme degli organi statali che si ha riguardo allorché, ..., si lega la soggettività internazionale al criterio della effettività, ossia dell'effettivo esercizio del potere di governo," Conforti, *Diritto internazionale*, 2006.

⁶ Brownlie, *Principles of International Law*, Oxford, 1990, pp. 40-45.

⁷ Sentenza arbitrale del 4 aprile 1928 del caso dell'Isola di *Palmas* (*Stati Uniti c. Paesi Bassi*).

"alla fine della guerra ispano-americana del 1898 la Spagna aveva ceduto, con il Trattato di pace del 10 dicembre 1898, l'arcipelago delle Filippine agli Stati Uniti. Nel 1906 un ufficiale statunitense visitò l'isola di *Palmas*, ritenuta parte

affermato: “la sovranità nei rapporti tra Stati significa indipendenza. L’indipendenza rispetto ad una porzione del globo è il diritto di esercitarvi, ad esclusione di ogni altro Stato, le funzioni di uno Stato. Lo sviluppo dell’organizzazione nazionale durante gli ultimi secoli e, come corollario, lo sviluppo del diritto internazionale, hanno stabilito siffatto principio dell’esclusiva competenza dello Stato rispetto al suo proprio territorio al punto da farne il punto di partenza nella soluzione di molte questioni riguardanti i rapporti internazionali”.

Nella sentenza in questione, la definizione di “indipendenza” è stata associata ai concetti di governo effettivo⁸ e di sovranità, ovvero la soggettività di uno Stato dipende dall’effettivo esercizio del potere di governo senza dipendere da nessun altro Stato.

Tuttavia in dottrina sono emerse diverse posizioni riguardo il rapporto tra i concetti di sovranità e indipendenza. In particolare, sovranità ed indipendenza sono concetti spesso usati come sinonimi, poiché spesso l’indipendenza è definita anche come sovranità esterna; bisogna tener conto però della diversa portata dei due concetti, individuando una dimensione interna ed esterna.

Secondo Crawford, per esempio, la differenza tra sovranità ed indipendenza consiste nel fatto che quest’ultima deve essere considerata un pre-requisito della prima⁹, in altre parole la sovranità viene considerata come conseguenza dell’indipendenza; uno Stato è sovrano se è indipendente. Occorre però tener presente della dimensione interna della sovranità: uno Stato è sovrano anche nei confronti dei propri cittadini (Stato-comunità), i quali sono destinatari di diritti e doveri costituiti dallo Stato-organizzazione¹⁰.

In altro senso il termine sovranità può essere usato per descrivere la condizione in cui uno Stato non consente ad alcun altro Stato di gestire le proprie relazioni internazionali, in tal senso il concetto di sovranità può essere inserito come ulteriore criterio per la *statehood*.

integrante del territorio ceduto, trovando issata sull’isola la bandiera olandese. Sorse una controversia tra Stati Uniti ed i Paesi Bassi concernente la sovranità sull’isola, gli Stati Uniti fondandosi, tra l’altro, sulla cessione prevista dal Trattato di Parigi concluso con la Spagna e i Paesi Bassi fondandosi invece sul fatto di aver esercitato la sovranità effettiva sull’isola per lungo tempo senza opposizioni da parte di altri Stati. Con un compromesso firmato nel 1925, i due Stati sottoposero la controversia ad un arbitro unico, Max Huber, membro della Corte permanente di arbitrato. L’arbitro accolse le ragioni dei Paesi Bassi, in particolare sottolineando che la sovranità deriva essenzialmente dall’esercizio effettivo del potere di governo su una comunità territoriale. Focarelli, *Digesto di Diritto Internazionale*, cit, pp. 225-226.

⁹ Crawford J., *The Creation of States*, cit pag. 90.

¹⁰ Conforti B., *Diritto Internazionale*, cit pp 17.

1.2. Sovranità e principio di effettività

Secondo la maggioranza della dottrina, oltre all'indipendenza, un altro requisito da considerarsi come necessario ai fini della soggettività internazionale dello Stato è quello della effettività di governo, ovvero l'esercizio del potere d'imperio sulla popolazione di un territorio di riferimento.

In un passo del suo libro¹¹ pubblicato nel 1947, Lautherpacht afferma che:

“the principal and probably and the only essential condition of recognition of States and Governments is effectiveness of power within the State and an actual independence of other States. Other conditions are irrelevant to the true purposes and nature of recognition”.

Le parole di Lautherpacht rispecchiano le posizioni proprie del diritto internazionale tradizionale, per cui, quello dell'effettività, è ritenuto il fondamentale, se non unico requisito per determinare la sovranità in un determinato territorio.

Dopo 60 anni dalla pubblicazione di Lautherpacht, con lo sviluppo di un nuovo sistema internazionale conseguente alla II Guerra Mondiale, si può affermare che l'effettività rimane sempre il criterio più importante, ma si devono tenere in considerazione altre condizioni non sempre riconducibili all'effettività, quali il rispetto del principio di autodeterminazione dei popoli e di espressione della volontà popolare. Tali considerazioni hanno contribuito a delineare tra la dottrina una nuova norma di diritto internazionale del “diritto ad un governo democratico”¹².

Secondo tale tendenza, infatti, la sovranità di uno Stato-organo non dipenderebbe più solo dalla sua effettività, ovvero dalla capacità di esercitare un potere d'imperio su una determinata comunità, ma dal livello di legittimità del governo. Tale legittimità deriverebbe dall'espressione della volontà popolare in applicazione del diritto di autodeterminazione interna di un popolo. Con l'introduzione

¹¹ Lautherpacht, *Recognition in International Law*, Cambridge, University Press, 1947, pp 25.

¹² T.M. Frank, *The Emerging Right to Democratic Governance*, in *The American Journal of international Law*, 1992, pp 46-91, : “we are witness a sea change in international law, as result of which the legitimacy of each government someday will be measured definitively by international rules and processes. We are not quite there, but we can see the outlines of this world in which citizens of each state will look to international law and organization to guarantee their democratic entitlement”.

del principio di legittimità democratica è stato possibile delineare dei diritti, come per esempio il diritto alle libere elezioni ed il diritto di espressione, che, secondo i fautori di questa nuova tenenza, possono essere inseriti tra le norme e principi fondamentali a difesa dei diritti umani.

Questa nuova prospettiva nel definire la soggettività ha prodotto delle implicazioni non indifferenti nella prassi internazionale suggerendo indirettamente misure o azioni a livello di comunità internazionale fino a quel momento impensabili¹³.

Allo stato attuale della prassi internazionale, è opportuno affermare che l'applicazione della versione tradizionale della dottrina del controllo effettivo non risponde appieno alle situazioni giuridiche che sono emerse dall'evoluzione del diritto internazionale degli ultimi cinquant'anni, tuttavia tale principio non è stato rimpiazzato da un nuovo legittimismo liberal-democratico¹⁴, piuttosto quest'ultimo ha contribuito a smussarne i lineamenti del primo. Occorre sottolineare inoltre che la stessa attribuzione del diritto alla democrazia, inteso superficialmente, potrebbe minacciare non solo la pace e la sicurezza internazionale, ma la stessa democrazia in mancanza di alcuni pre-requisiti sia sociali che economici. Anteporre l'esigenza di democratizzazione a quella di progresso economico e sociale potrebbe causare l'instaurazione di dittature ed il conseguente inasprimento delle condizioni di povertà della popolazione¹⁵.

1.3. Il principio di autodeterminazione dei popoli

Il principio di autodeterminazione è stato riconosciuto, a partire dalla prassi delle Nazioni Unite, come una norma di diritto internazionale consuetudinario che tutti gli Stati hanno l'obbligo di rispettare. Tale principio, oltre ad essere affermato negli articoli 1, paragrafo 2, e 55 della Carta, i quali indicano come obiettivi delle Nazioni Unite lo sviluppo delle relazioni amichevoli basate sul rispetto dell'uguaglianza e dell'autodeterminazione dei popoli, è stato sancito da importanti risoluzioni dell'Assemblea Generale che, nonostante non siano vincolanti per gli Stati, hanno comunque contribuito all'affermazione del principio di autodeterminazione come norma

¹³ B. Roth, *Governmental Illegitimacy in International Law*, Oxford, Clarendon Press, 1999., pp 260 e ss. Nel testo si fa riferimento al caso di Haiti, in cui il nuovo governo istituito dopo le elezioni, monitorate internazionalmente, è stato destituito da un colpo di stato militare.

¹⁴ B. Roth, *Governmental Illegitimacy in International Law*, cit pp 12-14.

¹⁵ Zakaria F., *Democrazia senza Libertà, in America e nel Resto del Mondo*, Milano, 2003, pp 330-336.

consuetudinaria. Importante tappa di evoluzione di tale principio è a la Risoluzione dell'Assemblea Generale delle Nazioni Unite n. 1514 del 1960, in cui si afferma:

*“ All peoples have the right to self-determination; by the virtue of that right they freely determine their political status and freely pursue their economic, social and cultural development”*¹⁶.

Adottando tale posizione nel 1960 senza nessun voto contrario, l'Assemblea Generale effettivamente elevava a vero e proprio diritto quello che era stato fino a quel momento riconosciuto come un semplice principio¹⁷.

Le conseguenze di tale affermazione sono state di ampio raggio soprattutto nei confronti dei popoli sotto dominazione straniera e coloniale, oltre che per quelli sottoposti a regime razzista (*apartheid*), tuttavia non sono trascurabili le implicazioni giuridiche ulteriori che sono emerse con l'evoluzione di tale principio.

A tale proposito occorre in primo luogo soffermarsi sul soggetto tutelato dal principio di autodeterminazione, ovvero il “popolo”, poiché il riconoscimento di una comunità politica in quanto popolo avviene solo in particolari circostanze.

Il principio di per sé non fornisce indicazioni chiare riguardo i soggetti beneficiari dell'autodeterminazione, tuttavia è possibile rintracciare empiricamente delle indicazioni al riguardo¹⁸: per prima cosa è possibile affermare che i popoli sono entità collettive percepite ognuna quale unità distinguibile dalle altre del medesimo genere; non sarebbe corretto indicare quale beneficiario del principio la persona umana nella sua individualità, neppure se considerata dal punto di vista delle sue manifestazioni collettive o associative. Soltanto entità collettive in quanto tali sarebbero soggetti all'autodeterminazione. Quanto alle caratteristiche che accomunerebbero una pluralità d'individui, rendendola un'entità beneficiaria del principio, è possibile riferirsi, in particolare, alla medesima localizzazione o al comune legame d'origine con un territorio delimitato e distinguibile, alla comunanza di storia, tradizioni e cultura e al fatto di avere o di avere avuto in passato una comune forma di organizzazione politico-sociale indipendente da centri di potere stranieri¹⁹. La compresenza di tali elementi non condurrebbe necessariamente alla conclusione che

¹⁶ “Declaration on the Granting of Independence to Colonial Countries and peoples”, AG, Res 1514(XV) (1960)

¹⁷ H. Wilson, *International Law and the Use of Force by National Liberation Movements*, Oxford, 1988, pp 70-78.

¹⁸ Palmisano G., *Nazioni Unite e Autodeterminazione Interna*, Milano 1997, pp 413-431.

¹⁹ Guarino, *Autodeterminazione dei Popoli e Diritto Internazionale*, Napoli 1984.

il gruppo in questione benefici del diritto all'autodeterminazione, né l'assenza di uno o più di questi elementi sarebbe sufficiente a escludere che il gruppo possa invece beneficiarne. Indispensabile, ma non sufficiente, sembrerebbe essere il solo fatto che il gruppo sia inquadrabile come un corpo unico, un'entità collettiva a se stante, capace però di un sentire ed un volere comune²⁰, accanto a quelli già menzionati deve infatti considerarsi un elemento di volontà specifica, in presenza del quale soltanto avrebbe senso porsi il problema dell'autodeterminazione di un dato gruppo.

La seconda questione, derivante dall'evoluzione del diritto di autodeterminazione dei popoli, riguarda la libera espressione e presuppone la risoluzione di problematiche relative alla creazione e applicazione di criteri per accertare che una data comunità politica abbia la possibilità di decidere liberamente riguardo al tipo di autorità da cui vorrebbe essere governata. Il diritto internazionale tradizionale ha risolto tale questione stabilendo che le decisioni dell'apparato normativo che controlla effettivamente un territorio rappresentino la volontà popolare²¹.

Con l'emergere di nuove tendenze in senso "democratico" si è delineata una nuova dimensione interna del principio di autodeterminazione potenzialmente capace di modificare i criteri per definire la legittimità di un governo e di conseguenza la sovranità di uno Stato.

Il principio di autodeterminazione dei popoli, infatti, da un lato potrebbe destabilizzare e dall'altro sostenere il principio di sovranità.

Si parla di destabilizzazione poiché con l'introduzione del diritto all'autodeterminazione, molti gruppi etnici hanno rivendicato la propria indipendenza coinvolgendo la comunità internazionale e sconvolgendo la concezione dello Stato sovrano. Tali rivendicazioni hanno aperto conseguentemente dibattiti su dinamiche politiche che avevano da sempre riguardato la sfera interna dello Stato; viene concesso in questo modo alla comunità internazionale di intervenire in materie di "*domestic jurisdiction*".

Tuttavia, l'autodeterminazione dei popoli riafferma anche il principio di sovranità, in particolare in riferimento a dominazione straniera e coloniale, poiché è un diritto attribuito ad una unità politica: da questo punto di vista l'autodeterminazione conferisce ad un popolo il diritto di mantenere la propria coesione con ogni mezzo e resistere a qualsiasi sforzo e tentativo di cancellare l'unità ed

²⁰ Palmisano G., *Nazioni Unite e Autodeterminazione Interna*, cit pag. 453.

²¹ B. Roth, *Governmental Illegitimacy in International Law*, cit pag. 150.

indipendenza della comunità. Il concetto di autodeterminazione ha giocato necessariamente un ruolo pilota in un sistema di pace e sicurezza, quello del XX secolo, basato sulla conquista territoriale: è stata sancita l'inammissibilità di conquiste future estesa anche al ristabilimento di vecchie conquiste che ha generato un congelamento delle divisioni territoriali; questo ha comportato l'opposizione dei paesi di nuova indipendenza che rivendicavano, per ragioni etniche e storiche, parti di territorio di altri Stati.

L'era della decolonizzazione ha generato perciò in un primo momento una riapertura delle questioni relative alle vecchie conquiste ed in un secondo momento ha fatto emergere le posizioni dei nuovi Stati che entravano nella comunità internazionale inerenti al diritto internazionale e alle norme che avevano regolato le relazioni tra gli Stati fino al periodo della decolonizzazione.

1.4. Le lotte di liberazione nazionale ed il terrorismo internazionale

Ai fini della nostra ricerca è importante fare un breve accenno alla questione relativa alla distinzione tra l'uso della forza da parte dei popoli che lottano per l'autodeterminazione e gli atti di terrorismo. In particolare, bisogna considerare che non esiste una definizione globale di terrorismo tale da poter delineare una netta demarcazione tra tale fenomeno e le guerre di liberazione nazionale, intese come conflitti armati in cui un popolo lotta contro il dominio coloniale, l'occupazione straniera o un regime razzista.

Nel paragrafo precedente si è accennato alla qualificazione delle guerre di liberazione nazionale come conflitti internazionali, ai sensi del I Protocollo addizionale del 1977 alle quattro Convenzioni di Ginevra del 1949, il cui articolo 1, par. 4, include tra quelli internazionali quei "conflitti armati nei quali i popoli lottano contro la dominazione coloniale e l'occupazione straniera e contro i regimi razzisti, nell'esercizio del diritto dei popoli all'autodeterminazione, sancito nella Carta delle Nazioni Unite e nella Dichiarazione relativa ai principi di diritto internazionale concernenti le relazioni amichevoli e la cooperazione fra gli Stati in conformità della Carta delle Nazioni Unite²²". Nonostante il I Protocollo addizionale abbia prodotto un cambiamento degli obblighi positivi e negativi degli Stati nei confronti dei movimenti che rivendicano la propria indipendenza mediante

²² Ronzitti N., *Diritto dei Conflitti Armati*, Torino, 2002, pp 119-120, C. Focarelli C., *Digesto di Diritto Internazionale*, cit., p. 636.

conflitto armato, bisogna considerare che non tutti gli Stati hanno sottoscritto il trattato in questione, e che spesso le lotte di autodeterminazione dei popoli non sono state riconosciute come tali da parte dei Governi, ma al contrario come terrorismo.

Una parte della dottrina ha individuato una possibile differenziazione tra terroristi e gruppi di liberazione nazionale²³: nonostante non esista una definizione precisa di terrorismo, sarebbe possibile riscontrare alcuni tratti caratteristici degli atti propriamente terroristici, ovvero la minaccia e l'uso della violenza verso civili; un obiettivo politico ben preciso; il colpire in modo indiscriminato; l'intenzione di creare paura al fine di stabilire condizioni favorevoli alla causa del gruppo terroristico.

Gli atti configurati con queste caratteristiche sarebbero chiaramente contrari al diritto internazionale umanitario e gli autori dovrebbero esser accusati di crimini di guerra. In tal senso, gli atti terroristici sarebbero illeciti mezzi di guerra.

Per quanto riguarda il tentativo di definire il terrorismo in relazione alla differenziazione con le lotte di liberazione nazionale, sono stati promossi, a partire dal 2000, dibattiti in seno ad un Comitato *ad hoc* istituito dall'Assemblea Generale con il compito di predisporre un progetto di convenzione globale sul terrorismo internazionale tale da poterne tracciare la distinzione con il ricorso alla forza in applicazione del principio di autodeterminazione dei popoli.

I lavori del Comitato sono in fase di stallo poiché gli Stati non riescono a trovare un accordo relativo all'approvazione dell'articolo 18 della Convenzione in questione riguardante la differenza tra terroristi e *freedom-fighters*: i paesi occidentali vorrebbero una definizione di terrorismo generale che non fornisca alcuna distinzione tra terroristi e gruppi di liberazione nazionale²⁴; i paesi dell'Organizzazione islamica, invece, vorrebbero una espressa menzione dei combattenti contro l'occupazione straniera, nel senso che:

²³ Gasser H. P., *Act of Terror, Terrorism and International Humanitarian Law*, in *International Review of Red Cross*, 2002, p. 257 ss.

²⁴ Art 18, para 2 della bozza di Convenzione globale sul terrorismo internazionale: "the activities of armed forces during an armed conflict, as those terms are understood under international law, are not governed by this Convention", vedi A. Gioia, *Terrorismo internazionale, crimini di Guerra e crimini contro l'umanità*, in *Rivista di Diritto Internazionale*, 2004, pp.5-69

“the activities of parties during an armed conflict, including situation of foreign occupation, as those terms are understood under international law, which are governed by that law, are not governed by this Convention²⁵”.

Alla luce di tale incertezza normativa relativa alla definizione di terrorismo, gli Stati hanno ampia libertà di dare interpretazioni individuali del fenomeno con cui possono caratterizzare gli stessi atti tipici di un conflitto armati tra Stati e movimenti nazionali.

1.5. Legittimità, principio di effettività e accertamento della volontà popolare

La Convenzione di Montevideo definisce il governo come uno degli elementi fondamentali per stabilire la *statehood*. Ai fini della nostra ricerca, appare importante individuare il rapporto tra governo effettivo e legittimità. In particolare il nostro obiettivo è quello di analizzare in quale misura la legittimità di un governo influisca sul principio di effettività inteso come fondamento della sovranità di uno Stato.

Nella prassi internazionale è capitato, infatti, che il governo legittimo, per esempio risultante vincitore alle elezioni monitorate, abbia perso il controllo *de facto* di un territorio a favore di un gruppo armato²⁶.

La “legittimità” è una questione di carattere normativo che si basa su due distinte prospettive: quella interna e quella esterna. Con la prima ci si riferisce alla spontanea sottomissione dell’individuo alle norme emanate da una autorità governativa, la seconda corrisponde all’accettazione da parte di uno Stato straniero delle implicazioni connesse con le relazioni e interazioni con quel regime.

La legittimità nella sua accezione esterna è strettamente connessa alla sfera della legittimità interna: cosa è che autorizza un particolare governo ad esercitare il potere a nome della comunità politica a cui si è posto a capo? E se più di un governo rivendica la propria legittimità, quale dei governi deve essere riconosciuto? A seconda dell’evoluzione della situazione interna di uno Stato, in particolare, a seconda dell’affermazione di un governo al posto di un altro, ci saranno delle ripercussioni a livello esterno che incideranno sul rapporto con gli altri soggetti internazionali.

La comunità internazionale è composta da Stati aventi il diritto di esprimersi tramite i rispettivi rappresentanti. Tali governi sono stati e sono tutt’oggi diversi tra loro, non solo per struttura e

²⁵ Proposta di modifica dell’ Art. 18 para 2 del progetto di Convenzione globale sul terrorismo, vedi Gioa, Cit, p 25.

²⁶ Vedi Roth B., *Governmental Illegitimacy in International Law*, cit pp 200 e ss. in riferimento al caso Haiti del 1990,

funzionamento ma anche per i metodi di legittimazione interna e i principi ideologici di riferimento. Data questa diversità il controllo effettivo *de facto* è stato, secondo molti autori, il metodo più semplice e diretto per il riconoscimento di un governo:

“ *a government...should be recognized if that government exercises effective control and authority over all or nearly all the national territory in such a way that this control, authority, and obedience appear to be of permanent character...* ”²⁷;

In tal senso, legittimo, secondo l’accezione esterna, risulta il governo effettivo.

Tuttavia ci sono stati casi nella prassi degli ultimi decenni che hanno reso il test del controllo effettivo, per determinare la legittimità, non più adeguato.

Una ricca prassi è stata registrata, a partire dalla fine degli anni ottanta, nei paesi del Terzo Mondo, in cui si è assistito ad una serie di elezioni plebiscitarie monitorate internazionalmente al fine di instaurare un governo legittimamente sovrano sulla base della volontà popolare, ovvero sulla base dell’applicazione del diritto all’autodeterminazione interna.

La sovranità dello Stato perciò verrebbe determinata dalla volontà del popolo e per questo molti autori parlano di sovranità popolare²⁸.

La sovranità cosiddetta popolare si basa sulla decisione di un popolo, espressa tramite elezioni, con cui vengono scelti i governanti; in base a tale presupposto è possibile individuare due significati di sovranità popolare dal punto di vista dell’ordinamento internazionale: *in primis* può essere delineata come una norma esterna perciò riguardante le relazioni tra gli Stati. La Carta delle Nazioni Unite afferma che l’Organizzazione è basata sul principio dell’uguaglianza di sovranità tra gli Stati (art.2 par.1) e che tra i suoi obiettivi è incluso anche lo sviluppo di relazioni amichevoli tra le nazioni basate sul rispetto del principio di uguaglianza dei diritti e autodeterminazione dei popoli (art1 par.2); ogni popolo perciò è sovrano rispetto ai propri affari interni. La sovranità popolare è anche una norma interna. In relazione all’articolo 21 par.3 della Dichiarazione Universale dei Diritti dell’Uomo del 1948 la volontà dei popoli deve essere la base dell’autorità di governo; da questo punto di vista però, la sovranità popolare è ampiamente indeterminata e spesso tale concetto viene manipolato o usato come giustificazione a favore di svolte autoritarie *de facto* nel bene del popolo

²⁷ U.N. GAOR, 5th Sess, Annexes, Agenda Item 61, at 6, UN Doc. A/AC.38/L.21 (1950)

²⁸ Roth B., *Governmental Illegitimacy in International Law*, cit pag. 200 .

sia nel caso che il governo sia espressione di una minoranza, come era in Sudafrica²⁹, sia nel caso di una dominazione diretta o indiretta di uno Stato straniero.

In dottrina si sono evidenziate diverse opinioni riguardo il rapporto tra sovranità e governo legittimo; si è riscontrato che nonostante esista una nuova tendenza a riconoscere un governo sulla base del consenso popolare³⁰, il principio di effettività resta la cartina di tornasole per individuare il governo legittimo, anche se alcuni casi nell'ultimo decennio hanno destabilizzato il valore di tale principio. Tuttavia, alcuni studiosi suggeriscono che la volontà popolare di indipendenza e di autodeterminazione dovrebbe risultare da elezioni o plebisciti indetti.

1.6. Autodeterminazione e legittimità democratica

Nel sistema post- II Guerra Mondiale, ha prevalso l'applicazione del principio di autodeterminazione dei popoli nella sua accezione esterna: l'ambito di operatività di tale principio ha coinciso, infatti, con la liberazione dei popoli sottoposti a un dominio coloniale o straniero.

Non dissimile è stato il ruolo svolto dal principio in altri contesti particolari, quali la lotta contro l'*apartheid* e la questione palestinese. Nonostante le molte e ben note differenze, anche in questi casi il richiamo all'autodeterminazione si è dato nella prospettiva di condannare l'impostazione di un regime straniero in rapporto al popolo, e di liberare le popolazioni sottostanti³¹.

Nei paragrafi precedenti si è già accennato al contributo fornito dall'evoluzione del principio di autodeterminazione, durante il processi di decolonizzazione, ai fini della legittimità di un governo. Tuttavia esiste un'altra dimensione interna del principio che, nell'ultimo ventennio sembra aver assunto un importante ruolo nel determinare la sovranità di uno Stato.

Di seguito si tenterà di analizzare l'autodeterminazione nella sua accezione interna in relazione all'emergere del nuovo diritto alla legittimità democratica.

Nel corso degli ultimi vent'anni, il principio di autodeterminazione è stato associato a fattispecie e situazioni differenti da quelle riconducibili alle categorie di dominazione coloniale o straniera, o di

²⁹ Il Primo Ministro sudafricano Verwoerd, in una dichiarazione del 1963 affermava: "We want to keep South Africa White... if we are agreed that it is the desire of the people that the white man should be able to continue to protect himself by retaining white domination..." In questa dichiarazione si parla di "popolo" intendendo però solo una parte della popolazione. In United Nations, *Apartheid in South Africa*, NY 1963.

³⁰ La scuola del "democratic entitlement" vedi Roth B., *Governmental Illegitimacy in International Law*, cit pp 20-29.

³¹ Palmisano G., *Nazioni Unite e Autodeterminazione Interna*, Milano, Giuffrè editore, 1997 pp. 381.

apartheid; in altre parole appare che la rilevanza del principio di autodeterminazione avrebbe riguardato un piano differente da quello esterno-interstatale di più tradizionale incidenza del principio. In particolare ci si riferisce al piano *interno* del modo di essere dello Stato nei confronti del proprio popolo o delle varie collettività presenti nel territorio “metropolitano³²” facendo riferimento ai tratti essenziali di un diritto alla democrazia o al governo democratico sostenuto da una parte della dottrina³³.

Molti autori, infatti, hanno trovato accordo sul fatto che il diritto di un popolo di determinare il sistema di governo e amministrazione, nonché la natura del regime politico stesso, richiede l'introduzione di alcune formule proprie dei governi democratici³⁴ non dimenticando che non esiste una forma singola di democrazia e che esiste il dovere di rispettare il principio di sovranità ed il diritto di autodeterminazione dei popoli.

Tuttavia, l'evoluzione interna del principio in questione ha delineato una serie di problemi inerenti alla sua valenza democratica. In particolare, ci si riferisce alla presunta valenza democratica “assoluta” del principio, ossia l'autodeterminazione intesa come diritto della popolazione di scegliere la propria forma di governo o, più ampiamente, il sistema politico economico del proprio Stato; oppure come diritto della popolazione di partecipare democraticamente al processo di creazione del Governo del proprio Stato³⁵. Diritto, questo, al quale si farebbe corrispondere un obbligo internazionale degli Stati al rispetto dei principi democratici³⁶ e la conseguente condanna dei regimi autoritari-dittatoriali, specie se instaurati a seguito di un colpo di stato; per giungere fino all'individuazione, da parte di alcuni autori³⁷ di un criterio di legittimità internazionale di Stati e governi, basato sulla conformità o meno del regime al principio di autodeterminazione-democratica. Il principio di democrazia, dal punto di vista del diritto internazionale, non è definito da nessuno strumento istituzionale; un regime democratico è tale se è provvisto di meccanismi ed istituzioni,

³² Palmisano G., *Nazioni Unite e Autodeterminazione Interna*, cit. p. 453.

³³ Frank T., *The Emerging Right to Democratic Governance*, in *The American Journal of International Law*; Fox, *The Occupation of Iraq*,

³⁴ Wheatley, *Democracy and International Law: A European Perspective*, in *International and Comparative Law Quarterly*, 2002, pp. 225 e ss.

³⁵ Palmisano G., *Nazioni Unite e Autodeterminazione Interna*, cit.

³⁶ Frank T., *The Emerging Right to Democratic Governance*, in *The American Journal of International Law*, pp. 46-91

³⁷ Frank T., *The Emerging Right to Democratic Governance*, cit.

incluso il sistema elettorale, in grado di rispettare i principi di eguaglianza politica e sovranità popolare³⁸.

L'eguaglianza politica richiede che i voti e le preferenze di ogni cittadino siano rispettate in ugual modo; la sovranità popolare "*is the view that individual citizens bestow legitimacy upon a government through their implied or actual consent to its rule*"³⁹. La volontà popolare è da considerarsi come la base della legittimità di un'autorità di governo in uno Stato *democratico*.

Per soddisfare il "requisito democratico" lo Stato ha l'obbligo di predisporre e far funzionare determinate procedure e garanzie al proprio interno, sul piano dei rapporti con l'insieme e con ciascuno dei sudditi che compongono il popolo. Nonostante il principio di "democraticità" non contenga in sé indicazioni definite sulle procedure e garanzie che devono essere predisposte dallo Stato, è possibile ricondurre la portata di tale precetto all'applicazione di norme internazionali sui diritti dell'uomo, in particolare in riferimento ai diritti politici⁴⁰.

L'istituzione di un governo, anche se definito democratico, non è consentita se viene a mancare l'espressione della volontà popolare poiché il principio di autodeterminazione democratica si basa su una corrispondenza del regime statale con le aspirazioni di *status* dei popoli sottostanti, situazioni nelle quali i popoli stessi devono essere liberi di esprimere le proprie scelte. Perciò è da considerarsi illegittimo qualsiasi cambiamento di regime, anche se in senso democratico, attuato senza la partecipazione del popolo stesso, ai sensi del principio di autodeterminazione interna ed in riferimento alla sua rilevanza in senso democratico.

Nei capitoli seguenti verrà esaminato il processo di transizione costituzionale dello Stato iracheno, attraverso l'analisi delle singole tappe, caratterizzate ciascuna da una tipologia di governo, alla luce dei principi di diritto internazionale analizzati.

³⁸ Crawford J., *Democracy in international law*, Oxford, Clarendon Press, 1994, pp. 30-45.

³⁹ Fox, "*The Right to Political Participation in International Law*", in *Yale Journal of International law*, 1992, pp.539 e ss.

⁴⁰ Artt 19 e 25 del Patto sui Diritti Civili e Politici, artt 19 e 21 della Dichiarazione Universale sui Diritti dell'Uomo.

CAPITOLO II

IRAQ: DALL'OCCUPAZIONE ALLA SOVRANITA'

SOMMARIO: 2.1. La fase dell'occupazione 1 maggio 2003-28 giugno 2004 - 2.2. Le funzioni della Coalition Provisional Authority - 2.3. Interim Governing Council - 2.4. Dal Consiglio governativo *ad interim* al Governo *ad interim* - 2.5. Il passaggio dei poteri dalla CPA al Governo ad interim - 2.7. Le forze multinazionali (MNF-1) - 2.6. Le elezioni del 30 gennaio 2005 e il Governo di transizione costituzionale - 2.7. Le elezioni del 30 gennaio 2005 e il Governo di transizione costituzionale - 2.8. La Costituzione permanente - 2.9. Le elezioni del Parlamento iracheno e la formazione del Governo al Maliki - 2.10. Il piano di riconciliazione nazionale

Per esaminare la complessa vicenda irachena appare opportuno analizzare il processo di transizione politica e le sue varie tappe, alcune delle quali scandite da risoluzioni del Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite.

Nel periodo che ha fatto seguito all'inizio della guerra condotta dagli Stati Uniti e dai loro alleati (la Coalizione) contro l'Iraq si sono susseguiti quattro differenti fasi⁴¹: la prima, che va dall'avvio delle ostilità fino alla dichiarazione ufficiale di fine delle operazioni di combattimento da parte del Presidente degli USA, il primo maggio 2003; la seconda, contraddistinta dall'occupazione da parte della *Coalition force*, sancita dalla Risoluzione del Consiglio di Sicurezza n. 1483 del 22 maggio 2003 che definisce Stati Uniti e Regno Unito "potenze occupanti"; il terzo periodo corrisponde alla fine dell'occupazione e all'inizio del processo formale di "resumption of sovereignty"⁴² attraverso la creazione di un Consiglio Governativo prima e la poi nomina di un Governo *ad interim* il 28 giugno 2004, come stabilito anche dalla tabella di marcia della Risoluzione 1511 del 16 ottobre

⁴¹ Wolfrum, *Iraq - from belligerent occupation to Iraqi Exercise of Sovereignty: Foreign Powers versus International Community Interference sovereignty*, Max Planck UNYB 9, 2005, pp 1-45.

⁴² S/RES/1483 (2003)

2003 che prevedeva inoltre l'elaborazione della TAL (*Transitional Administrative Law*), la nuova costituzione transitoria.

Con l'adozione della risoluzione 1546 dell'8 giugno 2004 da parte del Consiglio di Sicurezza è stato stabilito l'ultimo periodo del "*Transitional Government*", nominato il 28 giugno 2004, e rimasto in carica fino alle prime elezioni governative del dicembre 2005; tale risoluzione ha predisposto l'indizione di elezioni popolari per l'istituzione di un governo democratico.

In questo capitolo si tenterà di ripercorrere il processo di ricostruzione nazionale a partire dalla seconda fase dell'occupazione militare da parte della *Coalition Force*, provando di evidenziare le diverse forme di governo che hanno caratterizzato ciascun periodo.

2.1. La fase dell'occupazione: 1° maggio 2003-28 giugno 2004

Dopo la *debellatio*⁴³ dell'Iraq e la fine ufficiale delle ostilità, proclamata dal Presidente degli Stati Uniti il 1° maggio 2003, l'Iraq si è trovato sotto *occupatio bellica* da parte di Regno Unito e Stati Uniti, che hanno istituito un comando unificato⁴⁴.

Non ci sono dubbi sul fatto che questo periodo sia stato caratterizzato da una vera e propria occupazione militare⁴⁵ da parte di potenze straniere, come tale disciplinata dagli art. 27-33 e 47-78 della IV Convenzione di Ginevra del 1949⁴⁶. Secondo tali norme l'occupante deve amministrare il territorio su cui viene ad esercitare un'autorità non solo nel proprio interesse ma anche in quello degli abitanti, con la conseguenza che all'occupante spetteranno dei diritti e dei doveri tenendo presente che quella dell'occupazione è una situazione temporanea.

Secondo le norme di diritto internazionale umanitario, si ha un'occupazione *de facto* quando l'autorità è nelle mani degli occupanti⁴⁷; i diritti e gli obblighi di quest'ultimi hanno natura temporanea e non permanente. E' possibile ritrovare delle norme di diritto internazionale governanti

⁴³ Secondo alcuni autori tra cui Ronzitti, il conflitto tra Iraq e la Coalizione si è concluso con la *debellatio* del paese. Per *debellatio* si intende quella dottrina per cui si ha il completo smantellamento delle istituzioni sovrane proprie del paese posto sotto occupazione invece del ripristino della vecchia classe governativa. Vedi capitolo 6

⁴⁴ Ronzitti N., *Diritto internazionale dei conflitti armati*, cit pp 50-55,

⁴⁵ Roberts A., *The End of Occupation: Iraq 2004*, in *International and Comparative Law Quarterly*, 200, pp. 27-48. Viene considerato occupato quel territorio sottoposto di fatto all'autorità della potenza straniera tenendo presente il principio di effettività in riferimento all'art 42 del regolamento annesso alla IV Convenzione dell'Aja

⁴⁶ Ronzitti N., *Diritto internazionale dei conflitti armati*, Torino, 2006, pp. 226-227.

⁴⁷ The manual of the Law of Armed Conflict, UK Ministry of defence, 2004, 274 e ss; A. Roberts, "What is a military Occupation?", in *British Yearbook of International Law*, 1984, p. 249 ss.

tale situazione, limitanti i poteri degli occupanti, negli articoli 42-56 del Regolamento dell'Aja⁴⁸, nella IV Convenzione di Ginevra, in particolare gli articoli 27-34⁴⁹ e 47-78⁵⁰, oltre al diritto internazionale umanitario consuetudinario. Soprattutto l'articolo 43 del Regolamento dell'Aia, così come integrato dall'articolo 64 della IV Convenzione di Ginevra stabilisce importanti limiti all'azione delle potenze occupanti riguardo al modifica del codice penale⁵¹.

Secondo lo spirito di tali norme e secondo l'interpretazione fornita dai più diffusi manuali militari, le potenze occupanti non possono ristrutturare politicamente il territorio dello Stato occupato; anche se sono ammesse delle modifiche istituzionali, queste ultime non possono avere conseguenze permanenti, e devono essere rivolte ad assicurare la protezione della popolazione del territorio sotto occupazione⁵².

La situazione irachena nel periodo di *occupatio bellica*, può essere meglio compresa attraverso la descrizione dello *status* della *Coalition Provisional Authority*. Tale organismo è stato istituito nell'aprile del 2003 dopo che le truppe USA avevano preso il controllo della città di Baghdad, ed ha costituito l'autorità effettiva di governo del territorio iracheno occupato. L'obiettivo iniziale della CPA era quello di reinstaurare condizioni di sicurezza e stabilità, per creare un ambiente idoneo a consentire alla popolazione irachena di determinare liberamente il proprio futuro politico, e in cui l'economia sarebbe ripartita insieme alla ricostruzione. Tuttavia, il modo in cui la CPA ha operato, anche sulla base della risoluzione 1483 del Consiglio di Sicurezza, ha sollevato alcune questioni rilevanti anche dal punto di vista del diritto internazionale.

⁴⁸ L'art. 42 fornisce una definizione di occupazione: "territory is considered occupied when it is actually placet under the authority of the hostile army. The occupation extends only to the territory has been established and can be exercised"

⁴⁹ Sezione I della Convenzione sulle disposizione comuni ai territori delle parti in conflitto e ai territori occupati, in Focarelli, *Digesto di diritto internazionale*, cit pp 570-614.

⁵⁰ Sezione III della IV Convenzione sui Territori Occupati, in Focarelli, *Digesto di diritto internazionale*

⁵¹ "La legislazione penale de territorio occupato rimarrà in vigore, salvo nella misura in cui potrà essere abrogate o sospesa dalla Potenza occupante se detta legislazione costituisce una minaccia per la sicurezza di questa Potenza o è di ostacolo all'applicazione della presente Convenzione. Fatta salva quest'ultima considerazione, nonché la necessità di assicurare l'amministrazione effettiva della giustizia, i tribunali nel territorio occupato continueranno a funzionare per tutte le infrazioni previste da tale legislazione.

La Potenza occupante potrà tuttavia assoggettare la popolazione del territorio occupato a disposizioni che siano indispensabili per permetterle di adempiere gli obblighi che ad essa derivano dalla presente Convenzione e di garantire l'amministrazione regolare del territorio come pure la sicurezza sia della potenza occupante, sia dei membri e dei beni delle forze o dell'amministrazione d'occupazione, nonché degli edifici e delle linee di comunicazione da essa utilizzate".

⁵² Wolfrum R., "Iraq-from Belligerent Occupation to Iraqi Exercise of Sovereignty: Foreign Powers versus International Community Interference", cit , p. 9.

Sembra, infatti, che la CPA abbia considerato la risoluzione 1483 come un mezzo per poter agire al di fuori dei limiti del diritto internazionale umanitario, in particolare è possibile fare riferimento al primo ordine emesso il 16 giugno 2003, “*Coalition Provisional Order Number 1*”⁵³, in cui si afferma che la stessa CPA “shall exercise powers of government temporally in order to provide the effective administration of Iraq during the period of transitional administration” e che quest’ultima “is invested with all executive, legislative, and judicial authority necessary to achieve its objectives, to be exercised under relevant UN Security Council Resolution”⁵⁴, facendo rientrare i successivi regolamenti ed ordini emessi nell’ambito di attuazione della risoluzione stessa.

Occorre sottolineare che la CPA è stata istituita precedentemente all’adozione della risoluzione 1483 e che il Consiglio di Sicurezza ha semplicemente preso atto dell’occupazione da parte di USA e Regno Unito, riconoscendo la CPA quale autorità di governo del territorio iracheno. Tuttavia alcune parti della risoluzione sono suscettibili di essere interpretate nel senso di estendere la portata dei poteri delle potenze occupanti rispetto a quelli stabiliti dal diritto internazionale umanitario.

In primo luogo è importante notare che la ris 1483 ha fatto una distinzione tra l’ “*Authority*”, riferendosi a Stati Uniti e Regno Unito, e gli altri Stati⁵⁵. Solo i poteri e le funzioni dei primi sono stati ampliati, mentre gli altri Stati sono stati chiamati ad adempiere ai soli obblighi di diritto internazionale umanitario.

La diversificazione tra gli Stati militarmente coinvolti in Iraq era riscontrabile anche nella distribuzione delle mansioni⁵⁶.

Un altro punto controverso della risoluzione 1483 è il paragrafo 8 paragrafo (c) riguardante il ruolo del Rappresentante Speciale delle Nazioni Unite, istituito dal Consiglio con l’obiettivo di assistere la popolazione irachena nel coordinare le attività dell’ONU nella fase post bellica in materia di ricostruzione e protezione dei diritti umani. Nel paragrafo in questione si fa riferimento agli

⁵³ Coalition Provisional Authority Regulation Number 1, 16 may 2003, CPA/REG/16may2003/01, Section 1 (1).

⁵⁴ Vedi *supra* 12, section 1 (2)

⁵⁵ Vedi S/Res/1483 (2003) paragrafo operativo n.4 e 6: “Calls upon the *Authority*, consistent with the Charter of United Nations and other relevant international law, to promote the welfare of the Iraqi people through the effective administration of the territory, including in particular working towards the restoration of conditions of security and stability and the creation of conditions in which the Iraqi people can freely determine their own political future”.

⁵⁶ Wolfrum R., *Iraq - from belligerent occupation to Iraqi Exercise of Sovereignty: Foreign Powers versus International Community Interference sovereignty*, cit pp 16-17.

obiettivi che il Rappresentante Speciale delle Nazioni Unite⁵⁷ doveva raggiungere in coordinazione con la CPA:

“working intensively with the Authority, the people of Iraq, and others concerned to advance efforts to restore and establish national and local institutions for representative governance, including by working together to facilitate a process leading to an internationally recognized, representative government of Iraq”;

tale passaggio, secondo alcuni autori⁵⁸ ha indicato la volontà del Consiglio di appoggiare il cambiamento di regime sia politico che economico attuato dalla *Coalition*.

Peraltro, il ruolo formalmente attribuito al Rappresentante non era stato effettivamente rispettato⁵⁹, poiché l'influenza della Rappresentanza speciale ONU riguardo la composizione del futuro Consiglio Governativo e dello stesso Governo *ad interim* è stata molto limitata: la selezione dei membri sia del Consiglio *ad Interim* che del Governo *ad interim* è stata infatti effettuata esclusivamente dal capo della *Coalition*, Paul Bremer II.

La Risoluzione 1483 riconosceva alla *Coalition* il compito di amministrare l'Iraq e di lavorare al fine di ricostruire l'organizzazione sia politica che economica del paese.

Tale mandato del Consiglio di Sicurezza, per molti autori, andava al di là dei poteri delle potenze occupanti secondo il diritto internazionale umanitario in genere, ciò è vero in particolar modo in riferimento alla ricostruzione politica del paese.

Al riguardo si è discusso, tuttavia, sul potere del Consiglio di Sicurezza di modificare il diritto internazionale, agendo ai sensi del capitolo VII della Carta e sulla portata derogatoria effettiva della risoluzione 1483; in particolare è stato osservato come nella risoluzione 1483 non fosse specificato un regime normativo alternativo a quello che si intendeva derogare⁶⁰.

La CPA ha significativamente modificato l'ordinamento giuridico iracheno in particolare dal punto di vista della sua struttura economica che ha, di conseguenza, fortemente influenzato la riorganizzazione politica del paese.

⁵⁷ Il primo Rappresentante Speciale nominato da Kofi Annan, Sergio Vieira de Mello, rimase ucciso nell'attentato all'Hotel Gran Canal di Baghdad nell'agosto 2003, il 24 luglio 2004 è stato nominato l'attuale Rappresentante, Ashraf Qazi

⁵⁸ Roberts A., *The End of Occupation: Iraq 2004*, in *International and Comparative Law Quarterly*, 2004, pp. 27-48.

⁵⁹ Wolfrum R., *Iraq - from belligerent occupation to Iraqi Exercise of Sovereignty: Foreign Powers versus International Community Interference sovereignty*, cit pp 25-27.

⁶⁰ Zwanenburg M., *Existentialism in Iraq: Security Council Resolution 1483 and the Law of Occupation*, in *IRRC*, 2004, p. 750.

Il fatto che la CPA abbia agito al di là dei limiti concessi dalle convenzioni dell'Aia e di Ginevra è evidente soprattutto in alcune delle ordinanze emanate, come per esempio la numero 39⁶¹ riguardante gli investimenti stranieri del 19 settembre 2003⁶² : con tale iniziativa sono state modificate tutte le norme di diritto finanziario, consentendo un aumento degli investimenti stranieri ad un livello che non si era mai avuto prima nell'economia irachena⁶³.

Nella realtà, è stato compiuto un completo smantellamento delle istituzioni del regime precedente senza però ripristinare un eventuale governo in esilio esistente prima della dittatura di *Saddam Hussein*, per questo motivo molti autori parlano di *debellatio*⁶⁴, piuttosto che di semplice occupazione.

Sebbene i poteri della *Coalition* siano stati ampliati, alcuni autori hanno rintracciato nella ris 1483 alcuni limiti anche se indiretti⁶⁵. Per esempio nel paragrafo operativo n.5 della risoluzione in questione si afferma *l'obbligo delle Potenze occupanti* di conformarsi agli obblighi di diritto internazionale, comprese le Convenzioni dell'Aia e le quattro di Ginevra, ciò potrebbe aver significato che la risoluzione non intendesse scavalcare il diritto internazionale umanitario, ma ne pretendesse piuttosto la sua considerazione e applicazione nel contesto della risoluzione.

In particolare, la Ris. 1483 riafferma il diritto del popolo iracheno all'autodeterminazione e perciò il processo intrapreso in Iraq dalla Coalizione può essere interpretato come strumento per portare il Paese ad un governo rappresentativo ed eletto su basi popolari.⁶⁶

Ciò è confermato dal fatto che la Coalizione era stata creata per assistere il popolo iracheno, e che di conseguenza, il ruolo guida sarebbe dovuto essere giocato dagli iracheni stessi⁶⁷.

Partendo da tale presupposto, è possibile individuare dei limiti che avrebbero dovuto contenere l'operato della Coalizione, in particolare quello di non imporre la propria visione nel riorganizzare le istituzioni irachene.

⁶¹ Coalition Provisional Authority Order n. 39, Foreign Investment, 19 September 2003, CPA/ORD/19 September 2003/39

⁶² Roberts

⁶³ Zwanenburg M., *Existentialism in Iraq: Security Council resolution 1483 and the law of Occupation*, cit. p. 760.

⁶⁴ Vedi capitolo 2

⁶⁵ Wolfrum R., *Iraq - from belligerent occupation to Iraqi Exercise of Sovereignty: Foreign Powers versus International Community Interference sovereignty*, cit pp. 21-23.

⁶⁶ s/ris/148 (2003) vedi par. operativo n.8,8

⁶⁷ s/res/1483 2003 vedi par. 1 e 4

Alla luce di tali limiti impliciti, alcuni autori⁶⁸ hanno ipotizzato che l'intento del Consiglio di Sicurezza era quello di dare alla Coalizione delle linee guida per arrivare ad uno stadio in cui un governo rappresentativo fosse stato stabilito senza compromettere gli obiettivi da raggiungere.

La *Coalition* non ha rispettato tali limiti espressi dalla Risoluzione in questione, in particolare rispetto all'ordinamento economico.

In relazione al futuro politico dell'Iraq, la risoluzione 1483 al paragrafo 9 esprimeva l'auspicio del Consiglio per la creazione di un'amministrazione transitoria irachena anche se il CdS non aveva stabilito, all'epoca della risoluzione, una scadenza esatta per il trasferimento dei poteri riferimento.

Questo potrebbe ipotizzare l'aspettativa da parte del CdS di mettere in pratica una procedura da che avrebbe determinato poi un processo "step-by-step" per riportare l'autorità governativa nelle mani di un'amministrazione irachena. Ciò non era l'equivalente di una vera e propria tabella di marcia, tuttavia era indicatore della temporaneità dello *status* della *Coalition*.

2.2. Le funzioni della Coalition Provisional Authority

La Coalition Provisional Authority (CPA) è stata istituita subito dopo che le forze statunitensi e quelle dei loro alleati presero il controllo di Baghdad il 9 aprile 2003, ai sensi delle norme di diritto internazionale umanitario, in particolare del diritto di occupazione, che obbliga le potenze occupanti a restaurare e mantenere l'ordine pubblico e la sicurezza. L'11 maggio [L. Paul Bremer](#) ha assunto il ruolo di Amministratore della CPA con il compito di amministrare l'Iraq.

Se con la risoluzione 1483 si riconosceva formalmente il regime di occupazione da parte dell' "Authority" con le conseguenze giuridiche menzionate precedentemente, con la successiva risoluzione 1511, adottata dal Consiglio di Sicurezza il 16 ottobre 2003, viene ribadita la natura temporanea della *Coalition*, che avrebbe cessato di esistere nel momento in cui fosse stato istituito un governo iracheno; in tale risoluzione si auspicava perciò l'inizio di un processo di transizione⁶⁹.

⁶⁸ Wolfrum R., *Iraq - from belligerent occupation to Iraqi Exercise of Sovereignty: Foreign Powers versus International Community Interference sovereign*, cit pp 10-13; Roberts, *The End of Occupation: Iraq 200*, cit pp 40-46.

⁶⁹ Nel para 1 della risoluzione il Consiglio: "reaffirms the sovereignty and territorial integrity of Iraq, and underscores, in that context, the temporary nature of the exercise by the Coalition Provisional Authority (Authority) of the specific responsibilities, authorities, and obligations under applicable international law recognized and set forth in resolution 1483 (2003), which will cease when an internationally recognized, representative government established by the people of Iraq is sworn in assumes the responsibilities of the Authority, inter alia through steps envisaged in paragraphs 4 through 7 and 10 below;" S/RES/1511 (2003) para 1.

Tra gli obiettivi più importanti della CPA è possibile individuare, dal punto di vista politico, o la “Baathificazione” dello Stato iracheno, in campo economico, una serie di riforme riguardanti investimenti stranieri, privatizzazioni e regime di tassazione oltre alla gestione delle risorse petrolifere del paese.

Riguardo all’uso delle risorse naturali, la risoluzione 1483 al paragrafo 12 predisponiva l’istituzione del Fondo di Sviluppo per l’ Iraq (*Development Fund for Iraq*) che inglobasse il programma *Oil for Food* e che raccogliesse i ricavi dalla vendita di petrolio; tali ricavi erano gestiti dalla “Authority”⁷⁰, previa consultazione dell’ amministrazione *ad interim* irachena, per venire incontro ai bisogni umanitari del popolo iracheno⁷¹.

Dal punto di vista delle riforme economiche, degno di nota è il già menzionato ordine n. 39 con cui tutti i settori dell’economia irachena sono stati aperti alla partecipazione di investitori stranieri, andando a modificare drasticamente la legislazione precedente all’occupazione, in cui si proibiva qualsiasi forma di coinvolgimento di stranieri non residenti in paesi arabi nell’economia del paese⁷².

Con il regolamento n 1 “*De-Ba’athification of Iraqi Society*” è stato sciolto il partito Baath e tutti i suoi più alti ranghi sono stati banditi da qualsiasi impiego pubblico; inoltre sono state predisposte delle interrogazioni per i dipendenti di ministeri e altre istituzioni pubbliche compresi ospedali e università⁷³ al fine di sostituire qualsiasi individuo che avesse in passato collaborato con il partito.

Tra gli obiettivi della CPA, ai sensi della risoluzione 1483 paragrafo 9, occorre ricordare anche la creazione di un Consiglio Governativo *ad interim* che ha segnato la prima tappa del processo di transizione politica del paese.

2.3. L’ interim Governing Council

⁷⁰ S/RES/1483 2003, para 13

⁷¹ S/RES/1483 2003, para 14

⁷² CPA Order n.39, Section 6 (1): “Foreign investment may take place with respect to all economic sectors in Iraq, except that foreign direct and indirect ownership of the natural resources sector involving primary extraction and initial processing remains prohibited. In addition, this Order does not apply to banks and insurance companies.

⁷³ www.cpa-iraq.org order 1 section 1 para 3 : “Individuals holding positions in the top three layers of management in every national government ministry, affiliated corporations and other government institutions (e.g., universities and hospitals) shall be interviewed for possible affiliation with the Ba’ath Party, and subject to investigation for criminal conduct and risk to security. Any such persons detained to be full members of the Ba’ath Party shall be removed from their employment.”

Il Consiglio di Sicurezza, nella ris. 1483, ha messo in risalto l'obiettivo principale nei confronti della popolazione irachena "to reform their institution and rebuild their country"⁷⁴ e di istituire perciò un governo rappresentativo.

Occorre sottolineare che in tale risoluzione non è contenuto alcun accenno ad una trasformazione in senso democratico⁷⁵.

Il primo passo del processo di trasferimento delle funzioni è stato la creazione di un "*Iraqi Interim Governing Council*", il 13 luglio 2003. Tale Consiglio era formato da 25 membri nominati dalla CPA ed in teoria tale organo avrebbe dovuto rappresentare lo spettro della società irachena, tuttavia quest'ultima non è stata direttamente coinvolta in questo primo stadio del processo di formazione dello Stato.

Nell'ambito dell'Iraqi Council, la presidenza era tenuta a rotazione da una commissione di 9 membri che nell'agosto 2003 istituì a sua volta, una commissione con il compito di redigere una costituzione temporanea detta "*Transitional Administrative Law*" (TAL).

L'istituzione del Consiglio è stata legittimata da un ordine emanato dalla CPA⁷⁶ facendo esplicito riferimento alla risoluzione 1483 e al riconoscimento da parte del Consiglio di Sicurezza dell'autorità della Coalition.

Il Consiglio governativo è stato considerato dallo stesso Consiglio di Sicurezza e dalla *Coalition* come componente principale dell'amministrazione *ad interim* irachena, poiché i suoi obiettivi erano quelli di agire come rappresentante della popolazione irachena⁷⁷. A tale riguardo è importante menzionare la risoluzione del Consiglio di Sicurezza 1500 del 14 agosto 2003 che affermava che tale organo era "...an important step towards the formation by the people of Iraq of an internationally recognized, representative government that will exercise the sovereignty of Iraq."; con tali parole il Consiglio di Sicurezza considerava l'*Interim Governing Council* come interlocutore legittimo e rappresentante dell'Iraq.

⁷⁴ S/RES/1483 2003 del 22 maggio 2003 operative para.1.

⁷⁵ S. Wheatley, *Security Council, Democratic Legitimacy and Regime Change in Iraq*, in *The European Journal of International Law*, 2006, pp 531-551.

⁷⁶ Lo status e le funzioni dell' Interim Governing Council of Iraq erano determinate dal regolamento della CPA n. 6 del 13 luglio 2003.

⁷⁷ CPA regulation number 6 of 13 July 2003

Lo *status* e le funzioni del Consiglio Governativo erano stabilite dal Regolamento n. 6 della CPA del 13 luglio 2003 con cui si affermava che tale organo agiva come corpo principale dell'amministrazione *ad interim* irachena.

Il suo compito era quello di agire in qualità di "rappresentative of iraqi people" e di assicurare che "*The Iraqi people's interests are represented in both the interim administration and in determining the means of establishing an internationally recognized, representative government*"⁷⁸.

Il riferimento a "*means*" sembrava indicare che il Consiglio non avrebbe dovuto istituire il futuro governo ad interim, ciò è confermato dalla sezione 2 del regolamento n. 6 della CPA in cui si dichiarava che il Consiglio governativo aveva un ruolo esclusivamente consultivo con il solo diritto di emanare raccomandazioni⁷⁹.

Dopo l'instaurazione di tale organo sono emersi molti dubbi sul fatto che si potesse parlare in tale contesto della formazione di una vera e propria "Iraqi Interim Administration" "by the people of Iraq"⁸⁰ poiché qualsiasi modifica o approvazione di nuove norme doveva essere approvata dall'Amministratore della *Coalition*; a tale proposito alcuni autori⁸¹ si sono posti la domanda se l'approvazione da parte del Consiglio Governativo di tali cambiamenti potessero avere valore legittimante poiché né il popolo iracheno, né la Rappresentanza Speciale del Segretario Generale delle Nazioni Unite hanno avuto alcuna voce in capitolo riguardo la procedura di selezione dei rappresentanti del Consiglio Governativo. Si potrebbe ipotizzare, inoltre, che la presenza dell'*interim* Governing Council avrebbe potuto "legittimare" i cambiamenti attuati dalla CPA in campo economico, tuttavia bisogna considerare che le modifiche del sistema economico-finanziario dell'Iraq sono state attuate precedentemente all'istituzione del Consiglio Governativo.

Con il regolamento n.9 della CPA il Consiglio Governativo è stato ufficialmente sciolto per aver adempiuto ai propri obiettivi⁸² inerenti al processo transitorio.

⁷⁸ CPA regulation Number 6

⁷⁹ CP A/REG/13 July 2003/06 section 2 para 1: "In accordance with Resolution 1483, the Governing Council and the CPA shall consult and coordinate on all matters involving the temporary governance of Iraq, including the authorities of the Governing Council".

⁸⁰ Wolfrum R., *Existentialism in Iraq: Security Council Resolution 1483 and the Law of Occupation*, cit pp. 32-34

⁸¹ Wolfrum R., *Existentialism in Iraq: Security Council Resolution 1483 and the Law of Occupation*, cit pag 25; Roberts A., *The End of Occupation: Iraq 2004*, cit pag 37 e ss. .

⁸² CPA/REG/9 June 2004/9 section 1 para 1: "the CPA Knowledges the actions taken by the Governing Council to dissolve itself on June 1, 2004 as part of the ongoing evolution in the structures of the interim Iraqi administration, as contemplated by Resolutions 1483 and 1511"

2.4. Dal Consiglio governativo *ad interim* al Governo *ad interim*

Il 15 novembre 2003 il Consiglio Governativo e la CPA hanno raggiunto un accordo per l'adozione della *Transitional Administrative Law* e sulla creazione di una tabella di marcia per la stesura di una nuova legge costituzionale al fine di pianificare la data delle prime elezioni ai sensi della nuova legislazione; venivano anche disposte azioni per restaurare la sovranità irachena e cessare l'occupazione entro il 30 giugno 2004. Entro il 31 maggio 2004 si sarebbe deciso, sotto la supervisione della CPA, per l'istituzione di un'Assemblea Nazionale di Transizione (Transitional National Assembly) con l'obiettivo di eleggere un esecutivo e i ministri .

L'8 marzo 2004 il Consiglio ha approvato la *Law of Administration for the State of Iraq for the Transitional Period*, che consisteva nella nuova Costituzione irachena *ad interim* e al contempo provvedeva a coordinare la cooperazione tra Iraq ed i membri della Coalizione. Tale normativa è stata inserita nell'ordinamento iracheno al rango costituzionale, infatti la TAL era stata concepita dal Consiglio Governativo e dalla CPA, ai sensi della Ris 1483 e della Ris 1511, come la Costituzione Irachena provvisoria.

La validità di tale quadro costituzionale si sarebbe esaurita nel momento in cui questo fosse stato sostituito da una nuova e definitiva costituzione approvata a seguito delle prime elezioni politiche come previsto dalla stessa TAL.

Anche la Risoluzione 1546 adottata dal Consiglio di Sicurezza l'8 giugno 2004 forniva una sorta di tabella di marcia in cui venivano elencate le scadenze di ciascuna tappa del periodo di transizione⁸³.

Il 1° giugno 2004, il Consiglio Governativo eleggeva *Ayad Allawi* come Primo Ministro del futuro Governo *ad interim*, e *Sheikh al-Yawar* Presidente del Consiglio Governativo, come primo

⁸³ S/RES/1546 (2004) para 4: “ *Endorses* the proposed timetable for Iraq’s political transition to democratic government including:

(a) formation of the sovereign Interim Government of Iraq that will assume governing responsibility and authority by 30 June 2004;

(b) convening of a national conference reflecting the diversity of Iraqi society; and

(c) holding of direct democratic elections by 31 December 2004 if possible, and in no case later than 31 January 2005, to a Transitional National Assembly, which will, inter alia, have responsibility for forming a Transitional Government of Iraq and drafting a permanent constitution for Iraq leading to a constitutionally elected government by 31 December 2005;

Presidente della nuova Repubblica irachena; nello stesso giorno il Consiglio Governativo veniva sciolto con Ordine della CPA⁸⁴.

Il 28 giugno 2004 è avvenuto il passaggio di “sovranità” dalla *Coalition Provisional Authority* al Governo *ad Interim* presieduto da Iyad Allawi che ha nominato i ministri che avrebbero fatto parte del *Cabinet of the Iraqi Interim Government*; la CPA formalmente ufficializzò la fine della propria autorità riconoscendo quella del nuovo governo e dichiarò la fine dell’occupazione.

The Law of Administration, entrata in vigore a partire dal 30 giugno 2004, ha tutte le caratteristiche di una Carta Costituzionale: vi si possono ritrovare infatti la supremazia rispetto alle altre leggi ordinarie; procedimenti rafforzati per eventuali emendamenti o modifiche; l’istituzione di strutture governative nazionali oltre ad un catalogo di diritti fondamentali della persona in base agli standard internazionali.

Le istituzioni provvisorie irachene erano costituite da un’Assemblea nazionale, il Presidente del Consiglio, il Consiglio dei ministri e un’autorità giudiziaria. Secondo l’art. 4 del *Law of Administration*, l’Iraq era uno Stato repubblicano federale democratico con separazione dei poteri, in cui l’Islam è religione di stato e fonte normativa. Secondo l’opinione di alcuni internazionalisti⁸⁵ il processo con cui si è formato il nuovo governo è stato controverso, dal punto di vista della legittimità, considerando il ruolo puramente consultivo che ha svolto il Consiglio governativo, i cui membri erano stati selezionati dalla Coalizione;

Rispetto a quanto stabilito dalla *Transitional Administrative Law* e dalla risoluzione 1546 (2004), non esistevano maggiori dettagli riguardanti il processo di transizione e la stesura della nuova e futura Costituzione; è possibile tuttavia individuare una sorta di principio guida all’articolo 60 della *Transitional Administrative Authority* che affermava:

“ [the National Assembly must to carry out its constitution-writing responsibility] in part by encouraging debate on the constitution through regular general public meetings in all parts of Iraq and through the media, and receiving proposals from citizens of Iraq”.

⁸⁴ CPA/REG/9 June 2004/9

⁸⁵ Vedi nota 3

Similmente il Consiglio di Sicurezza nella ris 1546 affermava che la Rappresentanza Speciale del Segretariato Generale e la missione UNAMI avrebbero dovuto promuovere, “as requested by Iraqi government”, il dialogo nazionale ed il consenso nel tracciare la bozza di costituzione nazionale⁸⁶. Ciò indica due elementi del processo costituzionale: il primo si riferiva al fatto che la responsabilità di tale processo ricadeva per la prima volta sull’Iraq stesso e non su amministrazioni esterne, il secondo elemento riguardava il coinvolgimento della società civile. Tuttavia tali principi, di fatto non sono mai stati applicati appieno durante il processo di transizione poiché è stato riscontrato il dominio o almeno la forte influenza di gruppi esterni⁸⁷. In particolare, le prime fasi del processo sono state influenzate dalla presenza della *Coalition* e non si è assistito ad un coinvolgimento della società civile, successivamente il processo di transizione è stato condizionato dall’aumentare delle violenze e degli scontri etnico-religiosi.

2.5. Il passaggio dei poteri dalla CPA al Governo *ad interim*

Tra il 28 e 30 giugno 2004 si è assistito al trasferimento di poteri dalla CPA al nuovo governo di *Allawi*, come indicato nella ris 1546 (2004), ed è stata dichiarata la fine dell’occupazione e l’assunzione della piena responsabilità da parte di un governo iracheno indipendente e sovrano⁸⁸. Il Governo *ad Interim* è stata la prima tappa che ha segnato la transizione dall’occupazione alla nascita di un nuovo Stato iracheno.

Da questo momento in poi molti autori si sono interrogati circa la “statualità” del nuovo Stato iracheno⁸⁹ creato dalle ceneri del regime di Saddam Hussein⁹⁰ e quindi sulla sua capacità di possedere diritti e doveri propri del diritto internazionale.

Subito dopo l’instaurazione del Governo *ad Interim*, si sono poste questioni riguardanti la totale sovranità ed indipendenza della nuova autorità irachena: infatti è discutibile la qualificazione del Governo quale indipendente e sovrano date le restrizioni e la limitata libertà d’azione rispetto al

⁸⁶ S/RES/1546 (2004) del 8 giugno 2004, par. operativo n. 7 (a) (iii)

⁸⁷ Wolfrum R., *Iraq - from belligerent occupation to Iraqi Exercise of Sovereignty: Foreign Powers versus International Community Interference sovereignty*, cit pp 28 e ss.

⁸⁸ S/Ris/1546 (2004) preambolo: “...the end of occupation and the assumption of full responsibility and authority by a fully sovereign and independent Interim Government of Iraq by 30 June 2004”

⁸⁹ Wolfrum R., *Iraq - from belligerent occupation to Iraqi Exercise of Sovereignty: Foreign Powers versus International Community Interference sovereignty*, cit pp 31- e ss; Roberts, *The End of Occupation: Iraq 2004*, cit pp 35 e ss.

⁹⁰ Vedi capitolo 2

ripristino della sicurezza e riguardo alle questioni inerenti alla gestione delle risorse naturali del paese.

Al momento dell'istituzione del Governo *ad interim*, lo Stato iracheno, a causa dello smantellamento dell'esercito Baathista, era sprovvisto di un corpo di forze armate nazionali capaci di ripristinare la sicurezza nel paese; inoltre, la gestione delle risorse petrolifere non aveva subito alcuna variazione nonostante l'istituzione del nuovo Governo *ad interim* rimanendo amministrata da una commissione internazionale.

Secondo alcuni autori⁹¹, il ruolo assunto dal Governo *ad interim* non sembra derivare da un percorso tracciato da una comunità di Stati in cui l'Iraq non è un protagonista attivo, ma piuttosto un soggetto passivo; infatti si è già fatto riferimento al ruolo puramente consultivo del Consiglio Governativo rispetto alla redazione della Legge Amministrativa di Transizione e alla elezione dei membri del Governo *ad interim*, avvenuta sotto la supervisione della CPA senza alcun coinvolgimento diretto della società irachena.

Il primo paragrafo operativo della ris 1546 (2004)⁹² configurava un chiaro vincolo all'azione del Governo *ad interim* che si doveva astenere dal prendere qualsiasi decisione che avesse condizionato il destino iracheno anche successivamente al periodo di transizione; tale restrizione sembra essere stata voluta da alcuni gruppi iracheni per proteggere le posizioni di Curdi e Sciiti che potevano essere minacciate dalle azioni del nuovo Governo.

Ai sensi dei paragrafi 24-26 della Ris 1546 (2004) il Governo *ad interim* avrebbe dovuto assumere piena responsabilità rispetto al Fondo per lo Sviluppo dell'Iraq, tuttavia venivano ancora applicate le restrizioni in campo economico, inserite nella ris 1483 del 22 maggio 2003, con cui la vendita di petrolio e gas veniva monitorata internazionalmente ed i ricavati dovevano essere depositati presso il Fondo di Sviluppo per l'Iraq o presso il Fondo di Compensazione. L'Iraq perciò non aveva alcuna voce in capitolo e non poteva esprimere i propri interessi nazionali.

2.6. La Forza Multinazionale (MNF-1)

⁹¹ Vedi nota 89.

⁹² S/RES/1546(2004), para 1: "1. Endorses the formation of a sovereign Interim Government of Iraq, as presented on 1 June 2004, which will assume full responsibility and authority by 30 June 2004 for governing Iraq while refraining from taking any actions affecting Iraq's destiny beyond the limited interim period until an elected Transitional Government of Iraq assumes office as envisaged in paragraph four below..."

La *Multinational Force* è la coalizione composta dalle forze armate di circa 49 Stati che, guidata da Stati Uniti e Gran Bretagna, ha invaso il territorio iracheno nel 2003. Lo *status* delle forze armate internazionali si è modificato in relazione all'evoluzione del processo di transizione dell'Iraq.

Durante la fase dell'occupazione, la MNF-1 doveva essere considerato l'esercito delle potenze occupanti con l'obbligo di adempiere agli obblighi di diritto internazionale umanitario relativi alla protezione della popolazione civile e al mantenimento della sicurezza.

Con il trasferimento dei poteri al governo *ad interim* e con la conseguente fine ufficiale dell'occupazione era stata ipotizzata una graduale ritirata delle forze armate straniere, e ad un ripristino dei poteri del Governo ad Interim nei confronti delle forze armate nazionali nella gestione della sicurezza; tuttavia questo non è avvenuto.

La mancanza di un esercito nazionale capace di mantenere la sicurezza nel paese e la continua presenza della MNF-1 ha portato alcuni autori⁹³ a ritenere che sia durante il periodo del governo *ad interim* che di quello transitorio, l'Iraq fosse stato ancora sotto *occupatio bellica*. La continua presenza della Coalizione di forze armate dei Paesi protagonisti della guerra (ufficialmente denominata Multinational Force MNF) non sembrerebbe infatti compatibile con la libertà d'azione del Governo: il fatto che la coalizione abbia invaso l'Iraq nel marzo del 2003 senza consenso e senza nessuna autorizzazione da parte del Consiglio di Sicurezza rinforza il dubbio riguardo allo *status* odierno della Multinational Force⁹⁴.

La motivazione alla base del mancato ritiro delle truppe straniere è da ritrovarsi nella richiesta, espressa con una lettera indirizzata al Presidente del Consiglio di Sicurezza da parte del governo *ad interim*, riguardo il prolungamento della permanenza della MNF⁹⁵. Con tale richiesta sembra perciò essersi modificato lo *status* di tali forze in Iraq, da forze occupanti a forze che agiscono accanto all'esercito nazionale per mantenere l'ordine interno.

La presenza delle forze MNF era basata sulle competenze del Consiglio di Sicurezza ai sensi del Capitolo VII della Carta delle nazioni Unite e perciò la Multinational Force era stata resa

⁹³ Wolfrum R., *Iraq - from belligerent occupation to Iraqi Exercise of Sovereignty: Foreign Powers versus International Community Interference sovereignty*, cit pp 35-39; Roberts, *The End of Occupation: Iraq 2004*, cit pp 43-45.

⁹⁴ Vedi capitolo 6

⁹⁵ Paragrafo operative 9 S/RES/1546 (2004)

tecnicamente una forza a mandato ONU". Il paragrafo 9 della S/RES/1546, oltre a riconfermare il mandato alla MNF sulla base della risoluzione precedente, fa riferimento anche alla lettera del primo Ministro iracheno⁹⁶. Si può aggiungere anche che ai sensi della risoluzione 1546 il mandato della Multinational Force terminerebbe dietro diretta richiesta del Governo Iracheno; di fronte a tale possibilità sono sorti alcuni dubbi riguardo a quale autorità potesse chiedere il ritiro: in particolare, nella ris 1546 non viene menzionato in modo specifico il governo *ad interim*, ciò porta ad ipotizzare che la richiesta sarebbe dovuta pervenire da un governo iracheno democraticamente legittimato, ovvero da un governo formatosi dopo la fine del processo di transizione. Sembra doversi escludere perciò, che il governo *ad interim* avesse la capacità di richiedere il ritiro delle truppe.

Alla luce di tali considerazioni si ritiene che solo il governo formatosi dopo le elezioni avrebbe potuto richiedere il ritiro delle forze multinazionali poiché legittimato dalle elezioni del 30 gennaio 2005 .

Secondo la risoluzione 1546, la permanenza della MNF in Iraq si sarebbe conclusa automaticamente con l'insediamento di un governo costituzionalmente eletto. Se il governo *ad interim* è stato significativamente limitato nelle sue funzioni, per la presenza della MNF e le sue operazioni militari nel territorio iracheno; il successivo governo di transizione da questo punto di vista ha avuto una maggiore libertà d'azione: si può infatti ipotizzare che quest'ultimo avesse la facoltà di chiedere il ritiro delle truppe della Multinational Force dall'Iraq essendo stato eletto e perciò legittimato dalla volontà popolare; inoltre l'Assemblea nazionale di transizione aveva la facoltà di approvare delle leggi vincolanti relativamente all'attività della forza multinazionale operante in Iraq sotto comando unificato⁹⁷.

2.7. Le elezioni del 30 gennaio 2005 e il Governo di transizione costituzionale

Come stabilito dal calendario della transizione contenuto nella [*Transitional Administrative Law*](#), il 30 gennaio 2005 si sono tenute le elezioni per una Assemblea Nazionale di transizione, una sorta di Parlamento transitorio composto da 275 membri con il compito di redigere una Costituzione

⁹⁶ Il mandato della MNF-1 è stato affermato dalle risoluzioni successive alla 1546, quali la S/RES/1637 (2005) adottata dal Consiglio di Sicurezza l'8 novembre 2005 e la S/RES/1726 (2006) adottata il 28 novembre 2006.

⁹⁷ Art 59 c TAL

permanente che avrebbe tra l'altro, consentito di stabilire le date per l'elezione di un organo permanente.

Le elezioni si sono tenute sotto il controllo delle Nazioni Unite tramite l'UNAMI e della Commissione elettorale indipendente irachena (IECI, organismo previsto dall'[Ordinanza 92](#) della *Coalition Provisional Authority* (CPA) con il compito di organizzare e gestire l'intero procedimento delle elezioni nazionali in Iraq.

La IECI era formata da 9 membri, 7 dei quali – tutti iracheni – avevano diritto di voto; i suoi [componenti](#) sono stati scelti su indicazione delle Nazioni Unite. Le nomine sono state poi firmate dall'Amministratore della CPA, Paul Bremer.

Le funzioni principali della IECI erano le seguenti:

Determinare e mettere a punto, certificare, suddividere e mantenere le liste elettorali; promuovere sostegno e fiducia nel processo elettorale in tutto l'Iraq; disciplinare e condurre la registrazione e la certificazione dei partiti politici; disciplinare e condurre la registrazione e la certificazione dei candidati; accreditare gli osservatori elettorali e altri ufficiali impegnati nel monitoraggio e/o nell'osservazione delle elezioni in Iraq; gestire le attività dei seggi; dirimere i ricorsi e le dispute elettorali; e certificare i risultati elettorali.

Uno dei compiti principali dell'UNAMI in questo periodo era quello di promuovere il dialogo nazionale attraverso incontri sia con le maggiori cariche nazionali, che con i leaders dei partiti in competizione. Inoltre il personale internazionale doveva assicurare la massima trasparenza dei media al fine di una corretta competizione elettorale tra i diversi partiti. Nel periodo successivo alle elezioni, l'UNAMI avrebbe dovuto promuovere gli sforzi del governo di transizione nella stesura della prima Costituzione permanente irachena attraverso il coinvolgimento delle diverse forze politiche nel dibattito costituzionale.

Il lavoro delle Nazioni Unite è stato però seriamente limitato dalle condizioni di sicurezza in Iraq che non sono migliorate; secondo il Rapporto del Rappresentante speciale del Segretariato Generale dell'ONU, le elezioni si sono tenute entro gli standard minimi di sicurezza internazionalmente riconosciuti, tuttavia sono state registrate intimidazione nei confronti della popolazione da parte di

milizie vicine ad alcuni partiti politici, oltre a diversi attentati nei confronti di candidati⁹⁸ ed operatori internazionali che delineano un clima non pacifico.

E' innegabile che una parte consistente dell'elettorato iracheno abbia partecipato al voto anche se in modo molto disomogeneo, la percentuale dei votanti è infatti andata dal **90%** nelle regioni kurde del nord, al **2%** della provincia sunnita di al Anbar dove si trovano le città di Falluja e Ramadi, al **17%** di quella di Ninive (il cui capoluogo – Mosul – è diventato uno dei centri più violenti dell'Iraq, se non il più violento), passando per una media del **70%** delle province sciite del sud.

Da tali dati emerge l'immagine di un paese profondamente diviso in cui hanno giocato un ruolo importante di convincimento i capi religiosi sia sciiti che sunniti⁹⁹; i risultati delle elezioni infatti hanno delineato una preferenza da parte della popolazione irachena dai connotati prettamente etnici e religiosi.

L'affluenza alle urne, in sostanza, è stata alta nelle regioni del sud a maggioranza sciita, e in quelle kurde del nord, mentre nella zona a prevalenza sunnita la situazione è stata molto diversa. Qui la paura per il livello di violenza e di intimidazione [ha determinato una partecipazione assai bassa.](#), inoltre il [Consiglio degli Ulema](#), organismo sunnita che controlla almeno 3000 moschee in tutto l'Iraq, aveva [invitato](#) a boicottare il voto, e l'[Iraqi Islamic Party](#), principale partito sunnita iracheno, si era [ritirato](#) dalle elezioni a fine dicembre. In riferimento a questo periodo molti autori hanno parlato di una sorta di "Balcanizzazione" della nazione che ha incrementato il numero di forze secessioniste ed indipendentiste¹⁰⁰

Lo spoglio degli scrutini ha confermato la vittoria elettore della coalizione sciita, che però non ha ottenuto la maggioranza, ciò ha comportato una mediazione con altre forze politiche al fine di ottenere l'approvazione in Parlamento del futuro governo; in base alla Legge Amministrativa di transizione ([TAL](#)), per nominare il Consiglio di Presidenza composto dal Presidente e da due vice

⁹⁸ S/2005/141 par 69: "Despite the limited time frame and the exceptionally difficult circumstances in which the elections took place, a large number of Iraqis in many parts of the country exercised their right to vote or ran as candidates. It of course a matter of regret that far too many Iraqis did not participate, some to make a political statement, others as a result of serious and unacceptable violent means used to intimidate voters and disrupt the process. The fact that the elections met recognized international standards in terms of organization, regulations and procedures demonstrates the professionalism and effectiveness of the Independent Electoral Commission"

⁹⁹ "Crisis Group, *the next Iraqi war? Sectarianism and civil conflict*" Middle east report n.52, 27 feb.2006.

¹⁰⁰ Mukhlis H., "*vitting yes to chaos*", *The New York Times*, 18 ottobre 2005 : "is nothing more or less a time bomb... Rather than unify iraqis, this constitution would only increase the rift between our ethnic and religious groups. It could also lead to the Balkanisation of the nation"

presidenti che a sua volta nominano il Primo Ministro sarebbe stata necessaria una maggioranza di due terzi dell'Assemblea Nazionale.

Il partner di governo pressoché obbligato per la coalizione sciita era la *Kurdistan Alliance*, ovvero la lista unificata dei partiti curdi e seconda forza politica del paese : ma fra i due gruppi – sciiti e kurdi – esistevano ed esistono [incompatibilità sostanziali](#) su diverse questioni importanti tra cui il federalismo e l'Islam come base dello Stato.

Il buon risultato ottenuto ha reso i kurdi determinanti per le alleanze, mettendoli in condizione di avanzare le loro [richieste](#): hanno ottenuto infatti che il leader del [PUK](#) (Unione Patriottica del Kurdistan), Jalal Talabani, diventasse Presidente della Repubblica; inoltre, essi rivendicavano un'ampia autonomia per il Kurdistan all'interno di un Iraq federale e una redistribuzione equa delle risorse del paese, compreso il petrolio.

Tre mesi dopo le elezioni e dopo negoziati assai laboriosi, è stato formato il Governo di transizione, con il compito di redigere la Costituzione permanente del Paese.

Il Primo Ministro Ibrahim al Jaafari ha ricevuto formalmente l'incarico il 7 aprile 2005, ed il 28 aprile ha sottoposto all'approvazione dell'Assemblea Nazionale di Transizione (TNA), come previsto dalla TAL, una formazione "incompleta" del Governo, nella quale 7 posizioni (due vice-primi ministri e cinque ministeri, fra cui quelli - importanti – di Difesa e Petrolio) non erano state ancora assegnate. Questo governo "parziale" ha prestato giuramento il 3 maggio 2005.

L'8 maggio sono state coperte anche le posizioni rimaste sino ad allora vacanti e la formazione completa è stata approvata dalla *Transitional National Assembly*.

Nel periodo successivo alle elezioni si è però registrato un aumento delle violenze, dovute al risentimento sunnita per la mancata partecipazione al compromesso costituzionale. In questo quadro si è inserita l'intensa attività del Rappresentante Speciale del Segretario Generale delle Nazioni Unite, Ashraf Qazi, che ha cercato di far procedere il processo costituzionale nel Paese¹⁰¹ instaurando delle trattative con le forze politiche sunnite, totalmente escluse dal processo di formazione della nuova costituzione.

¹⁰¹ S/2005/373

Dal punto di vista del mantenimento della stabilità nel paese, sono state istituite le nuove Forze Armate Irachene¹⁰² le quali erano soggette al controllo civile del Governo iracheno di transizione e dovevano essere considerate un "partner principale" della "forza multinazionale operante in Iraq sotto comando unificato secondo le disposizioni della risoluzione 1511 (2003) del Consiglio di Sicurezza ed eventuali risoluzioni successive pertinenti" fino alla ratifica di una costituzione permanente e all'elezione di un nuovo governo in base a questa nuova costituzione¹⁰³.

Durante il periodo precedente alle elezioni del gennaio 2005, uno dei punti qualificanti del programma della coalizione sciita era quello di negoziare il ritiro degli americani dall'Iraq; tuttavia, nei mesi successivi il Primo Ministro, Ibrahim [al Jaafari](#), ha dichiarato ripetutamente che sarebbe stato un grosso errore chiedere in quel momento il ritiro della forza multinazionale, data la situazione della sicurezza nel paese.

2.8. La Costituzione permanente

Uno dei compiti più importanti dell'Assemblea Nazionale era quello di redigere una bozza di Costituzione permanente che sarebbe stata poi sottoposta all'approvazione dei cittadini iracheni tramite referendum. Durante il periodo precedente alla consultazione referendaria si sono inaspriti i rapporti tra le due forze politiche sunnita e sciita, in opposizione. Nell'imminenza della consultazione referendaria l'Assemblea nazionale ha adottato una risoluzione interpretativa del dettato costituzionale dell'art. 61 lett c), Cost. provvisoria, con la quale si stabiliva che la Costituzione definitiva si sarebbe intesa approvata qualora fosse stato voto favorevole della maggioranza dei votanti, purchè non fosse stato espresso un voto contrario dai due terzi degli aventi diritto al voto, ossia degli elettori iscritti, in tre o più province. Questa decisione del Parlamento nazionale indeboliva la posizione degli arabi sunniti, ed è stata ritenuta dalle Nazioni Unite in contrasto con gli standard internazionali e con il quadro normativo delineato dalla precedente costituzione provvisoria (TAL), in quanto dava due differenti interpretazioni alla parola "votanti" contenuta in una stessa disposizione costituzionale, palesando lo scopo della maggioranza

¹⁰² art. 27 a Transitional Administrative Law.

¹⁰³ (art. 59 b). c Transitional Administrative Law

parlamentare di rendere più difficile l'opposizione, in sede di votazione referendaria, all'adozione della Costituzione definitiva. L'Assemblea Nazionale ha quindi approvato il 5 ottobre 2005, una nuova risoluzione interpretativa della Costituzione provvisoria con la quale si disponeva che l'adozione della Costituzione definitiva sarebbe stata impedita dal voto contrario nel referendum generale dei due terzi dei partecipanti alla consultazione popolare in non meno di tre province, stabilendo così che la parola votanti stava ad indicare coloro che erano registrati nelle liste elettorali¹⁰⁴.

Il 15 ottobre 2005 si sono tenute le elezioni referendarie per l'approvazione della Carta Costituzionale permanente. Pur nel persistere di un contesto segnato da episodi di violenza, attentati e sabotaggi¹⁰⁵ le consultazioni si sono svolte secondo gli standards internazionali, la partecipazione al voto si è attestata al 63%, su un totale circa 15,5 milioni di elettori registrati. L'annuncio ufficiale dei risultati del referendum costituzionale è stato effettuato dalla Commissione indipendente Elettorale Irachena (IECI), creata dall'ONU. Sulla base dei dati definitivi¹⁰⁶, la Costituzione permanente è stata approvata con il 78,59% dei voti favorevoli ed il 21,41% contrari e si è vista la partecipazione anche della popolazione sunnita¹⁰⁷.

Il processo di stesura della Costituzione permanente è stato molto sofferto, e ha visto la mancata partecipazione delle forze politiche sunnite che a seguito del boicottaggio delle elezioni del 20 gennaio 2005 non avevano un numero sufficiente di rappresentanti presso la *Transitional National Assembly* per far emergere la propria posizione. I capi sunniti hanno definito il progetto di Costituzione permanente presentata dal Governo di transizione alla popolazione per il referendum come un "sectarian text"¹⁰⁸ poiché, a loro parere, tale progetto rifletteva il solo consenso Curdo-scita senza considerare gli interessi nazionali di tutta l'Iraq, comprese le rivendicazioni della minoranza sunnita. La nuova Costituzione prevedeva, secondo i sunniti, una forma di federalismo che avrebbe facilitato la disgregazione dello Stato non solo attraverso la secessione curda, ma anche

¹⁰⁴ Iraq, Costituzione, in *Internazionale*, n.611, 2005, 14

¹⁰⁵ Iraq's constitutions. Ballots amid bullets, in *The Economist*, n.8448, ottobre 2005

¹⁰⁶ "Iraq, Costituzione, I Risultati del Referendum", in *Internazionale*, n.614, 2005,16.

¹⁰⁷ S/2005/766 para 11.: " referendum day saw a high level of voter turnout throughout the country and among all the main political constituencies, despite the difficult security situation in which the referendum took place. This result marked a change from the elections held in January, where the turnout was significantly low in some areas and among some groups, particularly Arab Sunnis"

¹⁰⁸ Crisis group report

favorendo la creazione di una super-regione sciita che avrebbe lasciato le regioni sunnite senza alcun accesso alle risorse naturali¹⁰⁹.

Dall'analisi del testo costituzionale è possibile rintracciare alcuni elementi potenzialmente negativi derivanti in parte dalla redazione frettolosa della Costituzione che in molti punti va eccessivamente nel dettaglio e risulta altresì pervasa da un certo spirito di ripicca di sciiti e curdi nei confronti dei sunniti. Tuttavia i sunniti sono stati almeno in parte incentivati, poco prima della consultazione referendaria, a partecipare alla stessa con la promessa di introdurre cambiamenti nella Carta costituzionale anteriormente alle elezioni legislative del dicembre 2005.

Alcuni aspetti della nuova Costituzione possono suscitare perplessità. Ad esempio il riferimento dell'art 2 del testo alla legge sciaraitica quale fondamento dell'ordinamento statale iracheno¹¹⁰ è potenzialmente idoneo a determinare interpretazioni differenti della legislazione nazionale nelle varie aree del paese, data anche l'articolata struttura federale, tenendo conto che l'applicazione del diritto coranico si può prestare a veicolo di dogmatismo con un effetto pervasivo di crescita dell'intransigenza, specie con riguardo alla condizione delle minoranze religiose. Inoltre i meccanismi istituzionali attribuiti a livello regionale¹¹¹ per la ripartizione dei proventi del petrolio potrebbero alimentare antiche rivalità ostacolando la ricerca di un minimo di percorso condiviso tra le componenti etniche, religiose, sociali e politiche irachene¹¹².

¹⁰⁹ Adnan Abu Odeh, *crisis group communication*, Crisis group's report, 3 ottobre 2005.

¹¹⁰ Constitution, section One, Fundamental Principles, Article 2: “First: Islam is the official religion of the State and it is a fundamental source of legislation: A) No law that contradicts the established provisions of Islam may be established. B) No law that contradicts the principles of democracy may be established. C) No law that contradicts the rights and basic freedoms stipulated in this constitution may be established. Second: This Constitution guarantees the Islamic identity of the majority of the Iraqi people and guarantees the full religious rights of all individuals to freedom of religious belief and practice such as Christians, Yazedis, and Mandi Sabbeans.”

¹¹¹ Constitution, section II, chap. IV, art.111: “First: The federal government with the producing governorates and regional governments shall undertake the management of oil and gas extracted from current fields provided that it distributes oil and gas revenues in a fair manner in proportion to the population distribution in all parts of the country with a set allotment for a set time for the damaged regions that were unjustly deprived by the former regime and the regions that were damaged later on, and in a way that assures balanced development in different areas of the country, and this will be regulated by law”

¹¹² Mazza M., *L'evoluzione Costituzionale del Nuovo Iraq*, in *Diritto Pubblico Comparato ed Europeo*, IV 2005 pp 1750-1770.

2.9. Le elezioni del Parlamento iracheno e la formazione del Governo al Maliki

Conformemente al calendario stabilito dalla *Transitional Administrative Law*, dopo l'approvazione di una Costituzione permanente e definitiva, il 15 dicembre 2005 si sono tenute le elezioni per il nuovo Parlamento. Dai risultati annunciati dalla commissione elettorale irachena è emerso il quadro di un voto dalla forte connotazione etnico-confessionale, che già si era notato durante le precedenti votazioni. La *United Iraqi Alliance* (UIA), la coalizione sciita, ha ottenuto la maggioranza dei seggi anche se non ha raggiunto la maggioranza assoluta; la *Kurdistan Alliance* ha ottenuto 53 seggi vincendo in modo massiccio nelle tre province del nord a maggioranza curda. Per quanto riguarda le forze politiche sunnite, che si presentavano per la prima volta con due coalizioni distinte, il risultato migliore lo ha ottenuto l'*Iraqi Accord Front*, una coalizione dalla forte impronta islamica composta da tre gruppi, il maggiore dei quali è l'*Iraqi Islam Party*¹¹³. L'AIF ha riportato una vittoria schiacciante nella provincia di Anbar e in modo inferiore anche a Diyala e Ninive. L'altra coalizione sunnita, l'*Iraqi Front for National Dialogue*, a carattere laico-nazionalista, ha ottenuto complessivamente 11 seggi. I risultati finali hanno confermato i risultati deludenti ottenuti dalle liste unitarie a carattere nazionalista e laico, o comunque non confessionale, in particolare la *Iraqi National List*, la coalizione guidata dall'ex premier *Allawi* e sulla quale gli Stati Uniti avevano puntato molto.

Dopo più di tre mesi di negoziati tra i diversi schieramenti il 22 aprile 2006 è stato eletto il nuovo Governo, per la cui guida il nome che ha trovato accordo tra le parti è quello dello sciita Jawad al Maliki, componente del al *Da'wa*, uno dei maggiori partiti religiosi sciiti della UIA. Come Presidente della Repubblica è stato riconfermato il curdo Jalal Talabani, affiancato nelle sue funzioni da un Consiglio di presidenza costituito da due Vice-presidenti.

Il 20 maggio 2006 il governo di al Maliki ha ottenuto la fiducia, e nel primo discorso da Premier al Parlamento ha affermato che la priorità della sua amministrazione sarebbe stata il ripristino della stabilità e della sicurezza del paese.

¹¹³ Cordesman A. H., *Iraq's Evolving Insurgency and the Risk of Civil War*, Center for Strategic and International Studies, gennaio 2007, pp 460-480.

Dal punto di vista del processo costituzionale si è assistito, con queste elezioni, all'istituzione del primo Parlamento iracheno permanente, ovvero non transitorio, del post-Saddam; la cosa più importante da evidenziare è stata la maggiore partecipazione sunnita¹¹⁴, che ha reso la rappresentanza parlamentare meno squilibrata. In questo caso la commissione elettorale istituita aveva anche il compito di verificare che i candidati non fossero stati precedentemente coinvolti nel processo di “debaathificazione”¹¹⁵.

Secondo il rapporto del Segretario generale¹¹⁶ le operazioni di voto hanno rispettato gli standards internazionali minimi di sicurezza anche se nello stesso periodo si è riscontrato un peggioramento delle condizioni di sicurezza e stabilità che già versavano in condizioni precarie, infatti l'attentato del 22 febbraio 2006 alle moschee di Ali al-Hadi e di Al-Hasan al Ascari nella città di Samara è riportato come uno dei più sanguinosi e cruenti di tutto il periodo transitorio¹¹⁷ ed il livello di tensione è cresciuto sempre più. Durante il processo di costituzionalizzazione iracheno non si è assistito ad una diminuzione delle violenze, al contrario a partire dal 2005 si è registrato un incremento delle aggressioni.

2.10. Il piano di riconciliazione nazionale

Il 25 giugno 2006 il Primo Ministro al Maliki ha reso noto il suo piano di riconciliazione nazionale in 24 punti¹¹⁸ con cui si proponeva di riformare il sistema giudiziario e allentare la tensione tra le parti in causa concedendo un'amnistia generale¹¹⁹ reintegrando nella società i vecchi

¹¹⁴ S/2006/137 para. 5: “ Compared to the January 2005 election, sunni arab voters in the governorates of Ninewa, Salahaddin, Tamin and al Anbar – the governorates with the lowest turnout in the January elections- participated in significantly greater numbers in the December 2005 election. Several Sunni arab and tribal leaders encouraged local populations to support the electoral process and in some areas provided protection to polling centres”.

¹¹⁵ Elections Law, charter III, art 6 par. 2: “A candidate must be a voter, in addition to the following: [...] 2- Must not be covered by the Deba'thification law.”

¹¹⁶ S/2006/137, 3 march 2006, para 13. : “In conclusion, the election was conducted transparently and credibly. It was an inclusive exercise that succeeded in incorporating all of Iraq's numerous communities and political parties. The fact that it generally met international standards is not a small achievement, given that election took place against the backdrop of an ambitious timetable and a very challenging political and security environment”,

¹¹⁷ Crisis Group Reports

¹¹⁸ www.iraqgovernment.org

¹¹⁹ Al riguardo è degna di nota la Conferenza tenutasi a Sharm el Sheik il 3 maggio 2007, a cui hanno partecipato circa 50 paesi, in cui si è approvato un piano quinquennale per la sicurezza e lo sviluppo, l'International Compact with Iraq

funzionari Baathisti, inoltre si proponeva la risoluzione del problema delle milizie che hanno minacciato la stabilità e la sicurezza del Paese a partire dalla fine ufficiale della guerra. Il progetto presentato avrebbe dovuto attuarsi con la collaborazione della comunità internazionale, delle Nazioni Unite e delle organizzazioni regionali tra cui la Lega Araba¹²⁰; infatti, dopo la pubblicazione di tale progetto si sono tenute due importanti conferenze sull'Iraq, la prima a Baghdad il 10 maggio 2006 e la seconda a Sharm el Sheik il 3 maggio 2007.

Il testo si costituisce di due parti, la prima si riferisce ai mezzi di attuazione del piano di riconciliazione nazionale ovvero un "alto comitato nazionale" - denominato "Commissione nazionale per il progetto di riconciliazione e dialogo nazionale" - composto dai rappresentanti dei tre poteri (legislativo, esecutivo, e giudiziario), dal Ministro per il dialogo nazionale, e dai rappresentanti dei gruppi parlamentari, che abbia inoltre al suo interno le forze politiche, personalità indipendenti, e rappresentanti delle autorità religiose e delle tribù; la seconda parte è costituita dal piano vero e proprio in 24 punti in cui vengono elencati le problematiche da risolvere, come per esempio la revisione del processo di "Debaathificazione"¹²¹ da un lato e dall'altro provvedere al benessere delle vittime del regime di Saddam Hussein¹²².

Il piano di Riconciliazione nazionale alla luce della situazione attuale nel paese non ha avuto un riscontro positivo; secondo alcuni esperti¹²³ le motivazioni dell'inasprimento delle violenze è da ricondursi a questioni di tipo etnico religioso oltre che a questioni più pragmatiche quali la soluzione federalista approvata con il referendum e la distribuzione di risorse naturali tra le diverse regione etnicamente e religiosamente diverse.

Il piano di riconciliazione nazionale ha fallito nel suo intento anche per il fatto che non è stato capace di coinvolgere direttamente i rappresentanti delle fazioni più estremiste sia sciite, quali, le *Sadr's Mahdi Army* e le milizie *Badr*, sia quelle sunnite al tavolo delle trattative.

(Ici); premier iracheno ha presentato il suo piano per la pacificazione nazionale già reso noto nel 2006 dopo la sua nomina. Vedi: <http://www.repubblica.it/2007/05/sezioni/esteri/iraq114/conferenza-sharm/conferenza-sharm.html>

¹²⁰ Punto n.11 del progetto di pacificazione nazionale.

¹²¹ Programma di pacificazione nazionale, Punto 9

¹²² Programma di pacificazione nazionale, punto 15

¹²³ Joost Hiltermann, *Middle east project director of the international crisis group*

Con la fine del 2006 sia le fonti ufficiali degli organismi internazionali presenti in Iraq quali l'UNAMI, e la stampa internazionale hanno iniziato a confermare il crescere delle violenze ed il rischio che queste sfocino in una vera e propria guerra civile¹²⁴.

Nel capitolo successivo si tenterà di tracciare un'analisi conclusiva del processo di transizione iracheno alla luce dei principi di effettività, indipendenza e di autodeterminazione dei popoli nella sua accezione interna.

CAPITOLO III

LE VARIE FASI DELLA TRANSIZIONE IRACHENA ALLA LUCE DEL DIRITTO INTERNAZIONALE

SOMMARIO: 3.1. Effettività, indipendenza e legittimità del Governo *ad interim* - 3.2. Il governo di transizione alla luce dei principi di effettività e legittimità - 3.3. Elezioni del dicembre 2005 e legittimità democratica del governo Allawi

¹²⁴ "Prospects of all-out civil war in Iraq much more real than three months ago, Annan warns, UN news service 8 dicembre 2006.

Nel primo capitolo sono stati analizzati i principi di diritto internazionale relativi alla *statehood* e alla legittimità di un governo dal punto di vista del principio di effettività e dell'autodeterminazione interna (legittimità democratica), nel secondo capitolo è stato descritto il processo di transizione costituzionale irachena a partire dall'istituzione della CPA da parte delle potenze occupanti, fino all'istituzione di un governo democraticamente eletto. In questo capitolo si tenterà di associare i principi teorici alla fattispecie irachena, in modo tale da, utilizzando la griglia interpretativa creata, interpretare e valutare ciascun periodo del processo di transizione, tenendo presente che quello iracheno è un caso in cui, a seguito di un intervento armato illegale, si è avuto lo smantellamento delle istituzioni esistenti del regime Baathista e la costruzione di un nuovo Stato su basi "democratiche". Da tale punto di vista, va rilevato anzitutto che l'esistenza dell'Iraq come Stato¹²⁵ non è mai stata messa in discussione da parte degli altri Stati membri della comunità internazionale; tuttavia possono essere sollevati dei dubbi circa la legittimità del nuovo Iraq costituito a seguito di un cambiamento di regime avvenuto con la forza. Esaminando le diverse tappe del processo di costituzionalizzazione iracheno, cercheremo di confrontare i diversi governi che si sono succeduti a partire dal giugno 2004.

3.1. Effettività, indipendenza e legittima del Governo *ad interim*

Come si è visto, secondo il diritto internazionale lo Stato, in quanto soggetto internazionale, deve possedere i requisiti di indipendenza, intesa come sovranità esterna ed effettività di governo. In riferimento a tali principi è possibile analizzare un primo periodo contraddistinto dal Governo *ad interim* (giugno 2004-gennaio 2005).

Sulla base del principio di effettività è difficile poter affermare che il governo in questione sia stato in grado di controllare il territorio, per diverse motivazioni: in primo luogo, si è visto come ai sensi della risoluzione 1546 (2004) il governo iracheno non avesse il potere di stipulare trattati internazionali, né di gestire le proprie risorse naturali; in secondo luogo, può essere presa in considerazione la ingente presenza di truppe straniere sul suolo iracheno, senza trascurare l'aumento delle violenze interne e la nascita di nuovi gruppi armati contrari alla presenza straniera. Il fatto di non poter stipulare trattati e di non poter gestire in modo autonomo le risorse naturali del

¹²⁵ Crawford J., *The Creation of the States*, cit pag. 500.

paese è rilevante al fine di misurare il livello di indipendenza del governo, di conseguenza lo Stato iracheno non sembra essere stato in grado di soddisfare i requisiti propri della sovranità.

Dal punto di vista del principio di autodeterminazione dei popoli, la Ris.1483 (2003), adottata dal Consiglio di sicurezza ai sensi del capitolo VII della Carta delle Nazioni Unite, sanciva il diritto del popolo iracheno all'autodeterminazione¹²⁶, in particolare, si riferiva alla necessità di stabilire un governo rappresentativo che fornisse pari diritti a tutti i cittadini senza discriminazioni etniche, religiose o di genere riconoscendo il diritto alla partecipazione politica a tutti i cittadini iracheni.

Dal punto di vista della legittimità, in particolare della legittimità democratica, la risoluzione 1546 (2004) ha espresso la volontà del Consiglio di Sicurezza di dare una svolta alla transizione irachena in senso democratico, tuttavia occorre tener presente che il Governo *ad interim* è stato eletto dal Consiglio governativo, istituito dalla CPA, ovvero dall'amministrazione delle potenze occupanti e non sembra perciò essere stato legittimato dalla volontà popolare.

Il Governo *ad interim* iracheno ha posto quindi diverse problematiche relative alla sua rappresentatività e alla sua democraticità. In particolare il Governo in questione non è stato né il risultato di elezioni, né il prodotto di un qualsiasi altro mezzo di libera espressione delle preferenze degli iracheni. Sulla base di tale presupposto è stato discusso in dottrina se tale governo *ad interim* avesse la facoltà di richiedere il ritiro delle truppe straniere della MNF dal territorio nazionale, considerando anche il vincolo imposto dalla ris 1546 circa il divieto di prendere qualsiasi tipo di decisione che avrebbe vincolato il destino del paese nel lungo periodo, compresi gli accordi internazionali. Nonostante i dubbi sorti in dottrina, il Consiglio di Sicurezza ha però accolto la richiesta da parte del governo *ad interim* iracheno di prorogare la permanenza delle truppe della MNF nel territorio.

3.2. Il governo di transizione alla luce dei principi di effettività e legittimità

Il Governo di Transizione, instauratosi a seguito delle elezioni del 30 gennaio 2005, secondo l'art 25 della *Transitional Administrative Law*, aveva competenza esclusiva in materia di trattati internazionali, politica economica e fiscale ed inoltre era incaricato della gestione dei "Fondi per lo

¹²⁶ SC. Res 1483 (2003) para 4 e 8(c)

Sviluppo dell'Iraq"¹²⁷; nonostante ciò, la risoluzione 1546 (2004) confermava che l'amministrazione delle risorse petrolifere, in particolare le importazioni ed esportazioni di gas e petrolio, doveva essere affidata ad un comitato internazionale, *the International Advisory Board*, come già predisposto dal paragrafo 20 della Risoluzione 1483 (2003).

Prendendo in considerazione i principi di indipendenza ed effettività, si può affermare che il governo di transizione abbia avuto un maggior livello di indipendenza nell'amministrare il paese, se confrontato con le capacità del precedente governo *ad interim*; tuttavia, non si ritiene possibile affermare che il governo di transizione abbia avuto una totale indipendenza decisionale soprattutto riguardo una materia come la gestione delle importazione ed esportazioni di una delle maggiori fonti di ricchezza del paese, ovvero il petrolio.

Riguardo alla presenza delle truppe della MNF, alcuni autori¹²⁸, di fronte alla poca e dubbiosa genuinità democratica del governo *ad interim*, hanno ipotizzato una volontà *ex post* da parte del governo di transizione che non ha mai dichiarato ufficialmente un ritiro delle truppe straniere dal territorio.

Valutando il governo di transizione dal punto di vista della legittimità sembra possibile affermare che in questa fase del processo di formazione del nuovo Stato iracheno ci sia stato un tentativo di applicazione del diritto di autodeterminazione interna con l'indizione delle prime elezioni "libere" del 30 gennaio del 2005.

Dal punto di vista teorico si può affermare che il popolo iracheno abbia avuto la facoltà di scegliere il proprio governo ed in questo modo legittimare la nuova amministrazione; tuttavia, dal punto di vista pratico occorre non sottovalutare, nel caso specifico iracheno, la mancata partecipazione al processo elettorale di una consistente porzione di popolazione di religione sunnita, oltre alle

¹²⁷ Ris.1546 (2004) Para.24. *Notes* that, upon dissolution of the Coalition Provisional Authority, the funds in the Development Fund for Iraq shall be disbursed solely at the direction of the Government of Iraq, and *decides* that the Development Fund for Iraq shall be utilized in a transparent and equitable manner and through the Iraqi budget including to satisfy outstanding obligations against the Development Fund for Iraq, that the arrangements for the depositing of proceeds from export sales of petroleum, petroleum products, and natural gas established in paragraph 20 of resolution 1483 (2003) shall continue to apply, that the International Advisory and Monitoring Board shall continue its activities in monitoring the Development Fund for Iraq and shall include as an additional full voting member a duly qualified individual designated by the Government of Iraq and that appropriate arrangements shall be made for the continuation of deposits of the proceeds referred to in paragraph 21 of resolution 1483 (2003);

¹²⁸ Wolfrum R., *Iraq - from belligerent occupation to Iraqi Exercise of Sovereignty: Foreign Powers versus International Community Interference sovereignty*, cit pp 35-39; Roberts, *End of Occupation: Iraq 2004*, cit pp 43-45.

intimidazioni ed i diversi attentati accaduti nello stesso periodo in alcune parti del paese, che hanno in qualche modo dissuasero parte della popolazione dall'andare a votare.

3.3. Elezioni del dicembre 2005 e legittimità democratica del governo Allawi

Nel dicembre 2005 si sono tenute le prime elezioni “democratiche” della nuova amministrazione del nuovo Stato iracheno ai sensi della Costituzione permanente precedentemente approvata dal Governo di transizione. Nei mesi successivi a tale evento è stato istituito il primo governo permanente dell'Iraq.

Secondo le aspettative degli esperti statunitensi incaricati di monitorare la sicurezza e la stabilità nel paese¹²⁹, l'istituzione del Governo permanente avrebbe avuto una grande rilevanza ai fini della democratizzazione e di pacificazione dell'Iraq.

Alla luce della situazione che si è evoluta nel paese a partire dalla fine del 2005 sembra che tali aspettative non si siano realizzate poiché, come verrà meglio analizzato nei prossimi capitoli, si è verificato un incremento delle violenze tra i gruppi etnici maggioritari oltre che un aumento di attentati nei confronti del nuovo esercito nazionale.

Analizzando il governo permanente dal punto di vista della legittimità democratica è possibile affermare che, come nel caso della formazione del governo di transizione, il popolo iracheno abbia avuto, teoricamente, la possibilità di esprimere la propria volontà; tuttavia bisogna tener conto del basso livello di sicurezza e stabilità del paese che, nonostante il monitoraggio da parte dell'UNAMI e della Commissione Elettorale, potrebbe essere considerato un ostacolo per la effettiva applicazione del diritto all'autodeterminazione interna.

Nonostante il basso livello di sicurezza, gli operatori internazionali dell'UNAMI e della Commissione Elettorale hanno confermato la validità delle elezioni e di conseguenza anche la legittimità del nuovo governo nei confronti del popolo iracheno.

Se da un lato è possibile ipotizzare la legittimità del governo in questione, dall'altro possono sorgere alcuni dubbi circa la sua effettività di impero nel territorio. A partire dal 2005 gli scontri armati, che fino a quel momento erano prevalentemente tra gruppi armati iracheni e forze internazionali, hanno subito una progressiva metamorfosi caratterizzandosi sempre più come

¹²⁹ Department of Defense, *Misuring Stability and Security in Iraq*,

conflitto interno, in particolare tra sciiti e sunniti. Alla luce di tale *escalation* di violenze è difficile poter determinare il reale livello di effettività del governo, in particolare dal punto di vista del diritto interno data la debolezza del potere di coercizione.

La mancanza di una effettiva applicazione del potere di coercizione ha delle ripercussioni anche dal punto di vista esterno: il governo permanente non ha mai richiesto ufficialmente il ritiro delle truppe della MNF, al contrario il compito delle forze internazionali era quello di supportare l'esercito nazionale nel contrastare i gruppi insurrezionali.

Inoltre, è difficile stabilire se i gruppi armati insurrezionali abbiano conquistato o meno un'effettiva capacità di comando in alcune zone del paese.

Dal punto di vista dell'effettività, quello che emerge dall'analisi della situazione irachena è che il Governo eletto è sicuramente debole, data la precaria capacità coercitiva, tuttavia è difficile ipotizzare l'esistenza di un gruppo insurrezionale adeguatamente organizzato che governi effettivamente una parte di territorio e che possa delinearsi come possibile alternativa al governo in carica.

Nei capitoli successivi si tenterà di descrivere la situazione all'interno del paese dal punto di vista dell'evoluzione del conflitto e della sua progressiva connotazione etnico-settaria attraverso l'utilizzo di principi e norme propri del diritto internazionale umanitario dei conflitti armati sia internazionali che interni.

SEZIONE II

CAPITOLO IV

NORME E PRINCIPI DI DIRITTO INTERNAZIONALE UMANITARIO E DEI CONFLITTI ARMATI

SOMMARIO: 4.1. Introduzione al diritto dei conflitti armati e diritto internazionale umanitario - 4.2. La disciplina del diritto umanitario nei conflitti internazionali - 4.3. Le lotte di liberazione nazionale ed il terrorismo internazionale - 4.4. Il diritto all'uso della forza nei conflitti non internazionali -

Nella sezione precedente è stata effettuata un'analisi del processo costituzionale iracheno dal punto di vista del diritto internazionale; nella seconda parte si tenterà di analizzare e descrivere il tipo di conflitto che si è sviluppato nel territorio iracheno sulla base delle norme e principi di diritto internazionale umanitario.

In questo capitolo verranno analizzati gli strumenti giuridici dello *ius in bello*, ovvero l'insieme delle norme che disciplinano le ostilità tra belligeranti in modo da mitigare le violenze senza però sanzionare l'uso della forza¹³⁰, incluse le norme di diritto internazionale umanitario. I trattati internazionali che regolano tale materia, distinguono tradizionalmente i conflitti interni da quelli internazionali includendo, anche situazioni di *occupatio bellica*¹³¹. Negli ultimi anni è stata registrata, nella prassi internazionale, una crescente tendenza nell'applicazione dei trattati, a regolare i conflitti armati interni allo stesso modo di quelli internazionali¹³², mentre il diritto consuetudinario si è sviluppato in modo tale da applicare le stesse norme in modo estensivo in entrambe i contesti¹³³; nonostante tali tendenze esistono, importanti differenze nell'applicazione

¹³⁰ Ronzitti N., *Diritto Internazionale dei Conflitti Armati*, cit pp 118-119.

¹³¹ Le Quattro Convenzioni di Ginevra del 1949 ed i 2 protocolli aggiuntivi del 1977

¹³² Per esempio i Protocolli sulla Convenzione sulle Proibizioni o Restrizioni sull'Uso di certe Armi Convenzionali che Possono Considerarsi Eccessivamente Troppo Ingiuriose (CCW) del 1980

¹³³ Jean Marie Henckaerts, *Binding Armed Groups Through Humanitarian Treaty Law and Customary Law* in: *Relevance of International Humanitarian Law to Non State Actors, Proceeding of the Bruges Colloquium*, 2002 <http://www.coleuop.be/content/publications/pdf/Collegium27.pdf>

delle norme di diritto internazionale umanitario a seconda che il conflitto sia interno o internazionale¹³⁴.

4.1. Introduzione al diritto dei conflitti armati e diritto internazionale umanitario

Il diritto bellico ha le sue radici nei principi consuetudinari che furono poi codificati tra la fine del XIX secolo inizi del XX e disciplinava sia i rapporti tra i contendenti sia i rapporti tra questi e i terzi Stati.

Importante è non confondere il diritto di ricorrere alla forza (*jus ad bellum*) che è compreso nella sfera del diritto internazionale di pace, con le norme che disciplinano le ostilità tra belligeranti (*jus in bello*) in modo da mitigare le violenze senza però sanzionare l'uso della forza.

L'entrata in vigore della Carta delle Nazioni Unite nel 1945, che ha bandito la guerra nelle relazioni internazionali, ha segnato l'inizio di un processo volto a diminuire l'importanza del diritto bellico nelle trattazioni dottrinali. L'incertezza circa l'esistenza di un vero e proprio stato di guerra una volta che fossero scoppiate le ostilità, ha indotto a trattare il diritto bellico nel quadro del diritto internazionale di pace, spesso in una parte separata dedicata al diritto dei conflitti armati¹³⁵. Nelle trattazioni più recenti, il diritto dei conflitti armati viene qualificato come diritto internazionale umanitario, comprendente sia il "diritto dell'Aja", sia il "diritto di Ginevra". Il diritto dei conflitti armati, relativo alla disciplina dell'uso della violenza bellica tra i belligeranti ed ai rapporti tra belligeranti e neutrali, trovava la propria fonte principalmente nelle Convenzioni dell'Aja del 1899 e 1907; il diritto umanitario, relativo alla protezione delle vittime dei conflitti armati e della popolazione civile, si è sviluppato a partire dalla Convenzione di Ginevra del 1864 e ha trovato una evoluzione nelle Convenzioni di Ginevra del 1906, 1929 e del 1949. La dicotomia tra i due diritti è stata superata grazie ai Protocolli del 1977 addizionali alle Quattro Convenzioni di Ginevra del 1949 i quali hanno fatto sì che le due branche convergessero in un unico sistema di diritto¹³⁶

4.2. La disciplina del diritto umanitario nei conflitti internazionali

¹³⁴ Lo stesso diritto di occupazione è applicato esclusivamente nei conflitti internazionali

¹³⁵ Ronzitti N., *Diritto Internazionale dei Conflitti Armati*, cit p.19.

¹³⁶ Corte Internazionale di Giustizia, parere sulla liceità delle armi nucleari del 1996, ICJ, Reports 1996, para 75.

Il diritto internazionale umanitario non disciplina allo stesso modo i conflitti armati internazionali ed i conflitti armati interni. Vi sono distinte categorie di norme che regolano l'una e l'altra tipologia di conflitti.

La distinzione tra conflitti internazionali e conflitti interni è molto netta: alla prima categoria appartengono i conflitti tra Stati; alla seconda invece, quelli che si svolgono all'interno di uno Stato. Occorre tuttavia puntualizzare che, nonostante le due categorie di conflitto sono ben distinte, possono esserci eventuali connessioni o interferenze¹³⁷

La caratteristica principale che distingue la disciplina dei conflitti internazionali da quella dei conflitti interni consiste nel fatto che coloro che prendono parte alla prima categoria di conflitti sono considerati *legittimi combattenti*, con la conseguenza che non possono essere puniti per gli atti di belligeranza compiuti; in caso di cattura vengono perciò considerati *prigionieri di guerra*. Nei conflitti appartenenti alla seconda categoria, invece, i contendenti non sono considerati sullo stesso piano. In un conflitto interno, lo Stato è libero di assoggettare i ribelli alla propria potestà punitiva, nel rispetto delle regole di carattere umanitario; essi pertanto non possono essere considerati legittimi combattenti. I conflitti armati interni trovano la loro disciplina nell'art. 3 comune alla Quattro Convenzioni di Ginevra del 1949 e nel II Protocollo addizionale del 1977¹³⁸.

Alla categoria dei conflitti internazionali non appartengono solamente i conflitti tra Stati, ma anche guerre di liberazione nazionale o conflitti per l'autodeterminazione. Si tratta di conflitti in cui un popolo, non ancora costituitosi in Stato indipendente, lotta contro il governo al potere per realizzare il diritto all'autodeterminazione. L'assimilazione dei conflitti per l'autodeterminazione ai conflitti armati interstatali è un fatto recente dovuto al processo di decolonizzazione. La qualificazione delle guerre di liberazione come conflitti internazionali ha avuto luogo in virtù del I Protocollo addizionale alle Quattro Convenzioni di Ginevra del 1949 che comprende tra i conflitti armati internazionali la lotta di un popolo contro la dominazione coloniale o straniera¹³⁹.

Fino all'entrata in vigore del I Protocollo, avvenuta il 7 dicembre del 1978, i conflitti per l'autodeterminazione erano disciplinati dal diritto relativo ai conflitti interni tenendo conto che tale

¹³⁷ Per esempio se uno Stato terzo interviene in una Guerra civile a fianco dei ribelli, le ostilità tra governo legittimo e Stato interveniente saranno disciplinate dal diritto relative ai conflitti internazionali, mentre quelle tra governo legittimo e ribelli saranno regolate dal diritto dei conflitti interni.

¹³⁸ Vedi dopo para 4.4

¹³⁹ I Protocollo aggiuntivo del 1977, art 1 para 4.

qualificazione vale però solo per gli Stati parti del I Protocollo, non potendosi ammettere che tale accordo sia diventato diritto consuetudinario¹⁴⁰.

4.2.1. Lo status di combattente legittimo

Come già accennato precedentemente, solo coloro che sono legittimi combattenti possono legittimamente partecipare alle ostilità, i loro atti sono imputati allo Stato di cui sono organi. I combattenti non legittimi sono coloro i quali non hanno diritto di partecipare alle ostilità¹⁴¹. Nell'ambito della categoria dei combattenti legittimi è possibile distinguere tra combattenti regolari e irregolari: rientrano tra i primi coloro i quali fanno parte delle forze armate di un belligerante, tra i secondi i membri delle milizie indipendenti o dei movimenti di resistenza organizzata, i quali sono sempre considerati legittimi combattenti. Esistono inoltre combattenti privilegiati e combattenti non privilegiati; i primi sono coloro che hanno diritto di prendere parte alle ostilità e godono del trattamento di prigionieri di guerra in caso vengano catturati. I secondi non godono dello *status* di prigioniero di guerra dopo la cattura¹⁴². Secondo il diritto internazionale umanitario il combattente deve essere un organo in senso stretto dello Stato belligerante, oppure deve in qualche modo risultare che il combattente sia inquadrabile, anche in senso lato, nell'organizzazione del soggetto a favore del quale prende parte alle ostilità.

La nozione di combattente legittimo ha subito uno sviluppo a partire dal Regolamento annesso alla Convenzione dell'Aja del 1907 il quale definiva tre categorie di persone: i membri delle forze armate, gli appartenenti alle milizie e ai corpi volontari e la "levata di massa"¹⁴³.

Le Quattro Convenzioni di Ginevra del 1949 definiscono piuttosto la nozione di prigioniero di guerra invece che quella di combattente, tuttavia è stato possibile dedurre che vengono considerati combattenti, oltre alle tre categorie di persone sopra menzionate, anche i membri di corpi di resistenza organizzati e membri delle forze armate che appartengono ad un governo o ad un'autorità non riconosciuti dall'avversario¹⁴⁴.

¹⁴⁰ Ronzitti N., *Diritto Internazionale dei Conflitti Armati*, cit. pp.146

¹⁴¹ I combattenti illegittimi non hanno diritto di partecipare alle ostilità in quanto non sono riconosciuti come parti del conflitto

¹⁴² Per esempio spie e sabotatori vedi Ronzitti p.151.

¹⁴³ Ronzitti N., *Diritto Internazionale dei Conflitti Armati*, cit. p. 150

¹⁴⁴ Ronzitti N., *Diritto Internazionale dei Conflitti Armati*, cit. 160

Con il Protocollo addizionale del 1977 si ha un nuovo riferimento alla nozione di combattente e vengono incluse altre due categorie, ovvero i membri dei movimenti di liberazione nazionale ed i guerriglieri.

Tra le categorie di legittimi combattenti considerate nel regolamento dell'Aja e nelle Convenzioni di Ginevra, sembra interessante analizzare i membri di corpi di resistenza organizzati poiché sono considerati combattenti legittimi ma irregolari. A differenza delle forze armate regolari e dei corpi armati volontari riconosciuti facenti parte delle stesse, i membri di milizie indipendenti, non sono inquadrati nelle forze armate di uno Stato e sono perciò combattenti irregolari.

Il regolamento annesso alla Convenzione dell'Aja del 1907 detta delle condizioni specifiche per poter considerare legittimi combattenti gli irregolari, i quali devono soddisfare quattro requisiti: essere comandati da una persona responsabile per i propri subordinati; portare un segno distintivo fisso riconoscibile a distanza; portare apertamente le armi; conformarsi, nelle loro operazioni, alle leggi e agli usi di guerra.

Durante la II Guerra Mondiale, nei territori occupati dalle potenze dell'Asse, si formarono diversi movimenti di resistenza, i cui appartenenti non venivano considerati legittimi combattenti da parte della potenza occupante. La III Convenzione di Ginevra del 1949 ha attribuito anche ai membri dei movimenti di resistenza organizzati, appartenenti ad una delle parti in conflitto, ed operanti anche in territorio occupato, lo *status* di prigionieri di guerra. Essi, oltre a soddisfare i requisiti stabiliti dal Regolamento annesso alla IV Convenzione dell'Aja per i combattenti irregolari, debbono appartenere ad un'entità che possa essere definita un movimento organizzato e che possa vantare un legame con una delle parti in conflitto. Questa può essere anche uno Stato il cui territorio è stato completamente occupato e sia costretto a funzionare come governo in esilio; tuttavia possono presentarsi dei casi dubbi, come quello, per esempio, in cui il governo di una delle parti in conflitto non esista più, o abbia firmato un armistizio con l'occupante, oppure il movimento di resistenza dichiarare la propria appartenenza ad un governo o autorità non riconosciuti dall'avversario.

Con il I Protocollo addizionale del 1977, sono state stabilite nuove regole per la definizione di combattente, innovando profondamente la disciplina precedente poiché si è posta fine alla discriminazione tra forze regolari ed irregolari¹⁴⁵: ai sensi dell'articolo 43 del Protocollo vengono

¹⁴⁵ Ronzitt N.i., *Diritto Internazionale dei Conflitti Armati*, cit. pp.143

definiti i requisiti che qualsiasi membro delle forze armate deve soddisfare per conservare lo *status* di combattente legittimo¹⁴⁶; in particolare, i movimenti di liberazione nazionale e di movimenti di resistenza devono appartenere ad una parte del conflitto, essere organizzati ed essere sottoposti ad un comando responsabile per la condotta dei subordinati.

4.2.2. L'occupatio bellica

L'occupazione è disciplinata negli artt. 42-56 del Regolamento annesso alla IV Convenzione dell'Aja del 1907, negli artt 27-33 e 47-78 della IV Convenzione di Ginevra del 1949, sono inoltre degli di rilievo gli articoli 72 e segg. del I Protocollo addizionale del 1977.

Perché un territorio possa dirsi occupato occorre che esso sia posto di fatto sotto l'autorità dell'esercito nemico¹⁴⁷; "l'occupazione non si estende che ai territori nei quali tali autorità è stabilita e può esercitarsi effettivamente"¹⁴⁸.

L'occupante non è sovrano del territorio e non può procedere alla sua annessione o smembrarlo per stabilirvi entità statali più o meno indipendenti.

L'occupante ha l'obbligo di amministrare il territorio su cui viene ad esercitare autorità non solo nell'interesse proprio, ma anche in quello degli abitanti, con la conseguenza che all'occupante vengono attribuiti una serie di diritti e doveri.

La popolazione del territorio occupato è legata all'occupante da un dovere di obbedienza, ma non da un vincolo di fedeltà; inoltre, gli abitanti dei territori occupati non possono essere costretti a prestare servizio nelle forze armate o ausiliarie dell'occupante¹⁴⁹; la proprietà privata non può essere confiscata. Il mantenimento dell'ordine non può comportare l'irrogazione di punizioni collettive per fatti commessi da individui di cui la popolazione civile non sia responsabile. Inoltre, sia alcune regole contenute nel Regolamento dell'Aja, sia alcune della IV Convenzione di Ginevra del 1949 forniscono disposizioni dettagliate sull'amministrazione della giustizia nei territori

¹⁴⁶ I Protocollo aggiuntivo alle Quattro Convenzioni di Ginevra del 1949, Art 43 para 1: "le forze armate di una Parte in conflitto sono costituite da tutte le forze, gruppi e unità armate ed organizzate posti sotto un comando responsabile della condotta dei propri subordinati di fronte a detta parte, anche se quest'ultima è rappresentata da un governo o un'autorità non riconosciuti da una Parte avversaria. Dette forze armate dovranno essere soggette ad un regime di disciplina interna che assicuri, tra l'altro, il rispetto delle regole di diritto internazionale applicabile ai conflitti armati." Focarelli C., *digesto di diritto internazionale*, cit pp 635-636.

¹⁴⁷ Art 42 del regolamento annesso alla IV Convenzione dell'Aja.

¹⁴⁸ Art 42, comma 2

¹⁴⁹ Art.51, IV Convenzione di Ginevra del 1949

occupati. L'art.64 della IV Convenzione di Ginevra impone di mantenere in vigore la legislazione penale del territorio occupato, salvo le disposizioni che costituiscano una minaccia per la sicurezza dell'occupante o siano di ostacolo all'applicazione della Convenzione stessa. Ai fini della nostra ricerca è importante precisare che talvolta l'applicabilità delle regole relative all'occupazione bellica venga contestata nei suoi presupposti dal belligerante che non riconosce l'appartenenza del territorio occupato ad un precedente sovrano, oppure pretende che sul territorio in questione si sia instaurato uno Stato indipendente¹⁵⁰.

4.2.3. I prigionieri di guerra

Lo *status* di prigioniero di guerra è disciplinato dal Regolamento annesso alla IV Convenzione dell'Aja, dagli artt 4-20 della III Convenzione di Ginevra del 1949 e dal I Protocollo addizionale del 1977 agli artt 43-47.

Hanno diritto al trattamento di prigioniero di guerra coloro che, secondo le citate convenzioni, rivestono la qualifica di combattenti legittimi ed, inoltre, a quelle persone che seguono le forze armate, ma che non ne fanno parte¹⁵¹. La III Convenzione di Ginevra accorda il trattamento di prigionieri di guerra anche ai membri civili di equipaggi degli aerei militari, ai fornitori, ai membri di unità di lavoro.

Il I Protocollo, come precedentemente osservato, estende la nozione di legittimo combattente e di conseguenza viene ampliata anche quella di prigioniero di guerra, tuttavia non viene accordato lo *status* di prigionieri di guerra ai guerriglieri che non portano apertamente le armi durante atto riconducibile al conflitto armato¹⁵².

La prigionia di guerra inizia nel momento in cui l'individuo belligerante cade in potere del nemico¹⁵³, sia in battaglia che in caso di resa o capitolazione, tenendo presente che il prigioniero è in potere dello Stato nemico e non delle persone che l'hanno catturato.

¹⁵⁰ Per esempio è possibile menzionare la posizione della Turchia in relazione allo Stato turco di Cipro del Nord.

¹⁵¹ Art A (4) e (5) della III Convenzione di Ginevra

¹⁵² Art 44, par 4 I Protocollo aggiuntivo 1977.

¹⁵³ Art 5 della III Convenzione di Ginevra

4.3. Le lotte di liberazione nazionale ed il terrorismo internazionale

Ai fini della nostra ricerca è importante fare un breve accenno alla questione relativa alla distinzione tra l'uso della forza da parte dei popoli che lottano per l'autodeterminazione e gli atti di terrorismo. In particolare, bisogna considerare che non esiste una definizione globale di terrorismo tale da poter delineare una netta demarcazione tra tale fenomeno e le guerre di liberazione nazionale, intese come conflitti armati in cui un popolo lotta contro il dominio coloniale, l'occupazione straniera o un regime razzista.

Nel paragrafo precedente si è accennato alla qualificazione delle guerre di liberazione nazionale come conflitti internazionali, ai sensi del I Protocollo addizionale del 1977 alle quattro Convenzioni di Ginevra del 1949, il cui articolo 1, par. 4, include tra quelli internazionali quei "conflitti armati nei quali i popoli lottano contro la dominazione coloniale e l'occupazione straniera e contro i regimi razzisti, nell'esercizio del diritto dei popoli all'autodeterminazione, sancito nella Carta delle Nazioni Unite e nella Dichiarazione relativa ai principi di diritto internazionale concernenti le relazioni amichevoli e la cooperazione fra gli Stati in conformità della Carta delle Nazioni Unite¹⁵⁴".

Nonostante il I Protocollo addizionale abbia prodotto un cambiamento degli obblighi positivi e negativi degli Stati nei confronti dei movimenti che rivendicano la propria indipendenza mediante conflitto armato, bisogna considerare che non tutti gli Stati hanno sottoscritto il trattato in questione e che spesso le lotte di autodeterminazione dei popoli non sono state riconosciute come tali da parte dei Governi, ma al contrario come terrorismo.

Una parte della dottrina ha individuato una possibile differenziazione tra terroristi e gruppi di liberazione nazionale¹⁵⁵: nonostante non esista una definizione precisa di terrorismo, sarebbe possibile riscontrare alcuni tratti caratteristici degli atti propriamente terroristici, ovvero la minaccia e l'uso della violenza verso civili; un obiettivo politico ben preciso; colpire in modo indiscriminato; creare paura al fine di stabilire condizioni favorevoli alla causa del gruppo terroristico.

¹⁵⁴ Ronzitti N, *Diritto Internazionale dei Conflitti Armati*, cit. pp 119-120; Focarelli, *Digesto del Diritto Internazionale*, cit. pp 636.

¹⁵⁵ Gasser H.P, *Act of terror, terrorism and international Humanitarian Law*, in *International Review of Red Cross*, 2002, p. 257 ss.

Gli atti configurati con queste caratteristiche sarebbero chiaramente contrari al diritto internazionale umanitario e gli autori dovrebbero esser accusati di crimini di guerra. In tal senso, gli atti terroristici sarebbero illeciti mezzi di guerra.

Per quanto riguarda il tentativo di definire il terrorismo in relazione alla differenziazione con le lotte di liberazione nazionale, sono stati promossi, a partire dal 2000, dibattiti in seno ad un Comitato *ad hoc* istituito dall'Assemblea Generale con il compito di predisporre un progetto di convenzione globale sul terrorismo internazionale tale da poter delinearne la distinzione con il ricorso alla forza in applicazione del principio di autodeterminazione dei popoli.

I lavori del Comitato sono in fase di stallo poiché gli Stati non riescono a trovare un accordo relativo all'approvazione dell'articolo 18 della Convenzione in questione riguardante la differenza tra terroristi e *freedom-fighters*: i paesi occidentali vorrebbero una definizione di terrorismo generale che non fornisca alcuna distinzione tra terroristi e gruppi di liberazione nazionale¹⁵⁶; i paesi dell'Organizzazione islamica, invece, vorrebbero una espressa menzione dei combattenti contro l'occupazione straniera:

“the activities of parties during an armed conflict, including situation of foreign occupation, as those terms are understood under international law, which are governed by that law, are not governed by this Convention”¹⁵⁷.

Alla luce di tale vuoto normativo relativo alla definizione di terrorismo, gli Stati hanno ampia libertà di dare interpretazioni individuali del fenomeno con cui possono caratterizzare gli stessi atti tipici di un conflitto armato tra Stati e movimenti nazionali.

4.4. Il diritto all'uso della forza nei conflitti non internazionali

La disciplina umanitaria dei conflitti armati non internazionali ha trovato una sua applicazione solo con l'art. 3 comune alle quattro Convenzioni di Ginevra del 1949; il diritto internazionale tradizionale infatti, non diceva nulla riguardo l'uso della forza all'interno dei confini di uno Stato;

¹⁵⁶ Art 18, para 2 della bozza di Convenzione globale sul terrorismo internazionale: “the activities of armed forces during an armed conflict, as those terms are understood under international law, are not governed by this Convention”, vedi A. Gioia, *Terrorismo internazionale, crimini di Guerra e crimini contro l'umanità*, in *Rivista di Diritto Internazionale*, 2004 pp.5-69

¹⁵⁷ Proposta di modifica dell' Art. 18 para 2 della bozza di Convenzione globale sul terrorismo, vedi Gioia, *Terrorismo Internazionale, Crimini di Guerra e Crimini Contro l'Umanità*, Cit, pag 25.

fino al XIX secolo quello internazionale era un ordinamento che governava le relazioni esterne tra i diversi governi.

La comunità internazionale ha riconosciuto progressivamente certi livelli di conflitti in cui era necessario attribuire diritti e doveri nei confronti sia dei ribelli che del governo che si fronteggiavano in una guerra civile riconoscendo ai ribelli nel caso in cui avessero raggiunto una configurazione alquanto simile a quella di uno Stato sovrano.

Nel diritto internazionale tradizionale le guerre civili sono state sempre incluse nella categoria dei conflitti interni, tuttavia il crescente consenso nei confronti del diritto all'autodeterminazione dei popoli ha portato alla caratterizzazione delle guerre di liberazione nazionale come conflitti internazionali anche se mantenendo tratti caratteristici delle guerre civili. La guerra civile era considerata una questione di dominio riservato degli Stati; tuttavia, con la stesura dell'articolo 3 comune alle quattro Convenzioni di Ginevra del 1949 sono state stabilite una serie di obblighi che costituiscono il minimo standard umanitario cui le parti in conflitto, governo ed insorti, hanno l'obbligo di attenersi anche in un conflitto interno.

Affinché l'art. 3 trovi applicazione, deve sussistere un "conflitto armato", la soglia non è definita e spesso il governo, per evitare di applicare l'art. 3 e timoroso di un'internazionalizzazione del conflitto, nega l'esistenza di un conflitto armato.

Tuttavia è possibile distinguere tre categorie di conflitti interni con differenti conseguenze giuridiche: la ribellione, l'insurrezione, la belligeranza.

La ribellione è un crimine nei confronti dello Stato e può essere perseguita.

Ne consegue che i ribelli non possono essere considerati come legittimi belligeranti e non hanno diritto al trattamento di prigionieri di guerra. Essi possono essere processati e condannati anche alla pena capitale¹⁵⁸.

Uno Stato terzo può riconoscere che esiste una ribellione, ma dal punto di vista del diritto internazionale una ribellione che avviene all'interno dei confini di uno Stato sovrano è di esclusiva competenza dello Stato in questione.

¹⁵⁸ Ronzitti N., *Diritto internazionale dei Conflitti Armati*, Cit. pp.301-304

L'aiuto ad un governo in lotta contro i ribelli è permesso poiché quest'ultimi non hanno nessun diritto e non possono essere legittimamente assistiti da potenze esterne, perciò il diritto internazionale tradizionale, nel caso di ribellione, favorisce i governi piuttosto che gli oppositori.

Non sembra esserci un consenso generalizzato circa i criteri di riconoscimento della insurrezione, anche se è possibile differenziarla dalla ribellione per la maggiore intensità degli scontri¹⁵⁹. Secondo Lauterpacht il riconoscimento dell'insurrezione avviene nel momento in cui si crea una relazione di fatto tra insorti e gli Stati terzi:

“Recognition of insurgency creates a factual relation in that legal rights and duties as between insurgents and outside states exist only insofar as they are expressly conceded and agreed upon for reason of convenience, of humanity or of economic interest.”¹⁶⁰

Sembra esservi, invece, comunanza di vedute sul fatto che il riconoscimento degli insorti avviene nel momento in cui uno Stato terzo prende atto dell'insurrezione, avendo interesse ad entrare in contatto con i ribelli per la protezione dei propri cittadini stanziati nel territorio sotto controllo del partito insurrezionale. Ai fini del riconoscimento degli insorti, non ci sono requisiti specifici sul grado di intensità della violenza, di estensione del territorio o di condotta delle operazioni; l'unico criterio di riconoscimento è la necessità: molti Stati intraprendono contatti con i rivoltosi per proteggere i propri interessi nazionale e commerciali.

Si potrebbe concludere che sebbene il diritto internazionale tradizionale non specifichi le caratteristiche che i ribelli devono avere per essere riconosciuti come insorti, questi ultimi devono però avere un controllo sul territorio sufficientemente ampio¹⁶¹ ed essere militarmente forti tanto da interessare uno Stato terzo creando la necessità di instaurare relazioni tra i due.

Esiste una diffusa convinzione sul fatto che gli insorti non abbiano diritto di bloccare i porti né di cercare o visitare navi straniere in alto mare o catturare l'equipaggio di quest'ultime.

I criteri di riconoscimento di una guerra civile sono più precisi di quelli dell'insurrezione; è generalmente condiviso che, nel territorio, deve esserci un ampio conflitto interno tale da essere equiparato ad una guerra; al riguardo è utile menzionare il II Protocollo del 1977 addizionale alle quattro Convenzioni di Ginevra del 1949 relativo alla protezione delle vittime dei conflitti armati

¹⁵⁹ Roth B., *Governmental Illegitimacy in International Law* Cit pag 150.

¹⁶⁰ Lauterpacht H., *Recognition in international law*, cit pp 276-7.

¹⁶¹ Articolo 1 II Protocollo addizionale alle quattro Convenzioni di Ginevra

non internazionali, il quale afferma che “il presente Protocollo non si applica alle situazioni di tensioni interne, di disordini interni, come le sommosse, gli atti isolati e sporadici di violenza e altri atti analoghi, che non sono considerati come conflitti armati¹⁶²”.

Una guerra civile può essere equiparata ad una guerra internazionale nel caso in cui abbia avuto luogo il riconoscimento di belligeranza che può venire dal governo o da parte di Stati terzi, nel caso di riconoscimento da parte del governo, esso ha l’obbligo di trattare i ribelli come legittimi combattenti e di accordare loro il trattamento di prigionieri di guerra, una volta catturati. Se il riconoscimento della belligeranza proviene da Stati terzi, essi sono obbligati a rispettare il diritto di neutralità.

Nei capitoli successivi di questo elaborato si tenterà di applicare i principi e le norme analizzate alla situazione irachena e all’evoluzione che ha subito il conflitto attraverso le tappe del processo costituzionale.

CAPITOLO V

“LA GUERRA DOPO LA GUERRA”

SOMMARIO: 5.1. Le radici della divisione etnico-culturale: il periodo precedente al 2003 - 5.2. L’evoluzione del conflitto tra il maggio 2003 e l’inizio del 2007: il processo di de-baathificazione e l’opposizione alla *Multinational Force* - 5.3. Da conflitto internazionale a conflitto interno: la divisione etnico culturale e la nascita delle prime milizie - 5.4. Le elezioni del gennaio 2005 ed il conflitto tra sciiti e sunniti - 5.5. Le elezioni del dicembre 2005 ed il rischio di guerra civile - 5.6. I protagonisti del conflitto

Secondo alcuni studiosi¹⁶³ la situazione in Iraq è definibile come una “guerra dopo una guerra” poiché gli scontri hanno seguito una particolare evoluzione: l’aggressione degli Stati Uniti e della “*Coalition of Willing*” all’Iraq di Saddam Hussein ha dato luogo ad una vera e propria guerra internazionale; ma dopo la fine ufficiale delle ostilità e con l’avvio del processo di costituzionalizzazione, è aumentato l’inasprimento delle differenze etnico-culturali all’interno del paese, e c’è stata un’*escalation* di violenze tra i gruppi insurrezionali Sunniti, tra i quali emergono *Tandhim al-Qa’ida fi Bilad al-Rafidayn* (Organizzazione di *al-Qaeda* in Mesopotamia) e *Jaysh*

¹⁶² Articolo 2 II Protocollo addizionale alle quattro Convenzioni di Ginevra

¹⁶³ Tra i più noti Anthony H. Cordesman, membro del Center for Strategic and International Studies, in *Iraq’s Evolving Insurgency and the Risk of Civil War*, gennaio 2006.

Ansar al-Sunna (Partigiani dell'Esercito della *Sunna*), e le milizie Sciite quali l'Organizzazione *Badr* e l'esercito *Mahdi*.

Questi gruppi, anche se di ispirazione religiosa, sono profondamente politicizzati, uno dei principali rappresentanti a livello politico è il Consiglio Supremo per la Rivoluzione Islamica in Iraq (SCIRI), braccio politico dell'Organizzazione *Badr*, che formalmente fa parte della coalizione United Iraq Alliance (UIA) che ha vinto le elezioni del dicembre 2005.

La maggioranza degli attentati da parte sunnita si concentrano nella Capitale del paese, ma sono frequentemente prese di mira anche le strade che collegano Baghdad con le città sante di Najaf e Garbala in cui si trovano i maggiori centri di culto sciita: per raggiungere tali luoghi è necessario attraversare centri urbani a prevalenza sunnita, quali Latifiya, Mahmoudiya, Musayyeb, città che costituiscono il cosiddetto "triangolo della morte". Da parte sciita avvengono solitamente rastrellamenti tra la popolazione sunnita come forma di vendetta e riscatto.

5.1. Le radici della divisione etnico-culturale: il periodo precedente al 2003

Come tutte le società in cui convivono diverse religioni, anche l'Iraq moderno non era estraneo alle forme di divisione culturale e sociale che, se non fatte interferire con la politica, potevano essere tollerate e consentire una normale convivenza. Come in altri conflitti armati interni¹⁶⁴, la politicizzazione delle diversità culturali al fine di aumentare il consenso di un movimento o partito a dispetto di un altro, ha avuto come conseguenza la estremizzazione della diversità e del sentimento di appartenenza ad un gruppo etnico tale da far nascere conflitti armati.

La storia dell'Iraq moderno è stata contraddistinta, in diversi periodi, dall'accentuarsi di tali diversità etniche al fine di ristabilire l'ordine all'interno del paese: a partire dal mandato del 1920, il Regno Unito ha utilizzato tale politica favorendo l'ascesa di gruppi sunniti all'interno delle istituzioni sia politiche che militari a discapito della maggioranza sciita. Alla fine del 1958 la situazione aveva subito un leggero cambiamento a favore degli sciiti che, nonostante rimanessero poco rappresentati in Parlamento, hanno ottenuto alcuni benefici, in particolare hanno visto

¹⁶⁴ Ex jugoslavia

riconosciuti i matrimoni misti e hanno iniziato a ricoprire posizioni di potere in campo economico e commerciale¹⁶⁵.

Con la presa di potere di Saddam Hussein nel 1968, è avvenuta una secolarizzazione dell'ideologia alla base del partito baathista per cui il popolo iracheno doveva giurare fedeltà al regime a prescindere dalle preferenze religiose e dall'etnia di appartenenza. Con il consolidamento del potere nella persona di Saddam Hussein, l'unico criterio per poter accedere alle cariche istituzionale era quello di essere fedele esclusivamente ed incondizionatamente al Presidente dell'Iraq. Alla fine degli anni settanta, una forte crisi, che ha coinvolto il vicino Iran di Komehini¹⁶⁶, ha fatto sì che la repressione assumesse caratteri di discriminazione etnico-religiosa, e gli sciiti sono diventati i nemici interni del regime favorendo in questo modo la visione di un governo politicamente a favore della minoranza sunnita. In questo periodo di repressioni, molti dissidenti religiosi trovarono rifugio e sostegno in Iran formando gruppi armati con l'appoggio logistico ed economico del paese.

Durante la Seconda guerra del Golfo del 1991, a seguito dell'invasione irachena del Kuwait, si è assistito all'intervento di tali gruppi armati formati da dissidenti che hanno provocato una violenta repressione da parte del governo centrale iracheno. Anche nei confronti della minoranza Curda nel nord del paese è stata intrapresa una politica di repressioni che hanno alimentato la divisione tra le diverse etnie e religioni.

5.2. L'evoluzione del conflitto tra il maggio 2003 e l'inizio del 2007: il processo di de-baathificazione e l'opposizione alla *Multinational Force*

Una delle prime decisioni prese da *Paul Bremer*, "Amministratore" del territorio iracheno sotto l'autorità della CPA, è stata quella di mettere fuori legge il Partito *Baath* e demolire l'apparato di sicurezza del regime, compreso l'esercito nazionale.

Tale decisione è stata presa con l'obiettivo di de-baathizzare l'intero sistema istituzionale, inoltre la CPA pensava di ottenere l'appoggio della maggioranza shiita poiché, durante il periodo del regime, le cariche più importanti all'interno della gerarchia militare erano appartenute a ufficiali di religione sunnita.

¹⁶⁵ International Crisis Group, *In their Own Words*, agosto 2005.

¹⁶⁶ Guerra iran – iraq del 1980- 1988, la cosiddetta prima guerra del golfo.

Quello di smantellare l'esercito è stato visto da molti internazionalisti¹⁶⁷ come uno dei più gravi errori commessi dalla CPA poiché ha fatto venir meno uno dei pilastri su cui si basa uno Stato e ha privato il popolo iracheno del garante della sicurezza all'interno del paese. L'esercito non era costituito solo da sunniti, al contrario, la maggioranza dei soldati semplici e sottoufficiali era formata da shiiti; lo smantellamento delle forze armate ha portato al licenziamento di oltre 350.000 uomini che si sono ritrovati senza lavoro e che perciò hanno abbracciato le fila dei vari gruppi armati insurrezionali.

La stessa de-baathizzazione di tutta la società ha provocato effetti simili; il Partito Baath era uno degli strumenti principali del regime per mantenere il controllo; è possibile affermare che la composizione e le caratteristiche del Partito sono cambiate, in particolare, nel periodo precedente all'intervento armato statunitense, una maggiore numero di sunniti ricopriva incarichi di prestigio; questo tuttavia, non ha significato il completo monopolio sunnita delle cariche pubbliche e di Partito.

La destituzione delle maggiori cariche pubbliche o di responsabilità nella società irachena ha privato l'Iraq della sua classe manageriale. Durante il periodo di occupazione, l'autorità della Coalizione è stata incapace di prevedere i futuri scontri interni, e ha ignorato il fatto che durante l'estate del 2003, le forze insurrezionali avevano preso piede nelle zone a maggioranza sunnita anche favorite dall'appoggio della popolazione¹⁶⁸.

Analizzando le forme iniziali di attacchi, è stato possibile notare che le prime milizie che si sono formate erano prevalentemente costituite da fedeli al vecchio regime (FRLS), iracheni sunniti nazionalisti e gruppi di estremisti islamici jihadisti provenienti da altri paesi.

La maggioranza degli scontri avvenuti tra il periodo maggio-giugno 2003 si sono concentrati tra le città di Fallujah e Baghdad, zona denominata anche "triangolo sunnita". Gli obiettivi degli insorti erano prevalentemente moschee e depositi di petrolio. In generale, tuttavia, i bersagli sono stati prevalentemente membri della Coalizione o di ONG e diplomatici stranieri¹⁶⁹.

¹⁶⁷ Ian Becket, membro dello *Strategic Studies Institute*; A. Cordesman, membro del *Center for Strategic and International Studies*.

¹⁶⁸ Ian F. Beckett, *Insurgency in Iraq: A Historical Perspective*, Carlisle, Strategic Studies Institute, US Army War College, January 2005.

¹⁶⁹ A.H. Cordesman, *Iraq's Evolving Insurgency and the Risk of Civil War*, Gennaio 2007, Cronologia di alcuni incidenti,;

Con il passare del tempo i gruppi armati si sono organizzati maggiormente, questo è riscontrabile dall'aumento della letalità e dalla frequenza degli attacchi. Nonostante i bersagli colpiti più frequentemente rimanessero sempre personale straniero della CPA o di Organizzazioni internazionali, gli stessi gruppi armati hanno intrapreso una sorta di lotta interna per la conquista di una determinate zone a seconda della propria appartenenza religiosa.

Da punto di vista delle potenze occupanti, tali scontri erano considerati come una normale e fisiologica conseguenza dello smantellamento delle vecchie autorità, non era stata prevista una possibile *escalation* delle violenze fino ad arrivare ad una vera e propria guerra civile. Una soluzione che sembrava poter sedare le violenze era quella di assumere i membri di tali milizie come nuove reclute dell'esercito nazionale per evitare di fronteggiare direttamente le forze di opposizione.

Tra l'ottobre e il novembre 2003, la situazione è peggiorata: oltre al personale statunitense e della Coalizione, tra nuovi target degli insorti erano inclusi i membri reclutati per formare le nuove forze di sicurezza irachene¹⁷⁰. La cattura di Saddam Hussein nel dicembre 2003 non ha contribuito a diminuire il livello di violenza tra gli insorti. I morti tra i soldati statunitensi ammontavano a circa 40 alla fine del 2003.

-
- **1 maggio 2003:** attacco alla base Americana in Fallujah rivendicata da gruppi fedeli a Saddam Hussein;
 - **15 giugno, 2003:** operazione "Desert Scorpion" con l'obiettivo di neutralizzare le milizie Baathiste
 - **30 giugno, 2003:** tre bombe "blasts rock" sono esplose a Fallujah. Una è stata fatta scoppiare presso la moschea di Al-Hassan uccidendo 6 studenti e ferendone 15.
 - **1 luglio, 2003:** un'esplosione ha distrutto una moschea sunnita a Fallujah, uccidendo almeno 10 iracheni, molti iracheni hanno accusato le truppe americane di aver provocato l'incidente dopo aver lanciato un missile in direzione della moschea, tra la popolazione alcuni gridavano che l'America è il nemico di Dio
 - **19 agosto, 2003:** una bomba esplode di fronte alla sede ONU di Baghdad, uccidendo 24 incluso il capo missione, Sergio Vieira de Mello.
 - **29 agosto, 2003:** un'esplosione nei pressi di una moschea a Najaf ha provocato la morte di 95 persone, incluso uno dei maggiori leader sciiti, Ayatollah Muhammad Baqr al-Hakim.
 - ¹⁷⁰• **27 ottobre, 2003:** a Baghdad, quattro attacchi suicidi hanno ucciso 43 persone; l'obiettivo principale era colpire la sede della Mezza luna Islamica e tre stazioni di polizia
 - **12 Novembre, 2003:** un 'auto bomba colpisce il quartier generale italiano a Nasiriya uccidendo 18 Italiani e otto iracheni, lo stesso giorno è iniziata l'operazione "Iron Hammer".

Figure II. 1: Illustrative Patterns in Targeting and Casualties: September 2003-October 2004

Target	Number of Attacks/Incidents	Killed	Wounded
Coalition Forces	3227	451	1002
Coalition Air Convoy	49	55	32
CPA/US Officials/Green Zone	32	60	206
Diplomatic Mission	11	7	9
Local Authority	31	56	81
Contractor	113	210	203
Civilian	180	1981	3467
Criminal & Suspect	49	31	972
ICDC	58	191	310
Kurds Army	31	25	8
Police	209	480	1012
UN	67	2	3
IO	1	2	0
NGO	5	5	11
Journalist	8	27	38
Interpreter	7	17	6
Public Property	182	5	15
Unspecified	43	1	1

171

5.3. Da conflitto internazionale a conflitto interno: la divisione etnico culturale e la nascita delle prime milizie

La prima metà del 2004 è il periodo precedente al trasferimento dei poteri dalla CPA al Governo *ad Interim*. Contemporaneamente al processo di transizione, i gruppi insurrezionali hanno modificato progressivamente le proprie connotazioni sia ideologiche che organizzative, in particolare questi gruppi hanno migliorato le loro capacità di network compiendo atti violenti sempre più significativi contemporaneamente in diversi luoghi del paese: la mortalità conseguente all'utilizzo di tecniche molto più sofisticate ha segnato un picco nel febbraio 2004, periodo in cui gli scontri hanno assunto in modo più evidente tratti etnico religiosi¹⁷².

¹⁷¹ Cordesman, *Iraq's Evolving Insurgency and the Risk of Civil Law*, cit p. 200.

¹⁷² • **1 febbraio, 2004:** 109 sono rimaste uccise e 247 gravemente ferite a seguito di due attacchi suicidi durante i festeggiamenti presso le sedi di due partiti curdi nella città di Irbil.

• **11 febbraio, 2004:** un'auto carica di esplosivo è saltata in aria nei pressi di un centro di reclutamento dell'esercito nazionale iracheno uccidendo più di 50 persone.

• **14 febbraio, 2004:** attacco di guerriglia nei confronti dei Corpi di Difesa Civile *Civil Defense Corps* (ICDC) a Fallujah per liberare dei prigionieri.

Nella primavera del 2004 il conflitto ha seguito un'evoluzione su due fronti: la Coalizione si è trovata a fronteggiare le milizie sunnite al centro del paese e quelle sciite a sud. Allo stesso tempo, gli estremisti islamici sunniti hanno iniziato a giocare un ruolo più attivo nel contesto armato anche attraverso una forte propaganda tra la popolazione, incitando alla guerra santa.

Da parte shiita la maggior minaccia proveniva dalle milizie *Moqtada al-Sadr*, gruppo religioso che contava sul controllo di diverse città tra cui Najaf e Qut.

Le forze della Coalizione si sono trovate da questo momento a contrastare non più atti "terroristici" ma una vera e propria guerriglia.

Il trasferimento dei poteri nel giugno 2004 dalla CPA al Governo *ad Interim*, piuttosto che ridurre la tensione e conferire una nuova legittimazione per le autorità irachene, ha avuto come reazione l'aumento degli attacchi da parte degli insorti. In questo periodo è emersa la figura di al Zarqawi come capo del gruppo estremista neo-salafista strettamente connesso con *al-Qaeda*.

Inoltre sono state denunciati, da parte della popolazione, episodi significativi che hanno fatto ipotizzare da parte delle forze internazionali una possibile infiltrazione dei membri delle milizie tra le file delle forze di sicurezza irachene: nell'ottobre 2004 alcuni insorti travestiti da poliziotti hanno ucciso 49 membri del nuovo Esercito iracheno appena tornati da un corso di addestramento tenuto dalle forze statunitensi. In questo periodo è aumentato anche il numero di sequestri di personale internazionale di altra nazionalità, come per esempio giornalisti, agenti privati di sicurezza o membri di organizzazioni private e non operanti nel territorio sono stati rapiti, alcuni di loro anche uccisi.

Lo scontro più cruento del 2004 è stato quello che ha coinvolto la città di Falluja¹⁷³ in cui si è assistito ad un vero e proprio assedio della città considerata dalla MNF roccaforte sunnita in cui si nascondevano alcuni degli insorti appartenenti ad al-Qaeda. Le forze statunitensi subirono la perdita

• **2 marzo, 2004:** circa 5 bombe sono state fatte esplodere nei pressi di Karbala durante una cerimonia religiosa sciita in cui sono morte più di 250 persone

• **24 marzo, 2004:** Fallujah continua ad essere fulcro delle attività degli insorti.

¹⁷³ La città di Falluja, ritenuta dall'intelligence militare statunitense roccaforte sunnita e quartier generale di al-Qaeda, nel novembre 2004 la città è stata posta sotto assedio e bombardata, vedi: <http://www.repubblica.it/2004/k/sezioni/esteri/iraq37/fal/fal.html>

di 38 unità con più di 245 feriti, mentre tra gli insorti persero la vita tra 1.200 e 1.600 combattenti¹⁷⁴.

Le milizie sunnite hanno dimostrato di poter agire e colpire anche nel cuore di zone etnicamente miste o a maggioranza sciita a discapito delle offensive della *Multinational Force* e dell'esercito iracheno. La strada che collega l'aeroporto internazionale di Baghdad con il centro della città, detta anche "death street"¹⁷⁵ è diventata il simbolo della mancanza di sicurezza all'interno del paese e della incapacità di mantenere il controllo da parte dell'esercito iracheno e delle forze statunitensi.

Il 2004 è stato un anno caotico in cui è stato quasi impossibile contare e classificare il numero ed il tipo di attacchi. Nessuna statistica sembra riportare il numero esatto di rapimenti e sparizioni avvenute. Difficoltoso è stato soprattutto individuare i responsabili, e capire se tali atti fossero effettivamente azioni da parte di insorti o semplicemente uccisioni non legate a milizie o gruppi combattenti.

La Commissione di Coordinamento delle ONG in Iraq ha tuttavia redatto una stima approssimativa degli attacchi avvenuti tra il settembre 2003 e l'ottobre 2004:

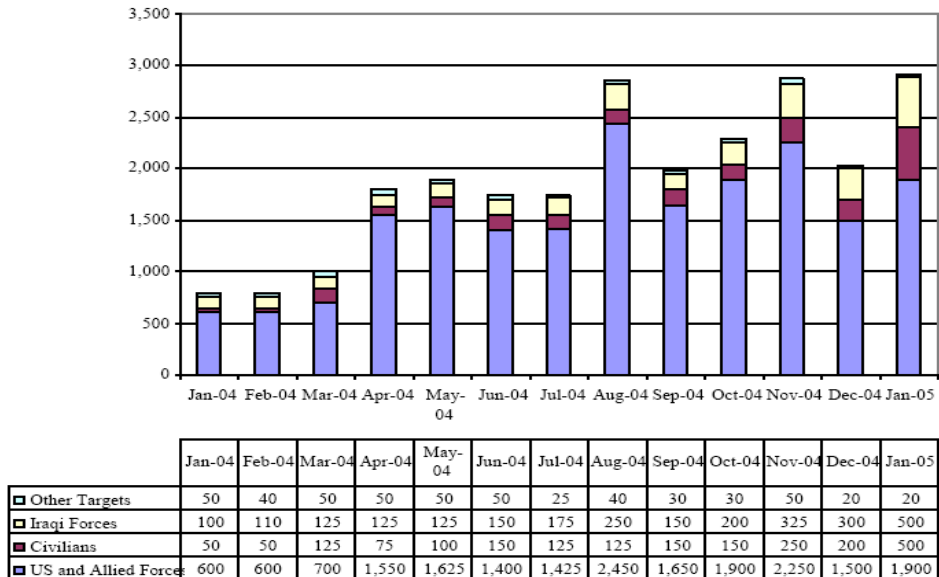
Tra il settembre 2003 e l'ottobre 2004, la Commissione ha individuate tre tipologie di attacco armato: i due metodi più comuni ma meno utilizzati sono quelli del "fuoco diretto" e "fuoco indiretto" che consistono nello scontro armato tra due forze in opposizione, il terzo metodo, che ha caratterizzato il conflitto in Iraq, è quello che vede l'utilizzo di esplosivi (*improvised explosive devices, IEDs*) solitamente nascosti all'interno di veicoli quali automobili o furgoni¹⁷⁶.

¹⁷⁴ Cordesman, *Iraq's evolving insurgency and risk of civil war*, cit pp 700.

¹⁷⁵ John F. Burns, "On Way to Baghdad Airport, One Eye on the Road and One Eye on the Insurgents," New York Times, 29 maggio, 2005, p. 14.

¹⁷⁶ Cordesman, *Iraq's Evolving Insurgency and the Risk of Civil Law*, cit pp.250.

Figure II.2: Insurgent Attacks by Key Target: January 2004-January 2005



Note: Figures are rough estimates based on graphical data presented in the *New York Times*.

Source: "A Report Card on Iraqi Security," *New York Times*, April 11, 2005.

5.4. Le elezioni del gennaio 2005 e il conflitto tra sciiti e sunniti

Nella prima metà del 2005 gli insorti hanno individuato nuovi target: il 30 gennaio era la data stabilita per le elezioni, perciò sono stati colpiti soprattutto candidati e personaggi politici nazionali¹⁷⁷ appartenenti per lo più alla coalizione dell'Alleanza Irachena Unita (UIA).

Durante i giorni delle elezioni le forze della MNF e quelle irachene sono riuscite a mantenere un certo livello di sicurezza attraverso un ampio dispiegamento di unità in tutto il territorio; nonostante gli osservatori internazionali abbiano dichiarato la validità delle votazioni poiché conformi agli standards internazionali, è stato riscontrato che in alcune zone, in particolare a maggioranza sunnita, i cittadini hanno incontrato notevoli difficoltà nel poter raggiungere le sedi dei seggi elettorali¹⁷⁸.

E' da ricordare poi che le autorità ed i rappresentanti sunniti hanno invitato la popolazione a boicottare le elezioni del 30 gennaio; tuttavia, è stato raggiunto il quorum sufficiente per convalidare i risultati elettorali in quanto la maggioranza degli sciiti e curdi aveva espresso il proprio voto.

¹⁷⁸ Vice Admiral Lowell E. Jacoby, the Director of the Defense Intelligence Agency,

Secondo il rapporto redatto dal Direttore dell'Agencia di *Intelligence* difensiva, il Vice Ammiraglio Lowell E. Jacoby, la situazione in Iraq all'indomani delle votazioni faceva emergere un quadro di poca credibilità e pessimismo da parte della popolazione, caratterizzato anche dall'evoluzione delle violenze:

*“ Recent polls show confidence in the Iraqi Interim Government remains high in Kurdish communities and low in Sunni areas. Large majorities across all groups opposed attacks on Iraqi Security Forces and Iraqi and foreign civilians.... Confidence in Coalition Forces is low. Most Iraqis see them as occupiers and a major cause of the insurgency”*¹⁷⁹.

In particolare, il rapporto ha evidenziato un diffuso malcontento tra la popolazione delle zone a maggioranza sunnita nei confronti dell'operato della MNF e dell'esercito nazionale a causa dell'aumento delle violenze tra i maggiori gruppi religiosi presenti nel paese, poiché la popolazione è stata spesso vittima di rappresaglie da parte di milizie di religione o etnia diversa. Il malcontento, e la paura di subire delle vendette avrebbero giustificato, inoltre, la poca affluenza alle urne da parte dei sunniti.

Con l'*escalation* di violenza e con l'inasprirsi delle divisioni etnico-culturali e religiose, è sorto anche il problema del collaborazionismo delle truppe dell'esercito nazionale iracheno con le fila delle milizie ¹⁸⁰, oltre alla questione della condizione degli arrestati e dei detenuti: secondo il rapporto del Dipartimento di Stato Statunitense sui Diritti Umani, I continui scontri e l'intensificarsi del conflitto hanno reso molto difficile l'accesso ad informazioni precise circa la condizione dei detenuti, in particolare sono stati denunciati alcuni atti compiuti dalle forze nazionali irachene riguardanti l'arresto arbitrario e le condizioni degradanti dei detenuti (*Internally Displaced Persons- IDPs*). Inoltre, il rapporto ha sottolineato il problema di una diffusa corruzione degli amministratori locali, spesso mandanti di omicidi politici¹⁸¹, che hanno favorito la controffensiva sciita nei confronti della popolazione sunnita.¹⁸²

¹⁷⁹ Vice Admiral Lowell E. Jacoby, the Director of the Defense Intelligence Agency,

¹⁸⁰“US State Department, Country Reports on Human Rights, 2004,” <http://www.state.gov/g/drl/rls/hrrpt/2004/41722.htm> : “With the ongoing insurgency limiting access to information, a number of instances in the Report have been difficult to verify. However, there were reports of arbitrary deprivation of life, torture, impunity, and poor prison conditions, particularly in retrial detention facilities and arbitrary arrest and detention”.

¹⁸¹Vedi sopra 16. “Corruption at all levels of the Government remained a problem. Some aspects of the judicial system were dysfunctional, and there were reports that the judiciary was subject to external influence. ...With the ongoing

Con la creazione del Governo di Transizione, molti hanno ipotizzato l'inizio di un processo di pacificazione che potesse ripristinare la stabilità all'interno del paese. L'ottimismo post-elezioni è svanito con l'inizio della primavera del 2005, quando l'*intelligence* statunitense ha riscontrato l'aumento del livello di "*insurgency*" ed il possibile rischio di guerra civile¹⁸³; i movimenti islamici estremisti hanno migliorato il proprio profilo pubblico utilizzando tecniche sofisticate e moderni mezzi di propaganda, tra cui siti internet e Cd informativi per diffondere tra la popolazione il proprio messaggio e programma politico. Data la mancata presenza di rappresentanti sunniti nelle maggiori istituzioni del paese, tra cui il Parlamento, a causa del boicottaggio delle elezioni del gennaio 2005, è stato riscontrato un forte risentimento della popolazione delle zone sunnite nei confronti del governo centrale tale da incentivare un avvicinamento alla causa degli insorti sunniti. In questo periodo gli attacchi infatti sono stati soprattutto nei confronti di obiettivi simbolo della divisione etnico-religiosa¹⁸⁴, in particolare sono state colpite moschee e sedi di organizzazioni politiche e religiose con l'intento di far rimanere coinvolto un alto numero di civili per rendere gli attacchi ancora più eclatanti.

Il dibattito sulla nuova Costituzione ed il successivo referendum nell'ottobre 2005 hanno fatto registrare un progressivo sviluppo del processo politico che ha visto la partecipazione anche dei gruppi e partiti sunniti, tale evoluzione però ha anche inasprito il rapporto tra curdi sunniti e sciiti, in particolare nell'affrontare alcuni temi quali il federalismo, la spartizione e gestione delle risorse naturali e la religione di stato.

Il risultato di questo confronto è stato una nuova e più intensa ondata di attacchi sia nei confronti delle autorità irachene che statunitensi: si è vista infatti, una maggiore cooperazione tra gli insorti ed

insurgency, there was a climate of extreme violence in which persons were killed for political and other reasons. There were occasional reports of killings particularly at the local level by the Government or its agents, which may have been politically motivated."

¹⁸² Vedi sopra. "Detainees were generally retained in custody pending the outcome of a criminal investigation. Individuals were generally arrested openly and warrants were issued only with sufficient evidence, although, there were numerous reports of arbitrary arrest and detention... Due to the insurgency, high-crime rates, and limited police training, innocent persons were sometimes arrested and detained erroneously

¹⁸³ Department of Defense, "*Measuring Stability and Security in Iraq*", spring 2005.

¹⁸⁴ "Some of the deadliest attacks in Iraq," The Associated Press, December 6, 2005.:

• **4 maggio, 2005:** 60 persone sono state uccise di fronte ad un centro di reclutamento dell'esercito iracheno
• **6 maggio, 2005:** 26 iracheni son rimasti uccisi a seguito di un attentato suicida nei pressi della città sciita di Suwaira. Più di 200 persone sono rimaste uccise dalla data di formazione del gabinetto di governo (otto giorni prima).

i gruppi religiosi sunniti estremisti che ha dato origine tra ad una nuova alleanza armata detta “*majlis*”. Questo gruppo ha sviluppato migliori tecniche e ha istituito veri e propri campi di addestramento in cui venivano proiettati filmati e illustrate le tecniche di combattimento per poter migliorare la preparazione delle reclute¹⁸⁵.

In questo periodo le forze irachene e della Coalizione hanno intrapreso una dura controffensiva con diverse azioni, tra cui *Operation Iron Fist*, *River Gate* e *Steel Curtain*; le operazioni militari si sono concluse nel dicembre 2005, data in cui sono state indette le elezioni del nuovo Parlamento ai sensi della nuova Costituzione.

Come altri eventi politici che hanno caratterizzato la situazione irachena, anche le elezioni del dicembre 2005 non hanno fatto registrare nessun segno di maggiore stabilità del Paese. Le votazioni sono state caratterizzate da una preferenza etnico-religiosa; la scelta dei candidati, da parte della popolazione, non è avvenuta sulla base del loro programma politico, ma piuttosto sulla base della loro appartenenza ad una comunità sunnita o sciita; inoltre, la maggior parte degli stessi partiti politici sono stati caratterizzati da una forte connotazione religiosa e di appartenenza etnica.

Con lo sviluppo del processo politico, in Iraq si è assistito ad un parallelo evolversi di un conflitto interno alimentato da divisioni religiose propagandate da estremisti islamici, sia da parte sciita che sunnita.

5.5. Le elezioni del dicembre 2005 ed il rischio di guerra civile

Fino alla fine del 2005 gli esperti parlavano, in riferimento a quello iracheno di un conflitto *ad alta intensità*¹⁸⁶; con l’inizio del 2006 gli scontri sono diventati sempre più eclatanti, per il numero di vittime coinvolte, e si sono diffusi su larga scala in tutto il territorio e non solo nelle province

¹⁸⁵ Crisis Group, “In Their Own Words,” Middle East Report No. 50, February 15, 2006,

<http://www.crisisgroup.org/home/index.cfm?l=1&id=3953>, especially the footnotes to Section C, “Military Strategies.”

¹⁸⁶ Il dipartimento di difesa USA riferisce quanto segue nel suo rapporto per il Congresso dell’ Ottobre 2005: “on the stability and security of Iraq: The insurgency is primarily a Sunni Arab phenomenon and is not a national movement; it has a very narrow base in the country. It continues to be comprised of semi-autonomous and fully autonomous groups with a variety of motivations. Measuring the strength of the insurgency in terms of numbers alone does not provide an adequate assessment of insurgent capabilities.

Insurgent numbers are a very small fraction of Iraq’s population. The vast majority of these groups are connected in some way through members belonging to social networks (e.g., familial, tribal, and former professional) that stretch across Iraq and beyond. Insurgents can also be grouped into several strands: terrorists and foreign fighters, “rejectionists” (mostly Sunni), Saddam loyalists, and criminals.”

sunnite; ciò ha reso effettivamente quasi impossibile il livello di controllo sulla popolazione da parte delle forze di sicurezza. Con la fine del 2006 e l'inizio del 2007 gli stessi rappresentanti del dipartimento della Difesa, sia iracheno che statunitense, hanno iniziato a parlare di una vera e propria *guerra civile*. Il Ministro della Difesa iracheno Abdel Qader Passim ha dichiarato nel novembre 2006: “ *we are in a state of civil war and in war all measures are permissible*”¹⁸⁷. Lo stesso Kofi Annan ha dichiarato che la situazione irachena era peggiore di quella libanese¹⁸⁸. Il rapporto del Pentagono del novembre 2006 non ha escluso la possibilità di uno scoppio di una guerra civile:

*“conditions that could lead to civil war do exist, especially in and around Baghdad, and concern regarding civil war runs high among the Iraqi populace. Within the four provinces where the overwhelming majority of attacks occur (Anbar, Baghdad, Salah ad Din, and Diyala), violence remains localized to mixed neighbourhoods...”*¹⁸⁹

La causa principale di morte in Iraq, nel 2006 è stata la rappresaglia da parte di entrambe le parti in lotta, caratterizzata prevalentemente da sequestri di persona seguiti da esecuzioni sommare. Il periodo di ottobre è stato, secondo le fonti del Governo iracheno, uno dei mesi più cruenti dall'inizio del conflitto¹⁹⁰: il 12 ottobre 2006, 17 contadini sciiti sono stati rapiti nella città di Balad e successivamente giustiziati in risposta all'uccisione di tre sunniti avvenuta il giorno prima; due giorni dopo l'uccisione dei braccianti, le milizie sciite Badr e Mahdi sono intervenute attaccando la zona di Balad in cui vive la minoranza sunnita¹⁹¹. Il risultato degli scontri è stata la morte di più di 80 civili tra le strade di Balad.

Conseguenza degli scontri è stata la crescente insicurezza e paura della popolazione che è stata spesso vittima di intimidazioni da parte dei gruppi armati. Secondo le stime dell'Alto Commissariato per i Rifugiati delle Nazioni Unite, a partire dalla fine della guerra fino al 2006 si è

¹⁸⁷ Kami, Aseel, “*Bloodshed Piles Pressure on Iraqi PM, Bush,*” Reuters, November 20, 2006.

¹⁸⁸ Wong, Edward, “*Annan Adds His Voice to a Growing Chorus that is Calling the Situation in Iraq a Civil War,*” New York Times, December 4, 2006. : “When we had the strife in Lebanon and other places we called that a civil war; this is much worse.”

¹⁸⁹ “*Measuring Stability and Security in Iraq,*” Department of Defense, Quarterly Report to Congress, November 2006, p. 23.

¹⁹⁰ Ragahavan, Sudarsan, “*Five Civilian Contractors Held Hostage in Iraq,*” in Washington Post, 17 novembre, 2006.

¹⁹¹ Colvin, Martin, “*Iraqis call for five-man junta to end the anarchy,*” The Sunday Times, 15 ottobre, 2006.

registrato l'esodo di oltre 1,5 milioni iracheni verso le regioni più sicure del nord o verso paesi confinanti¹⁹².

Sia sunniti che sciiti hanno utilizzato l'intimidazione per allontanare dal proprio territorio popolazione appartenente ad etnie e a religione differenti: questo spesso è avvenuto attuando un processo di "persuasione" costituito da diverse fasi, la prima consiste nello scrivere sui muri graffiti intimidatori, la seconda fase consiste nel bussare porta per porta ed intimare la fuga nel giro di pochi giorni per evitare di essere uccisi¹⁹³. Queste intimidazioni sono state una delle principali cause dell'esodo interno di un cospicuo numero di abitanti che si sono trasferiti nelle città più vicine ed affini alla propria appartenenza religiosa.

La morte del leader di al-Qaeda in Iraq al Zarqawi, avvenuta probabilmente il 7 giugno 2006 a seguito di un bombardamento statunitense nei pressi della città di Ba'qūba, non ha generato nessuna apparente forma di destabilizzazione di tale organizzazione poiché si è avuta l'immediata sostituzione del leader giordano con un suo successore, Abu Ayub al-Masri; è riscontrabile anzi, che i più cruenti attentati rivendicati da *al'-Qaeda* sono avvenuti proprio successivamente alla morte di al Zarqawi¹⁹⁴.

Secondo i dossier redatti dalla MNF –I, la maggioranza degli scontri erano concentrati in 4-6 province, per lo più situate nella parte a maggioranza sunnita; in particolare le città di Ninawa, Tamim e Diyala sono quelle considerate seriamente a rischio di guerra civile a causa della instabilità amministrativa dei governi locali e del basso livello di sicurezza per la popolazione .

Dal punto di vista strategico-militare, la situazione in Iraq è andata peggiorando di anno in anno facendo emergere una non adeguata strategia d'azione da parte della Coalizione e dell'esercito iracheno. Lo stesso ex-Primo Ministro Allawi ha dichiarato, in una intervista alla BBC rilasciata nel marzo del 2006, che: " it is infortunate that we are in civil war. We are losing each day as an overage 50 to 60 people troughout the country, if not more... If this is not civil war, then God

¹⁹² UN Assistance Mission for Iraq, Human Rights Report 1 July – 31 August 2006, <http://www.uniraq.org/aboutus/HR.asp>

¹⁹³ 531 Al-Khalidi, Ashraf and Victor Tanner, "Sectarian Violence: Radical Groups Drive Internal Displacement in Iraq," Brookings Institution and the University of Bern, Project on Internal Displacement, October 18, 2006, http://www.brookings.edu/fp/projects/idp/200610_DisplacementinIraq.htm

¹⁹⁴ In particolare l'attentato del febbraio 2006 a Samara e al *Sadr city* nel novembre dello stesso anno

knows what civil war is”, affermando che l’Iraq è arrivato al “punto di non ritorno” di una terribile guerra civile¹⁹⁵.

Con la fine del 2006 e con la vittoria dei democratici al Congresso americano si è assistito ad un cambiamento di strategia da parte della Coalizione in Iraq.

Con la presentazione da parte dell’*Iraqi Study Group* del cosiddetto “Rapporto Baker-Hamilton”¹⁹⁶ del dicembre 2006, sono state suggerite una serie di strategie per migliorare la situazione nel paese e raggiungere l’obiettivo di “un Iraq in grado di autogovernarsi e autodifendersi”¹⁹⁷. Il rapporto è costituito da settantanove raccomandazioni tra cui la rivalutazione dell’azione diplomatica con i paesi confinanti, compresi Iran e Siria, ed un disimpegno totale entro il 2008.

Il Rapporto prevede anche quattro soluzioni “impossibili”: 1. il ritiro precipitoso che provocherebbe una situazione di catastrofe; 2. il mantenimento della situazione risalente al periodo 2006, il cosiddetto “*stay the course*”, poiché la strategia americana attuata fino a quel momento non sembra aver funzionato; 3. l’invio di un maggior numero di truppe, perché “anche tutte le truppe del mondo” non potrebbero oggi garantire la sicurezza; 4. la divisione dell’Iraq in tre regioni (sunnita, sciita e curda), perchè potrebbe causare drammatiche migrazioni ed il caos.

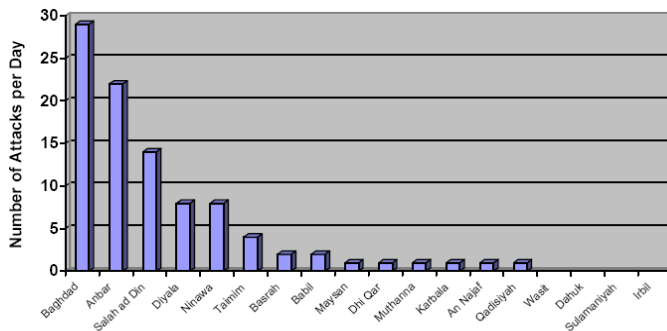
¹⁹⁵“*Unrest in Iraq, On Sunday 19 March 2006 Andrew Marr interviewed Dr Iyad Allawi, former Prime Minister of Iraq*”, BBC news 19 marzo 2006

vedi: http://news.bbc.co.uk/2/hi/programmes/sunday_am/4822496.stm

¹⁹⁶ le elezioni tenutesi nel gennaio 2007 negli Stati Uniti hanno visto la vittoria dei democratici che hanno chiesto una revisione della strategia del paese in Iraq al fine di attuare un progressivo disimpegno militare nel paese. A tale proposito il congresso ha chiesto la formazione di una commissione *ad hoc* con il compito di redigere una serie di proposte per modificare la strategia statunitense ed il suo coinvolgimento nel conflitto iracheno. Il 15 marzo 2006 è stato istituito l’*Iraqi Study Group*, una commissione *bipartisan*, , presieduta da un rappresentante repubblicano, [James Baker](#), ed uno democratico, [Lee Hamilton](#), che ha presentato al Presidente Bush un rapporto in cui è stato ipotizzato un disimpegno per la fine del 2008 ed un maggior dialogo con i paesi confinanti con l’Iraq. Vedi: http://www.usip.org/isg/iraq_study_group_report/report/1206/iraq_study_group_report.pdf

¹⁹⁷ “*Iraq, bocciata la linea Bush, Nuovo approccio o sarà caos*”, Alberto Flores D’Arcais, La Repubblica, 7 dicembre 2006.

Figure II.7: Total Attacks By Province: February 11, 2006 – May 12, 2006



Source: "Measuring Stability and Security in Iraq," Department of Defense Report to Congress, May 2006, p. 34.

Note: Actual numbers were estimates derived from data presented in the above report.

5.6. I protagonisti del conflitto

5.6.1. Il ruolo degli insorti sunniti

Secondo molti esperti¹⁹⁸, non ci sono dubbi sul fatto che i Sunniti abbiano un ruolo chiave nel conflitto, tuttavia esiste un serio dibattito su chi sia la fazione dominante: se gli estremisti islamici vicini ad al-Qaeda oppure gruppi nazionalisti vicini al vecchio regime Baathista; inoltre gli osservatori si sono posti il quesito di come sono stati organizzati e coordinati tra di loro i diversi gruppi armati poiché alcuni di essi sono guidati e formati da volontari non iracheni; non è stata esclusa anche una certa competizione ed ostilità tra neo-salafisti estremisti e gli insorti più nazionalisti. Nel cercare di studiare la resistenza sunnita, gli studiosi hanno incontrato molte difficoltà sia nello stimare il numero di fazioni, sia nel rintracciare i diversi programmi di resistenza e le motivazioni di ciascun gruppo armato.

Sembrano potersi distinguere almeno tre gruppi di insorti, anche se non è esclusa l'esistenza di altre cellule o elementi appartenenti ad organizzazioni più grandi; inoltre esistono diversi gruppi tribali e clan che hanno sposato la causa armata. Uno dei tre gruppi di insorti è costituito da ex-ufficiali baathisti e sunniti nazionalisti, un secondo gruppo è costituito da volontari stranieri legati ad al Qaeda, mentre esistono anche gruppi iracheni riconducibili alla categoria degli estremisti islamici però di nazionalità irachena.

¹⁹⁸ Cordesman, Victor Tanner, Uta Zapf.

L'analisi dei gruppi è resa difficoltosa anche dalla progressiva evoluzione dello stesso conflitto verso una caratterizzazione etnico-religiosa che all'inizio del 2003 non era così evidente; diverse cellule e gruppi armati sono nati e poi scomparsi nel giro di pochi mesi, alcuni di questi erano costituiti da soli tre uomini. Gruppi più consistenti sono costituiti da circa 30-50 unità.

Gli obiettivi e le ideologie di ciascun gruppo vanno dal ritorno di una forma di regime Baathista alla creazione di uno Stato islamico fondamentalista.

Alcuni esperti¹⁹⁹ hanno potuto rintracciare l'esistenza di alcuni gruppi, quelli più noti, sulla base delle rivendicazioni dopo ogni attentato e sui siti internet in cui vengono pubblicizzati i diversi manifesti e slogan di ciascun gruppo²⁰⁰.

5.6.2. Estremisti islamici e neo-salafisti

I gruppi islamici estremisti si distinguono per l'ampio ricorso alla retorica religiosa e per il fatto di affrontare temi molto simili, tuttavia non per tutti i gruppi è possibile interpretare il significato di "islamico". I leaders possono essere sia credenti che neo-salafisti; tuttavia è più facile sapere gli obiettivi contro cui stanno combattendo piuttosto che quello per cui sono a favore.

Tutti i gruppi sono accomunati dalla stessa strategia e mezzi; l'intelligence irachena e gli esperti della Coalizione hanno individuato due gruppi:

Un primo gruppo è costituito da insorti iracheni di religione sunnita con tendenze nazionaliste. L'obiettivo fondamentale di tale organizzazione di insorti è quella di ricostituire un governo vicino all'ideologia Baathista, piuttosto che promuovere una guerra santa (*jihad*) globale. L'elemento religioso è inserito in un contesto anti-sciita in cui è necessario ottenere un'equa distribuzione dei poteri per evitare la sottomissione alle regole sciite. Il gruppo promuove inoltre una forte campagna anti-statunitense accusando il paese di aver provocato, con l'occupazione dell'Iraq, la disastrosa situazione attuale²⁰¹.

¹⁹⁹ International Crisis Group, Rapporto del gennaio 2006.

²⁰⁰ Amatzia Baram, "Who Are The Insurgents? Sunni Arab Rebels in Iraq," Special Report 137, Washington, US Institute of Peace, April 2005; and W. Andrew Terrill, Nationalism, Sectarianism, and the Future of the US Presence in Post Saddam Iraq," Carlisle, Strategic Studies Institute, US Army War College, July 2003.

²⁰¹ W. Andrew Terrill, Nationalism, Sectarianism, and the Future of the US Presence in Post Saddam Iraq," Carlisle, Strategic Studies Institute, US Army War College, July 2003

Il secondo gruppo è costituito da sunniti neo-salafisti riconducibili a cellule di al-Qaeda. L'obiettivo principale di queste cellule armate è quello di combattere una guerra ad ampio raggio con lo scopo di eliminare qualsiasi forma di presenza ed influenza cristiana da tutto il territorio iracheno e creare uno Stato islamico.

La maggioranza dei membri di questi gruppi sono volontari stranieri, provenienti soprattutto da Egitto e Giordania, ai quali è stata affidata da parte dei capi delle singole cellule, la missione di diffondere l'unico "vero messaggio islamico" che è quello sunnita. Non è ammessa nessuna tolleranza per coloro che propongono una diversa interpretazione dell'*Islam* e per i non credenti:

"These neo-Salafis have no tolerance of other interpretations of Islam. Such insurgents are known in the Muslim world as Takferies—a term that refers to groups that base their ideology on determining who is a believer in their view. They see those who do not fit their definition of piety as apostates. To some, particularly the group led by Zarqawi, all other Islamic sects like Shi'ites and even other Sunnis, are effectively nonbelievers or Kafirs²⁰²."

Questa distinzione in due gruppi, da parte delle forze della Coalizione, deve essere considerata tuttavia molto generale, poiché è stato difficile stimare il numero effettivo di gruppi armati e avere notizie fondate sullo stato effettivo dell'insurrezione.

Alla luce della complessità dello scenario insurrezionale iracheno, tale divisione è molto limitata nel decifrare l'intero spettro dell'insurrezione. Non esiste alcun modo per sapere effettivamente quanti, tra la popolazione, abbiano sostenuto i neo-salafisti oppure i gruppi estremisti; non è possibile sapere nemmeno il numero effettivo di volontari stranieri.

Dal punto di vista ideologico è stato difficile caratterizzare le diverse milizie di insorti; tuttavia è possibile affermare che la maggioranza dei membri di tali gruppi sono identificabili come attivisti politici e militari piuttosto che come teologi; la religione funge da mezzo di propaganda a favore della causa per cui stanno combattendo e, soprattutto come mezzo di reclutamento.

²⁰² W. Andrew Terrill, *Nationalism, Sectarianism, and the Future of the US Presence in Post Saddam Iraq*, Carlisle, Strategic Studies Institute, US Army War College, July 2003.

I gruppi armati costituiti da volontari stranieri si sono stati formati precedentemente, durante altre guerre, tra cui quella in Afghanistan, e hanno visto l'arruolamento di iracheni solo dopo l'occupazione del paese avvenuta alla fine del 2003²⁰³.

Un dossier redatto dall'organizzazione *Crisis Group* all'inizio del 2006 ha delineato alcuni gruppi insurrezionali sunniti²⁰⁴:

- *Tandhim al-Qa'ida fi Bilad al-Rafidayn (al-Qa'ida in Mesopotamia)*. È un'organizzazione, precedentemente nominate *al-Tawhid wal-Jihad (Monotheism and Jihad)*, fondata da *Abu Mus'ab al-Zarqawi* all'inizio del 2003. Alla fine del 2006 tale gruppo disponeva di circa 15 brigate o battaglioni (detti *Katiba*, al plurale *Kata'ib*) di volontari stranieri; inoltre sono state istituite delle cellule dette "brigate dei martiri" formate esclusivamente da cittadini iracheni.

- *Jaysh Ansar al-Sunna (partigiano dell'esercito della Sunna)*.

Tale gruppo è un'organizzazione jihadista formatasi in Kurdistan che successivamente ha cercato maggiore sostegno nel resto del territorio iracheno.. il gruppo disponeva, all'inizio del 2006, di circa 16 brigate ed è stato artefice di violenti attacchi soprattutto nel nord del paese.

- *Al-Jaysh al-Islami fil- Iraq (esercito islamico in Iraq)*.

Tale esercito, il quale, all'inizio del 2006, disponeva di 13 brigate, viene considerato da parte dell'organizzazione *Crisis Group* uno dei gruppi più nazionalisti che agiscono nel paese ed è stato considerato uno dei più disponibili al dialogo e all'apertura nei confronti della proposta di pacificazione del governo. La maggioranza dei membri è costituita da membri del regime baathista che però hanno sposato anche la causa jihadista.

- *Al-Jabha al-Islamiya lil-Muqawama al- Iraqiya (fronte islamico della resistenza irachena)*,

Questo gruppo è stato definito "public relations organ" condiviso tra diversi gruppi armati, piuttosto che come milizia armata in senso stretto poiché vede la collaborazione di nazionalisti ed estremisti islamici. Tale organo aveva il compito di gestire rapporti tra gli insorti ed il mondo esterno attraverso l'aggiornamento settimanale del sito web e la pubblicazione di una rivista

²⁰³Greg Miller and Tyler Marshall, *Qa'ida Operative Said to Draw Iraqi Recruits: US Officials Say Zarqawi Faction Extending its Reach*, in *Los Angeles Times*, 17 Settembre, 2005, http://www.boston.com/news/world/middleeast/articles/2005/09/17/Qa'ida_operative_said_to_draw_iraqi_recruits/

²⁰⁴Crisis Group, "In Their Own Words," February 2006.

mensile “Jami”. Tale gruppo inoltre ha il compito di dichiarare le rivendicazioni della maggioranza degli attentati compiuti fino al 2006.

• *Jaysh al-Rashidin (the First Four Caliphates Army).*

Questo gruppo è uno dei meno numerosi, circa 6 brigate, che però ha effettuato un’ampia propaganda nel territorio soprattutto attraverso il proprio sito internet oscurato alla fine del 2005.

• *Saraya Suyuf al-Haqq (le spade delle brigate della giustizia).*

Questo gruppo sembra essere affiliato a gruppi quali *Jaysh al-Sunna wal-Jama’a* e *Jaysh Ansar al-Sunna* e ha rivendicato la propria responsabilità, nel novembre del 2005, per il rapimento di Quattro attivisti della *Christian Peacemaking Team*.

È importante tener conto che tutti i dati raccolti da *Crisis Group* sono basati sulla notorietà dei gruppi ottenuta tramite rivendicazioni e propaganda su internet; i primi cinque gruppi dispongono di uno *status* operativo molto rilevante costituito da una solida rete di comunicazioni e network anche internazionale; gli altri gruppi²⁰⁵ secondari sono noti per i loro attacchi militari rivendicati, ma hanno un minor numero di mezzi di comunicazione.

5.6.3. I gruppi sunniti nazionalisti

Nei mesi di effettiva occupazione del paese da parte della CPA, le forze della Coalizione tendevano a identificare gli insorti con i vecchi fedeli al regime di Saddam Hussein, “former regime loyalists” (FRLs) oppure “former regime elements” (FREs). Con l’evoluzione del conflitto interno, gli stessi gruppi nazionalisti si sono modificati e alcuni dei membri che precedentemente avevano fatto parte delle milizie nazionaliste, in seguito hanno sposato la causa degli estremisti islamici.

Un errore commesso dalla Coalizione nell’analisi della situazione irachena all’indomani della caduta di Saddam Hussein è stato quella di associare i sunniti alla classe dirigente del partito. E’ vero che alcune famiglie sunnite facevano parte della classe dirigente baathista ma bisogna tener conto che molti sunniti hanno subito l’oppressione del regime tanto quanto curdi e sciiti.

²⁰⁵ Crisis Group ha individuato anche altri gruppi armati minori tra cui: *Jaysh al-Ta’ifa al-Mansoura* (the Victorious Group’s Army); *Jaysh al-Mujahidin* (the Mujahidin’s Army); *Harakat al-Muqawama al-Islamiya fil-‘Iraq* (the Islamic Resistance’s Movement in Iraq); *Jaysh Muhammad*; *‘Asa’ib Ahl al-‘Iraq*; *Saraya Al-Ghadhab Al-Islami*; *Saraya Usud Al-Tawhid*

Gli osservatori non sono stati in grado di determinare il periodo preciso in cui sono sorti tali gruppi armati nazionalisti, inoltre non è certo se lo stesso Saddam avesse dato l'ordine di formare una resistenza. Tuttavia è emerso, dall'analisi delle diverse rivendicazioni avvenute nel periodo dell'occupazione, che le azioni compiute subito dopo la caduta del regime erano soprattutto *pro-partito* baath e *pro-causa* sunnita da parte dei nazionalisti.

L'evoluzione delle ostilità verso una maggiore connotazione etnico religiosa, ha portato ad un indebolimento delle cellule nazionaliste a favore di quelle estremiste. Inoltre i nazionalisti non disponevano di mezzi di propaganda tecnologicamente paragonabili a quelli degli altri gruppi islamici. Analisti statunitensi hanno dichiarato che nel periodo successivo all'occupazione, i Baathisti e gli ex fedeli al regime hanno rappresentato solo la parte in declino dell'insurrezione che è dominata da movimenti religiosi, la maggioranza dei membri dei gruppi nazionalisti sono stati reclutati successivamente dalle milizie islamiche per le loro competenze logistiche e strategiche:

*"...former regime members remain an important element involved in sustaining and enabling the violence in Iraq, using their former internal and external networks and military and intelligence expertise involving weapons and tactics. Saddamists are no longer relevant as a cohesive threat, having mostly splintered into Rejectionists or terrorist and foreign fighters"*²⁰⁶.

nonostante gli ex Saddamisti abbiano perso la propria influenza tra gli insorti hanno sempre mantenuto però un ruolo importante: il partito Baathista, nonostante la CPA lo avesse formalmente abolito, si è riorganizzato con una nuova struttura e allo stesso tempo sono stati risaldati i legami con le famiglie e le tribù per rafforzare un maggior senso di appartenenza locale e territoriale piuttosto che fare propaganda ideologica e politica.

I gruppi nazionalisti si sono distinti come quelli "moderati" per essere sempre stati disposti ad aprire un negoziato con il governo centrale e spesso hanno dichiarato la non approvazione di attacchi nei confronti di civili, anche se sciiti:

*"The current positive effects of intolerance for Al-Qa'ida in Iraq (AQI) among Sunni Arabs may be limited if Sunnis perceive a lack of progress in reconciliation and government participation of increased sectarian violence draws various Sunni insurgency elements closer. Local Sunni Arab groups opposed to AQI lack the organization, money, training, and popular support to counter AQI activity..."*²⁰⁷.

²⁰⁶ "Measuring Stability and Security in Iraq," May 26, 2006 Report to Congress In accordance with the Department of Defense Appropriations Act 2006, pp. 30-35.

²⁰⁷ "Measuring Stability and Security in Iraq," Department of Defense Report to Congress, May 2006, p. 29.

Nonostante i gruppi nazionalisti abbiano disapprovato alcune azioni violente degli estremisti, le due fazioni hanno stipulato accordi e collaborazioni come per esempio dopo la morte di al Zarqawi ²⁰⁸ i nazionalisti hanno dichiarato: “ *Although there were many matters we differed with him on and him with us, but what united us was something greater*”.

5.6.4. Lo status degli sciiti

Se da un lato i sunniti islamisti hanno promosso l’insurrezione, dall’altro esistono gruppi che si sono contrapposti agli obiettivi strategici degli insorti facendo evolvere il conflitto verso una vera e propria guerra civile. In particolare la tensione tra diversi gruppi religiosi ed etnici tra arabi sunniti e arabi sciiti è stata particolarmente significativa poiché esistono delle testimonianze che hanno mostrato violente vendette e rappresaglie nei confronti della popolazione a seguito di attacchi armati da parte sunnita; un ruolo fondamentale nell’attuare queste vendette è stato svolto dalle diverse milizie sciite

Nonostante i maggiori leader sciiti e governativi abbiano tentato di inserire le milizie nel sistema giuridico del paese con delle norme, come per esempio l’ordine 91 emanato dalla CPA nella prime del 2004, alcuni gruppi politici, in particolare il Consiglio Supremo per la Rivoluzione Islamica in Iraq (SCIRI) continuano ad avere un braccio armato, le cosiddette Milizie *Badr*.

Il rapporto del Dipartimento della Difesa dell’ottobre 2005 al Congresso statunitense denuncia l’esistenza effettiva e documentata di più di una dozzina di milizie operanti in Iraq. La formazione di tali gruppi è molto diversificata nel territorio: è stata documentata l’esistenza di milizie le cui dimensioni possono variare dai 10 ai 100 membri, inoltre alcune di esse agiscono a livello locale, mentre altre a livello regionale. I membri di questi gruppi armati sono prevalentemente iracheni, tuttavia esistono dei forti legami con altri paesi, in particolar modo con l’Iran. Il Rapporto inoltre individua due milizie principali:

- *Badr Organization*. Ufficialmente nota come Organizzazione Badr per la ricostruzione e lo sviluppo, tale milizia è considerata il braccio armato del Consiglio Supremo per la Rivoluzione

²⁰⁸ Nadia Abou El-Magd, “*Al-Qaida in Iraq Announces New Leader to Succeed Al-Zarwawi*,” Associated Press, 12 giugno, 2006.

Islamica in Iraq (SCIRI), il maggior partito sciita del paese. Importanti sono stati i rapporti con l'intelligence iraniana per assicurare la protezione di alcuni leader, come per esempio lo Ayatollah Ali al-Sistani e di luoghi sacri sciiti .

- Jaysh al Mahdi. L'esercito *Mahdi* di *Moqtada al-Sadr* è stato coinvolto in veri e propri combattimenti contro la Coalition e le forze nazionali irachene a partire dal 2000 soprattutto nelle zone vicine alla città di Najaf . Nonostante il cessate il fuoco accordato tra le diverse fazioni in lotta nell'ottobre del 2004, l'esercito *Mahdi* ha continuato ad agire e rimanere attivo nel paese nonostante il governo centrale abbia ripetutamente richiesto la sua dissoluzione. Non è stato mai stimato il numero effettivo dei membri dell'esercito *Mahdi*, è stata ipotizzata una rilevante presenza di volontari stranieri, soprattutto iraniani.

A seguito delle elezioni del dicembre 2005 che hanno sancito la vittoria della coalizione sciita di cui faceva parte anche lo SCIRI, il governo centrale, all'inizio del 2006, ha intrapreso una politica di integrazione delle milizie con l'esercito nazionale con l'idea di poter favorire in questo modo il processo di transizione e diminuire il livello di scontro politico.

Il risultato di tale transizione tuttavia non è stato quello sperato, poiché nonostante i membri delle milizie fossero stati integrati nelle forze nazionali, continuavano a rimanere fedeli ai capi delle organizzazioni armate piuttosto che al governo centrale. Si sono create in questo modo, delle vere e proprie squadre della morte che agivano dietro l'apparente autorità del governo iracheno²⁰⁹.

Alla fine dell'aprile 2006 gli ufficiali della CPA hanno dichiarato che le milizie sciite erano la maggiore minaccia alla sicurezza del paese ed il loro smantellamento sarebbe stata la sfida più grande con cui il governo iracheno avrebbe dovuto confrontarsi²¹⁰.

5.6.5. Il ruolo dell'Organizzazione Badr

L'Organizzazione Badr e le precedenti Brigate Badr sono state costituite al tempo di Saddam Hussein dai dissidenti sciiti scappati dall'Iraq e rifugiatisi in Iran. Durante il periodo saddamista si sono verificati alcuni scontri tra tali milizie e l'esercito iracheno nelle zone al confine con l'Iran,

²⁰⁹ Jonathan Finer, "Threat of Shiite Militias Now Seen As Iraq's Most Critical Challenge," Washington Post, April 8, 2006.

²¹⁰ Vedi nota 35

tuttavia l'effettivo rientro dei dissidenti è avvenuto con la caduta del regime nel 2003. Una volta rientrati in Iraq, i dissidenti hanno costituito delle milizie che sono diventate il braccio armato del Consiglio Islamico, gruppo politico che si è presentato alle elezioni del gennaio 2005 con la coalizione Alleanza Islamica Unita (UIA). È stato appurato che tali milizie sono state finanziate dall'Iran per tutto il periodo dell'esilio, dopo la caduta di Saddam militanti venivano addestrati in Iraq da militari iraniani.

L'organizzazione *Badr* è stata spesso accusata di essere responsabile dell'uccisione di alcuni leader sunniti, in particolar modo le denunce sono aumentate con l'instaurazione del governo transitorio nell'aprile del 2005. La nomina di Bayan Jabr come Ministro dell'Interno, membro di spicco dello SCIRI, ha creato del malcontento tra la popolazione sunnita per il suo presunto stretto rapporto con l'Iran, inoltre è stato accusato di aver favorito l'infiltrazione delle milizie all'interno dell'esercito.

5.6.6. Moqta al-Sadr e le milizie Mahdi

Le ultime elezioni irachene hanno dimostrato l'importanza e l'influenza dei capi religiosi tra la popolazione. Alcuni di questi leader hanno scelto di non essere coinvolti in prima persona nel processo politico, mantenendo la propria dimensione di capi spirituali e religiosi. Altri leader, invece, hanno deciso di giocare un ruolo più attivo in campo politico, uno di questi è Moqtada al Sadr.

Già membro di una famiglia molto importante nel mondo sciita, con il 2003 ha iniziato a costruire un solido consenso tra la popolazione promuovendo la lotta contro l'occupazione straniera e costituendo una milizia di volontari detta *Jaysh al-Mahdi* "... (giving) voice to a proud, authentic popular identity while advocating violent struggle against roots causes of oppression²¹¹".

Gli uomini di al Sadr sono stati accusati di aver attaccato i sostenitori di altri leader sciiti moderati, tra cui anche il Grand Ayatollah Ali al-Sistani; inoltre hanno rappresentato un grosso ostacolo all'operato della Coalizione e delle forze nazionali nel mantenere la sicurezza nelle zone nei pressi della città di Najaf, del quartiere di Baghdad detto *Sadr City* e in altre zone sciite nel sud del paese .

²¹¹ Crisis Group, "Iraq's Moqtada Al-Sadr: Spoiler or Stabilizer?" Middle East Report N55 – 11 July 2006.

Nell'inverno del 2005, una serie di compromessi politici hanno dissuaso al Sadr dal continuare la lotta armata a favore della sua partecipazione come candidato alle elezioni politiche del dicembre del 2005 con lo storico partito islamico *al Dawa*, fondato dallo zio di al Sadr nel 1958; in particolare il movimento ha ottenuto 30 seggi parlamentari, consolidando un importante ruolo nella coalizione di governo.

Alla fine della primavera del 2005, il numero di attacchi rivendicati dalle milizie *Mahdi* è diminuito: dai 160 attacchi settimanali dell'inizio del 2004, è stata registrata una media di 5 attentati nel mese di gennaio del 2006.

Con le elezioni del dicembre 2005 il partito *al-Dawa* ha ottenuto un notevole successo tale da far nominare uno dei suoi membri come Primo Ministro, al Maliki.

Nonostante il disimpegno dal punto di vista armato, il movimento di *al Sadr* continua ad avere un importante ruolo politico in particolare nella zona di Sadr City a Baghdad ed in tutte le aree sciite più povere del paese.

5.6.7. La minoranza Curda

La minoranza curda è stata sempre molto attiva anche durante lo stesso regime: i due maggiori partiti, il Partito Democratico Curdo (KDP) di Masoud Barzani, e l'Unione Patriottica del Kurdistan, il cui leader è Jalal Talibani, avevano un braccio armato ben strutturato e ben innestato tra la popolazione del nord dell'Iraq, detto *Peshmerga*, già prima dell'occupazione.

Le origini di tale gruppo armato risalgono agli anni '20 e hanno avuto un ruolo determinante non solo durante le operazioni militari della guerra con l'Iran nel 1980, ma soprattutto durante l'intervento statunitense del 2003. Attualmente il gruppo *Pershmerga* costituisce la primaria forza di sicurezza nella regione curda nel nord dell'Iraq.

Il ruolo curdo nel conflitto interno non è molto chiaro, alcuni politici ipotizzano una separazione del Kurdistan dal resto del Paese, nel caso in cui le ostilità dovessero coinvolgere maggiormente la regione. Secondo il rapporto del dipartimento della Difesa al Congresso statunitense riguardo la stabilità e la sicurezza in Iraq si afferma:

“The Peshmerga is a security organization that operates as a regional guard force described in Article 121 of the Iraqi Constitution. It maintains security independently within and along Iraq’s borders for the Kurdistan Regional Government.”²¹²”

Nonostante la regione curda sia meno coinvolta nei conflitti armati rispetto al resto del paese, esistono delle forti tensioni tra Curdi e le minoranze di Assiri cristiani e gli stessi arabi; in particolare esistono elementi tribali che alimentano le divisioni etniche oltre che religiose, in quanto quella curda è un’etnia molto omogenea.

La maggioranza degli scontri tra Curdi e arabi avvengono a Kirkuk²¹³, città contesa per i vicini giacimenti di petrolio. Nell’agosto 2005 è stato denunciato da parte della minoranza araba l’operato dell’autorità curda e delle forze di polizia nella regione finalizzato ad intimidire la popolazione araba.

Secondo l’opinione di una parte della popolazione curda, la guerra tra sciiti e sunniti deve essere vista positivamente perché potrebbe portare benefici alla causa di indipendenza curda poiché *“our enemies [are] killing each other”*²¹⁴; secondo tale prospettiva, la guerra civile giustificherebbe la nascita di un Kurdistan indipendente.

Secondo un altro punto di vista la guerra civile tra sciiti e sunniti nel sud del paese potrebbe allargarsi e coinvolgere anche la zona del Kurdistan poiché si è osservata la migrazione di molte milizie sciite verso il nord del paese²¹⁵.

I gruppi armati curdi non hanno mai presentato grossi problemi nel cooperare con l’esercito iracheno per il mantenimento della sicurezza come invece è stato per le milizie sciite. Sembra, infatti, che la maggioranza dei soldati *Peshmerga* arruolati tra le truppe nazionali non abbia sfruttato successivamente il loro ruolo a discapito di altre minoranze nonostante ci siano stati scontri tra la popolazione araba ed i corpi dell’esercito nazionale a maggioranza curda; diversi rapporti

²¹² maggio 2006, *Report to Congress In accordance with the Department of Defense Appropriations Act 2006 (Section 9010)* http://www.globalsecurity.org/military/library/report/2006/d20060530_iraq-security.htm

²¹³ Edward Young, “Kurds Are Flocking to Kirkuk, Laying Claim to Land and Oil,” *The New York Times*, December 29, 2005.

²¹⁴ Robert F. Worth, “In Placid Iraqi Kurdistan, Strife To The South Elicits Little Sympathy,” *New York Times*, March 23, 2006

²¹⁵ Patrick Cockburn, “Battle for Baghdad ‘has already started’,” *Independent*, March 25, 2006.

della missione UNAMI hanno però denunciato maltrattamenti e gravi violazioni dei diritti umani da parte della polizia curda a discapito di detenuti:

“Human rights violations are reportedly committed by security forces at detention centers. In many cases the arrest and detention of people is carried out by Kurdish militias. Detainees are often transferred directly to the Kurdistan Region without notifying the governorate or the police. Officials in Kirkuk are aware of such practices, yet no significant effort has been made to stop them...”²¹⁶.

CAPITOLO VI
IL DIRITTO INTERNAZIONALE UMANITARIO
E IL CONFLITTO IRACHENO

²¹⁶ United National Assistance Mission for Iraq, Human Rights Report, 1 November-31 December 2006, p. 24

SOMMARIO: 6.1. L'aggressione allo Stato iracheno e l'inizio del conflitto internazionale - 6.2. Il diritto applicabile nella fase dell'occupazione - 6.3. L'applicabilità del diritto di occupazione durante il periodo di transizione - 6.4. L'applicazione del diritto internazionale umanitario dopo il 28 giugno 2004 - 6.5. Problemi relativi all'applicazione dello *status* di prigioniero di guerra -

In questo capitolo si tenterà di analizzare le diverse fasi che hanno caratterizzato il conflitto iracheno alla luce delle norme dei principi del diritto internazionale umanitario, con particolare riguardo alle quattro Convenzioni di Ginevra del 1949 sulla protezione delle vittime dei conflitti armati ed i Protocolli addizionali del 1977.

Una parte del capitolo verrà dedicata alla classificazione del tipo di conflitto, interno o internazionale, che ha contraddistinto un determinato periodo della vicenda irachena; una seconda parte verrà dedicata al trattamento dei prigionieri di guerra e allo *status* riconosciuto dalle norme di diritto internazionale umanitario applicabili alla situazione irachena.

6.1. L'aggressione allo Stato iracheno e l'inizio del conflitto internazionale

Il 20 marzo 2003, Stati Uniti e Regno Unito, insieme al resto della Coalizione dei "volenterosi", hanno attaccato il territorio iracheno con raid aerei dando inizio ad un conflitto internazionale tra la coalizione di Stati e l'Iraq.

Trattandosi di una vera aggressione da parte di un gruppo di Stati nei confronti di un altro, è possibile affermare con certezza che durante questa prima fase iniziale il conflitto era riconducibile alla categoria dei conflitti armati internazionali.

In questo caso le quattro Convenzioni di Ginevra del 1949 erano sicuramente applicabili. E' stato escluso però il Primo Protocollo addizionale del 1977 poiché né gli Stati Uniti, né lo Stato iracheno hanno mai ratificato tale trattato.

Mentre le Convenzioni del 1949 si concentrano prevalentemente sulla protezione dei prigionieri di guerra nelle mani del nemico oltre che sulle vittime e la protezione dei civili, il Protocollo Addizionale contiene dettagliate norme di condotta delle ostilità. Di conseguenza l'inizio delle operazioni militari tra i due Paesi è stato soggetto prevalentemente a norme di diritto consuetudinario.

La fase iniziale del conflitto si è conclusa con l'occupazione da parte di Stati Uniti e Gran Bretagna del territorio iracheno e l'istituzione di un'amministrazione provvisoria del Paese. Prima di

analizzare il diritto applicabile al periodo di occupazione è necessario sottolineare che ai sensi del diritto internazionale umanitario, in generale, la legalità o la non legalità dell'atto di occupare non influisce sull'applicazione delle sue norme. La legalità di un intervento armato è regolata dalla Carta delle Nazioni Unite e dal diritto dello *jus ad bellum*, una volta che è stata appurata l'esistenza di fatto di un'occupazione dovrebbero essere applicate le norme ad essa relative senza alcun riferimento alla legalità o meno dell'aggressione.

Le stesse motivazioni che portano uno Stato ad occupare il territorio di un altro sono anch'esse irrilevanti ai fini dell'applicazione delle norme sull'occupazione.

6.2. Il diritto applicabile nella fase dell'occupazione

Con il dispiegamento delle truppe della Coalizione sul suolo iracheno, e la conseguente presa di controllo del territorio, è stata costituita la Coalition Provisional Authority (CPA), ovvero l'amministrazione delle potenze occupanti, riconosciuta tale anche dal Consiglio di Sicurezza con la Ris.1483 (2003) del 22 maggio 2003.

Come già analizzato nel capitolo precedente, le principali fonti del diritto di occupazione sono costituite dai Regolamenti del 1907 dell'Aia e dalla IV Convenzione di Ginevra del 1949; nonostante la prassi a riguardo sia relativamente sviluppata, sono emerse alcune questioni riguardo alcuni aspetti specifici.

Non è insolito che, in caso di conflitto armato, gli Stati che dispiegano sul territorio altrui le proprie forze armate, neghino la formale *occupatio bellica* e la conseguente applicazione delle norme che la disciplinano²¹⁷; nel caso iracheno, infatti, all'inizio dell'intervento si parlava di "liberazione" piuttosto che di "occupazione".

Tuttavia, nonostante le dichiarazioni ufficiali di Stati Uniti e Gran Bretagna giustificassero la presenza delle proprie truppe sul territorio iracheno in base alla finalità di liberare il paese dal regime di Saddam Hussein e instaurare un regime democratico, dal punto di vista effettivo i due Paesi esercitavano un potere d'imperio su una parte del paese attraverso l'amministrazione della CPA.

²¹⁷ Roberts, *The End of Occupation: Iraq 2004*, cit pag. 28 il termine Occupazione sembra assumere una connotazione negativa

La situazione che si è delineata in Iraq alla fine del conflitto internazionale corrispondeva alla definizione di occupazione stabilita dall'articolo 42 del Regolamento annesso alla Convenzione dell'Aia del 1907.

Come già affermato in precedenza, sia la IV Convenzione di Ginevra, che il Regolamento dell'Aia del 1907, sottolineano l'idea che le forze occupanti non debbano esercitare la propria autorità sul territorio sotto controllo al fine di migliorare o raggiungere i propri interessi, né quelli della popolazione. L'occupazione militare è considerata avere natura temporale; la sovranità non passa nelle mani degli occupanti che dunque devono mantenere lo *status quo*.

Gli occupanti devono rispettare le normative vigenti nello Stato mantenendoli più possibile inalterata la struttura amministrativa del paese occupato. Gli occupanti possono apporre dei cambiamenti solo al fine di adempiere ai propri doveri nei confronti della popolazione, al fine di mantenere l'ordine e ristabilire la pubblica sicurezza.

Nel caso dell'Iraq, invece, uno degli obiettivi perseguiti dalla Coalizione è stato quello di intraprendere un processo di trasformazione avente come fine ultimo il cambiamento di regime e la creazione di istituzioni democratiche²¹⁸.

In dottrina l'operato della CPA è stato discusso molto, in particolare è stata posta la questione se l'obiettivo di smantellare il vecchio regime istituzionale e le modifiche effettuate dalle potenze occupanti potessero essere riconducibili ai principi relativi *all'occupatio bellica*.

Secondo alcuni teorici l'invasione della Coalizione avrebbe piuttosto avuto gli effetti di una *debellatio*²¹⁹. Per *debellatio* si intende, nel diritto internazionale tradizionale, la situazione per cui tramite una vittoria militare, lo Stato vincitore rimuove la struttura amministrativa e governativa dell'altro paese. Un caso esemplificativo è quello di *debellatio* nei confronti della Germania nazista alla fine della II Guerra Mondiale.

In riferimento alla vicenda irachena, alcuni autori, tra cui Ronzitti, sono dell'opinione che la cornice giuridica che meglio si avvicina alla situazione reale è proprio quella della *debellatio*, nonostante l'azione delle forze straniere sia stata ricondotta da parte anche del Consiglio di Sicurezza al diritto internazionale relativo all'occupazione.

²¹⁸ Robert, *The End of Occupation: Iraq 2004*, Cit. pp 37-38.

²¹⁹ Ronzitti, *Diritto dei Conflitti Armati*, ed 2006, cit pag 100; Patterson, *Who's Got the Title? Or, The Remnants of Debellatio in Post-invasion Iraq*, in *Harvard International Law Journal*, 2006, 467-488.

Gli autori in questione rilevano che, sebbene l'istituto della *debellatio* sia solitamente associata alle nozioni di "conquista" e "annessione", è possibile riadattarla e rinnovarla tenendo in considerazione l'evoluzione della protezione dei diritti umani, in particolare quello di autodeterminazione dei popoli²²⁰. In tal senso è possibile definire un regime di *debellatio* mitigato dall'applicazione di alcune norme a tutela dei diritti umani.

Al contrario della *debellatio*, il regime di occupazione deve essere interpretato come una sorta di patto tra governanti con cui si stabilisce che in caso di esclusione temporanea di un'autorità dal suo ruolo, alla fine delle ostilità deve essere restituito il territorio all'autorità di diritto, quale per esempio un governo in esilio; lo scopo del diritto dell'occupazione infatti, non è quello di smantellare lo Stato, non a caso sono stati predisposti dal diritto internazionale umanitario dei limiti temporali e d'azione nei confronti delle potenze occupanti;

Nel caso iracheno non c'è stato nessun ritorno di autorità; il vero intento della CPA, secondo tali autori, è stato quello di smantellare il regime Baathista di Saddam Hussein, accusato di massicce violazioni dei diritti umani nei confronti dei cittadini iracheni²²¹.

Con la creazione della CPA è stata istituita anche la figura dell'"Administrator"²²², i cui poteri andavano al di là dei limiti e confini del diritto di occupazione²²³.

Secondo altri autori²²⁴, il periodo successivo alla fine delle ostilità è da considerarsi semplicemente *occupatio bellica*, conformemente alla posizione assunta dalle Nazioni Unite e dagli Stati stranieri sul territorio iracheno ai sensi dell'articolo 43 del Regolamento annesso alla Convenzione dell'Aia del 1907.

6.3. L'applicabilità del diritto di occupazione durante il periodo di transizione.

²²⁰ M. Patterson, *Who's Got the Title? Or, The Remnants of Debellatio in Post-invasion Iraq*, in *Harvard International Law Journal*, cit pp 467-488.

²²¹ Punto di partenza di questa tesi è l'articolo 55 della Convenzione dell'Aia, in cui si sottolinea la portata limitata e temporanea dell'occupazione affermando che: "occupying State shall be regarded only as administrator and usufructuary". Gli articoli 50 e 56 della quarta Convenzione di Ginevra richiedono che la potenza occupante collabori con le autorità locali e nazionali.

²²² Coalition Provisional Authority Regulation 1, pmb. (2003), http://www.iraqcoalition.org/regulations/20030516_CPAREG_1_The_Coalition_Provisional_Authority_.pdf

²²³ CPA regulation 1:[the CPA claims to hold] "all executive, legislative, and judicial authority necessary to achieve its objectives"

²²⁴ Knut Dormann e Laurent Colassis, *International Humanitarian Law in the Iraqi Conflict*, in *German Yearbook of International Law*, vol. 42, 2004, pp. 298-342.

Rispettando la tabella di marcia tracciata dall’Autorità provvisoria e dal Consiglio Governativo, e sancita dalla Ris. 1546 del Consiglio di sicurezza, il 28 giugno sono stati trasferiti i poteri dalla CPA al Governo iracheno *ad interim* ed è stata dichiarata la fine dell’occupazione.

Solitamente la fine di un’occupazione è caratterizzata dal ritiro delle truppe occupanti dal territorio. Tuttavia, il diritto internazionale dei conflitti armati continua ad essere applicato anche nel periodo successivo alla fine delle operazioni militari nel caso in cui le potenze occupanti continuano ad esercitare le funzioni amministrative²²⁵.

Nel caso dell’Iraq, le truppe della MNF hanno continuato a permanere nel territorio anche dopo il trasferimento dei poteri, sulla base dell’autorizzazione fornita dal Consiglio di Sicurezza con la risoluzione n. 1546 che ne ha riconfigurato il mandato.

La situazione nel Paese ha aperto un importante dibattito relativo all’applicabilità del diritto umanitario, in particolare rispetto alla continuazione o meno dell’occupazione.

Il trasferimento dei poteri ed il consenso da parte del governo locale di permanenza delle truppe straniere non necessariamente sono indicatori di una cessazione di occupazione. Infatti resta alquanto dubbia la genuinità del consenso da parte dell’autorità di governo insediatasi proprio in una situazione di occupazione.

Secondo il Manuale Militare Britannico, se una potenza occupante opera indirettamente su un territorio attraverso un governo esistente o appena istituito, è da ritenersi ancora applicabile il diritto di occupazione²²⁶.

La motivazione è da rintracciarsi nel fatto che non può venir meno la protezione nei confronti delle persone e delle loro proprietà. Una potenza occupante non può ritenersi svincolata dai propri obblighi instaurando un governo fantoccio o facendo pressione su un governo esistente affinché quest’ultimo agisca nell’interesse della potenza stessa.

²²⁵ Art. 6 para 3 della IV Convenzione di Ginevra del 1949: “In un territorio occupato l’applicazione della presente Convenzione cesserà un anno dopo la fine generale delle operazioni militari; nondimeno, la Potenza occupante sarà vincolata per la durata dell’occupazione-dalle disposizioni degli articoli seguenti della presente Convenzione: da 1 a 12, 27, da 29 a 34, 47, 51, 52, 53, 59, da 61 a 77 e 143”. Focarelli, *digesto di Diritto internazionale*, cit. pp. 572-573. Inoltre è possibile considerare come esempio la situazione della Germania e del Giappone nel periodo post-seconda guerra mondiale.

²²⁶ UK Field Manual (nota 21), 276 para. 11.3.1.

Sembra doversi ritenere che in questi casi la potenza occupante mantiene *de facto* il pieno controllo sul territorio. Tale considerazione trova un riscontro analizzando l'articolo 47 della IV Convenzione di Ginevra che afferma:

“protected persons who are in occupied territory shall not be deprived, in any case or in any manner whatsoever, of the benefits of the present Convention by any change introduced, as the result of the occupation of a territory, into the institutions or government of the said territory, nor by any agreement concluded between the authorities of the occupied territory and the Occupying Power[...].”

L'obiettivo di tale norma è quello di dissuadere l'autorità locale dal fare concessioni dietro pressione delle potenze occupanti, che potrebbero nuocere alla protezione e alla difesa dei diritti degli abitanti di tale territorio.

Nei capitoli precedenti si è visto che, nel caso iracheno, il Consiglio di Sicurezza ha sostenuto la formazione di un Governo *ad interim*, anche se limitandone le sue competenze. Alla luce di tali limitazioni sono sorti dei dubbi circa l'effettiva capacità di tale governo di poter richiedere genuinamente il prolungamento della permanenza delle truppe della MNF.

Tenendo conto di tali considerazioni riguardo lo *status* del governo *ad interim* sono state espresse diverse opinioni riguardo al diritto applicabile in Iraq in questo periodo, in particolare, dal punto di vista del diritto umanitario; molti autori²²⁷ hanno sostenuto la continuazione della *occupatio bellica* anche dopo la fine dell'operato della CPA.

Con la formazione del Governo *ad interim*, gli internazionalisti hanno ipotizzati due casi di svolta: in una prima ipotesi, l'autorità irachena avrebbe avuto il potere di richiedere il ritiro delle forze straniere avendo anche la capacità di modificare la legislazione istituita dalla Coalition: in questo caso sarebbe stato possibile accettare la fine dell'occupazione e la istituzione di un governo effettivo.

Il secondo caso delineato dalla dottrina, ipotizzava l'invio di una richiesta da parte del Governo indirizzata alla MNF che però non veniva soddisfatta, inoltre si ipotizzava che l'autorità irachena non avesse la forza legislativa adeguata per modificare l'ordine istituito precedentemente dalla

²²⁷ Dormann K e Colassis L, *International Humanitarian Law in the Iraqi Conflict*, in German Yearbook of International Law, 2004 p. 300; Roberts, *The End of Occupation: Iraq 2004*, Cit p. 35; Wolfrum, *Iraq - from belligerent occupation to Iraqi Exercise of Sovereignty: Foreign Powers versus International Community Interference sovereignty*, Cit. p 20.

CPA; in questo caso si sarebbe evidenziata la non piena effettività del Governo e si avrebbe avvalorato la tesi che conferma la continuazione dell'occupazione.

Durante le fasi successive della transizione, le forze politiche irachene di minoranza hanno spesso richiesto un ritiro delle truppe della MNF, tuttavia i due governi che si sono susseguiti non hanno mai ufficialmente espresso la volontà a favore di un disimpegno di Stati Uniti e Regno Unito. Inoltre è stata riscontrata una debolezza dell'autorità irachena nel mantenere la sicurezza e la stabilità nel paese

6.4. L'applicazione del diritto internazionale umanitario dopo il 28 giugno 2004

Di fronte alla continuazione delle ostilità dopo il passaggio dei poteri dalla CPA al Governo *ad interim*, si è posta la questione di quali norme di diritto internazionale umanitario dovessero trovare applicazione nel nuovo contesto iracheno.

La risoluzione 1546 (2004) parlando di "*commitment of all forces promoting the maintenance of security and stability in Iraq to act in accordance with international law, including international humanitarian law*" sembrava indicare la volontà da parte del Consiglio di Sicurezza di prorogare l'applicazione del diritto internazionale umanitario anche nella fase successiva al trasferimento dei poteri al governo *ad interim*.

Anche se l'istituzione del Governo *ad interim* ha lasciato dei dubbi circa l'effettiva cessazione dell'occupazione, la maggioranza degli autori²²⁸ condivide l'opinione per cui sia il governo di transizione²²⁹ che il primo governo "post-transizione" fossero effettivamente legittimati a richiedere la permanenza o il ritiro delle truppe della MNF.

Come affermato in precedenza, nonostante sia discutibile l'effettivo livello di controllo sul territorio da parte del governo di transizione e del governo permanente, sul piano giuridico i due governi hanno acquistato maggiore indipendenza nella gestione degli affari interni al paese avendo il potere di richiedere il ritiro delle truppe internazionali.

²²⁸ Roberts, *The End of Occupation: Iraq 2004*, cit pp. 36, Wolfrum, *Iraq - from belligerent occupation to Iraqi Exercise of Sovereignty: Foreign Powers versus International Community Interference sovereignty*, cit. p. 30, cit p. 303.

²²⁹ Roberts, *The End of Occupation: Iraq 2004*, cit pp 40-42; Wolfrum, *Iraq - from belligerent occupation to Iraqi Exercise of Sovereignty: Foreign Powers versus International Community Interference sovereignty*, cit pp 20-25.

Assumendo perciò che l'occupazione, in quella fase, potesse considerarsi finita, poichè la permanenza della MNF era il frutto del consenso dei Governi iracheni, tale volontà da parte del governo di transizione avrebbe modificato la natura e lo *status* delle forze straniere nel territorio da occupanti a forze di sostegno.

Di fronte a tale riqualificazione della MNF, ci si può chiedere se la natura del conflitto in Iraq sia in quel momento mutata da internazionale a interna²³⁰, con conseguenti cambiamenti del diritto umanitario applicabile.

Dato che la Multinational Force combatte in cooperazione con le forze armate e di sicurezza irachene contro gruppi armati di opposizione, esistono buone basi per poter riqualificare il conflitto come “internationalized internal armed conflict²³¹”, come tale regolato dall'articolo 3 comune alle quattro Convenzioni di Ginevra del 1949 e da norme consuetudinarie.

Quello iracheno può essere perciò definito come conflitto interno poiché non esiste uno scontro tra due Stati²³², considerato che la MNF collabora con le forze del governo iracheno; inoltre i gruppi armati di opposizione non sono qualificabili come rappresentanti di un governo alternativo²³³ che reclama la propria legittimità in sostituzione del governo iracheno instauratosi con le elezioni del dicembre 2005. Quello che stiamo analizzando però è un conflitto interno internazionalizzato a causa della presenza della MNF che rappresenta un elemento non indifferente e che rende inevitabile l'applicazione di alcune norme proprie dei conflitti internazionali²³⁴; in particolare, fino a che la MNF eserciterà un'autorità sulle persone ed alcune proprietà in Iraq, sostituendo il Governo iracheno nell'adempimento di funzioni relative al mantenimento dell'ordine pubblico e della sicurezza, sembra necessario dover applicare ancora talune norme relative al diritto di occupazione²³⁵ come, per esempio, il trattamento dei prigionieri.

Circa la qualificazione del conflitto iracheno, inoltre, è possibile fare alcune considerazioni in riferimento alla nozione di terrorismo poiché sia le forze multinazionale e l'esercito, sia le

²³⁰ In particolare è emersa, con lo studio dei diversi tipi di attacco armato, la distinzione tra conflitto ad alta intensità e guerra civile, in un primo momento gli operatori internazionali hanno evitato di caratterizzare quello iracheno come guerra civile parlando di scontri ad alta intensità.

²³¹ Dormann K e Colassis L, *International Humanitarian Law in the Iraqi Conflict*, Cit, p.310

²³² Articolo 2 comune alle 4 Convenzioni di Ginevra del 49

²³³ Articolo 4 A para 3 III Convenzione di Ginevra del 49

²³⁴ Dormann K e Colassis L, *International Humanitarian Law in the Iraqi Conflict*, cit. pag. 306

²³⁵ Dormann K e Colassis L, *International Humanitarian Law in the Iraqi Conflict*, cit. pag. 309

organizzazioni quali l'UNAMI, presenti nel territorio, hanno spesso qualificato gli atti compiuti dai gruppi di insorti come terroristici²³⁶. Nel capitolo precedente è stato trattato il problema della differenziazione tra terroristi e *freedom-fighters* dovuta ad un forte disaccordo tra gli Stati in merito alla definizione di terrorismo. Si è osservato, inoltre, come il I Protocollo addizionale alle quattro Convenzioni di Ginevra del 1949 riconosca alle guerre di liberazione nazionale la qualifica di conflitti internazionali attribuendo agli insorti lo *status* di combattente legittimo.

Di fronte a tali considerazioni è ipotizzabile che i gruppi insurrezionali, in determinate fasi della transizione e del conflitto, potessero essere equiparati a dei *freedom-fighters* e di conseguenza lo stesso conflitto sarebbe stato classificato come internazionale. Tuttavia, nonostante l'eventuale riconoscimento da parte del Governo centrale e della MNF dell'effettiva rivendicazione del diritto all'autodeterminazione dei popoli nella sua accezione esterna, i combattenti non verrebbero comunque protetti dalle norme di diritto internazionale umanitario comprese nel I Protocollo poiché né l'Iraq, né Stati Uniti sono parti contraenti di tale trattato.

In questo caso, la classificazione degli atti quali terroristici o meno, rimane strettamente connessa all'interazione individuale dello Stato.

6.5. Problemi relativi all'applicazione dello *status* di prigioniero di guerra

6.5.1. Lo status delle persone nelle mani del nemico prima del 28 giugno 2004

In un territorio occupato, come è stato sicuramente quello iracheno tra l'aprile del 2003 ed il giugno del 2004, è possibile distinguere dal punto di vista del diritto internazionale umanitario due tipologie di persone private della libertà a seconda del proprio *status*: una prima categoria è costituita dai combattenti catturati e aventi diritto allo *status* di prigionieri di guerra e protetti perciò dalla III Convenzione di Ginevra del 1949; l'altra categoria è costituita da civili internati o detenuti, invece protetti dalla IV Convenzione di Ginevra.

6.5.1.1. Lo status dei prigionieri di guerra durante il periodo di occupazione

²³⁶ Cordesman, *Iraq's Evolving Insurgency and the Risk of Civil Law*, Cit, pp 200-225.

I prigionieri di guerra possono essere membri di gruppi armati regolari o non regolari del governo in lotta oppure membri di milizie o corpi volontari, inclusi i movimenti di resistenza che combattono per il governo senza essere però formalmente incorporati tra le forze di quest'ultimo.

I membri appartenenti a milizie o a movimenti di liberazione nazionale possono vedersi riconoscere lo *status* di prigioniero di guerra solo se vengono rispettate le determinate condizioni²³⁷ previste dall'art 4 a par. 2 della III Convenzione di Ginevra.

Come si è visto nel capitolo precedente, durante l'occupazione dell'Iraq, diversi gruppi armati combattenti contro la Coalition hanno dichiarato di resistere alle potenze occupanti.

Ci si può chiedere quale sia lo *status* da accordare ai membri di tali gruppi combattenti nel caso che questi vengano fatti prigionieri.

Il problema è cioè quello di determinare se i membri di questi gruppi armati possano qualificarsi come combattenti, e di conseguenza beneficiare, in caso di cattura, dello *status* di prigionieri di guerra; oppure se debbano essere considerati non legittimi, anche se direttamente partecipanti alle ostilità; in tal caso essi beneficerebbero della protezione accordata dalla IV Convenzione anziché dalla III Convenzione di Ginevra.

Sembrerebbe che la resistenza in Iraq sia stata condotta per lo più da parte di civili e da membri precedentemente appartenenti alle forze armate del regime di Saddam Hussein. Dopo lo scioglimento dell'esercito, i suoi membri hanno perso lo *status* di combattenti appartenenti a forze armate regolari diventando, prima di arruolarsi tra le fila dei movimenti di resistenza, dei semplici civili.

Come si è detto poc'anzi, i membri di gruppi organizzati di resistenza hanno lo *status* di prigioniero di guerra se sono Parti del conflitto soddisfacendo i criteri aggiuntivi espressi nella IV Convenzione di Ginevra²³⁸.

²³⁷ Art.4 A para 2, III Convenzione di Ginevra

²³⁸ Articolo 4 A para 2 CG III: "sono prigionieri di guerra, ai sensi della presente Convenzione, le persone che, appartenendo ad una delle seguenti categorie, sono cadute in potere del nemico:

1. I membri delle forze armate di una Parte del conflitto, come pure i membri delle milizie e dei corpi di volontari che fanno parte di tali forze armate;
2. i membri delle altre milizie e degli altri corpi di volontari, compresi quelli dei movimenti di resistenza organizzati, appartenenti ad una Parte in conflitto e che operano fuori o all'interno del loro proprio territorio, anche se tale territorio è occupato, sempre che tali milizie o corpi volontari, compresi i predetti movimenti di resistenza organizzata, adempiano alle seguenti condizioni: a) abbiano alla loro testa una persona responsabile

In Iraq, la resistenza era chiaramente composta da vari gruppi armati che possono essere considerati combattenti contro le forze occupanti anche se non sono coordinati tra loro o siano privi di un comando unificato²³⁹. Tuttavia solo i membri di quei gruppi che si conformano ai requisiti dell'articolo 4 A para. 2 della III Convenzione di Ginevra vedranno garantito lo *status* di prigioniero di guerra in caso di cattura.

Sembra che i gruppi armati, attivi durante l'occupazione, condividessero l'obiettivo di cacciare le potenze straniere; il fatto che le ostilità ed i principali bersagli fossero membri della Coalition e della MNF è un fattore importante che rende possibile la distinzione tra le operazioni militari soggette alle norme di diritto umanitario e i meri atti violenti commessi da civili in quanto tali atti sono rivolti nei confronti di una potenza considerata occupante.

Il requisito dell'essere "organizzati" presuppone inoltre che i membri dei movimenti di resistenza non costituiscano semplici gruppi isolati di individui che agiscono alle dipendenze di un comandante, ma che facciano parte di un'organizzazione militare che incorpora unità di combattimento e che ha una struttura gerarchica anche se rudimentale tale da unificare i membri del movimento²⁴⁰. Da tale punto di vista, di fronte allo scenario iracheno sembra possibile individuare un'evoluzione dei gruppi armati verso una maggiore organizzazione che li ha resi capaci di pianificare attacchi sempre più coordinati e precisi.

dei propri subordinati; b) rechino un segno distintivo fisso e riconoscibile a distanza; c) portino apertamente le armi; d) si atteggiino, nelle loro operazioni, alle leggi e agli usi della guerra;

3. i membri delle forze armate regolari che sottostiano ad un governo o ad un'autorità non riconosciuti dalla Potenza detentrici;
4. le persone che seguono le forze armate senza farne parte, come membri civili di equipaggi di aeroplani militari, corrispondenti di guerra, fornitori, membri di unità di lavoro o di servizi incaricati del benessere delle forze armate, a condizione che ne abbiano ricevuto l'autorizzazione dalle forze che accompagnano. Queste sono tenute a rilasciare loro, a tale scopo, una carta d'identità analoga al modello allegato;
5. I membri degli equipaggi, compresi i comandanti, piloti e apprendisti della marina mercantile e gli equipaggi dell'aviazione civile delle Parti in conflitto che non beneficino di un trattamento più favorevole in virtù di altre posizioni del diritto internazionale;
6. la popolazione di un territorio non occupato che, all'avvicinarsi del nemico, prenda spontaneamente le armi per combattere le truppe d'invasione senz'aver avuto il tempo di organizzarsi come forze armate regolari, purché porti apertamente le armi e rispetti le leggi e gli usi di guerra"vedi: Focarelli, *Digesto del Diritto Internazionale*, Cit, p. 528-529.

²³⁹ Patrick Cockburn, *When you have an occupation, you have resistance*, Green Left Weekly, No.610, 15 dicembre 2004; <http://www.greenleft.org.au/back/2004/610/610p16.htm>.

²⁴⁰ Antonio Cassese, *Resistance Movements*, in Rudolf Bernhardt (ed), EPIL, vol. IV, 2000, pag. 210

Sembra perciò possibile affermare che la maggior parte dei gruppi di resistenza iracheni siano organizzati, ognuno per conto proprio, come forze paramilitari sotto la responsabilità di un comando, e non costituiscano quindi gruppi disorganizzati di individui.

Proseguendo nell'analisi dei requisiti necessari per poter qualificare un gruppo armato come "una delle Parti del conflitto", occorre poi ricordare che l'articolo 4 A para 2 della III Convenzione di Ginevra richiede un legame tra un movimento di resistenza²⁴¹ e una "Parte in conflitto".

All'inizio del conflitto in Iraq, le "Alte Parti Contraenti" della Convenzione, ovvero le forze coinvolte nel conflitto, erano da un lato la Coalition e dall'altro lo Stato Iracheno. Tenendo conto che uno Stato è rappresentato dal proprio governo, al momento del collasso del regime di Saddam Hussein, molti autori si sono chiesti se fosse possibile ritenere i movimenti armati di resistenza contro l'occupazione come "parti del conflitto" risultando arduo individuare un legame tra il gruppo armato e "l'Alta Parte Contraente": con lo smantellamento del regime, infatti, è venuto a mancare il governo rappresentante provocando l'assenza di un autorità di riferimento richiesta dalla III Convenzione di Ginevra.

Le Convenzioni di Ginevra si riferiscono quindi a situazioni di resistenza organizzata caratterizzate dal fatto che una delle parti in conflitto ha perso il controllo effettivo del territorio ma continua tuttavia a sussistere come governo in esilio, e che resta comunque capace di organizzare o supportare tacitamente una resistenza nelle zone non conquistate dalle potenze occupanti.

Il caso iracheno non sembra affatto coincidere con tale ipotesi, dal momento che non esiste alcuna rappresentanza del precedente regime sia nel territorio che in esilio. Una interpretazione rigorosa dell'espressione "belonging to a party to the conflict" e dell'articolo 4 par A della IV Convenzione di Ginevra escluderebbe quindi la garanzia del riconoscimento dello *status* di prigioniero di guerra ai membri dei gruppi in lotta in Iraq.

²⁴¹ ICTY, Appeal Chamber, the Prosecutor v. Dusko Tadic, IT-94-1-A, judgement of 15 July 1999, par. 93-94; <http://www.un.org/7icty/tadic/appeal/judgement/>. : [the] rationale behind Article 4 was that, in the wake of World War II, it was universally agreed that States should be legally responsible for conduct of irregular forces they sponsor. [...] In other words, States have in practice accepted that belligerents may use paramilitary units and other irregulars in the conduct of hostilities only on the condition that those belligerents are prepared to take responsibility for any infringements committed by such forces. In order for irregulars to qualify as lawful combatants, it appears that international rules and State practice therefore require control over them by a Party to an international armed conflict and, by the same token, a relationship of dependence and allegiance of these irregulars *vis a vis* that Party to the conflict. These then may be regarded as the ingredients of the term "belonging to a Party to the conflict"

Secondo un'interpretazione più ampia dell'espressione in questione, sarebbe possibile affermare che, nonostante la scomparsa del precedente regime, i movimenti di resistenza agiscano *de facto* come agenti dello Stato assumendo perciò la responsabilità delle azioni dello Stato stesso.

Tale interpretazione più ampia sembra essere conforme allo spirito e allo scopo del diritto internazionale umanitario che è quello di tentare di mitigare le violenze; in assenza di un governo di riferimento, tale interpretazione fa in modo che sia i membri dei movimenti di lotta sia i componenti della Coalition possano vedersi riconosciuto lo *status* di prigioniero.

Con l'evoluzione del conflitto iracheno si sono formati e dissolti diversi gruppi armati, alcuni dei quali non sembrano, date le loro caratteristiche e la poca organizzazione gerarchica, essere riconducibili ai criteri richiesti dalla III CG, di conseguenza sono riconducibili alla categoria dei combattenti definiti illegittimi²⁴².

6.5.2. Lo status delle persone nelle mani del nemico dopo il trasferimento dei poteri al governo ad interim

Come si è cercato di mettere in luce nella prima parte del capitolo, la natura giuridica del conflitto in Iraq ha iniziato a modificarsi a partire dalla data di trasferimento dei poteri dalla CPA al Governo *ad Interim*.

Le ostilità tra i gruppi combattenti da un lato e la MNF in cooperazione con le nuove forze nazionali irachene, dall'altro, non erano più governate dalle norme di diritto umanitario proprie dei conflitti internazionali ma da quelle relative ai conflitti armati interni. Ciò implicava che tutte le parti coinvolte, incluse le forze internazionali, dovessero far riferimento all'articolo 3 comune alle quattro Convenzioni di Ginevra del 1949²⁴³, oltre che alle norme consuetudinarie, con conseguenti

²⁴²Dormann K e Colassis L, *International Humanitarian Law in the Iraqi Conflict*, Cit pp 327-329.

²⁴³ Art. 3 comune alle Quattro Convenzioni di Ginevra del 1949: "Nel caso in cui insorga un conflitto armato privo di carattere internazionale sul territorio di una delle Parti contraenti, ciascuna delle Parti al conflitto è tenuta ad applicare almeno le seguenti disposizioni:

1. le persone che non partecipano direttamente alle ostilità, compresi i membri delle forze armate che abbiano deposto le armi e le persone messe fuori combattimento da malattia, ferita, detenzione o qualsiasi altra causa, saranno trattate, in ogni circostanza, con umanità, senza alcuna distinzione di carattere sfavorevole basata sulla razza, il colore, la religione o la credenza, il sesso, la nascita o il censo, ovvero su qualsiasi altro analogo criterio.

A questo scopo, sono e rimangono vietate, in ogni tempo e luogo, nei confronti delle persone sopra indicate: a) le violenze contro la vita e l'integrità fisica, specialmente l'assassinio in tutte le sue forme, le mutazioni, i trattamenti crudeli, le torture e i supplizi; b) la cattura di ostaggi; c) oltraggi alla dignità personale, specialmente i trattamenti

modifiche della definizione dello *status* di persona privata della libertà in relazione alla continuazione delle ostilità.

6.5.2.1. Lo status delle persone catturate o arrestate prima del 28 giugno 2004

I cambiamenti dello scenario conflittuale iracheno dal punto di vista giuridico hanno prodotto varie implicazioni per le persone private della libertà ma catturate durante il periodo di occupazione. Per quanto riguarda le persone catturate dalla MNF, con la fine del conflitto internazionale, la III e la IV Convenzione di Ginevra non potevano più essere considerate come le basi giuridiche per continuare a detenere persone catturate prima del 28 giugno 2004 senza alcun tipo di modifica.

Secondo l'opinione di alcuni autori²⁴⁴, le persone internate da parte della Multinational Force, sarebbero dovute essere rilasciate²⁴⁵ in applicazione dell'articolo 118 par. 1 della III Convenzione di Ginevra del 1949 e dell'art. 133 par. 1 della IV Convenzione di Ginevra del 1949.

Fino al momento del loro rilascio, i prigionieri nelle mani della MNF continuavano a beneficiare della protezione della III e IV Convenzione di Ginevra. I detenuti civili accusati o dichiarati colpevoli, avrebbero dovuto essere consegnati alle autorità irachene; fino alla data del loro trasferimento tali detenuti godevano ancora della protezione della IV Convenzione, in particolare dell'articolo 6 par. 4²⁴⁶.

Se la III e la IV Convenzione non forniscono basi giuridiche per continuare la detenzione di alcuni individui, posso essere utilizzati altri sistemi legali regolanti le detenzioni e gli internamenti, quali l'articolo 3 comune alle quattro Convenzioni, oppure le norme consuetudinarie applicabili a conflitti non internazionali oltre al diritto dei diritti umani e quello interno iracheno.

umilianti e degradanti; d) le condanne pronunciate e le esecuzioni compiute senza previo giudizio reso da un tribunale regolarmente riconosciuto, che offra le garanzie giudiziarie riconosciute indispensabili dai popoli civili

2. I feriti e i malati saranno raccolti e curati.

Un ente umanitario imparziale, come il Comitato internazionale della Croce Rossa, potrà offrire i suoi servizi alle Parti in conflitto.

Le Parti in conflitto si sforzeranno, dall'altro, di mettere in vigore, mediante accordi speciali, tutte o parte delle altre disposizioni della presente Convenzione.

L'applicazione delle disposizioni che precedono non avrà effetto sullo *status* giuridico delle Parti in conflitto." Focarelli, *Digesto del Diritto Internazionale*, Cit, pp 526-527.

²⁴⁴ Dormann K e Colassis L, *International Humanitarian Law in the Iraqi Conflict*, cit pp 329 e ss.

²⁴⁵ Art.118 para 1 CG III e art 133 para 1 CG IV

²⁴⁶ Art 6 para 4 CG IV

La situazione delineata potrebbe essere interpretata come se tali prigionieri fossero stati virtualmente rilasciati alla fine dell'occupazione e successivamente riarrestati sempre dalla coalizione stessa.

Rispetto alle persone detenute dalle autorità irachene, invece, va detto che le persone catturate dalla Coalizione prima del 28 giugno 2004 che sono state successivamente trasferite nelle mani delle forze irachene non sono più protette dalla III e IV Convenzione di Ginevra; nel caso in cui l'arresto sia stato legato ad atti compiuti nell'ambito del conflitto interno, sarebbe stato possibile ricorrere all'articolo 3 comune alle quattro Convenzioni. Nel caso in cui non sussista nessuna relazione tra arresto ed il conflitto interno, allora gli arrestati non potrebbero beneficiare dell'applicazione delle norme di diritto internazionale umanitario ma saranno sottoposti al regime di salvaguardia dei diritti umani dell'ordinamento iracheno.

6.5.2.2. Le persone arrestate dopo il 28 giugno 2004

Le persone catturate dopo il 28 giugno 2004 da parte sia delle forze irachene che da quelle della MNF, possono beneficiare della protezione prevista dall'articolo 3 comune alle quattro Convenzioni solo nel caso in cui il reato commesso possa essere ricondotto al conflitto.

La risoluzione 1546 del Consiglio di Sicurezza accordava alla MNF il dovere di “take all necessary measures to contribute to the maintenance of security and stability in Iraq in accordance with the letters annexed to this resolution [...]”.

Sebbene le misure riguardanti gli “internamenti” non fossero espressamente menzionate all'interno della risoluzione stessa, soccorre al riguardo la lettera firmata da Colin Powell, allora Segretario di Stato statunitense, e allegata alla risoluzione che ammette l'intervento della MNF in materia di detenzione²⁴⁷.

Va poi ricordato il Memorandum numero 3 della Coalition Provisional Authority²⁴⁸ del 27 giugno 2004, che regola, alla sezione 6, la politica della MNF riguardo i “Security Internees” arrestati dopo il 28 giugno 2004. La sezione in questione si riferisce agli arresti compiuti dalla MNF “for imperative reasons of security in accordance with the mandate set out in UNSCR 1546 [...]”

²⁴⁷ “task of the MNF include internment where this is necessary for imperative reasons of security [...]”

²⁴⁸ CPA, Criminal Procedures, Memorandum Number 3 del 27 giugno 2004, CPA/MEM/27JUNE2004/0.

sottolineando che “the operation, condition and standards of any internment facility established by the [Multinational Forces] shall be in accordance with Section IV of the fourth Geneva Convention”.

Nonostante le diverse interpretazioni, il diritto internazionale umanitario fornisce alcuni strumenti minimi di protezione dei combattenti coinvolti sia in conflitti internazionali che interni. Dal punto di vista della situazione irachena tuttavia, osservando le tipologie di attacco e rappresaglie compiute nel paese, è possibile affermare che sono state commesse gravi violazioni anche di norme su cui non esistono dubbi riguardo la loro interpretazione.

CONCLUSIONI

In questo lavoro, si è cercato di delineare la situazione giuridica dell'Iraq del *post-aggressione* a seguito dell'intervento armato illegale da parte di Stati Uniti insieme ad altri paesi alleati.

Si è visto come, dopo l'intervento armato, da ritenersi una grave violazione sia del divieto di ricorso alla forza, sia del principio di sovranità e del divieto di ingerenza, l'Autorità delle Potenze occupanti abbia agito, smantellando il sistema amministrativo e giuridico precedente, violando alcune delle norme di diritto internazionale umanitario relative al regime di occupazione, al fine di instaurare un regime democratico in cui ai cittadini sia garantito il diritto di esprimere la propria volontà.

Alla luce dell'analisi svolta, il risultato ottenuto dalla Coalizione non sembra però, essere adeguato alle aspettative: dal punto di vista del processo di transizione, sembra inevitabile sollevare delle perplessità sia di legittimità che di effettività dei governi iracheni; mentre, dal punto di vista del conflitto e delle violenze nel paese, nonostante sia stata dichiarata la fine della guerra circa più di tre anni fa, la situazione non sembra aver avuto dei miglioramenti, al contrario si è riscontrato un inasprimento delle divisioni etnico-culturali tra le diverse parti della popolazione che ha reso il paese ancora più instabile, delineando una "guerra dopo la guerra".

L'Iraq che emerge dal lavoro svolto appare come un Paese politicamente instabile, il cui governo non sembra avere la capacità né di mantenere la sicurezza, né di salvaguardare l'incolumità dei propri cittadini in modo indipendente. Inoltre, il fatto che il piano di riconciliazione nazionale presentato dal Primo Ministro non abbia avuto nessun riscontro, è sintomo di una carenza di un effettivo potere di coinvolgimento della popolazione e delle parti in lotta nel processo di transizione da parte del Governo.

Come già accennato nella parte introduttiva, lo studio del caso iracheno ha presentato delle difficoltà essendo questo ancora uno scenario in evoluzione.

Partendo da questo presupposto, quello che è possibile fare in questa sede è avanzare delle ipotesi di sviluppo e soluzione della situazione irachena che al momento non sembra potersi concludere nel breve periodo: alla luce di fatti recentemente accaduti, la situazione che si è delineata nel paese non sembra mostrare alcuna prospettiva di pacificazione nel breve termine, al contrario è sempre più crescente la divisione tra i diversi gruppi etnici e religiosi, in particolare tra sciiti e sunniti.

La guerra, promossa dagli Stati Uniti e dai suoi alleati per liberare il popolo iracheno dall'oppressione del regime di Saddam Hussein, ha portato come risultato un Paese in cui hanno preso piede le forze islamiche più estremiste e sono stati esclusi i gruppi moderati a favore di un dialogo tra le parti in causa.

La situazione che si è delineata non consente di prevedere una facile via d'uscita e stabilizzazione, e qualsiasi giudizio al riguardo sembra dipendere dall'eventuale consolidamento di un governo autonomo che riesca ad esercitare autonomamente, ed in modo effettivo e indipendente da Stati stranieri, il proprio potere di imperio sulla comunità locale, comprese le forze insurrezionali.

BIBLIOGRAFIA

Dottrina:

Al-Khalidi, Ashraf , Tanner V, *Sectarian Violence: Radical Groups Drive Internal Displacement in Iraq*, Brookings Institution and the University of Bern, Project on Internal Displacement, 18 Ottobre, 2006 in
<http://www.brook.edu/fp/projects/idp/idp.htm>

- Benvenisti E., *The Security Council and the Law of Occupation: Resolution 1483 on Iraq in Historical Perspective*, in <http://www.tau.ac.il/law/members/benvenisti/work.html>
- Beckett I. F., *Insurgency in Iraq: A Historical Perspective*, Carlisle, Strategic Studies Institute, US Army War College, gennaio 2005 in <http://www.strategicstudiesinstitute.army.mil>
- Brownlie I., *Principles of Public Law*, Oxford, 1990.
- Cassese A., *Diritto Internazionale*, Bologna, 2002.
- Cassese A., *The Status of Rebels Under the 1977 Geneva Protocol on Non-Internal Armed Conflicts*, in *International and Comparative Law Quarterly*, 1981, pp 416-439.
- Clapham A., *Human rights Obligations of Non-States Actors*, Oxford, 2006
- Conforti B., *Diritto Internazionale*, Napoli, 2002.
- Conforti B., *Le Nazioni Unite*, Padova, 2002.
- Cordesman A.H., *Iraq's Evolving Insurgency and the Risk of Civil War*, Gennaio 2007 in http://www.csis.org/component/option.com_csis_pubs/
- Crawford J., *The Creation of States*, Oxford, 2006
- Crawford J., *Democracy in international law*, Oxford, 1994
- Dormann K e Colassis L., *International Humanitarian Law in the Iraqi Conflict*, in *German Yearbook of International Law*, 2004, pp 291-342.
- Dormann K., *The legal Status of "unlawful/Unprivileged Combatants"*, in *International Review of Red Cross*, 2003, pp 45-74.
- Focarelli C., *Digesto del Diritto Internazionale*, Napoli, 2003
- Fox G.H., *The Occupation of Iraq*, in *Georgetown Journal of International Law*, 2005, p.195 ss.
- Frank T.M., *The Emerging Right to Democratic Governance*, in *The American Journal of International Law*, 1992, pp. 46-90.
- Gioia A., *Terrorismo internazionale, crimini di Guerra e crimini contro l'umanità*, in *Rivista di Diritto Internazionale*, 2004 pp.5-69

- Guarino G., *Autodeterminazione dei Popoli e Diritto Internazionale*, Napoli, 1984
- International Crisis Group, *In their Own Words*, Rapporto dell' agosto 2005 in <http://www.crisisgroup.org/home/index>
- Moir L., *The Law of Internal Conflict*, Cambridge, 2001
- Lauterpacht H., *Recognition in international law*, Cambridge, 1947
- Mazza M., *L'evoluzione Costituzionale del Nuovo Iraq*, in *Diritto pubblico comparato ed Europeo*, 2005, pp1750-1770.
- Le Mon J., *Legality of a Request by the Interim Iraqi Government for continued Presence of United States Military Forces*, in *ASIL Insight*, June 2004, in www.asil.org/insights/insigh135.htm
- McGurk B.H., *Revisiting the Law of Nation-Building: Iraq in Transition*, in *Virginia Journal of International Law*, 2005, pp 451-465.
- Palmisano G., *Nazioni Unite e Autodeterminazione Interna*, Milano, 1997
- Patterson M., *Who's Got the Title? Or, The Remnants of Debellatio in Post-invasion Iraq*, in *Harvard International Law Journal*, 2006, pp. 467-488.
- Reisman M., *Sovereignty and Human Rights Law in Contemporary International Law*, in *American Journal of International Law*, 1990, pp. 866-876.
- Roberts A., *The End of Occupation: Iraq 2004*, in *International and Comparative Law Quarterly*, 2005, pp. 27-48.
- Roberts A., *Transformative Military Occupation: Applying the Laws of War and Humans Rights*, in *The American Journal of International Law*, 2006, pp 580-622.
- Ronzitti N., *Diritto Internazionale dei Conflitti Armati*, Torino, 2006
- Roth B., *Governmental Illegitimacy in International Law*, Oxford, 1999
- Terrill W. A., *Nationalism, Sectarianism, and the Future of the US Presence in Post Saddam Iraq*, Carlisle, Strategic Studies Institute, US Army War College, luglio 2003 in <http://www.strategicstudiesinstitute.army.mil>
- Zakaria F., *Democrazia senza Libertà*, in *America e nel Resto del Mondo*, Milano, 2003,

Zwanenburg M., *Existentialism in Iraq: Security Council resolution 1483 and the law of Occupation*, in *International Review of Red Cross*, 2004, pp. 745-768.

Wheatley S., *Security Council, Democratic Legitimacy and Regime Change in Iraq*, in *The European Journal of International Law*, 2006, pp. 531-551.

Wilson H., *International Law and the Use of Force by National Liberation Movements*, Oxford, 1988.

Wolfrum, *Iraq - from belligerent occupation to Iraqi Exercise of Sovereignty: Foreign Powers versus International Community Interference sovereignty*, in *Max Planck YearBook of United Nations Law*, 2005, pp. 1-45.

Articoli tratti da quotidiani internazionali:

Colvin M., *Iraqis call for five-man junta to end the anarchy*, in *The Sunday Times*, 15 ottobre, 2006

Jonathan Finer, *Threat of Shiite Militias Now Seen As Iraq's Most Critical Challenge*, in *Washington Post*, 8 Aprile, 2006

Mukhlis H., “*vitting yes to chaos*”, the new York Times, 18 ottobre 2005

Sudarsan R., *Five Civilian Contractors Held Hostage in Iraq*, in *Washington Post*, 17 Novembre, 2006.

Worth R. F., “*In Placid Iraqi Kurdistan, Strife To The South Elicits Little Sympathy*,” New York Times, 23 marzo, 2006

Fonti:

Nazioni Unite:

Risoluzioni del Consiglio di Sicurezza

- S/RES/1483 (2003) del 22 maggio 2003
- S/RES/1511 (2003) del 16 ottobre 2003
- S/RES/1546 (2004) del 8 giugno 2004

In <http://www.un.org/documents/scres.htm>

Rapporti del Rappresentante Speciale del Segretario Generale

- [The report of The Secretary-General on Iraq S/2007/330](#)
- [The report of The Secretary-General on Iraq S/2007/126](#)
- [The report of The Secretary-General on Iraq S/2006/945](#)
- [The report of The Secretary-General on Iraq S/2006/706](#)
- [The report of The Secretary-General on Iraq S/2006/360](#)
- [The report of The Secretary-General on Iraq S/2006/137](#)
- [The report of The Secretary-General on Iraq S/2005/766](#)
- [The report of The Secretary-General on Iraq S/2005/585](#)
- [The report of The Secretary-General on Iraq S/2005/373](#)
- [The report of The Secretary-General on Iraq S/2005/141](#)
- [The report of The Secretary-General on Iraq S/2004/959](#)
- [The report of The Secretary-General on Iraq S/2004/710](#)
- [The report of The Secretary-General on Iraq S/2004/625](#)

Rapporti UNAMI

- [Human Rights Report 1 January – 31 March 2007](#)
- [Human Rights Report 1 November - 31 December 2006](#)
- [Human Rights Report 1 September - 31 October 2006](#)
- [Human Rights Report 1 July – 31 August 2006](#)
- [Human Rights Report 1 May – 30 June 2006](#)
- [Human Rights Report 1 March– 30 April 2006](#)
- [Human Rights Report 1 January– 28 February 2006](#)
- [Human Rights Report 1 November– 31 December 2005](#)
- [Human Rights Report 1 September – 31 October 2005](#)
- [Human Rights Report 1 July – 31 August 2005](#)

In <http://www.uniraq.org/docsmaps/undocuments>.

Dipartimento della difesa degli Stati Uniti

US State Department, *Country Reports on Human Rights*, 2004

In <http://www.state.gov/g/drl/rls/hrrpt/2004/41722.htm>

Department of Defense, *Measuring Stability and Security in Iraq*, Quarterly Report to Congress, Novembre 2006

in http://www.defenselink.mil/home/features/Iraq_Reports/Index.html

Coalition Provisional Authority

Regolamenti:

Reg 6 [Governing Council of Iraq](#) 13 July 2003

Reg 9 [Governing Council's Dissolution](#) 09 June 2004

Reg 10 [Members of Designated Iraqi Interim Government with Annex A](#) 09 June 2004

Ordinanze:

Order 1 [De-Ba'athification of Iraqi Society](#) 16 May 2003

Order 7 [Penal Code](#) 10 June 2003

Order 22 [Creation of A New Iraqi Army](#) 18 August 2003

Order 23 [Creation of a Code of Military Discipline for the New Iraqi Army with Annex A](#) 20 August 2003

Order 24 [Ministry of Science and Technology](#) 24 August 2003

Order 25 [Confiscation of Property Used In Or Resulting From Certain Crimes](#) 03 September 2003

Order 26 [Creation of the Department of Border Enforcement](#) 24 August 2003

Order 27 [Establishment of the Facilities Protection Service](#) 04 September 2003

Order 28 [Establishment of the Iraqi Civil Defense Corps](#) 03 September 2003

Order 31 [Modifications Of Penal Code and Criminal Proceedings Law](#) 10 September 2003

Order 34 [Amendment To Coalition Provisional Authority Order Number 2](#) 13 September 2003

Order 35 [Re-Establishment of the Council of Judges](#) 18 September 2003

Order 36 [Regulation of Oil Distribution \(Annex A\)](#) 03 October 2003

Order 37 [Tax Strategy for 2003](#) 19 September 2003

Order 38 [Reconstruction Levy \(Amended per Order 70\)](#) 04 April 2004

Order 39 [Foreign Investment \(Amended by Order 46\)](#) 20 December 2003

In <http://www.iraqcoalition.org/regulations/index.html#Regulations>

Transitional Administrative Law del 8 marzo 2004

In <http://www.cpa-iraq.org/government/TAL.html>

Trattati internazionali

Convenzione di Montevideo sui Diritti e I Doveri degli Stati del 26 dicembre 1933 (art 1-4)

Sentenza Arbitrale del 4 aprile 1928 nel Caso dell'Isola di Palmas (*Stati Uniti c. Paesi Bassi*)

Convenzione I di Ginevra del 12 agosto 1949 per il in campagna

Convenzione II di Ginevra del 12 agosto 1949 per il miglioramento delle condizioni dei feriti e malati delle forze armate sul mare

Convenzione III di Ginevra del 12 agosto 1949 relativa al trattamento dei Prigionieri di guerra

Convenzione IV di Ginevra del 12 agosto 1949 relativa alla protezione delle persone civili in tempo di guerra

Protocollo di Ginevra dell'8 giugno 1977 (I) addizionale alle Convenzioni di Ginevra del 12 agosto 1949 relativo alla protezione delle vittime dei conflitti armati internazionali

Protocollo di Ginevra dell'8 giugno 1977 (II) addizionale alle Convenzioni di Ginevra del 12 agosto 1949 relativo alla protezione delle vittime dei conflitti armati non internazionali

Sitografia

Croce Rossa Internazionale

<http://www.icrc.org/Web/Eng/siteeng0.nsf/htmlall/iraq?OpenDocument>

Monitoring International Humanitarian Law in Iraq

<http://www.ihlresearch.org/iraq/portalhome.php>

Global Security

<http://www.globalsecurity.org/military/library/report/>

International Crisis Group

<http://www.crisisgroup.org/home/index.cfm>

BBC international
<http://news.bbc.co.uk>