

La questione dell'applicabilità della Convenzione europea dei diritti dell'uomo alle forze di mantenimento della pace in Kosovo: i casi *Behrami* e *Saramati**

Stefano Valenti**

Introduzione

La questione dell'applicabilità della Convenzione europea dei diritti dell'uomo (CEDU) alle forze di mantenimento della pace in Kosovo è stata affrontata in più occasioni lo scorso anno dalla Corte europea dei diritti dell'uomo di Strasburgo (Corte). In particolare nel maggio del 2007, la Grande Camera della Corte ha dichiarato inammissibili con un'unica decisione due ricorsi che sostenevano la responsabilità di Francia, Germania¹ e Norvegia per atti imputabili in Kosovo al loro personale militare impegnato in operazioni di *peace keeping* in Kosovo (Kosovo Implementation Force - KFOR), in esecuzione di una risoluzione del Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite².

La Corte ha stabilito che, poiché la missione delle Nazioni Unite in Kosovo (UNMIK) è un organo sussidiario delle Nazioni Unite, creato ai sensi del Capitolo VII della Carta delle Nazioni Unite, e la KFOR è stata chiamata a esercitare poteri delegati dal Consiglio di Sicurezza sempre sulla base del Capitolo VII, le loro azioni sono direttamente attribuibili alle Nazioni Unite.

La Corte ha altresì concluso, con voto a maggioranza dei giudici, di non essere competente *ratione materiae* ad esaminare atti od omissioni degli Stati effettuati per conto delle Nazioni Unite. La Corte ha infatti giustificato l'inammissibilità dei ricorsi con un argomento *a contrario*, sostenendo che una decisione in favore della ricevibilità «potrebbe interferire con il ruolo chiave delle missioni delle Nazioni Unite»³ e cioè quello di garantire la pace e la sicurezza tra le nazioni.

I giudici di Strasburgo, enunciando un principio in sostanza differente da quello affermato nel caso *Bosphorus*⁴ per atti degli Stati in esecuzione di decisioni dell'Unione Europea, sembrerebbero quindi escludere la competenza della Corte per atti degli Stati eseguiti in ossequio a decisioni in ambito ONU, in

* Decisione della Corte europea dei diritti dell'uomo, Grande Camera, 31 maggio 2007, sull'ammissibilità dei ricorsi *Behrami* e *Behrami* contro Francia, e *Saramati* contro Francia, Germania e Norvegia.

** Funzionario del Consiglio d'Europa, collabora con il Centro interdepartimentale di ricerca e servizi sui diritti della persona e dei popoli dell'Università di Padova. Le opinioni espresse nell'articolo sono quelle dell'autore e non comportano alcuna responsabilità da parte del Consiglio d'Europa.

¹ La causa contro la Germania per il caso *Saramati* veniva nel corso del procedimento radiato dal ruolo della Corte su espressa richiesta delle parti che non erano state in grado di provare il coinvolgimento di militari tedeschi nell'arresto del ricorrente.

² Con la Risoluzione 1244, adottata il 10 giugno 1999, il Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite ha autorizzato l'istituzione in Kosovo di due presenze internazionali, una civile e l'altra di sicurezza, entrambe sotto gli auspici delle Nazioni Unite.

³ Par. 149 della decisione.

⁴ Sentenza *Bosphorus Hava Jollari Turizm c. Irlanda* del 30 giugno 2005.

quanto la CEDU deve essere interpretata alla luce della Carta delle Nazioni Unite, che attribuisce all'ONU il compito preminente di perseguire la pace e la sicurezza tra gli Stati. Vista la decisione sulla inammissibilità dei ricorsi, la Corte non ha quindi ritenuto necessario esaminare la sostanza della questione sollevata dai ricorrenti contro gli Stati circa atti e omissioni del loro personale militare in Kosovo.

Si esporranno qui di seguito i fatti relativi ai due ricorsi, gli argomenti delle parti e il ragionamento della Corte. Si rifletterà poi brevemente, citando anche i numerosi commenti già pubblicati su questa decisione, sulle conseguenze per ricorsi simili e le ripercussioni sul rispetto dei diritti umani nelle operazioni di mantenimento della pace.

1. Le circostanze dei casi

Il caso *Behrami*. Nel marzo del 2000, due fratelli che giocavano nelle colline di Mitrovica, una città nel nord del Kosovo, hanno trovato alcune bombe a grappolo inesplose, che erano state lanciate dalla NATO durante la campagna aerea contro la Repubblica Federale di Jugoslavia nel 1999⁵. Quando i bambini hanno cominciato a giocare con le bombe, una è esplosa uccidendo uno e ferendo gravemente l'altro, che ora è non vedente e sfigurato in conseguenza dell'esplosione.

Al momento dei fatti una brigata KFOR, sotto comando francese, aveva la responsabilità del settore di Mitrovica, dove l'incidente è avvenuto.

Dopo l'incidente, la polizia internazionale delle Nazioni Unite in Kosovo (UNMIK Police) ha condotto un'inchiesta, stabilendo che la KFOR era a conoscenza da mesi della presenza di bombe a grappolo inesplose in quella zona, ma che aveva deciso che il loro disinnescamento non era una priorità. Il fratello sopravvissuto all'incidente e il padre, Agim Behrami, lamentavano nel ricorso alla Corte che la Francia aveva violato gli obblighi derivanti dall'art. 2 (diritto alla vita) della CEDU a causa del mancato disinnescamento delle bombe da parte delle truppe francesi della KFOR, o comunque a causa della mancata recinzione o almeno segnalazione della zona, nonostante la conoscenza del pericolo di tale situazione per gli abitanti del luogo.

Il caso *Saramati*. Ruzhdi Saramati, allora comandante di una

⁵ L'operazione aerea chiamata «Allied Force» della NATO durò dal 24 marzo al 10 giugno 1999 e si concentrò soprattutto in Kosovo e a Belgrado.

brigata della Kosovo Protection Force (KPF), arrestato nell'aprile del 2001 dalla polizia internazionale dell'UNMIK con l'accusa di tentato omicidio, veniva rilasciato nel mese di giugno dello stesso anno, con ordinanza della Corte suprema del Kosovo, in seguito a un ricorso contro la sua detenzione. Il mese successivo, il signor Saramati era arrestato nuovamente dalla polizia militare della KFOR con ordinanza del comandante della KFOR per un periodo di sei mesi in «detenzione esecutiva»⁶, cioè senza alcuna possibilità di chiedere il controllo da parte di un giudice sulla liceità del provvedimento di restrizione della libertà.

Nel gennaio 2002, il signor Saramati era condannato per tentato omicidio e trasferito al centro di detenzione dell'UNMIK a Pristina. Nel mese di ottobre 2002, la Corte suprema del Kosovo annullava la sentenza di condanna, ordinava la liberazione del signor Saramati, rinviando il caso a un nuovo processo. Ancora a maggio del 2007 la data della nuova udienza non era stata fissata. Il signor Saramati ha presentato ricorso alla Corte contro Francia, Germania e Norvegia (i comandanti KFOR delle zone in questione all'epoca appartenevano al contingente norvegese e poi a quello francese), lamentando la violazione degli artt. 5 (diritto alla libertà e alla sicurezza della persona) e 13 (diritto a un ricorso effettivo) della CEDU, a causa della sua detenzione da parte della KFOR, e la violazione dell'art. 6 (diritto a un processo equo) della CEDU, per la mancata possibilità di ricorrere a un tribunale.

⁶ Si legge nel par. 11 della decisione che secondo la KFOR, in base alla già citata Risoluzione 1244 del Consiglio di Sicurezza, le proprie truppe avevano il potere di adire al fermo di polizia come misura pre-cautelare in quanto necessario per il mantenimento dell'ordine pubblico e la protezione delle stesse truppe KFOR.

⁷ Par. 77 della decisione.

⁸ L'esempio più significativo dell'applicazione del principio di «effective control» è senza dubbio la riconducibilità all'ambito della giurisdizione statale della Turchia per atti od omissioni delle proprie autorità verificatesi nel territorio di Cipro del Nord nel caso *Loizidou c. Turchia*, dove la Corte ha dichiarato che «the responsibility of a Contracting Party could also arise when as a consequence of military action – whether lawful or unlawful – it exercises effective control in an area outside their own territory».

2. Gli argomenti delle parti dinanzi alla Corte

Per stabilire la responsabilità individuale degli Stati, i ricorrenti hanno sostenuto che le truppe della KFOR rispondono direttamente ai loro comandanti nazionali, che le regole d'ingaggio sono stabilite dagli Stati, che le truppe sono sottoposte al diretto controllo disciplinare dei comandi nazionali e che, infine, gli Stati mantengono la giurisdizione civile e penale sulle proprie truppe⁷. Nel caso *Behrami*, le parti hanno poi sottolineato il fatto che la zona era sottoposta a un «controllo effettivo» delle truppe francesi⁸. Inoltre, si sosteneva che la responsabilità della condotta dei soldati della KFOR non era imputabile alle Nazioni Unite o alla NATO, poiché la KFOR non era nata come una

missione militare o quale organo dell'ONU, a differenza di altre forze di mantenimento della pace e della stessa missione UNMIK in Kosovo. C'è da notare che questa distinzione sulla relazione tra Nazioni Unite e UNMIK, da una parte, e Nazioni Unite e KFOR dall'altra, è stata sostenuta anche nell'intervento del rappresentante dell'UNMIK nel dibattimento dinnanzi alla Corte⁹.

I governi citati in giudizio hanno sostenuto, invece, che i ricorsi erano irricevibili, poiché si riferivano a fatti non commessi sul loro territorio nazionale, e che comunque erano le Nazioni Unite e non i singoli Stati ad avere un effettivo controllo sul Kosovo. I governi hanno poi affermato che, nel caso *Saramati*, era stata la KFOR ad avere un effettivo controllo sul ricorrente, e non i singoli comandanti della KFOR, e che il personale KFOR non aveva agito su ordini degli Stati membri, ma bensì in osservanza del mandato della KFOR posto sotto «un comando unificato», che «non può essere diviso tra gli Stati che ne facevano parte». C'è da aggiungere che altri sette Stati parte della CEDU¹⁰, che non erano stati citati in giudizio nonostante partecipassero con proprie truppe alla KFOR, sono intervenuti nel procedimento come *amici curiae* sostenendo la tesi dell'inammissibilità del ricorso. A questo proposito è utile citare l'opinione del Governo britannico, poi sostanzialmente accolta dalla Corte, che sottolineava come «to superimpose that regional human rights' structure upon a peacekeeping force established by the universal organisation would be inappropriate as a matter of principle and run counter to the ordre public to which the Court frequently referred and, further, risked causing serious difficulties to Contracting States in participating in UN and other multinational peacekeeping operations outside the territories of the Convention States»¹¹.

Come già ricordato, anche l'UNMIK è intervenuto come parte terza nel contenzioso, sostenendo che, anche se le operazioni di sminamento rientravano nel mandato dell'UNMIK, il fatto che la KFOR non avesse fornito le necessarie informazioni sulle bombe a frammentazione aveva fatto sì che la responsabilità del mancato disinnescamento di quelle bombe non potesse essere attribuita all'UNMIK.

⁹ «UNMIK was a subsidiary organ of the UN endowed with all-inclusive legislative and administrative powers in Kosovo [...] it was headed by a SRSG and reported directing to the UNSC "via" the SG. KFOR was established as an equal presence but with a separate mandate and control structure: it was a NATO led operation authorised by the UNSC under unified command and control». Par. 118 della decisione.

¹⁰ Danimarca, Estonia, Germania, Grecia, Polonia, Portogallo e Regno Unito.

¹¹ Par. 115 della decisione.

3. Il ragionamento della Corte

Nel raggiungere la propria decisione, la Corte ha innanzitutto voluto chiarire tre questioni preliminari nel seguente ordine logico: a) se KFOR e UNMIK avessero rispettivamente il potere di detenere persone e sminare; b) se le azioni oggetto dei ricorsi fossero attribuibili alla KFOR (detenzione del signor Saramati) e all'UNMIK (il mancato sminamento nel caso *Behrami*); c) se le azioni od omissioni attribuibili alla KFOR e UNMIK fossero attribuibili, in ultima istanza, alle Nazioni Unite.

La Corte ha risolto in maniera affermativa le tre questioni preliminari, concludendo che gli atti e le omissioni oggetto dei ricorsi erano in ultima istanza attribuibili, per autorità e controllo al Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite e non agli Stati parte della missione KFOR, che avevano semplicemente agito per conto dell'ONU nell'ambito di operazioni di mantenimento della pace. Dunque «in such circumstances, the Court observes that KFOR was exercising lawfully delegated Chapter VII powers of the UNSC so that the impugned action was, in principle, “attributable” to the UN»¹².

Escludendo quindi la fattispecie, dalla sfera di applicabilità della Convenzione ad atti extraterritoriali di singoli Stati, come invece ci si poteva aspettare in base alla giurisprudenza precedente, il ragionamento della Corte si è concentrato su una questione diversa: se la Corte fosse competente *ratione personae* a esaminare atti od omissioni ritenuti attribuibili a un'organizzazione internazionale non parte della Convenzione, in questo caso le Nazioni Unite.

Nell'esaminare la questione della relazione tra la CEDU e le azioni nell'ambito del Capitolo VII delle Nazioni Unite, la Corte ha ritenuto opportuno chiarire che le circostanze del presente caso sono essenzialmente differenti da quelle esaminate nel caso *Bosphorus*, dove l'oggetto del contendere era un atto dell'Irlanda (sequestro di un aereo di bandiera jugoslava) in esecuzione di un regolamento comunitario (UE), che a propria volta applicava una risoluzione del Consiglio di Sicurezza ONU.

Secondo la Corte, contrariamente ai casi di cui stiamo discutendo, nel caso *Bosphorus* il sequestro dell'aereo era comunque attribuibile a una decisione presa da un'autorità di uno Stato parte della CEDU; esso inoltre era stato eseguito nel territorio

¹² Par. 141 della decisione.

dello Stato stesso. In base a tali «distinguo» la Corte ha ritenuto che i due casi oggetto della decisione fossero diversi dal caso *Bosphorus*, sia in termini di responsabilità dello Stato secondo la nozione prettamente territoriale di giurisdizione enunciata nell'art. 1 CEDU (il sequestro dell'aeromobile era stato eseguito in Irlanda), sia in termini di competenza della Corte *ratione personae* (in quanto il provvedimento di sequestro era riconducibile a uno Stato parte della CEDU). Una terza e fondamentale distinzione, secondo la Corte, riguardava la natura dell'organizzazione internazionale e della cooperazione internazionale in questione: mentre nel caso *Bosphorus* si trattava della UE e di cooperazione in ambiti di competenza «comunitaria», i fatti della presente fattispecie erano direttamente attribuibili al Consiglio di Sicurezza dell'ONU, «un'organizzazione di giurisdizione universale, nell'adempimento del suo compito imperativo di mantenimento della pace e sicurezza collettiva»¹³.

La Corte ha ritenuto quindi che, poiché l'effettivo adempimento di tale compito si basa essenzialmente sul contributo degli Stati membri, «la CEDU non può essere interpretata in modo tale da assoggettare atti o omissioni degli Stati membri coperti da risoluzioni del Consiglio di Sicurezza [...] allo scrutinio della Corte». Altrimenti «questo significherebbe interferire nell'adempimento del compito fondamentale dell'ONU in questo campo ivi compreso [...] l'effettiva condotta di tali operazioni». Effettiva condotta che si basa anche sul «contributo di truppe» da parte degli Stati membri alle «missioni di sicurezza».

«In queste circostanze» conclude la Corte «il ricorso delle parti deve essere ritenuto incompatibile *ratione materiae* con i dettami della Convenzione»¹⁴. Entrambi i ricorsi venivano quindi dichiarati dalla Grande Camera della Corte inammissibili.

4. Conseguenze per le missioni di *peace keeping*

Al di là di considerazioni puramente giuridiche, una prima conseguenza per le operazioni di *peace keeping* è che questa decisione di inammissibilità ha in sostanza «sbarrato», almeno per il momento, la possibilità che altri ricorsi riguardanti la condotta del personale di forze internazionali *peace keeping* dell'ONU possano essere sottoposti allo scrutinio della Corte. Questo effetto «barriera» sembra soddisfare pienamente le tesi dei

¹³ «There exists, in any event, a fundamental distinction between the nature of the international organisation and of the international cooperation with which the Court was there concerned and those in the present cases. As the Court has found above, UNMIK was a subsidiary organ of the UN created under Chapter VII and KFOR was exercising powers lawfully delegated under Chapter VII of the Charter by the UNSC. As such, their actions were directly attributable to the UN, an organisation of universal jurisdiction fulfilling its imperative collective security objective». Par. 151 della decisione.

¹⁴ Par. 151 della decisione.

governi, Gran Bretagna *in primis*, che hanno ritenuto opportuno intervenire come *amici curiae* presso la Corte in favore di una decisione di inammissibilità dei casi in questione. Senza voler dubitare della fondatezza in diritto e coerenza con la giurisprudenza precedente della Corte (nonostante il ragionamento dei giudici di Strasburgo, la decisione di inammissibilità avrebbe potuto essere impostata più in linea con la decisione sul caso *Bankovic* che il caso *Bosphorus*), l'effetto immediato e pratico in termini di fattibilità delle operazioni di *peace keeping* è forse quello di rimuovere certe esitazioni da parte degli Stati europei a partecipare a future operazioni di questo genere. Infatti, le truppe fornite dalle singole nazioni, operando sotto l'ombrello del Capitolo VII della Carta delle Nazioni Unite, non dovranno render conto alla Corte dell'operato e condotta dei propri contingenti militari e civili in missioni di pace ONU.

«La prova del nove» di questo «effetto barriera» è data dal fatto che già tre ricorsi simili ai due casi in questione, presentati contro Stati parte della CEDU, due riguardanti l'operato di contingenti KFOR in Kosovo e uno riguardante l'operato dell'Ufficio dell'Alto Rappresentante in Bosnia ed Erzegovina, sono stati dichiarati inammissibili dalla Corte di Strasburgo sulla base dello stesso ragionamento di mancanza di giurisdizione *ratione materiae* applicato in *Behrami* e *Saramati*¹⁵. Addirittura, nel caso che riguarda l'operato dell'Alto Rappresentante, la Corte ha escluso la responsabilità dello Stato bosniaco, anche se gli eventi sono avvenuti sul suo territorio quando già la Bosnia aveva ratificato la CEDU, argomentando che il ragionamento prospettato nei casi *Behrami* e *Saramati* è parimenti applicabile «to the acceptance of an international civil administration in its territory by a respondent State, such as in the present cases, and concludes that the applicants' complaints must be declared incompatible *ratione personae* within the meaning of Article 35 § 3 of the Convention»¹⁶.

Basandosi sul ragionamento della Corte nei casi *Behrami* e *Saramati*, come futuri scenari si potrebbe ipotizzare, anche rispetto ad altre operazioni di *peace keeping* che vedono coinvolti Stati parte della CEDU (si pensi all'Iraq o all'Afghanistan), l'inammissibilità di un ricorso per la violazione della CEDU da parte di contingenti all'interno di missioni ONU, anche quando tali missioni fossero solo autorizzate e non istituite dal Consiglio di Sicurezza dell'ONU.

¹⁵ *Gajic c. Germania, Beric e altri c. Bosnia Erzegovina e Kasumaj c. Grecia*.

¹⁶ Decisione *Beric e altri c. Bosnia Erzegovina*, par. 30.

A parziale rettifica di questa ipotesi, vi è da citare però il caso inglese *Al-Jedda v. the Secretary of State for Defence*, nel quale, come nel caso *Saramati*, si ricorreva contro la detenzione, da parte di truppe appartenenti a una forza multinazionale, di un individuo in violazione degli standard della CEDU. Mentre la difesa del rappresentante del governo britannico si rifaceva alla decisione della Corte nei casi *Behrami* e *Saramati*, la Corte d'appello britannica in questo caso osservava che sulla base della Risoluzione 1546 (2004) del Consiglio di Sicurezza la condotta contestata (internamento senza accesso al giudice oltre i termini massimi stabiliti dalla giurisprudenza della Corte europea) rientrava sì tra quelle autorizzate dal Consiglio di Sicurezza in parziale contrasto con gli standard della CEDU, ma ribadiva che «all the remaining requirements of those human rights conventions not qualified by the SC resolution retained their vitality and with greater vigour because an internee's important right to liberty was being removed without due process that is obligatory in less exceptional times».

Il commento alla decisione della Corte europea di uno studioso italiano, Paolo Palchetti, sembrerebbe ipotizzare l'ipotesi di applicabilità della CEDU, oltre che con riferimento a operazioni multinazionali semplicemente autorizzate dall'ONU, come era il caso della sentenza della Corte d'appello inglese nel caso *Al-Jedda*¹⁷, anche in contesti di *peace keeping operations* istituite dall'ONU¹⁸. Palchetti, anzitutto contesta la ricostruzione dei fatti operata dalla Corte per quanto riguarda «the chain of command» e cioè il potere di comando e controllo che lega le Nazioni Unite con i contingenti nazionali KFOR impegnati nella missione UNMIK. Egli sostiene che gli Stati, grazie al fatto di mantenere ampi poteri disciplinari, e l'esercizio della giurisdizione in materia penale, non abdicano mai totalmente al controllo delle proprie truppe in favore delle Nazioni Unite. Questo controllo statale residuo in operazioni ONU, sarebbe allora sufficiente allo Stato per «indirizzare l'attività del proprio contingente in modo che questo agisca conformemente agli obblighi internazionali dello Stato», senza compromettere come invece sostenuto dalla Corte «the effectiveness of such peace keeping missions».

Ci sembra utile avvalerci ancora dell'articolo di Palchetti e dell'opinione espressa da un'altra studiosa, Amina Maneggia dell'Università di Perugia¹⁹, per ipotizzare una spiegazione alternativa

¹⁷ Si veda a sostegno di questa tesi anche la più recente opinione della Camera dei Lords sul caso contenuta nel «Opinions of the Lords of Appeal» (2007) UKHL 58 del 12 dicembre 2007.

¹⁸ P. Palchetti, *Azioni di forze istituite o autorizzate dalle Nazioni Unite davanti alla Corte europea dei diritti dell'uomo: i casi Behrami e Saramati*, in «Rivista di diritto internazionale», n. 3, 2007, pp. 681-704.

¹⁹ A. Maneggia, *Controllo effettivo ed imputabilità della condotta nella decisione Behrami e Saramati della Corte europea dei diritti dell'uomo*, in «International Law», n. 4, 2007 (periodico della Cattedra di Diritto internazionale della Facoltà di Scienze politiche dell'Università degli Studi di Perugia).

al ragionamento di incompetenza *ratione materiae* della Corte, e cioè che i giudici di Strasburgo, guidati più da ragioni di opportunità politica che dalla giurisprudenza precedente, si siano in verità resi conto delle implicazioni di natura operativa inerenti al sottoporre allo scrutinio della CEDU le missioni di *peace keeping* ONU: ogni Stato partecipante al contingente militare avrebbe potuto far valere la necessità del rispetto degli obblighi derivanti da trattati di cui è parte, come ad esempio la CEDU, per sottrarsi alle direttive ONU impartite per lo svolgimento della missione in quanto incompatibili con i trattati stessi.

Si sostiene dunque che la (vera?) ragione alla base della decisione di inammissibilità dei casi *Behrami* e *Saramati* «potrebbe essere il problema dell'opportunità di applicare la Convenzione europea in situazioni di tipo bellico come quelle nelle quali le missioni delle Nazioni Unite sono spesso destinate a operare»²⁰. Un argomento già utilizzato dai governi parte in causa nel caso *Banković* è ripreso ultimamente dalla Germania nel caso *Saramati* dove l'agente di governo tedesco ha rammentato alla Corte «the difficulties to which post-conflict situations gave rise [...] notably the fact that full human rights' protection was not possible in a such reconstructive context»²¹. Si ricorda però che anche in recenti sentenze, ma comunque antecedenti ai due casi da noi esaminati, la Corte non ha esitato ad applicare i propri standard rispetto non solo a situazioni di post conflitto ma anche di conflitto armato esistente²². Questo fa concludere che se si dovesse interpretare la decisione della Corte nel senso di un implicito avallo della tesi dai governi portati a giudizio nel caso *Banković* prima, e ultimamente nei casi *Behrami* e *Saramati*, «tale decisione sarebbe un preoccupante passo indietro rispetto a posizioni che sembravano ormai acquisite» nella giurisprudenza della Corte europea.

5. Conclusione

In conclusione, ci preme far notare che nella decisione in esame la Corte ha sì riconosciuto che per il raggiungimento della pace internazionale vi è la necessità della difesa dei diritti umani, ma tale difesa secondo i giudici di Strasburgo è subordinata, o meglio, va inserita nel più ampio aspetto del mantenimento della pace e sicurezza internazionale da parte dell'ONU, incluse

²⁰ *Ibidem*, p. 703.

²¹ Par. 108 della decisione.

²² Si veda a proposito le sentenze della Corte relative all'operato delle truppe russe in Cecenia nei casi: *Isayeva, Yusupova e Bazayeva c. Russia*, *Khashiyev e Akayeva c. Russia*, *Zara Isayeva c. Russia*.

le misure coercitive previste dal Capitolo VII della Carta delle Nazioni Unite. La Corte infatti ritiene che «while it is equally clear that ensuring respect for human rights represents an important contribution to achieving international peace (see the Preamble to the Convention), the fact remains that the UNSC has primary responsibility, as well as extensive means under Chapter VII, to fulfil this objective, notably through the use of coercive measures». A fronte di questo ragionamento ci permettiamo invece di affermare che la CEDU (quindi la difesa dei diritti umani) e le finalità di sicurezza e pace delle Nazioni Unite non sono in dicotomia, sostenere il contrario renderebbe «un cattivo servizio alle Nazioni Unite»²³.

Secondo noi il ragionamento della Corte in questo caso, relegando la protezione dei diritti umani come uno solo dei tanti possibili mezzi per il mantenimento della sicurezza e della pace, rischia di rendere un cattivo servizio anche al Kosovo e alla protezione dei diritti umani dei suoi abitanti. Infatti non essendo il Kosovo Stato parte della CEDU, la violazione dei relativi standard non è ancora direttamente giustiziabile da parte della Corte europea, se non attraverso l'imputabilità agli Stati parte CEDU per i loro atti extraterritoriali in Kosovo, in ragione dell'effettivo controllo esercitato nelle zone di competenza dei propri contingenti militari. E ancora, anche se un giorno, si spera non lontano, il Kosovo ora indipendente ratificasse la CEDU, le azioni od omissioni di un'amministrazione civile internazionale (ora UNMIK, un domani l'International Civilian Office dell'Unione Europea) non potrebbero essere comunque scrutinate dalla Corte europea, in base al ragionamento della Corte applicato nel caso già citato *Beric e altri c. Bosnia Erzegovina*.

Sulla questione della carenza di meccanismi di difesa dei diritti umani in Kosovo, riteniamo altresì opportuno segnalare anche i rapporti di Amnesty International e le opinioni della Commissione di Venezia del Consiglio d'Europa, che hanno evidenziato come il Kosovo sia stato (e per certi versi sia ancora) un «buco nero» nel sistema europeo di protezione dei diritti umani²⁴. In particolare, la Commissione di Venezia in uno di questi rapporti giustificava l'urgente necessità di instaurare almeno un meccanismo di revisione interna all'UNMIK dei ricorsi per violazione dei diritti umani in quanto «there is no international mechanism of review with respect to acts of UNMIK and KFOR»²⁵. Come correttamente ricordato dagli avvocati di parte

²³ P. Palchetti, *Azioni di forze istituite o autorizzate...*, cit., p. 704.

²⁴ Tra gli altri il rapporto di Amnesty International del 2006 *Kosovo and UN: A Legacy of Impunity* e l'opinione della Commissione di Venezia *Opinion on Human Rights in Kosovo*, opinione n. 280/2004, par. 75.

²⁵ Opinione della Commissione di Venezia n. 280/2004, par. 75.

nei casi *Behrami* e *Saramati*, l'UNMIK stesso ha introdotto la CEDU in Kosovo stabilendo che tutta la legislazione si deve adeguare agli standard dei diritti umani, inclusa la CEDU²⁶. Purtroppo, come evidenziato nel già menzionato commento di Amina Maneggia, la dinamica «scaricabarile» tra KFOR e UNMIK messa in evidenza nelle «non-risposte» date al reclamo del padre dei fratelli Behrami da parte degli uffici ai quali si era rivolto in Kosovo per chiedere giustizia per la morte del figlio, sono un esempio di come il rispetto degli standard della CEDU per gli atti delle amministrazioni internazionali sia rimasta nella pratica lettera morta in Kosovo.

Si potrebbe dunque concludere, come ha notato giustamente Stephanie Fariior²⁷ commentando la decisione della Corte, sottolineando tutta l'amara ironia della preoccupazione mostrata dagli Stati parte della CEDU di evitare ad ogni costo lo scrutinio del loro operato in Kosovo ad opera di una Corte internazionale dei diritti umani, quando proprio la difesa dei diritti umani è stata e continua a essere la prima ragion d'essere dell'intervento militare e civile internazionale per il mantenimento della pace in quella regione²⁸.

²⁶ UNMIK regolamento n. 1999/1 sezione 2 e regolamento UNMIK n. 1999/24 sezione 1.3 come modificato dal regolamento n. 2000/59.

²⁷ S. Fariior, *The European Court of Human Rights Decision in Behrami and Behrami v. France: Introductory Note*, in «International Legal Materials», 2007.

²⁸ La già citata Risoluzione 1244 prevede come principale responsabilità dell'UNMIK nella sezione 11 lettera j. «protecting and promoting human rights».

