



U.S. Department of Justice

Office of Legal Counsel

Office of the Principal Deputy Assistant Attorney General

Washington, D.C. 20530

May 30, 2005

MEMORANDUM FOR JOHN A. RIZZO
SENIOR DEPUTY GENERAL COUNSEL, CENTRAL INTELLIGENCE AGENCY

*Re: Application of United States Obligations Under Article 16 of the
Convention Against Torture to Certain Techniques that May Be
Used in the Interrogation of High Value al Qaeda Detainees*

Re: Applicazione degli obblighi degli Stati Uniti previsti dall'Articolo 16 della Convenzione contro la tortura (CAT) a determinate tecniche che potrebbero essere state usate durante gli interrogatori a detenuti di alto livello di al Qaeda.

Ci è stato richiesto di valutare se alcune “tecniche dure di interrogatorio” adottate dalla CIA durante gli interrogatori di detenuti di alto livello di al Qaeda fossero conformi agli obblighi degli Stati Uniti in relazione all'Articolo 16 della Convenzione delle Nazioni Unite contro la Tortura e altre pene o trattamenti crudeli, inumani o degradanti - 10 dicembre 1984, numero del documento del trattato 100-20, 1465 U.N.T.S. 85 (entrato in vigore per gli Stati Uniti il 20 novembre 1994) (“CAT”). Possiamo concludere che l'uso di tali tecniche, soggette ad attenti criteri e alle limitazioni e alla tutela medica da parte della CIA, è conforme agli obblighi degli Stati Uniti previsti dall'Articolo 16(1).

Stando a quanto esso prevede, l'Articolo 16 è limitato alle condotte all'interno di “territori sotto la giurisdizione (degli Stati Uniti)”. Siamo giunti alla conclusione che i territori che ricadono sotto la giurisdizione degli Stati Uniti includono, al massimo, quelle aree sulle quali gli Stati Uniti esercitano almeno un'autorità governativa *de facto*. Sulla base delle assicurazioni fornite dalla CIA, prendiamo atto che gli interrogatori non hanno avuto luogo in tali aree. Siamo quindi giunti alla conclusione che l'Articolo 16 non è applicabile alle pratiche di interrogatorio della CIA e che, di conseguenza, quelle stesse pratiche non violano l'Articolo 16. Inoltre, gli Stati Uniti hanno assunto gli obblighi previsti dall'Articolo 16 assoggettandoli ad una riserva del Senato la quale, come in questo caso, limita esplicitamente tali obblighi ai “trattamenti crudeli, insoliti e inumani ... vietati dal Quinto Emendamento ... della Costituzione degli Stati Uniti” (2). Vi è un acceso dibattito circa il fatto che, attraverso questa riserva, il Senato intendesse limitare la portata degli obblighi degli

Stati Uniti previsti dall'Articolo 16 a quelli imposti dalla relativa disposizione della Costituzione. Secondo l'interpretazione di varie corti, il Quinto Emendamento non si applica a stranieri al di fuori degli Stati Uniti. La CIA ci ha assicurato che quelle tecniche di interrogatorio non sono state utilizzate all'interno degli Stati Uniti o nei confronti di abitanti degli Stati Uniti, sia cittadini statunitensi che residenti permanenti. Dal momento che i limiti geografici dell'Articolo 16 lo rendono inapplicabile al programma di interrogatori della CIA, non vi è la necessità in questo memorandum di stabilire gli effetti precisi, nel caso vi fossero, della riserva del Senato sulla portata geografica degli obblighi degli Stati Uniti previsti dall'Articolo 16. Per tali ragioni, siamo giunti alla conclusione nella Parte II che le tecniche di interrogatorio della CIA, dove e come sono state utilizzate, non sono soggette all'Articolo 16, e pertanto non lo violano.

Nonostante tali conclusioni, ci è stato anche richiesto di verificare se le suddette tecniche di interrogatorio della CIA violerebbero gli standard sostanzialmente agli Stati Uniti in base all'Articolo 16 nel caso in cui, contrariamente alle nostre conclusioni riportate in Parte II, tali standard potessero essere estesi al programma di interrogatori della CIA. Come specificato in seguito nella Parte III, le limitazioni relative a questo caso, supponendo che l'Articolo 16 potesse essere applicato, riguarderebbero il divieto sancito dal Quinto Emendamento relativamente ad una condotta destinata a "scuotere la coscienza". La Corte Suprema ha sottolineato che l'individuazione e la definizione di una tale condotta è una questione profondamente legata al contesto e ai fatti specifici. La Corte in ogni caso non ha indicato con precisione eventuali verifiche per accertare se una condotta sia destinata o meno a "scuotere la coscienza" e non ha riconosciuto alcuna modalità per farlo. Inoltre, vi sono alcuni casi in cui la Corte Suprema ha affrontato il tema della condotta volta o meno a "scuotere la coscienza", e tutti quei casi sono emersi da contesti molto diversi rispetto a quello da noi esaminato.

Per questo motivo, non possiamo indicare o applicare una verifica precisa che accerti se una condotta sia volta o meno a "scuotere la coscienza". Nonostante ciò, i relativi casi affrontati dalla Corte forniscono alcune indicazioni in grado di indirizzare la nostra analisi. Nello specifico, i casi in questione mirano a determinare se la condotta fosse "costituzionalmente arbitraria", *Contea di Sacramento contro Lewis*, 523 U.S. 833, 846 (1998) (citazione omessa); ovvero, se implicasse "l'esercizio del potere senza alcuna giustificazione ragionevole nel perseguire un legittimo obiettivo governativo". "Una condotta volta a nuocere, priva di qualsiasi giustificazione in relazione a un legittimo interesse governativo, è il tipo di condotta che con più probabilità può essere intesa come destinata a scuotere la coscienza". *Id. at 849*.

Lungi dall'essere costituzionalmente arbitrarie, le tecniche di interrogatorio in questione sono impiegate dalla CIA solo in quanto ritenute ragionevolmente necessarie per proteggere gli interessi degli Stati Uniti da gravi minacce, con decisioni prese a livello di Quartier Generale della CIA, su indicazione dei team preposti agli interrogatori, seguendo attente procedure mediche che garantiscono che tali tecniche saranno usate il meno possibile sul minor numero possibile di detenuti. Inoltre, tali tecniche sono state attentamente studiate allo scopo di minimizzare i rischi di sofferenza o lesioni e di evitare qualunque danno fisico o psicologico grave o duraturo. Visite mediche, monitoraggio e valutazioni frequenti limitano ulteriormente tale rischio. Significativamente, siamo stati informati che la CIA ritiene che tale programma sia alla base della possibilità di prevenzione di ulteriori attacchi all'interno degli Stati Uniti. Giacché il programma di interrogatori della CIA è specificamente limitato a promuovere un interesse governativo vitale ed è ideato in modo da evitare sofferenze gravi o non necessarie, siamo giunti alla conclusione che lo stesso non si possa ritenere costituzionalmente arbitrario.

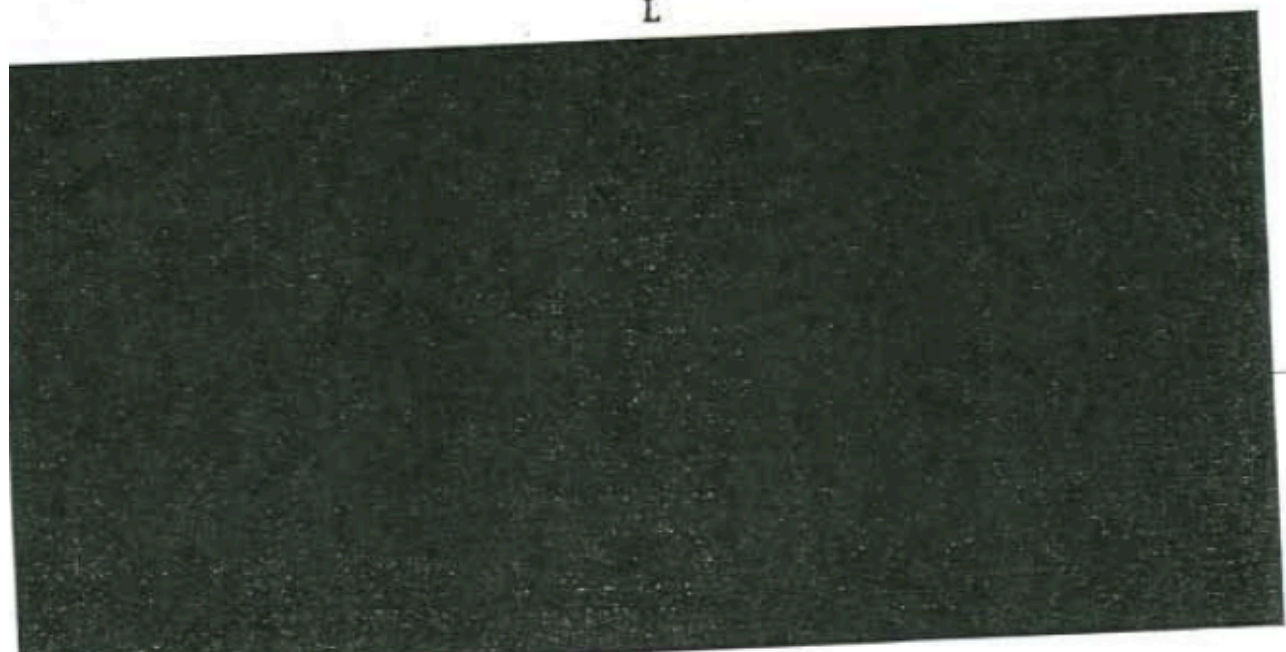
Le sentenze della Corte Suprema, inoltre, indicano la necessità di considerare se, alla luce di "un tradizionale comportamento dell'esecutivo, della pratica attuale, e degli standard degli indizi di

colpevolezza ad essi generalmente applicati”, l’uso delle tecniche incluse nel programma di interrogatori della CIA “sia così sproporzionato, così crudele, da poter essere giustamente considerato come destinato a scuotere la coscienza”. *Id. at 847 n.8*. Non abbiamo trovato dei casi di comportamenti dell’ esecutivo o di pratiche che abbiano indotto a condannare o assolvere un programma di interrogatori specificamente mirato a difendere un interesse governativo vitale e studiato in modo da evitare sofferenze gravi o non necessarie. Riconosciamo, tuttavia, che in altri contesti – in scenari differenti, per altri scopi e al di fuori della tutela della CIA – l’uso di tecniche di interrogatorio coercitive possano essere considerate come destinate a “scuotere la coscienza”. *Cfr., ad esempio, Rochin contro lo Stato della California, 342 U.S. 165, 172 (1952)* (in cui si conclude che la lavanda gastrica praticata ad un imputato per estorcergli delle prove “scuote la coscienza”); *U.S. Army Field Manual 34-52; Intelligence Interrogation (1992)* (“*Field Manual 34-52*”) (in cui si specificano le linee guida degli interrogatori in contesti di guerra tradizionale); Dipartimento di Stato; *Rapporto sulle Pratiche relative ai Diritti Umani* (in cui si descrivono gli abusi nel campo dei diritti umani condannati dagli Stati Uniti). Ad ogni modo, riteniamo che ognuno di questi contesti, che in seguito sarà descritto più dettagliatamente, differisca sensibilmente dal programma di interrogatori della CIA, tanto che sarebbe irragionevole ignorarlo nel corso di un’analisi volta a stabilire se la condotta del programma della CIA “scuota la coscienza”.

Le indagini criminali ordinarie all’interno degli Stati Uniti, ad esempio, riguardano interessi governativi fondamentalmente differenti e implicano delle specifiche garanzie costituzionali, come le garanzie contro l’auto-incriminazione, che in questo caso non sono in questione. Inoltre, le tecniche di interrogatorio della CIA sono state tutte mutate dall’ addestramento militare Sopravvivenza, Evasione, Resistenza, Fuga (“SERE”). Sebbene vi siano ovvie differenze tra un addestramento e gli effettivi interrogatori, il fatto che gli Stati Uniti utilizzino, a scopi addestrativi, tecniche simili sulle proprie truppe indica decisamente che tali tecniche non sono assolutamente da considerarsi fuori misura.

Giacché il programma di interrogatori della CIA è attentamente studiato per difendere gli interessi supremi del Governo proteggendo la Nazione ed evitando danni gravi o non necessari, siamo giunti alla conclusione che il programma di interrogatori della CIA non “può considerarsi destinato a scuotere la coscienza”, quando viene considerato alla luce di un “tradizionale comportamento dell’ esecutivo” e delle “attuali pratiche”. *Lewis, 523 U.S. at 847 n.8*.

L



Abbiamo già descritto nel dettaglio il programma di interrogatori della CIA. *Vedi*

Memorandum per John A. Rizzo, Senior Deputy General Counsel, Central Intelligence Agency, da parte di Steven G. Bradbury, Principal Deputy Assistant Attorney General, Office of Legal Counsel, Re: Applicazione del titolo 18 U.S.C., §§ 2340-2340A a determinate tecniche che potrebbero essere state usate durante l'interrogatorio ad un detenuto di alto livello di al Qaeda at 4-15, 28-45(10 maggio 2005) ("*Tecniche*"); Memorandum per John A. Rizzo, Senior Deputy General Counsel, Central Intelligence Agency, da parte di Steven G. Bradbury, Principal Deputy Assistant Attorney General, Office of Legal Counsel, Re: Applicazione del titolo 18 U.S.C. §§ 2340-2340A all'uso combinato di determinate tecniche durante gli interrogatori a detenuti di alto livello di al Qaeda (10 maggio 2005) ("*Uso Combinato*"). Le descrizioni di tali tecniche, inclusa ogni limitazione e tutela ad esse applicabili, delineate in *Tecniche* e *Uso Combinato*, sono qui riportate come riferimento, supponendo una certa familiarità con tali descrizioni. Qui evidenziamo quegli aspetti del programma che sono più rilevanti per la questione in esame. Laddove fosse necessario, nel corso dell'analisi forniremo informazioni più dettagliate relativamente ad alcuni detenuti di alto livello che rappresentano la tipologia di individuo su cui tali tecniche potrebbero essere utilizzate(3).

A

Stando alle indicazioni di base della CIA, bisogna che siano soddisfatte diverse condizioni prima di impiegare tecniche dure di interrogatorio su di un detenuto. La CIA, sulla base degli elementi di intelligence a disposizione, rileva che il detenuto sia un importante e pericoloso membro di un gruppo affiliato ad al Qaeda. La CIA, pertanto, a livello di Quartier Generale e analizzando ogni singolo caso sulla base delle indicazioni fornite dalle squadre addette agli interrogatori, stabilisce, caso per caso, la necessità di metodi di interrogatorio duri. Infine, tali tecniche, studiate ed applicate in modo da minimizzare potenziali sofferenze gravi o non necessarie per i detenuti, possono essere utilizzate solo se non vi siano controindicazioni mediche o psicologiche.

I.



(...*omissis*...) la CIA ricorre a tecniche di interrogatorio dure solo se il Centro Antiterrorismo ("*CTC*") stabilisce che un individuo sia un "detenuto di alto livello" ("*High Value Detainee*"), che la stessa CIA definisce come:

un detenuto che, fino al momento della cattura, abbiamo avuto motivo di ritenere che:
(1) sia un veterano di al Qaeda o di un gruppo terroristico ad essa associato (Jemaah Islamiyyah, Egyptian Islamic Jihad, al-Zarqawi Group, ecc.); (2) sia a conoscenza di piani terroristici imminenti contro gli Stati Uniti, le sue forze militari, i suoi cittadini e organizzazioni, o i suoi alleati; o che sia/stato direttamente coinvolto nel pianificare e preparare azioni terroristiche contro gli Stati Uniti o i suoi alleati, o nell'assistere la leadership di al Qaeda a pianificare e preparare tali azioni terroristiche; e che, in caso di rilascio, costituisca una chiara e continua minaccia per gli USA o i suoi alleati.

Fax per Daniel Levin, Acting Assistant Attorney General, Office of Legal Counsel, da parte di (...) Assistant General Counsel, Central Intelligence Agency p. 4 (4 gennaio 2005) (4 gennaio ...) (“Fax”). La CIA, pertanto, ha ragione di credere che il detenuto sia un veterano (piuttosto che un semplice “soldato”) di al Qaeda o di un’organizzazione terroristica associata, il quale probabilmente possiede concreti elementi di intelligence relativi ad un piano terroristico, e rappresenta una significativa minaccia per gli interessi degli Stati Uniti.

Il *waterboarding*, che è la più “dura” tra le tecniche di interrogatorio della CIA, sottoposto ad ulteriori limitazioni, può essere usato su un detenuto di alto livello solo se la CIA ha “credibili elementi di intelligence circa l’imminenza di un attacco terroristico”; se ha “indicatori sostanziali e credibili circa la conoscenza da parte del soggetto di concreti elementi di intelligence che possano prevenire, arrestare o ritardare tale attacco”; e se “altri metodi di interrogatorio sono falliti nel tentativo di ottenere le informazioni (o) se la CIA ha chiare indicazioni circa il fatto che sia improbabile che altri ... metodi riescano ad ottenere tali informazioni *entro i tempi limite per la prevenzione dell’attacco*”. Lettera di John A. Rizzo, Acting General Counsel, Central Intelligence Agency, a Daniel Levin, Acting Assistant Attorney General, Office of Legal Counsel a 5 (2 agosto 2004) (“2 agosto lettera di Rizzo”) (allegato).

Ad oggi, la CIA ha in custodia 94 detenuti (...) e ha impiegato tecniche dure di vario grado durante gli interrogatori di 28 detenuti. Sappiamo che due individui (...) possono rappresentare i detenuti sensibili sui quali si potrebbero utilizzare, o potrebbero essere state utilizzate, tecniche dure. Su (...) la CIA ha preso in custodia (...) coloro che ha creduto avessero concreti elementi di intelligence relativi a progetti terroristici nel periodo pre-elettorali contro gli Stati Uniti. *Vedi* Lettera da parte di (...) Associate General Counsel, Central Intelligence Agency, a Daniel Levin, Acting Assistant Attorney General, Office of Legal Counsel at 2 (25 agosto 2004) (“Lettera 25 agosto”). (...) intensi rapporti con vari leader talebani di al Qaeda e il network di al-Zarqawi indicavano la fissazione (...) di un incontro tra (...) e (...) durante il quale sono stati discussi elementi circa un progetto nella fase pre-elettorale. *Id.* 2-3; *vedi anche Undated CIA Memo (...).*

L’intelligence rivela che precedentemente alla sua cattura, (...) “ha svolto rilevante attività di appoggio e finanziarie per al Qaeda”, incluso “il trasporto di persone, fondi e documenti”. Fax per Jack L. Goldsmith, III, Assistant Attorney General, Office of Legal Counsel, da parte di (...) Assistant General Counsel, Central Intelligence Agency (12 marzo 2004). Inoltre, la CIA sospettava che (...) avesse svolto un ruolo attivo nel pianificare degli attacchi contro le forze statunitensi (...) e che avesse intensi contatti con membri chiave di al Qaeda, inclusi, precedentemente alla loro cattura, Khalid Shaykh Muhammad (“KSM”) e Abu Zubaydah. *Vedi Id.* (...) è stato catturato durante una missione da (...) che doveva stabilire contatti con al Zarqawi. *Vedi CIA Directorate of Intelligence, US Efforts Grinding Down al Qaeda 2 (21 febbraio 2004).*

Conformemente agli alti standard fissati per l’uso del *waterboarding*, la CIA ad oggi ha utilizzato tale tecnica solo durante gli interrogatori di tre detenuti (KSM, Zubaydah e Abu Al-Rahim Al-Nashiri) e non vi è più ricorso dall’interrogatorio di KSM del marzo 2003. *Vedi* Lettera da parte di Scott W. Muller, General Counsel, Central Intelligence Agency, a Jack L. Goldsmith III, Assistant Attorney General, Office of Legal Counsel 3 (14 giugno 2004).

Riteniamo che Abu Zubaydah e KSM rappresentino il tipo di detenuto sul quale si potrebbe utilizzare, o avrebbe potuto essere utilizzato il *waterboarding*. Precedentemente alla sua cattura, Zubaydah era “uno dei luogotenenti chiave di Osama Bin Laden”. CIA, *Zayn al Abidin Muhammad Husayn ABU ZUBAYDAH 1 /7 gennaio 2002*) (“Biografia di Zubaydah”). Di fatto, Zubaydah era il terzo o quarto membro più alto in grado di al Qaeda ed è stato coinvolto “in ognuna delle principali azioni terroristiche compiute da al Qaeda”. Memorandum per John A. Rizzo, Acting General

Counsel, Central Intelligence Agency, da parte di Jay S. Bybee, Assistant Attorney General, Office of Legal Counsel, *Re: interrogatorio di un membro operativo di al Qaeda 7* (1 agosto 2002) (“*Memorandum Interrogatorio*”); Biografia di Zubaydah (da notare il coinvolgimento di Zubaydah negli attacchi dell’11 settembre). In seguito alla sua cattura il 27 marzo 2002, Zubaydah è diventato il membro più alto in grado di al Qaeda in custodia degli Stati Uniti. *Vedi IG Report 12.*

KSM, uno dei basisti degli attacchi dell’11 settembre 2001, era considerato “uno dei membri operativi di al Qaeda più pericolosi e ricchi di risorse” (1 novembre 2001) (CIA Biografia KSM). (...) Precedentemente alla sua cattura, la CIA considerava KSM uno dei “principali leader operativi di al Qaeda (...) in base alla sua stretta relazione con Osama Bin Laden e alla sua reputazione tra le fila di al Qaeda”. Dopo gli attacchi dell’11 settembre, KSM ha assunto il “ruolo di capo delle operazioni per al Qaeda nel mondo”. CIA, Directorate of Intelligence, *Khalid Shaykh Muhammad: fonte preminente di al Qaeda 7* (13 luglio 2004) (“*Fonte Preminente*”). KSM ha inoltre pianificato ulteriori attacchi negli Stati Uniti sia prima sia dopo l’11 settembre. *Vedi id 7-8; vedi anche The 9/11 Commission Report: Final Report of the National Commission on Terrorist Attacks upon the United States 150* (official gov’t ed. 2004) (“*9/11 Commission Report*”).(nota 4)

2.

Anche in relazione a detenuti che soddisfano i requisiti minimi, le tecniche dure vengono prese in considerazione solo se i team addetti agli interrogatori rilevano che il detenuto sta tacendo o manipolando le informazioni. Per giungere a tali conclusioni, gli agenti addetti agli interrogatori conducono un colloquio iniziale “in un ambiente relativamente benevolo”. Fax per Daniel Levin, Acting Assistant Attorney General, Office of Legal Counsel, da parte di (...) Associate General Counsel, Central Intelligence Agency. *Re: Rapporto sull’uso combinato di tecniche di interrogatorio 3* (30 dicembre 2004) (“*Rapporto*”). In questo stadio, il detenuto è “vestito normalmente, ma è seduto ed ammanettato per motivi di sicurezza”, e gli uomini preposti agli interrogatori adottano “un approccio aperto e non minaccioso”. *Id.* Per essere giudicato collaborativo, comunque, un detenuto di quel livello “dovrebbe fornire spontaneamente informazioni circa minacce concrete e luoghi relativi ad obiettivi sensibili – non informazioni di basso livello”. *Id.* Se il detenuto non soddisfa questi standard “molto alti”, allora la squadra addetta agli interrogatori sviluppa un piano che generalmente richiede l’uso di tecniche dure solo quando necessario e in scala crescente di durezza. *Id 3-4, Techniques, 5*

Ogni piano di interrogatori che include l’ uso di tecniche dure deve essere rivisto e approvato dal “Direttore, DCI Centro Antiterrorismo, con la supervisione del Capo, CTC Gruppo Legale”. Gorge J. Tenet, Direttore della CIA, *Linee Guida per gli interrogatori condotti conformemente a (...), 3* (28 gennaio 2003) (“*Linee guida per gli Interrogatori*”)(nota 5). La eventuale approvazione ha durata massima di 30 giorni, *vedi Id. 1-2*, anche se le tecniche dure di interrogatorio generalmente non vengono usate per più di sette giorni, *vedi Rapporto 17.*

Ad esempio, dopo che gli esami medici e psicologi hanno rivelato che non vi erano controindicazioni, la squadra preposta agli interrogatori ha cercato e ottenuto l’approvazione per le seguenti tecniche: *attention grasp, walling, facial hold, facial slap, wall standing, stress positions e sleep deprivation* (vedi pagg.). La squadra preposta agli interrogatori “ha analizzato attentamente le risposte di Gul (Mohammad Gul, detenuto 457, ndr) relative alle diverse aree toccate dall’interrogatorio” e ha notato che la sua resistenza cresceva nel momento in cui le domande vertevano sulla sua “conoscenza di attività terroristiche operative”. (...) simulava problemi di memoria (secondo quanto stabilito dagli psicologi della CIA attraverso test di intelligenza e di memoria) così da evitare di rispondere alle domande. *Id*

A quel punto, la squadra addetta agli interrogatori era convinta che “mantenesse una forte mentalità da combattente Mujahiddin, richiedendo così un interrogatorio fisico”. La squadra ha quindi concluso che “era probabile che tecniche di interrogatorio più sottili e volte a indebolire la capacità fisica e il desiderio mentale di resistenza potessero rivelarsi più efficaci nel lungo periodo”. Per questo la squadra ha chiesto l’ autorizzazione ad utilizzare tecniche di manipolazione alimentare, nudità, water dousing e schiaffi all’ addome. Secondo la squadra, l’adozione di tali tecniche sarebbe stata specialmente utile perché il detenuto sembrava avere una particolare propensione per il cibo ed essere particolarmente timido. *Id*, 4.

La CIA era ampiamente ricorsa al waterboarding durante gli interrogatori di KSM e di Zubaydah, ma lo fece solo dopo che fu chiaro che le tecniche standard di interrogatorio non erano efficaci. Gli agenti hanno usato tecniche dure durante l’interrogatorio di al Nashiri, raggiungendo notevoli risultati già il primo giorno. Dopo dodici giorni di interrogatori, la CIA ha sottoposto al Nashiri ad una sessione di waterboarding durante la quale l’acqua è stata applicata due volte.

3.

Medici e psicologi professionisti del Servizio Medico della CIA (“OMS”) compiono un’attenta valutazione del detenuto prima dell’ approvazione di una qualunque tecnica dura, in modo da assicurare che presumibilmente il detenuto non patisca “alcun dolore fisico o mentale, né sofferenze derivanti dall’interrogatorio” (*Techniques*,4). Inoltre, i funzionari dell’OMS monitorano continuamente il detenuto durante gli interrogatori che prevedono tecniche dure, e, nel caso in cui le condizioni mediche e psicologiche del detenuto indicassero che esso potrebbe subire significativi danni fisici o psicologici, la squadra sospenderà l’ uso di quelle determinate tecniche se non dell’intero interrogatorio. L’OMS, infatti, proibisce l’ uso di certe tecniche durante gli interrogatori di determinati detenuti (*Techniques*, 5-6). Quindi, se le valutazioni mediche e psicologiche nonché il monitoraggio dell’ interrogatorio rivelano che il detenuto potrebbe patire gravi danni, non verrà applicata alcuna tecnica durante l’interrogatorio del detenuto – a prescindere dal valore delle informazioni che la CIA ritiene in suo possesso. Ogni interrogatorio è accompagnato da un esaustivo rapporto, che garantisce la responsabilità e consente le valutazioni circa l’efficacia di ogni tecnica e i conseguenti risultati potenzialmente inattesi o inappropriati.

B.

Siamo stati informati dal vostro ufficio che la CIA ritiene che “gli elementi di intelligence acquisiti durante questi interrogatori hanno avuto un ruolo chiave nel fallimento del piano di al Qaeda di sferrare uno spettacolare attacco all’occidente dopo l’11 settembre”. (Memorandum for Steven G. Bradbury, Principal Deputy Assistant Attorney General, Office of Legal Counsel, from (.....) OCI Counterterrorist Center, *Re: Effectiveness of the Cia Counterintelligence Intelligence Techniques*, 2 (2 marzo 2005) (*‘Effectiveness Memo’*)).

In particolare, la CIA ritiene che, senza queste tecniche dure, non sarebbe stata in grado di ottenere informazioni delicate da numerosi detenuti, tra cui KSM e Zubaydah. Sia KSM che Zubaydah hanno “espresso il loro convincimento secondo cui la popolazione degli Stati Uniti fosse ‘debole’, non avesse resistenza e non sarebbe stata in grado di ‘fare quanto necessario’ per impedire ai terroristi di raggiungere i propri obiettivi”. Di fatto, prima che la CIA ricorresse alle tecniche dure negli interrogatori di KSM, lo stesso si rifiutava di rispondere alle domande su attacchi futuri, commentando semplicemente “presto lo saprete”. Riteniamo che l’ uso di tecniche dure durante gli

interrogatori di KSM, Zubaydah e altri, ci ha permesso di raccogliere informazioni critiche. Come spiegato dallo stesso Zubaydah relativamente alle tecniche dure, “Allah consente ai fratelli che sono stati catturati e interrogati di fornire informazioni quando essi abbiano raggiunto il limite di sopportazione dovuto ad avversità psicologiche e fisiche”. E, di fatto, riteniamo che in seguito all’uso di tecniche dure, “KSM e Zubaydah siano state delle fonti preziose in relazione alla loro capacità e volontà di analizzare le abilità, le metodologie e la forma mentis dei terroristi”.

Eppure, nonostante un sostanziale stallo durante lo scorso anno, gli attuali rapporti della CIA indicano che al Qaeda continua ad essere una grave minaccia per gli Stati Uniti e per i suoi interessi.



Siamo stati informati che la CIA ritiene che le tecniche dure di interrogatorio continuano ad essere essenziali per ottenere elementi di intelligence vitali e necessari al fine di individuare ed eliminare tali minacce emergenti.

Per comprendere l’efficacia del programma di interrogatori è necessario tenere a mente due elementi correlati.

In primo luogo, il valore complessivo del programma non può essere apprezzato concentrandosi unicamente su informazioni individuali. Per l’Ispettore Generale della CIA:

Spesso il CTC usa le informazioni di un detenuto, assieme ad altre fonti, per verificare le informazioni di un altro detenuto. Sebbene i detenuti di livello inferiore forniscano meno informazioni rispetto ai detenuti più importanti, i loro contributi spesso hanno consentito di verificare le informazioni di questi ultimi ... rispetto a quanto sarebbe possibile con una singola fonte, la triangolazione di elementi di intelligence fornisce una maggiore conoscenza delle attività di al Qaeda.

IG Report 86. Come illustrato in seguito, riteniamo che gli interrogatori comparativi tra detenuti di diverso livello forniscono informazioni che la CIA utilizza per convalidare e valutare le informazioni ottenute durante altri interrogatori e con altri metodi. Inoltre, gli elementi di intelligence ottenuti attraverso il programma di interrogatori hanno migliorato gli altri metodi di intelligence e hanno contribuito a delineare il quadro di analisi della CIA circa al Qaeda ed i suoi affiliati.

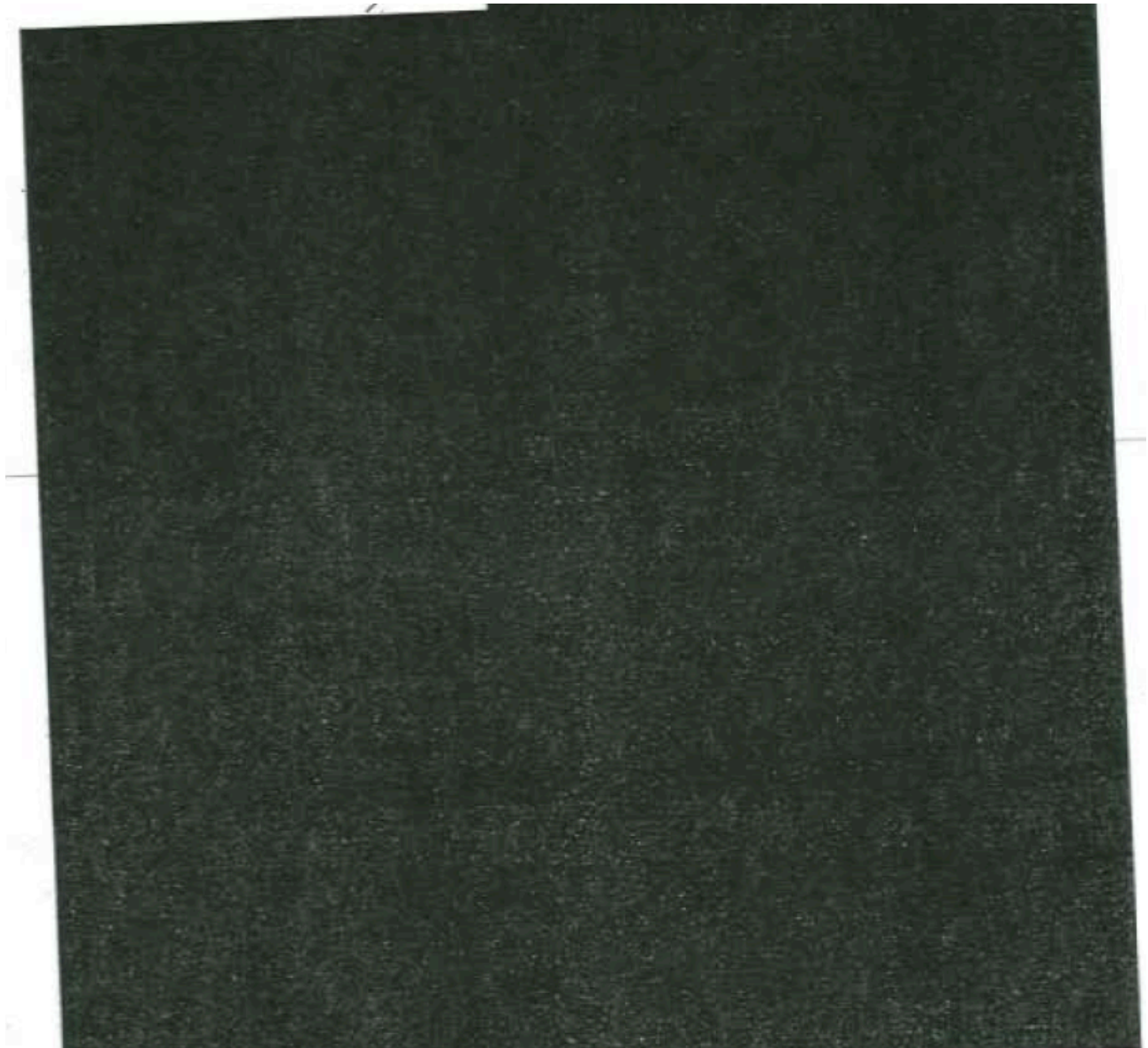
In secondo luogo, è difficile quantificare in maniera precisa e certa l’efficacia del programma. Come evidenzia *l’IG Report*, è difficile determinare se gli interrogatori hanno prodotto informazioni essenziali per contrastare attacchi specifici ed imminenti. E, siccome la CIA è ricorsa parsimoniosamente a tecniche dure, “vi sono pochi dati su cui valutare la loro efficacia individuale”.

Come specificato in seguito, comunque, riteniamo che gli interrogatori abbiano portato a conoscenza di elementi di intelligence concreti e specifici, e abbiano contribuito ad un aumento generale di tali elementi circa al Qaeda ed i suoi affiliati.

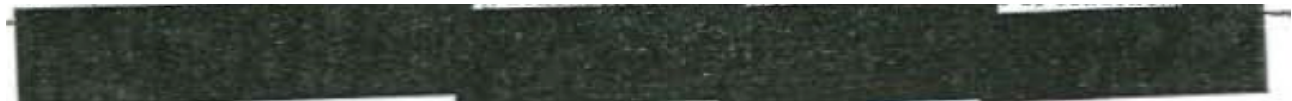
Con questi presupposti, possiamo passare ad esempi specifici che ci sono stati forniti da voi. Ci avete informato del fatto che l'interrogatorio di KSM – una volta adottate le tecniche dure – ha portato alla scoperta di un piano di KSM, la “Seconda Onda”, “volto ad utilizzare i membri operativi nell'Asia dell'Est per dirottare e far schiantare un aereo di linea” contro un edificio di Los Angeles. Ci avete inoltre spiegato che le informazioni ottenute da KLM hanno portato alla cattura di Riduan bin Isomuddin, meglio noto come Hambali, e alla scoperta della Cellula Guraba, una cellula di 17 membri il cui compito era portare a termine la “Seconda Onda”. *Id*, 3-4. (*Al Qaida's Ties to Other Key Terror Groups; Terrorists Link in a Chain 2* (28 agosto 2003).

Nello specifico, osserviamo che KSM ha ammesso di aver dato istruzioni a Majid Khan di consegnare un'ingente somma di denaro ad un associato di al Qaeda. (Vedi Fax da... DCI Counterterrorist Center, *Briefing Notes on the Value on the Detainees Reporting, 1* (15 aprile 2005) (“*Briefing Notes*”). Khan ha successivamente identificato l' associato (Zubair), che è stato poi catturato. Zubair, a sua volta, ha fornito informazioni che hanno portato all' arresto di Hambali. Le informazioni acquisite in seguito a questi arresti hanno permesso agli uomini della CIA addetti agli interrogatori di porre a KSM domande ancora più specifiche, che hanno portato la CIA verso il fratello di Hambali, al-Hadi. Utilizzando le informazioni ottenute dalle fonti multiple, al-Hadi è stato catturato, e ha conseguentemente fatto identificare la Cellula Guraba. Grazie a queste ulteriori informazioni, gli interrogatori di Hambali hanno confermato gran parte di quanto si era appreso da KSM.

Gli interrogatori di Zubaydah – ancora una volta in seguito all'adozione di tecniche dure - hanno fornito informazioni dettagliate circa “la struttura organizzativa, i membri chiave e il *modus operandi*” di al Qaeda, e hanno permesso di identificare KSM come il basista degli attacchi dell'11 settembre. (*Briefing Notes*, 4). Siamo stati informati che Zubaydah ha anche “fornito informazioni significative circa due membri operativi, (fra cui Jose Padilla), che aveva progettato la costruzione e l' esplosione di una ‘bomba sporca’ nell' area di Washington DC”. (*Effectiveness Memo*, 4). Zubaydah e KSM hanno inoltre fornito informazioni importanti circa al-Zarqawi ed il suo network.



Più in generale, la CIA ci ha informati che, a partire da marzo 2002, gli elementi di intelligence ottenuti dai detenuti hanno fruttato 6.000 rapporti di intelligence e, nel 2004, sono stati all'origine di circa la metà dei rapporti del CTC su al Qaeda. *Vedi Briefing Notes, 1 ; vedi anche IG Report 86* (in cui si evidenzia che dall'11 settembre 2001 fino ad aprile 2003 la CIA "ha prodotto più di 3.000 rapporti di intelligence derivanti" da pochi detenuti sensibili). Siamo stati informati del fatto che il maggior numero di questi elementi provenivano da detenuti sottoposti a tecniche di interrogatorio dure. Inoltre, la CIA ci informa che il programma è stato virtualmente indispensabile per ricavare elementi concreti di intelligence da altre forme di raccolta di informazioni.



C.

Vi sono tre categorie di tecniche dure di interrogatorio: tecniche di condizionamento, tecniche correttive e tecniche coercitive. (*Background Paper*, 4). Come riportato in precedenza, ognuna di queste specifiche tecniche dure è stata mutuata dall'addestramento SERE, dove tecniche simili sono state usate per anni, in forme diverse, sul personale militare degli Stati Uniti. (*Techniques*, 6; *IGReport*, 13-14).

1. *Tecniche di condizionamento*

Le tecniche di condizionamento sono usate per far entrare il detenuto in una condizione "elementare" e per dimostrargli che egli "non ha alcun controllo sui bisogni umani primari". (*Background Paper*, 4). Tutto ciò "crea ... uno stato mentale in cui (il detenuto) impara a percepire e valutare la propria condizione, il proprio comfort, e i bisogni immediati come più importanti delle informazioni che protegge". Le tecniche di condizionamento non sono studiate per ottenere risultati immediati. Piuttosto, queste tecniche sono utili in vista del loro "effetto cumulativo..., usate nel tempo e associate ad altre tecniche di interrogatorio e metodi di sfruttamento dell' intelligence".

Nello specifico, le tecniche di condizionamento sono la nudità, la manipolazione alimentare e la privazione del sonno.

La *nudità* è usata per indurre sconforto psicologico e perchè consente agli addetti all' interrogatorio di premiare immediatamente, attraverso la concessione dei vestiti, la collaborazione da parte dei detenuti. Sebbene questa tecnica possa provocare imbarazzo, non implica alcun abuso sessuale né la minaccia di abusi sessuali. Dal momento che l'ambiente è mantenuto ad una temperatura superiore ai 20°C, la tecnica risulta poco disagiata e non presuppone nessuna minaccia alla salute del detenuto.

La *manipolazione alimentare* prevede la somministrazione di un pasto liquido, leggero – di quelli in commercio -, al posto della normale alimentazione. Riteniamo che il suo utilizzo possa accrescere l'efficacia di altre tecniche, tra cui la privazione del sonno. Come indicazioni di base, la CIA utilizza una formula per l'assunzione calorica basata sul peso del detenuto e sul livello di attività previsto, e garantisce che l'assunzione calorica sia sempre uguale o superiore alle 1.000 Kcal giornaliere (nota 8). Parallelamente, non di rado i programmi per la perdita di peso adottati negli Stati Uniti limitano l'assunzione di calorie a 1.000 kcal giornaliere a prescindere dal peso corporeo. I detenuti sono costantemente monitorati per assicurare che non perdano più del 10% del loro peso iniziale. La CIA stabilisce anche un'assunzione minima di liquidi, sebbene un detenuto sottoposto a manipolazione alimentare possa bere quanta acqua desidera.

La *privazione del sonno* sottopone il detenuto ad un lungo periodo in assenza di sonno. Gli uomini preposti agli interrogatori utilizzano la privazione del sonno per indebolire la resistenza del detenuto. Sebbene si possano autorizzare fino a 180 ore, la CIA ha di fatto sottoposto solo tre detenuti a più di 98 ore di privazione del sonno. Generalmente, un detenuto sottoposto a tale tecnica è ammanettato in posizione eretta con le mani davanti al corpo, il che gli impedisce di addormentarsi, ma gli consente di muoversi all'interno di un diametro di 60x90 cm. Generalmente, le mani del detenuto sono tenute sotto il mento, anche se possono essere sollevate sopra la testa per un periodo non superiore alle 2 ore. Come notato in precedenza, generalmente la privazione del sonno in sé ha pochi effetti negativi (oltre ad una temporanea disabilità cognitiva e ad allucinazioni passeggera), anche se alcuni detenuti possano temporaneamente provare "sensazioni fisiche sgradevoli dovute all'affaticamento prolungato, con sintomi quali la disabilità nel coordinare i movimenti del corpo, difficoltà nell'elocuzione, nausea e vista sfocata". I soggetti che per studi scientifici sono stati privati del sonno oltre il limite di 180 ore previsto dalla CIA, generalmente tornano ad un normale funzionamento neurologico dopo appena una notte di sonno. Alla luce

dell'attento monitoraggio da parte dell'OMS, e dell'autorità e degli obblighi che tutti i membri della squadra preposta agli interrogatori, nonché del personale dell'OMS e dell'intero staff, hanno di arrestare la procedura in caso di necessità, tale tecnica non dovrebbe provocare a nessun detenuto esperienze di stress fisico estremo (nota 9).

Per quanto riguarda l' ammanettamento, la procedura adottata (che, attraverso telecamere a circuito chiuso, implica il monitoraggio costante da parte del personale e, se necessario, il suo intervento) minimizza il rischio che un detenuto possa appendersi per i polsi o che altrimenti possa patire lesioni con le manette. Di fatto, tali procedure sembrano essere state efficaci, giacché nessun detenuto ha subito danni duraturi in seguito all' ammanettamento.

Poiché liberare un detenuto dalle manette costituisce un problema di sicurezza ed interferisce con l'efficacia della tecnica, i detenuti sottoposti a privazione del sonno spesso indossano pannoloni per adulti. (Vedi Lettera da parte di ..., Associate General Counsel, CIA, a Dan Levis, Acting Assistant Attorney General, Office of Legal Counsel, 4 (12 ottobre 2004) (*'October 12 letter*). I pannoloni sono controllati e cambiati quando necessario, così che nessun detenuto indossi un pannolone sporco, e le condizioni della pelle del detenuto sono tenute sotto controllo. *Vedi Tecniche 12*. Siamo stati informati che i pannoloni vengono utilizzati solo per ragioni sanitarie e di salute, e non per umiliare i detenuti.

2. *Tecniche correttive*

Le tecniche correttive prevedono un certo grado di interazione fisica con il detenuto e sono utilizzate per “correggere, sorprendere o raggiungere altri obiettivi abilitanti con il detenuto”. *Rapporto 5*. Tali tecniche “fanno sì che il detenuto presti attenzione alle domande degli addetti agli interrogatori e ... allontanano l' aspettativa che il detenuto non sarà toccato”. *Tecniche 9*.

Tale categoria comprende le seguenti tecniche: schiaffo sul viso (*insult/facial slap*), colpo all' addome, presa facciale e attention grasp (nota 10). (*Background Paper, 5; Techniques, 8-9*). Nella tecnica della presa facciale, ad esempio, l' addetto all' interrogatori usa le proprie mani per immobilizzare la testa del detenuto. Le dita dell'interrogante sono molto vicine tra loro e distanti dagli occhi del detenuto. *Vedi Preacademic Laboratory (PREAL) Istruzioni Operative 19 (“PREAL Manual”)*. La tecnica instilla paura e apprensione con l'uso minimo di forza fisica. Di fatto, ognuna di queste tecniche comprende un uso della forza blando e non causa nessun dolore significativo o danno permanente. (*Background, 5-7*).

3. *Tecniche coercitive*

Le tecniche coercitive “mettono il detenuto in una maggiore condizione di stress fisico e psicologico” rispetto ad ognuna delle altre tecniche, e generalmente sono “considerate strumenti più efficaci per persuadere un (detenuto) restio a collaborare con gli interrogatori”. Tali tecniche generalmente non sono utilizzate simultaneamente. Il *Background Paper* conta in questa categoria il walling, il water dousing, le posizioni innaturali, il wall standing e il confinamento in spazi angusti. Tra le tecniche coercitive figura anche il waterboarding.

Il walling consiste nel mettere il detenuto contro quello che sembra essere un normale muro, ma che di fatto è un muro flessibile. *Vedi Techniques 8*. L' addetto tira a sé il detenuto e rapidamente lo spinge con forza contro il falso muro. Il muro è ideato per evitare il colpo di frusta o altri infortuni

simili, anche grazie alla presenza di un collare cervicale. La tecnica è studiata per generare un suono molto forte e per shockare il detenuto senza causare sofferenze significative.

La CIA considera il walling “una delle tecniche di interrogatorio più efficaci in quanto logora il detenuto fisicamente, ne acuisce l’incertezza su ciò che l’interrogante potrebbe fargli, e crea un senso di terrore nel momento in cui (il detenuto) sa che sta per essere nuovamente sbattuto contro il muro”. Un detenuto “può essere sbattuto al muro una volta (un solo impatto con il muro) o anche venti o trenta volte consecutive quando l’interrogante chiede una risposta più specifica ad una determinata domanda”, e “sarà sbattuto contro il muro più volte durante una seduta studiata per essere intensa. In nessun caso, comunque, la tecnica è usata in modo da causare gravi sofferenze fisiche (nota 11).

La tecnica del water dousing consiste nel versare acqua fredda (potabile) sul detenuto, sia da un contenitore che da un tubo senza boccaglio. La temperatura dell’ambiente viene tenuta al di sopra dei 17°C. La durata massima di esposizione all’acqua dipende dalla temperatura dell’acqua, che non può essere inferiore ai 5°C e che generalmente non è inferiore ai 10°C. La durata massima dell’esposizione è stata “fissata a due terzi del tempo in cui, secondo un’esperienza e una letteratura medica esaustive, potrebbe verificarsi l’ipotermia in individui sani immersi in acqua della stessa temperatura”, in modo da fornire margini di sicurezza adeguati contro l’ipotermia. Tale tecnica può essere facilmente usata in combinazione con altre tecniche ed “è volta ad indebolire la resistenza del detenuto e a persuaderlo a collaborare con gli interroganti”.

Le tecniche delle posizioni innaturali e il wall standing vengono utilizzate per indurre affaticamento muscolare e, in concomitanza, sconforto. *Vedi Techniques, 9* (in cui si descrivono le tecniche); vedi anche *PREAL Manual 20* (in cui si spiega che le posizioni stressanti sono utilizzate “per indurre pressione” e “per umiliare o insultare”). L’uso di tali tecniche è “di solito auto-limitante in quanto l’affaticamento muscolare temporaneo solitamente fa sì che (il detenuto) non sia in grado di mantenere la posizione dopo un certo periodo di tempo”. Apprendiamo che queste tecniche sono usate unicamente per indurre un affaticamento muscolare temporaneo; nessuna di queste tecniche è studiata per causare gravi sofferenze fisiche. (*Techniques, 33-34*).

Il confinamento in spazi angusti prevede di costringere il detenuto in un contenitore piccolo e scomodo. Tale reclusione può durare fino ad otto ore in uno spazio relativamente grande, o fino a due ore in un contenitore più piccolo. La tecnica “accelera lo stress fisico e psicologico da detenzione”. Secondo l’OMS, comunque, tale tecnica “non si è rivelata particolarmente efficace” giacché rappresenta “una prospettiva più sicura rispetto agli interrogatori”.

Quella del waterboarding è generalmente considerata “la più traumatica tra le tecniche dure di interrogatorio”, una conclusione con la quale abbiamo rapidamente concordato. In tale tecnica, il detenuto è sistemato su di un’asse obliquo in posizione supina e con la testa inclinata verso il basso. Sulla faccia gli si mette un panno sul quale viene versata dell’acqua fredda per periodi non superiori ai 40 secondi. Ciò crea una barriera attraverso la quale respirare è difficile se non impossibile. La tecnica, quindi, “induce una sensazione di annegamento”. Il waterboarding può essere autorizzato per un periodo non superiore ai 30 giorni, durante i quali il trattamento può essere applicata per non più di cinque giorni. Inoltre, non vi possono essere più di due sessioni in un lasso di tempo di 24 ore. Ogni sessione – durante la quale il detenuto è legato all’asse – dura non più di due ore. Vi possono essere non più di sei applicazioni di acqua da 10 secondi o più durante ogni sessione, e l’acqua può essere applicata per un periodo non superiore ai 12 minuti durante le 24 ore. (*Techniques, vari*).

Come abbiamo spiegato, tali limiti stati stabiliti in base alle indicazioni dell’OMS, all’esperienza accumulata ad oggi con tale tecnica e al giudizio professionale dell’OMS secondo cui, se soggetto a

tali limiti, i rischi per la salute di un individuo sano associati all'uso del waterboarding sarebbero ' clinicamente accettabili' ". Inoltre, sebbene il waterboarding induca paura e panico, non è doloroso.

II.

Siamo giunti alla conclusione che, in primo luogo, il programma di interrogatori della CIA non tocca gli obblighi degli Stati Uniti previsti dall'Articolo 16 del CAT, poiché il CAT ha una portata geografica limitata. L'Articolo 16 non impone obblighi ad uno Stato al di fuori "dei territori sotto la propria giurisdizione". Il significato ordinario della frase, l'uso della frase altrove nel CAT, e la storia delle negoziazioni alla base del CAT dimostrano che la frase "territori sotto la propria giurisdizione" è da intendersi al massimo quale volta ad includere aree dove lo Stato esercita una giurisdizione basata sul territorio; ovvero, aree in cui lo Stato esercita almeno un' autorità *de facto* in qualità di governo. Come spiegato in seguito, sulla base delle assicurazioni della CIA, riteniamo che gli interrogatori condotti dalla CIA non hanno avuto luogo in alcun "territorio sotto la giurisdizione (degli Stati Uniti)" come previsto nell'Articolo 16. Pertanto, siamo giunti alla conclusione che il programma di interrogatori della CIA non viola gli obblighi stabiliti dall'Articolo 16.

Inoltre, al di là della questione dei termini dell'Articolo 16 indicati nel CAT, gli Stati Uniti hanno assunto gli obblighi previsti dal CAT assoggettandoli ad una riserva del Senato secondo cui: "Gli Stati Uniti si considerano legati agli obblighi previsti dall'Articolo 16 ... solo nella misura in cui con il termine 'trattamenti o punizioni crudeli, inumani e degradanti' si intendano quei trattamenti o punizioni crudeli, insoliti ed inumani proibiti dal Quinto, dall'Ottavo e/o dal Quattordicesimo Emendamento della Costituzione degli Stati Uniti". C'è un ampio dibattito sul fatto se con tale riserva il Senato intendesse limitare gli obblighi previsti per gli USA dall'articolo 16 a quelli già previsti da tali Emendamenti. Questi Emendamenti sono stati interpretati dai tribunali in modo da non estendere la protezione ad elementi stranieri al di fuori degli Stati Uniti. La CIA ci ha assicurato che le tecniche di interrogatorio non sono state utilizzate all'interno degli Stati Uniti o contro abitanti degli Stati Uniti, compresi cittadini statunitensi e i residenti permanenti.

A.

"Iniziamo con il testo del trattato e il contesto nel quale le parole vengono utilizzate". *Eastern Airlines Inc. contro Floyd*, 499 U.S. 530, 534 (1991) (virgolette omesse) *Vedi anche* Convenzione di Vienna sul Diritto dei Trattati, 23 maggio 1969, art. 3.1(1), 1155 U.N.T.S. 331, 340 (1980) ("Un trattato verrà interpretato in buona fede conformemente al significato ordinario attribuito ai termini del trattato nel loro contesto e alla luce del proprio obiettivo e del proprio scopo") (nota 12). Nell'Articolo 16 si afferma che "ogni Stato si impegna a prevenire, *in ogni territorio sotto la propria giurisdizione*, altri atti che comportino trattamenti o punizioni crudeli, inumani e degradanti che non equivalgano alla tortura". Art. 16 del CAT(I) (corsivo aggiunto) (nota 13). Tale limitazione territoriale è confermata dall'esplicitazione degli obblighi di base dell'Articolo 16: "In particolare, gli obblighi contenuti negli articoli 10, 11, 12 e 13 saranno applicabili sostituendo il riferimento alla tortura con il riferimento ad altre forme di trattamenti o punizioni crudeli, inumani e degradanti". *Id.* Gli articoli 11-13 impongono ad ogni Stato determinati obblighi, ognuno dei quali è espressamente limitato ai "territori sotto la propria giurisdizione". *Vedi infra* 18-19. Sebbene l'Articolo 10, che, combinato con l'Articolo 16, prevede che ogni Stato "garantisca al proprio personale governativo istruzione e informazioni circa il divieto" di forme di trattamenti o punizioni crudeli, inumani e degradanti, non limita espressamente i propri obblighi al "territorio sotto la propria giurisdizione", il riferimento dell'Articolo 10 al "divieto" di tali trattamenti o punizioni non può che essere inteso come riferito ugualmente ai limiti territoriali degli obblighi stabiliti nell'Articolo 16.

Gli obblighi imposti dal CAT sono dunque più limitati in relazione a forme di trattamenti o punizioni crudeli, inumani e degradanti piuttosto che rispetto alla tortura. Per maggiore sicurezza, l'Articolo 2, così come l'Articolo 16, impone l'obbligo ad ogni Stato di prevenire la tortura "in ogni territorio sotto la propria giurisdizione". L'Articolo 4(1), inoltre, dispone separatamente che ogni Stato "garantisca che *ogni* atto di tortura venga considerato un reato secondo il proprio diritto penale" (sottolineatura aggiunta). Il CAT non impone nessuna disposizione analoga rispetto a forme di trattamenti o punizioni crudeli, inumani o degradanti. (nota 14).

Poiché il CAT non definisce la frase "territori sotto la propria giurisdizione", ricorriamo alle definizioni fornite dai dizionari riguardo a tale concetto. *Vedi Olympic Airways contro Husain*, 540 U.S. 644, 1645-55 (2004) (in cui si attinge alle definizioni di un dizionario per interpretare un trattato); *Sale contro Haitian Centers Council Inc*, 509 U.S. 155, 180.81, (1993) (lo stesso). La consueta definizione di "giurisdizione" include "il diritto e il potere di applicare la legge; autorità o controllo; e il raggio territoriale dell'autorità o controllo". *American Heritage Dictionary* p. 711 (1973); *American Heritage Dictionary 1854* (terza ed., 1992) (stessa definizione); *vedi anche Black's Law Dictionary* 766 (quinta ed., 1979) ("aree di autorità"). La consueta definizione di "territorio" include "un'area terrestre; o la terra e le acque sotto la giurisdizione di uno stato, una nazione o un regno". *American Heritage Dictionary* p. 1329 (1973); *American Heritage Dictionary* 978 (terza ed., 1992) (stessa definizione); *vedi anche Black's Law Dictionary* p. 1321 ("La parte di un Paese separata dal resto, e soggetta ad una specifica giurisdizione. Area geografica sotto la giurisdizione di un altro Paese o potere sovrano); *Black's Law Dictionary* p. 1512 (ottava ed., 2004) ("Un'area geografica inclusa all'interno della giurisdizione di un determinato governo; la porzione di superficie terrestre su cui uno Stato esercita controllo e possesso assoluto").

Mettendo insieme queste definizioni, siamo giunti alla conclusione che il significato più plausibile della dicitura "territori sotto la propria giurisdizione" sia la terra su cui uno Stato esercita autorità e controllo in qualità di governo. *Cfr. Rasul contro Bush*, 124 S. Ct. 1686, 2696 (2004) (in cui si stabilisce che "la giurisdizione territoriale degli Stati Uniti" include le aree sulle quali "gli Stati Uniti esercitano completa giurisdizione e controllo").

Questa interpretazione della frase "territori sotto la propria giurisdizione" è confermata dal modo in cui la frase è usata in diverse disposizioni all'interno del CAT. *Vedi Air France contro Saks*, 470 U.S. 392, 398 (1985) (i redattori del trattato "naturalmente avrebbero ... usato la stessa parola in ogni articolo" laddove avessero voluto intendere lo stesso significato); *J. Herman Burgers contro Hans Danelius*, *La Convenzione delle Nazioni Unite Contro la Tortura: un manuale sulla convenzione contro la tortura e altre forme di trattamento e punizione crudele, inumana e degradante* p.53 (1998) ("Manuale CAT") (in cui si osserva che "si è concordato che la frase 'territori sotto la propria giurisdizione' avesse lo stesso significato" nei distinti articoli del CAT).

Ad esempio, l'Articolo 5 riporta:

Ogni Stato prenderà le misure necessarie per stabilire la propria giurisdizione riguardo i reati di cui all'Articolo 4 (in cui si richiede ad ogni Stato di considerare un crimine ogni atto di tortura) nei seguenti casi:

- (a) Quando i reati sono commessi in ogni *territorio sotto la propria giurisdizione* o a bordo di un'imbarcazione o velivolo registrato nello Stato;
- (b) Quando il presunto colpevole è residente in tale Stato;
- (c) Quando la vittima è residente in tale Stato laddove lo Stato lo ritenga appropriato.

Art. 5 (1) del CAT (corsivo aggiunto). Il CAT, pertanto, distingue la giurisdizione basata sul territorio dalla giurisdizione basata sulla nazionalità sia della vittima sia del colpevole. Il paragrafo (a) distingue inoltre la giurisdizione basata sul territorio dalla giurisdizione basata sul registro di appartenenza di imbarcazioni e velivoli. Interpretare la frase “territorio sotto la propria giurisdizione” in modo da includere questi altri tipi di giurisdizione eliminerebbe tali distinzioni e renderebbe superfluo gran parte dell’Articolo 5. Ad ogni modo, ad ognuna delle disposizioni dell’Articolo 5, “così come a tutte le altre parole del trattato, bisogna conferire un significato, laddove sia ragionevolmente possibile, e non si può ricorrere a regole di costruzione per renderlo privo di significato e non operativo”. *Factor contro Laubenheimer*, 290 U.S. 276, 303-04 (1933).

Gli articoli 12 e 13, inoltre, utilizzano la frase “territorio sotto la propria giurisdizione” in modo da presupporre che lo Stato in questione eserciti in tali aree l’autorità tradizionale di governo. L’Articolo 11 dispone che ogni Stato “tenga sotto controllo sistematico ... gli accordi per la custodia e il trattamento di persone soggette ad ogni forma di arresto, detenzione o imprigionamento in ogni territorio sotto la propria giurisdizione”. L’Articolo 12 impone ad “ogni Stato di garantire che la propria autorità competente proceda ad una pronta ed imparziale indagine, laddove vi sia ragione di credere che sia stato commesso un atto di tortura in ognuno dei territori sotto la propria giurisdizione”. Analogamente, l’Articolo 13 dispone che “ogni Stato garantisca che ogni individuo che presume di essere stato soggetto a tortura in ognuno dei territori sotto la propria giurisdizione abbia il diritto di rivolgersi all’ autorità competente, e di far sì che il proprio caso sia esaminato in modo rapido e imparziale da tale autorità”. Tale disposizione presume che gli Stati in questione esercitino la propria autorità governativa tradizionale – inclusa l’autorità di arrestare, detenere, imprigionare ed indagare un crimine – all’interno dei “territori sotto la propria giurisdizione”.

Altre tre disposizioni evidenziano questo punto. L’Articolo 2 (1) dispone che ogni Stato “prenda misure legislative, amministrative e giudiziarie efficaci per prevenire tali atti di tortura in ogni territorio sotto la propria giurisdizione”. La frase “territori sotto la propria giurisdizione”, quindi, è ragionevolmente da intendere come le aree sulle quali gli Stati esercitano un’ampia autorità governativa – le aree sulle quali gli Stati possono prendere misure legislative, amministrative e giudiziarie. L’Articolo 5 (2), inoltre, ingiunge “ad ogni Stato ... di stabilire la propria giurisdizione su tali reati nei casi in cui il presunto colpevole si trovi in un territorio sotto la propria giurisdizione e non sarà sottoposto ad estradizione”. Analogamente, l’Articolo 7 (1) dispone che gli Stati procedano all’extradizione dei sospetti o li segnalino “alle autorità competenti allo scopo di procedere legalmente”. Tali disposizioni, evidentemente, contemplano l’autorità di ogni Stato a estradare e a procedere legalmente contro chi è sospettato di aver praticato la tortura in ognuno dei “territori sotto la propria giurisdizione”. Ovvero, da ogni Stato ci si aspetta che operi come un Governo nei “territori sotto la propria giurisdizione” (nota 15).

Tale interpretazione è sostenuta dai documenti relativi alla negoziazione. *Vedi Zicherman contro Korean Air Lines Co.*, 516 U.S. 217, 226 (1996) (“Poiché un trattato ratificato dagli Stati Uniti non è semplicemente una legge di quel paese, vedi Cost. USA, Art. II, § 2, ma anche un accordo tra poteri sovrani, abbiamo naturalmente considerato un aiuto alla sua interpretazione la storia e i documenti relativi alla negoziazione e alla sua stesura ...”); Convenzione di Vienna sul Diritto dei Trattati, art. 32 (in cui si autorizza il ricorso ai “lavori preparatori del trattato e alle circostanze che hanno portato alla sua conclusione” *inter alia* “per confermare” il significato ordinario del testo). La prima proposta svedese, che era alla base della prima stesura del CAT, conteneva una versione anteriore dell’ Articolo 16 secondo cui “ogni Stato si impegna a garantire che (un atto prescritto) non abbia luogo *nell’ ambito della propria giurisdizione*”. Bozza della Convenzione Internazionale contro la Tortura e altri trattamenti o punizioni crudeli, inumani o degradanti, proposta dalla Svezia il 18 gennaio 1978, art. 2-3; nel *Manuale CAT* app. 6, 203 (corsivo aggiunto); *Manuale Cat* p. 47.

La Francia obiettò che la frase “nell’ambito della propria giurisdizione” fosse troppo ampia. Ad esempio, vi era il timore che quella definizione potesse essere estesa ai cittadini firmatari che si trovavano in un territorio appartenente ad altre nazioni. (vedi Report of the pre-sessional Working Group, E/CN 4/L 1470 (1979). Sebbene la Francia suggerisse di sostituire “nell’ambito della propria giurisdizione” con “nel proprio territorio”, è stata invece scelta la frase “ogni territorio sotto la propria giurisdizione”. *Vedi Manuale CAT p. 48.*

Vi sono prove che gli Stati Uniti hanno interpretato questa frase attribuendole essenzialmente lo stesso significato. *Vedi*, ad esempio, Exec. Report 101-30, 101st Cong., seconda sessione, 23-24 (30 agosto, 1990) (Rapporto del Comitato per le Relazioni Estere del Senato) (in cui si indica che la frase “in ogni territorio sotto la propria giurisdizione” imporrebbe obblighi agli Stati rispetto ad una condotta portata avanti “nel proprio territorio”, ma non rispetto ad una condotta “che ha luogo all’estero”); *Convenzione Contro la Tortura: audizione di fronte al Comitato per le Relazioni Estere, Senato degli Stati Uniti*, S. Hrg 101-718 p. 7 (30 gennaio 1990) dichiarazione di Abraham D. Sofaer, Consigliere Legale, Dipartimento di Stato (in cui si afferma che, secondo l’ Articolo 2, uno Stato sarebbe obbligato a “prendere misure amministrative, giudiziarie o di altra natura al fine di prevenire la tortura *all’interno del proprio territorio*”) (corsivo aggiunto). Altri dati, comunque, indicano che la frase “territori sotto la propria giurisdizione” abbia un significato in qualche modo più ampio rispetto alla frase “nel proprio territorio”.

Secondo la documentazione relativa alla negoziazione sugli Articoli 12 e 13 del CAT, “in risposta alla domanda sulla portata della frase ‘territori sotto la propria giurisdizione’ contenuta in questi articoli, è stato affermato che fosse volta, *inter alia*, a coprire territori ancora sotto la legge coloniale e territori occupati”. Un commentatore ha affermato che la documentazione relativa alla negoziazione indica che la frase “territori sotto la propria giurisdizione” “non è limitata al territorio di uno Stato, alle proprie acque e al proprio spazio aereo, ma si riferisce anche ai territori sotto occupazione militare, ai territori coloniali e ad ogni altro territorio sul quale uno Stato esercita un controllo di fatto”. Altri indicano che la frase potesse essere estesa a condotte tenute su imbarcazioni e velivoli registrati in un determinato Stato. *Vedi Manuale CAT p. 48*; Messaggio dal Presidente degli Stati Uniti circa la Convenzione Internazionale contro la Tortura e altri trattamenti o punizioni crudeli, inumani o degradanti, S. Treaty N. Doc. 100-20, p.5 (1988) (Segretario di Stato Schultz) (in cui si asserisce che “territori sotto la propria giurisdizione” “si riferisce a tutti quei posti che uno Stato controlla in qualità di autorità governativa, inclusi imbarcazioni e velivoli registrati in tale Stato”) (nota 16).

Pertanto, sebbene parte della documentazione relativa alla negoziazione del CAT potrebbe consentire un’ interpretazione della frase “territorio sotto la propria giurisdizione” che includa non solo il territorio sovrano, ma anche aree soggette ad autorità governativa *de facto* (e quindi forse anche imbarcazioni e velivoli registrati), la documentazione relativa alla negoziazione, nel suo insieme, tende a confermare che la frase non è estendibile a luoghi in cui lo Stato non esercita autorità governativa.

La CIA ci ha assicurato che gli interrogatori in questione non hanno luogo all’interno del territorio sovrano o di una speciale giurisdizione marittima o territoriale (“SMTJ”) degli Stati Uniti. *Vedi* 18 U.S.C. § 5 (in cui si definiscono gli “Stati Uniti”); § 7 (in cui si definisce SMTJ). Per quanto ci riguarda direttamente, riteniamo che la frase “territori sotto la propria giurisdizione” non sia certamente estendibile oltre il territorio sovrano e l’SMTJ degli Stati Uniti (nota 17). Di fatto, per molti aspetti, probabilmente non ha tale portata. Sebbene molte disposizioni dell’ SMTJ prevedano delle basi territoriali di giurisdizione, altre disposizioni pongono la giurisdizione anche su altri piani, come, ad esempio, le sezioni 7(5) e 7(9), che allargano la giurisdizione anche a determinati reati compiuti da o contro i cittadini degli Stati Uniti.

Pertanto, siamo giunti alla conclusione che il programma di interrogatori non ha luogo nell'ambito del "territorio sotto la giurisdizione (degli Stati Uniti)" e quindi non viola l'Articolo 16 - anche senza tener conto della riserva del Senato che limita gli obblighi degli Stati Uniti previsti dall'Articolo 16, come vedremo nella sezione successiva.

B.

Come condizione per la propria partecipazione e il proprio consenso alla ratifica dell'Articolo 16 del CAT, il Senato dispone una riserva secondo cui gli Stati Uniti sono

tenuti dagli obblighi previsti dall'Articolo 16 a prevenire "trattamenti o punizioni crudeli, inumani o degradanti", solo nella misura in cui con la dicitura "trattamenti o punizioni crudeli, inumani o degradanti" si intenda i trattamenti o le punizioni crudeli, insoliti ed inumani proibiti dal Quinto, dall'Ottavo e/o dal Quattordicesimo Emendamento della Costituzione degli Stati Uniti.

Cong. Rec. 36, 198 (1990). Tale riserva, depositata dagli Stati Uniti insieme ai propri strumenti di ratifica, è legalmente vincolante e definisce la portata degli obblighi degli Stati Uniti previsti dall'Articolo 16 del CAT. *Vedi Rilevanza della Documentazione circa la Ratifica del Senato relativa al Trattato sull'Interpretazione*, 11 Op. O.L.C. 28, 33 (1987) (Le riserve depositate insieme agli strumenti di ratifica "sono generalmente vincolanti ... sia a livello internazionale sia interno ... nel caso di ... successive interpretazioni del trattato") (nota 18) .

Secondo tale riserva, gli Stati Uniti sono obbligati a prevenire "trattamenti crudeli, inumani o degradanti" solo nella misura in cui tali trattamenti siano riconducibili a "trattamenti o punizioni crudeli, insoliti ed inumani proibiti dal Quinto, dall'Ottavo e/o dal Quattordicesimo Emendamento della Costituzione degli Stati Uniti". Applicando i termini di tale riserva, un trattamento che non è "proibito da" tali emendamenti non viola gli obblighi degli Stati Uniti così come limitati dalla riserva.

Comprensibilmente, si potrebbe interpretare il testo della riserva come un limite posto unicamente alla portata sostanziale (e non a quella territoriale) degli obblighi degli Stati Uniti previsti dall'Articolo 16. Non sarebbe un'interpretazione irragionevole del testo. Sotto questo aspetto, la riserva sostituisce solo la frase "trattamenti o punizioni crudeli, inumani o degradanti" e lascia intatta la frase "in ogni territorio sotto la propria giurisdizione", che definisce la portata geografica dell'Articolo. Il testo della riserva, comunque, è suscettibile di un'altra ragionevole interpretazione – secondo cui il Senato intendesse garantire che gli Stati Uniti, rispetto all'Articolo 16, non avrebbero assunto obblighi che non fossero già imposti dalla Costituzione stessa. In questa ottica, il riferimento ai trattamenti e alle punizioni vietate dalle disposizioni costituzionali non distingue tra la portata essenziale dei divieti costituzionali e la loro portata geografica. Come analizzato in seguito, questa seconda interpretazione è fortemente supportata dalla documentazione circa la ratificazione del CAT da parte del Senato.

La Sintesi e l'Analisi del CAT che il Presidente ha sottoposto al Senato nel 1988 esprimevano la preoccupazione che "l'Articolo 16 fosse discutibilmente più ampio della vigente legge degli Stati Uniti". Sintesi e Analisi della Convenzione contro trattamenti o punizioni crudeli, inumani o degradanti, S. Treaty, Doc. n. 100-20, p. 15. "Alla luce dell'ambiguità dei termini", l'Esecutivo indica che "gli obblighi degli Stati Uniti previsti da tale articolo (Articolo 16) dovrebbero essere limitati alla *condotta proibita dalla Costituzione degli Stati Uniti*". S. Exec. Rep. N. 101-30, p. 8 (1990) (corsivo aggiunto); *vedi anche* id. p. 25-26. Analogamente, proponeva quella che divenne la

riserva del Senato al fine di “chiarire che gli Stati Uniti interpretano la frase (“crudeli, inumani o degradanti”) quale co-estensiva delle garanzie costituzionali contro trattamenti crudeli, insoliti o degradanti”. Come spiegato dal Consigliere Legale del Dipartimento di Stato, Abraham D. Sofaer, “poiché la Costituzione degli Stati Uniti affronta direttamente questa area del diritto ... (la riserva) limiterebbe i nostri obblighi previsti da tale Convenzione alle indicazioni già previste dalla nostra Costituzione”. *Convenzione Contro la Tortura: audizione di fronte al Comitato per le Relazioni Estere, 101 st Cong 11 (1990)*. Il Comitato Relazioni Estere del Senato ha espresso lo stesso timore circa la potenziale portata dell’Articolo 16 e ha raccomandato al Senato la stessa riserva. *Vedi S. Exec. Rep. N. 101-30, p.8, 25-26*.

Inoltre, il Senato ha dichiarato che gli Articoli 1-16 del CAT non sono *self-executing* (norma convenzionale formulata in maniera tale da apparire di per sé idonea ad operare nell’ordinamento interno, senza bisogno di essere trasformata nei propri elementi strutturali dagli strumenti di adattamento, ndr), *vedi Cong. Rec. 36, 198 (1990)*, e anche il dibattito su tale dichiarazione, presente nella documentazione relativa alla ratifica, indica che gli Stati Uniti non intendono assumere obblighi dell’Articolo 16 che amplino quelli già imposti dalla Costituzione. L’Amministrazione ha espresso il parere secondo cui “come indicato dalle dichiarazioni presidenziali originali, le vigenti leggi federali e statali paiono sufficienti ad attuare la Convenzione”, con la sola eccezione secondo cui “alla nuova legislazione federale spetterebbe *unicamente stabilire la giurisdizione penale prevista dall’Articolo 5*”. Lettera per il Senatore Pressler, da parte di Janet Mullins, Assistente, Affari Legislativi, Dipartimento di Stato (4 aprile 1990), S. Exec. Rep. N. 101-30, p. 41 (corsivo aggiunto). Si è ritenuto che “la maggioranza degli obblighi che gli Stati Uniti avrebbero dovuto assumere conformemente alla Convenzione (fossero) già previsti dal diritto vigente” e che “una ulteriore legislazione attuativa fosse necessaria *solo rispetto all’Articolo 5*”. S. Exec. Rep. N. 101-30, p. 10 (corsivo aggiunto). Il Congresso ha quindi ritenuto applicabile la misura 18 U.S.C. §§ 2340-2349A, l’ unica “legislazione necessaria per attuare” gli obblighi degli Stati Uniti previsti dal CAT, evidenziando che gli Stati Uniti non avrebbero “aderito alla Convenzione finché la necessaria legislazione attuativa non fosse stata posta in essere”. Se si volesse interpretare l’Articolo 16 come volto ad estendere gli standard sostanziali della Costituzione a contesti non ancora previsti, allora sarebbe difficile misurarsi con l’evidente interpretazione degli Stati Uniti secondo cui il diritto vigente soddisferebbe gli obblighi degli Stati Uniti previsti dal CAT ad eccezione dell’Articolo 5. La documentazione relativa alla ratifica, dunque, supporta ampiamente l’ottica secondo cui gli obblighi degli Stati Uniti previsti dall’Articolo 16 fossero intesi limitatamente – dal punto di vista sostanziale, territoriale, o in qualunque altra accezione – agli Obblighi previsti dal Quinto, dall’Ottavo e dal Quattordicesimo Emendamento.

In varie circostanze, la Corte Suprema ha ripetutamente indicato che la Costituzione non è applicabile a soggetti estranei agli Stati Uniti. *Vedi Stati Uniti contro Belmont, 301 U.S. 324, 332 (1937)* (La nostra Costituzione, il nostro diritto e le nostre politiche non hanno operatività extraterritoriale se non riguardo i nostri cittadini ...); *Stati Uniti contro Curtis Wright Export Corp., 299 U.S. 304, 318 (1936)* (“Né la Costituzione né il diritto ad essa conforme hanno alcuna validità in territori stranieri se non riguardo ai nostri cittadini ...”); *vedi anche Stati Uniti contro Verdugo-Urquidez, 494 U.S. 259, 271 (1990)* (in cui si mette in evidenza come i casi relativi a soggetti estranei che richiamano diritti costituzionali “stabiliscono che tali soggetti possono ricevere protezione costituzionale solo nel caso in cui essi si trovino all’interno del territorio degli Stati Uniti e abbiano sviluppato legami essenziali con questo Paese”). Le corti federali d’appello, a loro volta, hanno sostenuto che “la Costituzione non estende le proprie garanzie a soggetti stranieri non residenti che vivono al di fuori degli Stati Uniti”, *Vancoiver Women’s Health Collective Soc. contro A.H. Robins Co., 820, 1359, 1363, (1987)*; che “soggetti stranieri non residenti ... non possono appellarsi alla tutela della Costituzione o delle leggi degli Stati Uniti”, *Pauling contro Mc Elroy, 278 252, 254 n.3 (1960)*; e che “un’entità estera senza proprietà e presenza in questo Paese non ha

diritti costituzionali”, 32 *Country Sovereign Commission contro Dep’t of State*, 292 797, 799 (2002) (nota 19).

Come spiegato in seguito, è il Quinto Emendamento ad essere potenzialmente rilevante in tale contesto. Riguardo a tale Emendamento, la Corte Suprema ha “respinto la richiesta di soggetti stranieri relativamente alla possibilità di godere dei diritti del Quinto Emendamento al di fuori del territorio degli Stati Uniti”. *Verdugo-Urquidez*, 494 U.S. p. 269. Nel caso *Verdugo-Urquidez*, 494 U.S. p.269, la Corte ha messo in rilievo il suo rifiuto “energico” di una applicazione extraterritoriale del Quinto Emendamento. In *Johnson contro Eisentrager*, 393 U.S. 763 (1950), in cui si respinge “la dottrina secondo cui il termine ‘ogni persona’ nel Quinto Emendamento estende la tutela anche a stranieri che in qualche punto abbiano aperto le ostilità contro di noi”. *Accord Zadvydas contro Davis* (533 U.S. 678, 693 (2001) (in cui si cita *Verduco-Urquidez* e *Eisentrager*, e si sottolinea che “è stato stabilito” che la tutela del Quinto Emendamento “non è applicabile a individui stranieri al di fuori dei nostri confini geografici”).

Analogamente, Corti d’ appello federali hanno sostenuto che “persone straniere non residenti che hanno contatti insufficienti con gli Stati Uniti non possono godere della tutela del Quinto Emendamento”. *Jifry contro F.A.A.* 370 1174, 1182 (2004); vedi anche *Harbury contro Deutch* (2000) (che si basa su *Eisentrager* e *Verduco-Urquidez* per giungere alla conclusione che soggetti estranei non possono sollecitare un processo per torture che si sospetta possano essere state inflitte da agenti degli Stati Uniti all’estero); *Cuban Am. Bar Ass’n Inc. contro Cristopher* (1995) (che si basa sempre su *Eisentrager* e *Verduco-Urquidez* per giungere alla conclusione che individui stranieri detenuti a Guantanamo Bay non godono dei diritti previsti dal Quinto Emendamento)(nota 20).

La riserva disposta dal Senato come condizione per la propria partecipazione al CAT e il proprio consenso alla sua ratifica, dunque, tende a confermare la portata territoriale limitata degli obblighi degli Stati Uniti previsti dall’ Articolo 16. In effetti, vi è un acceso dibattito circa il fatto che, limitando gli obblighi degli Stati Uniti prescritti dall’ Articolo 16 a quelli previsti da determinate disposizioni della Costituzione già vigenti, la riserva del Senato limiti la portata territoriale dell’Articolo 16 in modo ancora più accentuato rispetto a quanto non faccia di per sé il testo dell’Articolo 16 stesso. In questa ottica, l’Articolo 16 non imporrebbe alcun obbligo riguardo a soggetti stranieri al di fuori degli Stati Uniti (nota 21). E giacché la CIA ci ha informati che non vi è alcuna autorizzazione a che tali tecniche siano utilizzate contro abitanti degli Stati Uniti, o all’interno degli Stati Uniti, allora in questa ottica esse non violano l’Articolo 16. Ad ogni modo, anche se la riserva è intesa unicamente per confermare i limiti territoriali espliciti nell’Articolo 16, o anche se è intesa per non riferirsi a tale questione, il programma comunque non violerebbe l’Articolo16 per le ragioni discusse in Parte II A. Pertanto, non vi è necessità di stabilire in questa sede gli effetti, se ve ne sono, della riserva del Senato sulla portata geografica degli obblighi degli Stati Uniti previsti dall’Articolo 16 (nota 21).

III

Ci è stato chiesto, ancora, di valutare se il programma di interrogatori della CIA avrebbe violato gli standard essenziali previsti dall’Articolo 16 nel caso in cui, contrariamente alle conclusioni raggiunte in Parte II, tali standard fossero estendibili a quel programma. Conformemente alla riserva del Senato, l’Articolo 16 impone agli Stati Uniti di evitare “trattamenti o punizioni crudeli, insoliti o inumani proibiti dal Quinto, dall’Ottavo e/o dal Quattordicesimo Emendamento della Costituzione degli Stati Uniti”. Come spiegato, ciò che bisogna verificare è se le tecniche di interrogatorio dure utilizzate dalla CIA costituiscano una condotta del governo volta a “sconvolgere la coscienza”. Sulla base della nostra interpretazione dei relativi casi giudiziari e delle descrizioni

fornite dalla CIA riguardo al programma di interrogatori, siamo giunti alla conclusione che quelle tecniche dure di interrogatorio, soggette a tutte le condizioni, i limiti e le tutele applicabili, non “sconvolgono la coscienza”. In ogni caso rileviamo qui che questa analisi richiede l’applicazione di una verifica piuttosto soggettiva con limitate indicazioni da parte dei tribunali. Pertanto, non possiamo prevedere con certezza se una corte accoglierebbe le nostre conclusioni, sebbene, come dibattuto più esaurientemente in seguito, riteniamo improbabile che l’interpretazione degli standard di fondo dell’Articolo 16 possa essere soggetta ad un’inchiesta giudiziaria.

A.

Sebbene, conformemente alla riserva del Senato, gli obblighi degli Stati Uniti previsti dall’Articolo 16 si estendano a “trattamenti e le punizioni crudeli, insoliti e inumani proibiti dal Quinto, dall’Ottavo e/o dal Quattordicesimo Emendamento della Costituzione degli Stati Uniti”, solo il Quinto Emendamento risulta rilevante in questo caso. Il Quattordicesimo Emendamento, nella parte relativa, prevede: “Nessuno *Stato* potrà ... privare una persona della vita, della libertà o della proprietà, senza un giusto processo” (corsivo aggiunto). Questo Emendamento non è applicabile ad azioni intraprese dal Governo federale. *Vedi San Francisco Arts & Athletic Inc contro Comitato Olimpico degli Stati Uniti*, 483 U.S. 522, 542 n. 21 (1987) (in cui si spiega che il Quattordicesimo Emendamento “non è applicabile” ad azioni del Governo federale); *Bolling contro Sharpe*, 347 U.S. 497, 498-99 (1954) (in cui si osserva che il Quinto, piuttosto che il Quattordicesimo Emendamento, è applicabile ad azioni intraprese dal Distretto di Columbia).

L’Ottavo Emendamento vieta di infliggere “*punizioni crudeli e insolite*” (corsivo aggiunto). Come sostenuto ripetutamente dalla Corte Suprema, l’Ottavo Emendamento non è applicabile finché non vi sia un riconoscimento formale di colpa. *Bell contro Wolfish*, 441 U.S. 520, 535 n. 16 (1979); *Ingraham contro Wright*, 430 U.S. 651, 671 n. 40 (1977). *Vedi anche Casi dei Detenuti di Guantanamo*, 355 F. Supp. 433, 480 (D.D.C. 2005) (in cui si rigettano le richieste dei detenuti basate sull’Ottavo Emendamento giacché “l’Ottavo Emendamento è applicabile solo dopo che un individuo viene condannato per qualche reato) (era pendente l’ appello). La stessa conclusione riguardo alla limitata applicabilità dell’Ottavo Emendamento relativamente all’Articolo 16 è stata espressamente riconosciuta dal Senato e dall’Esecutivo durante le delibere di ratifica del CAT:

Il divieto previsto dall’Ottavo Emendamento relativo alle punizioni crudeli e insolite, rispetto alle tre (disposizioni costituzionali citate nella riserva del Senato), ha portata più limitata, giacché tale emendamento è stato ampiamente interpretato quale volto a proteggere solo “coloro condannati per un crimine”. *Ingraham contro Wright*, 430 U.S. 652, 664 (1977). L’Ottavo Emendamento, comunque, fornisce protezione contro la tortura e i trattamenti analoghi di persone in stato di arresto e in situazioni simili di *condanna penale*.

Sintesi e Analisi della Convenzione contro la tortura e altri trattamenti e punizioni crudeli, inumani e degradanti, S. Treaty Doc. N. 100-20, p. 9 (corsivo aggiunto).

Dal momento che i detenuti sui quali la CIA potrebbe usare tecniche dure di interrogatorio non sono stati condannati per alcun reato, i requisiti essenziali dell’Ottavo Emendamento non sarebbero rilevanti in questo caso, anche se presumessimo che l’Articolo 16 fosse applicabile al programma di interrogatori della CIA (nota 22).

Il Quinto Emendamento, tuttavia, non è soggetto a tali limitazioni. Come potenzialmente riconducibile a questo caso, il concetto di fondo di un giusto processo contenuto nel Quinto

Emendamento tutela il detenuto contro azioni che “sconvolgono la coscienza”. *Rochin contro California*, 342 U.S. 165, 172 (1952); *vedi anche Stato di Sacramento contro Lewis*, 523 U.S. 833, 846 (1998) (“Finora, durante mezzo secolo, abbiamo definito l’abuso di potere esecutivo come quelle azioni che sconvolgono la coscienza”) (nota 23).

B.

Pertanto, bisogna stabilire se il programma di interrogatori della CIA includa condotte che “sconvolgono la coscienza”. La Corte ha stabilito che una condotta del governo si può considerare come volta a “sconvolgere la coscienza” se tale condotta è “arbitraria dal punto di vista costituzionale”, *Lewis*, 523 U.S. p. 846 (virgolette interne omesse); ovvero, se è riconducibile ad un “esercizio di potere senza alcuna giustificazione ragionevole nel raggiungimento di un obiettivo governativo legittimo”. “Una condotta volta a nuocere, ingiustificabile da qualunque interesse governativo, è il tipo di azione pubblica che con più probabilità può essere intesa come volta a sconvolgere la coscienza”, sebbene, in alcuni casi, anche la deliberata indifferenza rispetto al rischio di infliggere tali ingiustificabili lesioni può essere considerata come volta a “sconvolgere la coscienza”. La Corte, inoltre, ha stabilito che è opportuno considerare se, alla luce del comportamento tradizionale dell’ esecutivo, della pratica attuale e degli standard di colpevolezza ad essi generalmente applicati”, la condotta “sia così eccezionale, così scandalosa, da potersi giustamente ritenere quale volta a sconvolgere la coscienza” (nota 24).

Diverse considerazioni complicano la nostra analisi. In primo luogo, vi sono relativamente pochi casi in cui la Corte ha analizzato se una condotta era volta a “sconvolgere la coscienza”, e tali casi implicano contesti che differiscono sostanzialmente dal programma di interrogatori della CIA. Inoltre, la Corte ha evidenziato che “non vi è un’ unità di misura certa” con cui stabilire se una condotta sia volta a “sconvolgere la coscienza”. Al contrario: “Le regole di un giusto processo non sono ... soggette ad un’applicazione meccanica in un territorio sconosciuto”. L’affermazione che la condotta del governo sconvolga la coscienza, dunque, richiede “un’esatta analisi delle circostanze”.

La Corte ha spiegato:

La frase (giusto processo) formula un concetto meno rigido e più fluido rispetto a quelli esplicitati in altre disposizioni specifiche del Bill of Rights. La sua applicazione non è interamente una questione di regole. Ciò che, in una circostanza, può costituire una negazione dell’equità fondamentale ed essere sconvolgente rispetto al senso universale di giustizia, in altri casi, e alla luce di altre considerazioni, può non costituire una tale negazione.

Betty contro Brady (1942). Il nostro compito, pertanto, è quello di applicare ad un contesto nuovo una prova che dipende fortemente dai fatti, con limitate indicazioni da parte della Corte Suprema.

1.

In primo luogo, consideriamo se il programma di interrogatori della CIA implichi una condotta “costituzionalmente arbitraria”. Siamo giunti alla conclusione che non è questo il caso. Di fatto, non vi sono prove di una “condotta volta a nuocere in modo ingiustificabile da qualsiasi interesse governativo”, o di un’ indifferenza deliberata rispetto alla possibilità di tale ingiustificabile lesione.

Innanzitutto, la Corte ha chiarito che per considerare una condotta quale costituzionalmente arbitraria è necessario stabilire se essa persegua un interesse governativo, e se lo fa, è necessario stabilire la natura e l'importanza di tale interesse. La valutazione non consiste semplicemente nel verificare se la condotta è "volta a nuocere", ma piuttosto se è volta a nuocere *in modo che sia ingiustificabile da qualsiasi interesse governativo*" (corsivo aggiunto). È "l'esercizio di potere senza alcuna giustificazione ragionevole nell'ottemperanza di un obiettivo governativo legittimo" a poter essere definito quale volto a "sconvolgere la coscienza"(corsivo aggiunto). Nel caso *Stati Uniti contro Salerno* (1987), ad esempio, la Corte ha spiegato che la Clausola di Giusto Processo "non sottostà ... ad alcun imperativo categorico", e la sentenza evidenzia che la Corte ha "ripetutamente sostenuto che gli interessi del Governo in tema di tutela della comunità possono, nelle dovute circostanze, avere maggior rilevanza rispetto agli interessi della libertà individuale". *Vedi anche Hamdi contro Rumsfeld* (2004) (verdetto a maggioranza) (in cui si spiega che gli interessi individuali vanno tarati rispetto a quelli del Governo). Gli interessi del Governo, pertanto, sono una parte importante del contesto, che va considerata attentamente nel valutare una asserita violazione del giusto processo (nota 24).

La provata capacità di al Qaeda di lanciare attacchi sofisticati in grado di causare morti di massa all'interno degli Stati Uniti e contro gli interessi degli Stati Uniti nel mondo, così come il suo continuo impegno a pianificare ed eseguire tali attacchi, rappresenta indiscutibilmente una grave e continua minaccia. "È ovvio e indiscutibile" che non vi è interesse governativo più impellente della sicurezza nazionale". *Haig contro Agee* (1981) (citazioni omesse); *vedi anche Salerno*, 481 U.S. p. 748 (in cui si osserva che "gli interessi della società sono al culmine" "in tempi di guerra o insurrezione"). È questo interesse supremo che il Governo cerca di difendere attraverso il programma di interrogatori. Di fatto, il programma, che la CIA ritiene "essere stato uno dei motivi chiave per cui al Qaeda non è riuscita a sferrare un attacco spettacolare all'Occidente dopo l'11 settembre 2001", persegue direttamente tale interesse, fornendo un quantitativo essenziale di elementi di intelligence concreti altrimenti irrecuperabili.

Come spiegato in precedenza, le tecniche di interrogatorio ordinarie hanno avuto uno scarso effetto sia su KSM sia su Zubaydah. L'uso di tecniche dure, invece, ha portato alla scoperta di elementi di intelligence concreti e critici come quelli relativi alla Cellula Guraba, a cui era stato affidato il compito di eseguire la Seconda Onda, ovvero l'attacco contro Los Angeles pianificato da KSM. Gli interrogatori di questi elementi di alto livello e di elementi di livello relativamente inferiore (.....) hanno inoltre accresciuto notevolmente la capacità della CIA di comprendere il nostro nemico ed i suoi piani.

Come evidenziato nella Parte I, la CIA si impegna a fondo per garantire che le tecniche siano applicate solo quando sia ragionevolmente necessario per proteggere questo interesse supremo in nome della "sicurezza della Nazione". Diversi aspetti del programma assicurano che le tecniche dure saranno usate solo nei confronti di quei detenuti che con più probabilità sono in possesso di elementi di intelligence concreti e critici. Le procedure mediche della CIA, imposte in aggiunta agli standard applicabili ad attività condotte conformemente al paragrafo quattro del Memorandum di Notifica, assicurano che le tecniche non sono utilizzate a meno che la CIA non ritenga ragionevolmente che il detenuto sia un "veterano di al Qaeda o (un suo affiliato)", e che il detenuto sia "a conoscenza di minacce terroristiche imminenti contro gli USA" o che sia stato direttamente implicato nella pianificazione di attacchi. *4 gennaio(...)* Fax p. 5, *supra* p. 5. Il fatto che le tecniche dure siano state usate finora solo negli interrogatori di 28 detenuti dei 98 in custodia della CIA dimostra tale criterio di selettività.

L'uso del waterboarding è ancora limitato ulteriormente, in quanto richiede “elementi di intelligence credibili riguardo l'imminenza di un attacco; ... indicatori essenziali e credibili che il soggetto sia in possesso di elementi di intelligence in grado di prevenire, eliminare o ritardare tale attacco; e (una verifica che) altri metodi di interrogatorio si siano rivelati inutili nell'ottenere le informazioni (e che) ... altri ... metodi difficilmente consentano di ottenere le informazioni *entro il tempo ritenuto necessario a prevenire tale attacco*”. *Lettera di Rizzo del 2 agosto* (allegato). Ancora una volta, la CIA conferma la selettività del programma. Gli interrogatori della CIA hanno utilizzato il waterboarding solo con tre detenuti finora – KSM, Zubdayah e Al-Nashiri – e non vi è più ricorso dal marzo 2003.

Inoltre, si ricorre alle tecniche dure solo quando gli addetti agli interrogatori le ritengono necessarie in quanto il detenuto stia tacendo o manipolando elementi di intelligence importanti e concreti, o poiché non vi è tempo sufficiente per ricorrere ad altre tecniche. Ad esempio, come riportato in precedenza, la CIA ha utilizzato tecniche dure negli interrogatori di KSM e Zubdayah solo dopo che le tecniche ordinarie si erano rivelate inutili. Anche in tal caso, è il Quartier Generale della CIA a dover prendere la decisione circa la possibilità di usare tecniche dure in ogni interrogatorio. I funzionari della CIA possono valutare la situazione in base ai rapporti del team preposto agli interrogatori e agli elementi di intelligence provenienti da diverse altre fonti, e hanno quindi buoni elementi per valutare l'importanza delle informazioni richieste.

Una volta approvate, le tecniche sono utilizzate solo in misura di durezza crescente in modo che risulta improbabile che un detenuto sia soggetto a coercizioni superflue per ottenere le informazioni richieste. Pertanto, nessuna tecnica viene usata su un detenuto a meno che l'uso di tale tecnica non sembri, in quel momento, necessario per ottenere elementi di intelligence. E l'uso di tecniche dure cessa “se si ritiene che il detenuto stia consistentemente fornendo elementi di intelligence accurati o se si ritiene che non sia in possesso di ulteriori elementi concreti”. *Tecniche p. 5*. Di fatto, l'uso delle tecniche dure solitamente cessa dopo pochi giorni, quando il detenuto inizia a collaborare. Le tecniche dure, pertanto, non verrebbero usate su un detenuto che non sia ragionevolmente ritenuto in possesso di elementi di intelligence importanti e concreti non ottenibili altrimenti.

Non solo il programma di interrogatori è strettamente legato ad interessi governativi del più alto grado, ma è anche studiato, grazie ad attenti limiti e criteri medici, per evitare di causare gravi sofferenze o qualunque altro danno duraturo o significativo. Come spiegato dalle *Linee guida dell'OMS*, “in ogni caso, l'obiettivo complessivo di tali tecniche è l'impatto psicologico, e non un effetto fisico, con l'obiettivo specifico di ‘falsare l'aspettativa (del detenuto) riguardo i trattamenti che potrebbe ricevere’ ”. *Linee guida dell'OMS p. 8-9*. Inoltre, tali tecniche possono essere utilizzate solo se non vi sono controindicazioni mediche o psicologiche. Pertanto, nessuna tecnica viene utilizzata se vi è ragione di credere che possa causare significativi danni fisici o mentali al detenuto. Quando si utilizzano tecniche dure, l'OMS monitora attentamente le condizioni del detenuto per assicurare che, di fatto, non venga sottoposto a gravi sofferenze o danni significativi e duraturi.

C'è un aspetto della questione che ha bisogno di essere approfondito. Non siamo giunti alla conclusione che ogni condotta, a prescindere da quanto sia estrema, possa essere giustificata da un relativamente importante interesse governativo. La nostra analisi è invece limitata al programma in esame, in cui le tecniche non possono essere considerate tortura, siano esse analizzate indipendentemente o nel loro complesso. *Vedi Tecniche p. 28 – 45; Uso Combinato p. 9 – 19*. La tortura è categoricamente vietata sia dal CAT, *vedi art. 2 (2)* (“Nessuna circostanza eccezionale ... può essere addotta come giustificazione per la tortura”), e sia dalla legislazione vigente, *vedi 18 U.S.C. articoli 2340-2340A*.

Questo programma, inoltre, è studiato per minimizzare i rischi di lesioni o sofferenze non intenzionali o non funzionali ai suoi scopi. Ad esempio, nella manipolazione alimentare, l'assunzione calorica minima è stabilita a livelli non inferiori rispetto a quelli previsti dai vari programmi commerciali di dimagrimento, eliminando, pertanto, la possibilità di perdite di peso significative. Nelle tecniche come la nudità e il water dousing, gli addetti agli interrogatori osservano temperature abbastanza alte per proteggere i detenuti dall'ipotermia. La tecnica del walling prevede un falso muro ed un collare cervicale (o un mezzo simile) per evitare colpi di frusta. *Vedi Tecniche p. 8.* Quanto alla privazione del sonno, un monitoraggio costante previene la possibilità che i detenuti possano farsi del male appendendosi e facendo leva sui polsi, oppure provocarsi edemi acuti o allucinazioni non passeggero. *Vedi Tecniche p. 11-13.* Nella tecnica del waterboarding, gli addetti agli interrogatori usano acqua potabile salata piuttosto che acqua naturale, in modo che i detenuti non soffrano di iponatremia e per ridurre i rischi di polmonite. *Vedi Id. p. 13 – 14.* L'asse usato nel waterboarding, inoltre, è studiato per consentire all'addetto all'interrogatorio di mettere il detenuto in posizione supina, in modo che l'acqua fluisca molto rapidamente, mentre personale e attrezzature mediche sono a portata di mano nel caso dovesse insorgere un problema inaspettato. *Vedi Id. p. 14.*

Tutte le tecniche dure sono utilizzate solo dietro autorizzazione e conformemente alle indicazioni e alla supervisione dei medici (nota 27).

Come emerge chiaramente da queste descrizioni e da quanto esposto precedentemente, la CIA usa le tecniche dure solo se necessarie per ottenere informazioni che, ragionevolmente, ritiene vitali per proteggere gli Stati Uniti ed i suoi interessi da ulteriori attacchi terroristici. Tali tecniche sono usate solo durante gli interrogatori di coloro che vengono ragionevolmente ritenuti strettamente affiliati ad al Qaeda e sufficientemente esperti da essere a conoscenza di elementi concreti di intelligence riguardo minacce terroristiche. Anche in questi casi, tali tecniche sono utilizzate solo nella misura in cui sono ritenute necessarie per ottenere elementi di intelligence altrimenti inottenibili. Inoltre, le tecniche sono studiate per evitare di infliggere sofferenze gravi, e nessuna tecnica verrà usata se vi è ragione di credere che possa causare danni significativi.

Di fatto, le tecniche sono state studiate per minimizzare i rischi di infortunio o sofferenza quando non siano in gioco interessi del Governo nell'ottenere elementi di intelligence concreti. Il programma, come è evidente, non è inteso a "nuocere in qualsiasi modo che non sia giustificabile da qualunque interesse governativo". *Lewis 523 U.S. p. 849.* Né si può dire che rifletta una "deliberata indifferenza" nei confronti del sostanziale rischio di tale ingiustificato danno. *Id. p. 851*(nota 28).

2.

Ora verificheremo se, alla luce del "comportamento tradizionale dell'esecutivo, della pratica attuale, e degli standard di colpevolezza generalmente applicati", l'uso delle tecniche dure di interrogatorio costituisca un comportamento governativo "così straordinario, così scandaloso, da poter essere giustamente considerato come volto a scuotere la coscienza". Non abbiamo trovato riscontri di comportamenti tradizionali dell'esecutivo o di pratiche attuali che condannino o assolvano un programma di interrogatori attentamente limitato a perseguire un interesse governativo vitale e studiato per evitare danni gravi e non necessari (nota 28). In ogni caso, in qualsiasi contesto, vi è una radicata tradizione contro l'uso di tecniche di interrogatorio coercitive.

Questo aspetto dell'analisi pone una questione ancora più insidiosa. Esaminiamo la giurisprudenza penale ordinaria, la tradizione militare nel non impiegare tecniche coercitive durante gli interrogatori di intelligence ed il fatto che gli Stati Uniti condannano regolarmente le condotte di altri Paesi che abbiano almeno una somiglianza con le tecniche in questione.

Tali tradizioni forniscono una prova significativa del fatto che l'uso di tecniche dure di interrogatorio possa "scuotere la coscienza" in almeno alcuni contesti. Come abbiamo spiegato, ad ogni modo, l'istruttoria di un giusto processo dipende in maniera rilevante dalle circostanze, ed ognuno dei contesti presi in esame differisce in maniera significativa da quello in questione qui. Un'attenta considerazione degli standard alla base delle condotte rilevate in questi altri contesti rivela che essi non sono riconducibili a questo caso. Inoltre, come spiegato in seguito, le tecniche dure sono un adattamento di tecniche utilizzate dagli Stati Uniti con le proprie truppe, sebbene in condizioni significativamente differenti. Come minimo, ciò conferma che l'uso di tali tecniche non può essere considerato categoricamente inammissibile; ovvero, in alcune circostanze l'uso di tali tecniche è conforme al "comportamento tradizionale dell'esecutivo" e alla "pratica attuale". Come spiegato in seguito, crediamo che tali circostanze si siano verificate in questo caso.

Inchieste penali interne. L'uso di pratiche di interrogatori come quelle qui descritte, durante inchieste penali ordinarie, potrebbe "scuotere la coscienza". Nel caso *Rochin contro lo Stato della California*, 342 U.S. 165 (1952), la Corte Suprema ha annullato una condanna penale perché l'accusa aveva rilevato che le prove contro l'indagato erano state ottenute mediante una lavanda gastrica forzata. La Corte ha decretato che la condotta in questione "scuote la coscienza" ed era "troppo vicina alla tortura". Analogamente, nel caso *Williams contro gli Stati Uniti*, 341 U.S. 97 (1957), la Corte ha valutato che la condanna era venuta dopo un procedimento che aveva privato un individuo dei propri diritti costituzionali. La difesa aveva raccontato infatti che vi era il sospetto che diverse persone avessero commesso un determinato crimine. E l'imputato

in un arco di tre giorni ha portato quattro uomini nei pressi di una baracca ... ed è ricorso a metodi brutali per ottenere una confessione da ognuno di loro. L'uomo ha utilizzato un tubo di gomma, una pistola, una corda a fascia ed altri strumenti ... ognuno degli indagati è stato picchiato, minacciato e vessato impietosamente per diverse ore fino ad ottenere la confessione.

La Corte ha descritto tutto questo come "il classico uso della forza per far auto-accusare un uomo", che renderebbe le confessioni inammissibili. La Corte ha decretato:

laddove i sospetti vengono prelevati e picchiati fino a farle confessare, non vi può essere il minimo dubbio che la polizia ha privato la vittima dei diritti previsti dalla Costituzione. È diritto dell'accusato essere processato da una corte legalmente costituita, e non da un tribunale di canguri.

Più di recente, nel caso *Chavez contro Martinez*, 538 U.S. 760 (2003), la polizia aveva dubitato della parte lesa, che aveva riportato una ferita da arma da fuoco e, tra atroci dolori, pensava di essere prossimo alla morte. La questione in esame era se la parte lesa potesse "coltivare" una denuncia del 1983 contro la polizia, sebbene nessuna accusa fosse mai stata rivolta nei suoi confronti. La Corte ha rigettato la richiesta della parte lesa di appellarsi alla clausola dell'auto-accusa prevista dal Quinto Emendamento, ma ha rinviato ad ulteriori valutazioni la questione se l'aver messo in dubbio la parte lesa possa averne violato i diritti fondamentali ad un giusto processo. Alcuni dei giudici hanno espresso un parere secondo cui la Costituzione vieta categoricamente tali interrogatori coercitivi, vedi giudice *Stevens* (in parte concorde e in parte

contrario) (in cui si descrive l'interrogatorio "straziante" e si sostiene che tale interrogatorio è "il classico esempio di violazione di un diritto costituzionale implicito nel concetto di libertà ordinata"); *vedi giudice Kennedy* (in parte concorde e in parte contrario) ("La Costituzione non approva il ricorso ufficiale a percosse gravi o pressioni a scopi investigativi. E ciò vale sia in relazione alla clausola dell' auto-accusa, sia in relazione alle più ampie garanzie relative al diritto ad un giusto processo e sia in entrambe").

Il programma della CIA è considerevolmente meno invasivo o estremo delle condotte descritte in questi casi. Inoltre, l'interesse governativo in questione in ognuno di quei casi era l' interesse generale nell'applicazione ordinaria del diritto (e *Williams* era dubbioso anche su questo aspetto). Valutando la posta in gioco nel nostro caso, l'interesse governativo è profondamente differente: la sicurezza nazionale – nello specifico, la tutela degli Stati Uniti e dei propri interessi contro attacchi che potrebbero avere come risultato massicce morti civili. Specifici vincoli costituzionali, quale la clausola della auto-accusa del Quinto Emendamento, la quale prevede che "nessuno ... potrà essere obbligato *in qualsivoglia caso penale* a testimoniare contro sé stesso", (corsivo aggiunto), sono applicabili quando il Governo agisce per perseguire i propri interessi generali nell'applicazione del diritto e riflettono espliciti limiti fondamentali su come il Governo possa perseguire tali interessi. Di fatto, la maggior parte dei casi basati su interrogatori della polizia sembrano legati alla questione della auto-accusa e mettono in campo la preoccupazione della correttezza e integrità del processo. Nel caso *Rochin*, ad esempio, la Corte contestava l'uso di prove ottenute con la forza per strappare una condanna. ("Un processo giusto, come principio storico e generale, preclude la definizione, e quindi la circoscrizione, di standard comportamentali più precisi dell' affermare che la condanna non può essere ottenuta con metodi che 'offendono il senso di giustizia' "); (in cui si rileva che "allo scopo di far condannare un uomo la polizia non può estorcergli con la forza ciò che ha in mente, ma può estrargli ciò che ha nello stomaco"). *Vedi anche Jackson contro Denno* (1964) (in cui si definisce l'interesse in gioco nei casi basati sugli interrogatori di polizia come "il diritto ad essere protetti da condanne basate su confessioni forzose"); *Lyans contro lo Stato dell'Oklahoma* (1944) (in cui si spiega che una "confessione forzata offende gli standard basilari della giustizia, non tanto perché la vittima possa poi avere rimostranze legali contro la polizia, ma perché le dichiarazioni ottenute con la tortura non sono il presupposto da cui una magistratura di un paese civile infliggerebbe una condanna"). Anche il caso *Chavez*, che potrebbe indicare l' accettazione, da parte della Corte, della richiesta di un giusto processo di fronte a pratiche di interrogatorio coercitive a prescindere dal fatto che le prove ottenute siano mai state usate contro l' indagato sottoposto a interrogato o meno, faceva riferimento alla sfera dell'applicazione ordinaria del diritto.

Per molto tempo i tribunali hanno distinto l' interesse governativo nell'applicazione ordinaria del diritto da altri interessi governativi, quali la sicurezza nazionale. La Foreign Intelligence Surveillance Court of Review (http://en.wikipedia.org/wiki/United_States_Foreign_Intelligence_Surveillance_Court) ha recentemente spiegato che, riguardo al Quarto Emendamento, "la Corte Suprema distingue i programmi generali di controllo del crimine da quelli che hanno altri scopi specifici, quali la protezione dei cittadini contro rischi eccezionali e la protezione dei nostri confini". Nel caso *Sealed For. Intel. Surv* (2002) (in cui si discutevano casi di "special needs" e si distingueva lo "scopo programmatico generale della FISA" di "proteggere la nazione contro le minacce terroristiche e di spionaggio dirette da potenze estere" dal controllo del crimine generale). Sulla base della dottrina degli "special needs" la Corte Suprema ha approvato atti di indagine senza mandato e addirittura senza soggetti indagati volte a soddisfare "necessità speciali che vanno oltre le normali necessità dell'applicazione del diritto", *Vernonia Schol Dist, contro Acton* (1995). Pertanto, anche se la Corte ha spiegato che "non può sanzionare il fermo di un' automobile giustificato solo dall' "interesse generale nel controllo del crimine", *Indianapolis contro Hedmond* (2000), ha indicato che potrebbe approvare "l'istituzione di un posto di blocco che ostacoli un imminente attacco terroristico". *Vedi*

anche *Memorandum per James B. Comey*, Deputy Attorney General, da parte di Noel J. Francisco, Deputy Assistant Attorney General, Office of Legal Counsel, Re: *valutare se l'OFAC, senza ottenere un'autorizzazione giudiziaria, possa accedere ad un'area di un ente designato per salvaguardare proprietà che sono state bloccate da IEPA* (11 aprile 2005). Come si può notare, nel contesto del giusto processo, la Corte distingue l'interesse del Governo nel detenere elementi estranei che hanno violato la legge rispetto all'interesse nel detenere sospetti terroristi. *Vedi Zadvydas*, 533 U.S. p. 691. Sebbene la Corte fosse giunta alla conclusione che una norma che permette la detenzione indefinita di individui stranieri colpiti da un ordine di estradizione, ma che non possono essere estradati in altri paesi, solleverebbe sostanziali dubbi costituzionali, essa rilevava che tale ragionamento non era applicabile ad una norma "rivolta specificamente ad un limitato segmento di individui particolarmente pericolosi, quali i sospetti terroristi".

Analogamente, per tali ragioni, non riteniamo che la giurisprudenza che emerge dai contesti basati sugli interrogatori di polizia fornisca prove dell'esistenza di una tradizione rilevante che proibisca l'uso di tali tecniche in contesti completamente differenti, relativi ad interrogatori portati avanti unicamente per prevenire attacchi terroristici contro gli Stati Uniti ed i suoi interessi.

Dottrina militare degli Stati Uniti. L' *Army Field Manual 34-52* delinea l'approccio militare di base agli interrogatori di intelligence ed elenca diverse tecniche di interrogatorio che generalmente implicano solo tattiche verbali ed emozionali. Nel cosiddetto "approccio dell'amore emozionale", ad esempio, l'addetto all'interrogatorio sfrutta l'amore del detenuto nei confronti dei propri compagni e lo usa per motivarlo a cooperare. Nell'"approccio dell'accrescimento della paura", "l'interrogante ostenta il proprio potere usando un tono di voce alto e minaccioso (e) lanciando eventualmente oggetti attraverso la stanza allo scopo di aumentare il già esistente sentimento di paura del detenuto)". Il *Manuale* suggerisce di "avere molta cura (quando si utilizza questa tecnica) in modo che nessuna azione violi il divieto di coercizione e minaccia contenuto all'articolo 17 del GPW (Trattamento dei prigionieri di guerra, ndr)". Di fatto, fin dall'inizio, il *Manuale* spiega che la Convenzione di Ginevra "è la politica degli Stati Uniti vietano espressamente atti di violenza e intimidazione, inclusa la tortura fisica o psicologica, le minacce, gli insulti o i trattamenti inumani come mezzo di o supporto agli interrogatori". Quali atti vietati di tortura fisica e mentale il *Manuale* elenca rispettivamente "la privazione del cibo" e "un'anormale privazione del sonno".

Il *Manuale* fornisce esempi di "comportamenti tradizionali dell'esecutivo (e) di pratiche attuali", ma non li abbiamo ritenuti applicabili per diverse ragioni. Naturalmente, come chiarito dal *Manuale*, l'approccio delineato è studiato per i conflitti armati tradizionali, in particolare quelli regolati dalla convenzione di Ginevra. Gli Stati Uniti hanno a lungo respinto i tentativi di estendere la tutela della Convenzione di Ginevra ai terroristi e ad altri combattenti fuorilegge. Come affermò il Presidente Reagan quando gli Stati Uniti rigettarono il Protocollo I della Convenzione di Ginevra, gli Stati Uniti "non devono, e non hanno bisogno, di riconoscere e proteggere gruppi terroristici come prezzo per il progresso nel diritto umanitario". Presidente Ronald Reagan, Lettera di Trasmissione al Senato del Protocollo II in aggiunta alla Convenzione di Ginevra del 12 agosto 1949, conclusasi a Ginevra il 10 giugno 1977 (29 gennaio 1987). Il Presidente Bush, inoltre, ha espressamente stabilito che la Convenzione di Ginevra relativamente al Trattamento dei Prigionieri di Guerra (GPW) non è applicabile al conflitto con al Qaeda. *Vedi Memorandum da parte del Presidente*, Re: Trattamento dei detenuti talebani e di al Qaeda (7 febbraio 2002); *vedi anche Memorandum per Alberto R. Gonzales*, Counsel to the President e William J. Haynes II, General Counsel, Dipartimento della Difesa, da parte di Jay S. Bybee, Assistant Attorney General, Office of Legal Counsel, Re: *Applicazione dei Trattati e delle Leggi ai detenuti talebani e di al Qaeda* (22 gennaio 2002) (in cui si spiega che il GPW non è applicabile a soggetti di al Qaeda, che è un non-stato).

Riteniamo che una politica basata sull'applicabilità della Convenzione di Ginevra e non intesa a vincolare la CIA non costituisce una prova di tradizioni dell'esecutivo e di pratiche attuali relative a conflitti armati non tradizionali in cui tali trattati non sono applicabili, in cui il nemico viola le leggi di guerra attaccando in segreto dei civili, e in cui gli Stati Uniti non possono identificare il nemico e prevenirne gli attacchi in assenza di accurati elementi di intelligence.

Rapporti del Dipartimento di Stato. Ogni anno, nel Rapporto del Dipartimento di Stato sui Diritti dell'uomo, gli Stati Uniti condannano le tecniche di interrogatorio coercitive e le pratiche analoghe utilizzate da altri Paesi. Alcune delle tecniche condannate dagli Stati Uniti apparentemente somigliano ad alcune delle tecniche di interrogatorio della CIA. Relativamente all'Indonesia, ad esempio, il rapporto indica quale "tortura psicologica" una condotta che implichi la "deprivazione del cibo e del sonno", ma non fornisce nessuna informazione specifica su cosa comportino tali tecniche. Per quanto riguarda l'Egitto, il rapporto elenca come "metodi di tortura" lo "spogliare e bendare le vittime; incatenare le vittime al soffitto o allo stipite di una porta con i piedi che a stento toccano il pavimento; percuotere le vittime (con vari oggetti); ... e praticare il water dousing" *Vedi anche* Algeria (in cui si descrive il metodo dello "chiffon", che consiste nel "mettere in bocca alla vittima uno straccio inzuppato d'acqua sporca"); Iran (in cui si considera la privazione del sonno come tortura o grave abuso sul prigioniero); Siria (in cui si parla della privazione del sonno e del water dousing come di tortura o "trattamento dannoso"). È significativo che il Dipartimento di Stato includa la nudità, il water dousing, la privazione del sonno e del cibo tra le condotte da condannare e fornisca indicazioni circa una tradizionale posizione dell'esecutivo nel campo delle relazioni estere che condanna l'uso di tali tecniche (nota 30).

Nella misura in cui possono essere rilevanti, ad ogni modo, non riteniamo che tali Rapporti costituiscano una prova del fatto che il programma di interrogatori della CIA "scuota la coscienza". Il Rapporto generalmente non si concentra e non fornisce descrizioni precise sulle tecniche di interrogatorio delle persone, né riporta in dettaglio i contesti in cui tali tecniche vengono usate. Da quanto è possibile estrapolare dai Rapporti, ad ogni modo, sembra che le tecniche condannate facciano parte spesso di una condotta che, per le tecniche usate e il modo in cui si svolge, non ha punti in comune con il programma di interrogatori della CIA. Gran parte delle condotte condannate vanno ben oltre le tecniche della CIA e costituirebbero quasi certamente un reato di tortura secondo il diritto degli Stati Uniti. *Vedi* Egitto (in cui si parla di "incatenare le vittime al soffitto o allo stipite di una porta con i piedi che a stento toccano il pavimento" e "percuotere le vittime (con vari oggetti)"); Siria (in cui si parla di frattura delle dita e gravi maltrattamenti); Pakistan (percosse, bruciature di sigarette, elettroshock); Uzbekistan (elettroshock, stupro, abusi sessuali, percosse). Le condotte condannate, inoltre, sono spesso intraprese per ragioni completamente differenti da quelle della CIA. Ad esempio, le forze di sicurezza indonesiane utilizzano le proprie tecniche per strappare confessioni, per punire e per estorcere denaro. L'Egitto "ricorre alla tortura per ottenere informazioni, per costringere gli oppositori politici a cessare la propria attività e come deterrente ad attività affini". Non vi sono indicazioni circa il fatto che tali tecniche siano usate solo quando necessarie a proteggere da gravi minacce terroristiche o per ogni altro vitale interesse governativo (o, di fatto, per ogni legittimo interesse governativo). Al contrario, molti dei sospetti abusi trattati nei Rapporti sembrano includere sia l'uso indiscriminato della forza, *vedi Kenya*, che soggetti critici nei confronti del Governo, *vedi Liberia e Ruanda*. E naturalmente non vi sono indicazioni circa il fatto che questi Paesi adottino attente procedure mediche di monitoraggio o ognuna delle tutele richieste dal programma di interrogatori della CIA.

La tradizione che porta gli Stati Uniti, nel campo delle relazioni estere, a condannare la tortura, l'uso indiscriminato della forza, l'uso della forza contro gli oppositori politici del Governo, o l'uso della forza per ottenere confessioni in casi penali ordinari, dice poco circa la correttezza delle

pratiche di interrogatorio della CIA. Le procedure della CIA sono studiate per garantire che le tecniche dure siano usate durante i pochi interrogatori di quei terroristi ritenuti in possesso di elementi di intelligence vitali e concreti che potrebbero evitare un attacco contro gli Stati Uniti o i suoi interessi. La CIA usa tecniche dure solo nella misura in cui le ritiene ragionevolmente necessarie per ottenere le informazioni, e presta molta attenzione ad evitare di infliggere gravi sofferenze o danni duraturi o non necessari. In breve, il programma della CIA è studiato per non sottoporre i detenuti a trattamenti duri che esulino gli interessi del Governo nel proteggere gli Stati Uniti da ulteriori attacchi terroristici. Sotto questi aspetti fondamentali, differisce dalle condotte condannate nei rapporti del Dipartimento di Stato.

Addestramento SERE. Vi sono anche prove del fatto che l'uso di tali tecniche sia, in alcune circostanze, conforme alla pratica e alla tradizione dell' esecutivo. Ognuna delle tecniche dure di interrogatorio della CIA è stata mutuata dall' addestramento militare SERE, in cui le tecniche sono state a lungo usate sulle nostre truppe. In alcuni casi, la CIA utilizza tecniche più blande rispetto al SERE. Ad esempio il water dousing, così come effettuato durante il SERE, comporta la totale immersione in acqua, la cui temperatura può essere inferiore a 4,5°C. Questa procedura dell' addestramento SERE è effettuato all' aperto, con temperature che possono arrivare a -12°C. Le tecniche della CIA, al contrario, prevedono che il detenuto sia irrorato con acqua la cui temperatura non è mai inferiore ai 5°C e generalmente risulta anche più calda. Inoltre, la temperatura ambiente non è mai inferiore ai 17,5°C. Altre tecniche, invece, così come applicate nel programma di interrogatori della CIA, risultano innegabilmente più estreme. In particolare, il waterboarding è usato di rado nell' addestramento SERE – al massimo due volte su ogni militare per non più di 40 secondi alla volta. Sebbene il programma della CIA autorizzi l'uso del waterboarding solo in circostanze limitate (ad oggi, la CIA lo ha utilizzato solo su tre detenuti), laddove autorizzato, esso può essere utilizzato per due sessioni giornaliere di durata fino a due ore. Durante una sessione, l'acqua può essere applicata fino a sei volte con una durata di 10 secondi o più (ma mai oltre i 40 secondi). In un periodo di 24 ore, un detenuto può essere soggetto fino a 12 minuti di trattamento. Inoltre, il waterboarding può essere utilizzato per cinque giorni su un periodo di approvazione pari a 30 giorni. La CIA ha utilizzato il waterboarding “almeno 83 volte durante l'agosto 2002” in occasione degli interrogatori di Zubaydah, *IG Report p. 90*, e 183 volte durante il marzo 2003 in occasione degli interrogatori di KSM, *vedi Id. p. 91*.

Inoltre, come spiegato precedentemente:

Gli individui sottoposti all' addestramento SERE si trovano ovviamente in una situazione molto diversa rispetto ai detenuti sottoposti all' interrogatorio; i militari sottoposti al SERE sanno che esso fa parte di un programma di addestramento, e non di un vero regime di interrogatorio, presumibilmente sanno che non durerà a lungo, e presumibilmente viene loro garantito che l' addestramento non comporterà conseguenze significative.

Tecniche p. 6.

D' altro canto, il programma di interrogatori che stiamo analizzando persegue l'interesse supremo degli Stati Uniti per la sicurezza della Nazione in modo più immediato e diretto rispetto all' addestramento SERE, che mira a ridurre le possibilità che il personale militare degli Stati Uniti, in caso di cattura, possa rivelare informazioni che potrebbero nuocere alla sicurezza nazionale. Ancora una volta, l'analisi della questione legata ad un giusto processo deve tenere in stretta considerazione tali differenze. Ma dall'esistenza dell'addestramento SERE possiamo trarre almeno una conclusione. L' uso delle tecniche facenti parte del programma di interrogatori della CIA (o almeno le tecniche simili da cui queste sono state adattate) non può essere considerato categoricamente non conforme al “comportamento tradizionale dell' esecutivo” o alla “pratica attuale” a prescindere dal

contesto (nota 31). Ne consegue che l'uso di tali tecniche non scuote la coscienza, almeno in alcune circostanze. Riteniamo che alcune di tali circostanze si verifichino proprio in questo caso, in cui le tecniche sono usate contro combattenti fuorilegge che attaccano i civili deliberatamente e in segreto nel corso di un conflitto armato non convenzionale in cui è difficile, se non impossibile, raccogliere elementi di intelligence con altri mezzi ma ciò è essenziale alla protezione degli Stati Uniti e dei propri interessi; in cui le tecniche sono usate solo se necessario e solo negli interrogatori di terroristi chiave ragionevolmente ritenuti in possesso di elementi di intelligence concreti; e in cui si fa il possibile per minimizzare sofferenze non necessarie e per evitare danni significativi o duraturi.

Di conseguenza, siamo giunti alla conclusione che, alla luce “del comportamento tradizionale dell'esecutivo, della pratica attuale e degli standard di colpevolezza generalmente applicati”, l'uso di tecniche di interrogatorio dure previste dal programma di interrogatori della CIA così come da noi inteso, non costituisce un comportamento governativo “così straordinario, così scandaloso, da poter essere giustamente considerato come volto a shockare la coscienza”. Lewis, 523 U.S. p. 847 n. 8.

C.

Per tali ragioni, siamo giunti alla conclusione che le tecniche di interrogatorio della CIA, con le loro procedure di monitoraggio medico, non “scutono la coscienza”. Data la relativa carenza di precedenti analoghi affrontati dalla Corte Suprema, per non parlare di casi verificatisi in contesti simili, e data anche la natura in qualche modo soggettiva di questa analisi, legata al contesto specifico e dipendente dai fatti, non possiamo dire con certezza in anticipo se una Corte accetterebbe le nostre conclusioni. Riteniamo, ad ogni modo, che la questione legata al dubbio se le tecniche dure di interrogatorio della CIA violino gli standard essenziali degli obblighi degli Stati Uniti previsti dall'Articolo 16 possa essere difficilmente soggetta ad un'inchiesta giudiziaria.

Come riportato precedentemente, l'Articolo 16 non impone obblighi legali agli Stati Uniti, nel caso del programma di interrogatori della CIA, in virtù del linguaggio stesso dell'Articolo 16 e indipendentemente dalla riserva del Senato. Ma anche se ciò non fosse evidente (di fatto, anche se ciò fosse falso), l'Articolo 16 di per sé non ha un'efficacia legale interna in quanto il Senato, alla propria risoluzione di ratifica, ha allegato una dichiarazione che nega l'auto-applicazione (“*self-execution*”). Vedi *Con. Rec. 36, 198* (1990) (“gli Stati Uniti dichiarano che le disposizioni contenute dagli Articoli 1-16 della Convenzione non sono auto-applicative”).

È quindi chiaro che disposizioni non auto-applicative “possono essere attuate solo adattandole in maniera conforme alla legislazione perché entrino in vigore”. *Whitney contro Robertson* (1888); vedi anche *Foster contro Netison* (1829) (“Un trattato è per sua natura un contratto tra due nazioni, non un atto legislativo. Generalmente, non è sufficiente all'attuazione dell'oggetto in questione ... ma entra in vigore solo attraverso il potere sovrano delle rispettive parti”). Una ulteriore conferma del fatto che l'Articolo 16 non è auto-applicativo è che “i tribunali non hanno competenza e non possono stabilire indennizzi” in relazione all'Articolo 16. *Head Money Cases* (1884). Come recentemente spiegato da un tribunale nel contesto del CAT stesso, “I trattati non auto-applicativi non determinano diritti giudiziariamente esecutori a meno che non siano prima entrati in vigore attraverso la legislazione vigente”. *Auguste contro Ridge* (2005). Poiché (con una sola possibile eccezione (nota 32) l'Articolo 16 non è stato attuato attraverso la legislazione, è improbabile che l'interpretazione dei suoi standard fondamentali possa essere soggetta ad indagini giudiziarie (nota 33).

. . .

Sulla base delle assicurazioni della CIA, prendiamo quindi atto che il programma di interrogatori della CIA stessa non ha avuto luogo negli Stati Uniti o in “territori sotto la giurisdizione degli Stati Uniti”, e che non esso è stato autorizzato per essere rivolto contro cittadini degli Stati Uniti. Di conseguenza, siamo giunti alla conclusione che il programma non coinvolge l’ Articolo 16. Siamo inoltre giunti alla conclusione che il programma di interrogatori della CIA, soggetto ad attenti controlli, limiti e monitoraggio medico, non viola gli standard essenziali applicabili agli Stati Uniti secondo l’Articolo 16, anche se tali standard fossero estesi al programma di interrogatori della CIA. Ad ogni modo, data la relativa carenza di precedenti analoghi e la natura soggettiva dell’indagine, non possiamo dire con certezza se una Corte accoglierebbe le nostre conclusioni, anche se, per le motivazioni espresse sopra, è improbabile che la questione sia soggetta ad indagine giudiziaria.

Vi preghiamo di farci sapere se possiamo essere di ulteriore aiuto.

Steven G. Bradbury
Principal Deputy Attorney General

NOTE

¹⁾ Le nostre analisi e conclusioni sono limitate alle specifiche questioni legali affrontate in questo memorandum. Si precisa che si è precedentemente giunti alla conclusione che tali tecniche, soggette alla tutela e ai limiti previsti dal programma per gli interrogatori, non violano il divieto federale concernente la tortura, 18 U.S.C. §§ 2340-2340A. Vedi Memorandum per John A. Rizzo, Senior Deputy General Counsel, Central Intelligence Agency, da parte di Steven G. Bradbury, Principal Deputy Assistant Attorney General, Office of Legal Counsel, *Re: applicazione del 18 U.S.C. §§ 2340-2340A all’uso combinato di determinate tecniche durante gli interrogatori ai detenuti di alto livello di al Qaeda* (10 maggio 2005) (in cui si stabilisce che l’uso di suddette tecniche non viola il divieto federale concernente la tortura). Le osservazioni legali fornite in questo memorandum non rappresentano la politica del Dipartimento di Giustizia relativamente all’uso di qualsivoglia metodo di interrogatorio.

²⁾ Questo il testo della Riserva:

Gli Stati Uniti si considerano legati agli obblighi previsti dall’ articolo 16 di “prevenire trattamenti o punizioni crudeli, inumani e degradanti” solo per quanto la definizione di “ trattamenti o punizioni crudeli, inumani e degradanti” indichino i “crudeli, insoliti e umani trattamenti o punizioni” proibiti dal Quinto, Ottavo e 14/o Emendamento alla Costituzione degli Stati Uniti

Come spiegato in seguito, l’ ottavo e il quattordicesimo emendamento non sono applicabili a questo contesto.

³⁾ La CIA ha verificato e confermato l’accuratezza della nostra descrizione del programma di interrogatori, inclusi i suoi scopi, metodi, limitazioni e risultati.

⁴⁾ Al Nashiri, l’unico altro detenuto sottoposto al waterboarding, aveva pianificato l’attentato alla nave della Marina Usa *Cole* ed è stato riconosciuto come il capo delle operazioni di al Qaeda nell’area della Penisola Arabica. *9/11 Commission Report* 153.

⁵⁾ Siamo stati informati che la pratica attuale vuole che sia personalmente il Direttore della CIA a prendere questa decisione.

⁶⁾ Analizziamo solo una piccola parte delle importanti informazioni ottenute dagli interrogatori di KSM (...)

⁷⁾ Come per KSM, analizziamo solo una parte delle informazioni ottenute dagli interrogatori di Zubaydah.

⁸⁾ Come spiegato in *Tecniche*, “La CIA generalmente segue indicazioni che prevedono 900 kcal/giorno+10 kcal/kg/giorno. Tale quantitativo è moltiplicato per 1,2 in caso di un livello di attività sedentario, o per 1,4 in caso di un livello di attività moderato. A prescindere da questa formula, si raccomanda un livello minimo di calorie pari a 1.500 kcal/giorno, e in nessun caso al detenuto è stato consentito di ricevere meno di 1.000 kcal/giorno”. Le indicazioni per un detenuto dal peso di circa 68 kg sarebbe quindi attorno alle 1.900 kcal/giorno per un livello di attività sedentario e alle 2.200 calorie per un livello di attività moderato.

⁹⁾ Inoltre, come osservato in *Tecniche*, alcuni studi dimostrano che la privazione del sonno può abbassare la soglia del dolore in alcuni detenuti. *Vedi Tecniche 36 n 44*. Il monitoraggio medico durante il trattamento è quindi di particolare importanza quando gli interrogatori adottano questa tecnica unitamente ad altre. *Vedi Uso Combinato 13-14 & n 9, 16*. A tale proposito, rileviamo ancora una volta che la CIA ci “ha informato del fatto che, durante un periodo prolungato di privazione del sonno, le tecniche di interrogatorio in questione non sarebbero state utilizzate con frequenza ed intensità tali da indurre nel detenuto una condizione persistente di stress fisico estremo tale da costituire una ‘grave sofferenza fisica’”.

¹⁰⁾ Come notato in precedenza, le tecniche di schiaffeggiamento non sono usate in modo tale da provocare gravi sofferenze.

¹¹⁾ Sebbene il walling “logori il detenuto fisicamente” e indubbiamente possa spaventarlo, riteniamo che non sia significativamente doloroso. Il muro di gomma è studiato per generare un suono molto forte quando il detenuto vi impatta e quindi causa shock e sorpresa. Ma la testa e il collo del detenuto sono sostenuti da un asciugamani o un cappuccio arrotolato che funge da collare e previene il colpo di frusta; sono le spalle del detenuto a colpire il muro, e al detenuto è concesso di rimbalzare sul muro in modo da ridurre le possibilità di infortunio. Siamo stati informati che ci si aspetta che un detenuto si senta “terrorizzato” alla prospettiva del walling per via dello shock e della sorpresa causati dalla tecnica, e per via del senso di impotenza che deriva dall’ essere stratonato dall’ addetto all’ interrogatorio, ma non perché la tecnica causi sofferenze significative.

¹²⁾ Gli Stati Uniti non hanno stipulato la Convenzione di Vienna e quindi non sono legati ad essa. Nonostante ciò, la sottolineatura del testo dell’Articolo 31(1) riflette l’interpretazione internazionale nella sua prassi. (“Secondo l’opinione prevalente, il punto di partenza nell’interpretazione di ogni trattato è il testo dello stesso e il significato normale o ordinario dei suoi termini”).

¹³⁾ L’Articolo 16 è così formulato:

Ogni Stato si impegna a prevenire, in ogni territorio sotto la propria giurisdizione, trattamenti o punizioni crudeli, inumani e degradanti che non equivalgano alla tortura così come definita all’Articolo 1 laddove tali atti siano commessi da o su istigazione di o con il consenso o l’acquiescenza di un pubblico ufficiale o di una persona che agisce sotto investitura ufficiale. Nello specifico, gli obblighi contenuti negli articoli 10, 11, 12 e 13 saranno applicabili con la sostituzione del riferimento alla tortura con il riferimento ad altre forme di trattamento o punizioni crudeli, inumane o degradanti.

¹⁴⁾ Inoltre, sebbene l’Articolo 2 (2) sottolinei che “nessun tipo di circostanza eccezionale, sia lo stato di guerra piuttosto che la minaccia di guerra, sia l’instabilità politica interna piuttosto che una qualsiasi altra emergenza pubblica, può essere invocata come giustificazione alla tortura”, il CAT non presenta nessuna disposizione analoga rispetto a forme di trattamenti o punizioni crudeli, inumani e degradanti. Poiché siamo giunti alla conclusione che il programma di interrogatori della CIA non implica gli obblighi degli Stati Uniti previsti dall’Articolo 16 e che il programma sarebbe conforme agli obblighi dell’Articolo 16 anche se tale disposizione fosse applicabile, non vi è necessità di considerare se l’assenza di una disposizione analoga a quella dell’Articolo 2 (2) implichi che gli Stati possono, in circostanze straordinarie, derogare i propri obblighi previsti dall’Articolo 16.

¹⁵⁾ L’Articolo 6 potrebbe dar luogo ad una interpretazione della frase “territori sotto la propria giurisdizione” potenzialmente più ampia rispetto alla nozione tradizionale di “territorio”. L’Articolo 6 dispone che uno Stato, *nel cui territorio si trova* una persona sospettata di aver commesso (determinati reati), prenda in custodia il sospetto colpevole.

(corsivo aggiunto). L'uso della parola "territorio" nell'Articolo 6, piuttosto che la frase "territori sotto la propria giurisdizione", indica che i termini hanno significati distinti. Vedi *Factor*, 250 U.S. 3030-04 (in cui si afferma che i termini non possono essere interpretati in modo da rendere determinate frasi "prive di significato o inoperanti". L'Articolo 6, pertanto, può sostenere la posizione, discussa in seguito, che la frase "territori sotto la propria giurisdizione" possa essere estesa oltre i territori sovrani per includere aree in cui uno Stato esercita un'autorità *de facto* in veste di governo, come nel caso di territori occupati. Vedi *Infra* p. 20. Articolo 20, secondo cui la definizione "territorio di uno Stato" può contenere la stessa deduzione.

¹⁶⁾ Questa indicazione è in contrasto con il testo dell'Articolo 5 (1) (a), che pare distinguere "territori sotto la giurisdizione (di uno Stato)" da "imbarcazioni o velivoli registrati in tale Stato". Vedi *Chan contro Korean Air Lines Ltd*, 490 U.S. 122, 134 n. 5 (1989) (in cui si evidenzia che sebbene il testo del trattato non sia perfettamente chiaro, il "significato naturale" del testo "può essere contraddetto propriamente solo da una chiara documentazione della stesura"). Poiché la CIA ci ha assicurato che i propri interrogatori non hanno avuto luogo su imbarcazioni o velivoli registrati negli Stati Uniti, non vi è necessità di affrontare tale questione in questa sede.

¹⁷⁾ Come spiegato, vi è un dibattito sul fatto che la frase "territorio sotto la giurisdizione (di uno Stato)" possa anche includere territori occupati. Di conseguenza, almeno in assenza della Riserva del Senato, gli obblighi dell'Articolo 16 possono essere estesi ai territori occupati. Poiché attualmente, in nessuna parte del mondo, gli Stati Uniti sono una potenza occupante nell'ambito del diritto di guerra, non vi è necessità di stabilire se i territori occupati ricadano nei "territori sotto la giurisdizione (degli Stati Uniti)".

¹⁸⁾ Il diritto del Senato a dare il proprio consenso ad una ratifica accompagnandolo con riserve, emendamenti e sue interpretazioni, è stato sancito da una specifica Riserva al trattato *Jay Treaty 1794* e da allora è stato spesso esercitato. La Corte Suprema ha accettato tale pratica. Vedi *Haver contro Yaker*, 76 U.S., 32 35 (1869); *Stati Uniti contro Schooner Peggy*, 5 U.S. (1 Cranch) 103, 107 (1801). Vedi anche *Constitutionality of Proposed Conditions to Senate Consent to the Interim Convention on the Conservation of North Pacific Fur Seals*, 10 Op. O.L.C. 12, 16 (1986) ("La pratica del Senato di condizionare il proprio consenso a determinati trattati è ampiamente sancita").

¹⁹⁾ La Ristesura (Terza) delle Norme sulle Relazioni Estere afferma che "sebbene la questione non sia stata risolta, almeno alcune azioni degli Stati Uniti relative a residenti che si trovano al di fuori del Paese sono soggette a limiti costituzionali". *Id.*, 722. Tale affermazione è contraria alle autorità citate nel testo.

²⁰⁾ La decisione della corte nel *Caso Rasuf contro Bush* (2004), non è contraria. Per maggiore chiarezza, la Corte ha affermato in una nota che:

Le accuse dei richiedenti – che, sebbene non siano stati coinvolti né in combattimenti né in atti di terrorismo contro gli Stati Uniti, sono stati tenuti in detenzione dal governo per più di due anni in un territorio soggetto al controllo e alla giurisdizione esclusivi e a lungo termine degli Stati Uniti, senza accesso alla magistratura e senza un'accusa a loro carico – descrivono indiscutibilmente "la detenzione come violazione della Costituzione o delle leggi o del diritto degli Stati Uniti".

Id. p. 2698 n. 15.

Riteniamo che questa nota sia da interpretare in modo che resti intatta l'interpretazione del Quinto Emendamento stabilita dal tribunale. In primo luogo, il tribunale limita il proprio intervento alla questione preliminare: se i tribunali abbiano giurisdizione relativamente alle richieste avanzate da alcuni soggetti detenuti a Guantanamo come combattenti nemici ("Se e quali ulteriori procedimenti possano rendersi necessari ... non è una questione da affrontare adesso. Ciò che si sta discutendo è se i tribunali federali hanno la giurisdizione per stabilire la legalità della detenzione, potenzialmente indefinita, da parte dell'Esecutivo, di individui che si proclamano assolutamente innocenti"). Di fatto, la corte ha garantito che la discussione fosse "limitata alla seguente domanda: se i tribunali degli Stati Uniti hanno o meno la giurisdizione per vagliare eventuali illegalità relative alla detenzione di cittadini stranieri catturati all'estero in relazione ad attività ostili e detenuti presso la Base Navale di Guantanamo Bay, Cuba. *Rasuf contro Bush* (2003).

In secondo luogo, la nota si basa su alcune co-occorrenze fra i casi del giudice Kennedy e il caso *Verduco-Urquidez* "e i casi ivi citati". In questa parte di co-occorrenze, il giudice Kennedy discute i cosiddetti *Insular Cases*. Tali casi si riferiscono al fatto che sebbene non tutte le disposizioni della Costituzione siano applicabili ai territori statunitensi d'oltremare, determinate tutele centrali per la Costituzione possono invece esservi applicate. Giacché la Corte nel caso *Rasuf* ha evidenziato lo status unico di GTMO (Guantanamo) quale "territorio soggetto al controllo e alla giurisdizione esclusiva e a lungo termine degli Stati Uniti", proprio nella frase citata dalla co-occorrenza di Kennedy è quindi da arguire che la nota 15 possa riflettere, al massimo, la volontà di considerare se il GTMO abbia uno statuto simile rispetto ai territori in questione nei "Casi Insulari". Vedi anche *Id.* p. 2696 (in cui si osserva che secondo l'accordo raggiunto con Cuba "gli Stati Uniti esercitano totale giurisdizione e controllo sulla Base Navale di Guantanamo Bay")

(virgolette interne omesse); Id. p. 2700 (in cui si afferma che “Guantanamo Bay è territorio degli Stati Uniti praticamente sotto ogni punto di vista” e in cui si spiega che “ciò che conta è il controllo indefinito e indubbio che gli Stati Uniti esercitano da tempo su Guantanamo Bay”).

²¹⁾ Ulteriori analisi potrebbero essere necessarie nel caso di soggetti stranieri che hanno titolo allo status di residenti permanenti. *Corporate Kwong Hai Chew contro Colding*, 344 U.S. 590 (1953), con *Shaugnessy contro gli Stati Uniti* ex rel. 345 U.S. 206 (1953). Siamo stati informati che la CIA non utilizza tali tecniche su nessun abitante degli Stati Uniti, inclusi i residenti permanenti, e in questa sede non affronteremo gli obblighi previsti dall’Articolo 16 riguardo tali elementi stranieri.

²²⁾ La nostra analisi non risente della recente attuazione dell’ Emergency Supplemental Appropriation Act for Defense, della “Global War on Terror” e dello Tsunami Relief, 2005, Pub. I. N. 109-13, Stat. 231(2005). La sezione 103 (a)(1) di tale legge prevede che:

nessuno dei fondi stanziati o altrimenti resi disponibili da tale Legge saranno impiegati o estesi per assoggettare qualsiasi persona alla custodia o al controllo fisico degli Stati Uniti, alla tortura o a trattamenti e punizioni crudeli, inumani o degradanti proibiti dalla Costituzione, dalle leggi, o dai trattati degli Stati Uniti.

Giacché la riserva del Senato, così come depositata con i materiali di ratifica degli Stati Uniti, definisce gli obblighi degli Stati Uniti previsti dall’Articolo 16 del CAT, tale status non vieta la spesa di fondi per una condotta che non viola gli obblighi degli Stati Uniti previsti dall’Articolo 16, così come limitato dalla riserva del Senato. Inoltre, tale status in sé definisce i “trattamenti o le punizioni crudeli, inumani o degradanti” come “trattamenti o punizioni crudeli, insoliti o inumani proibiti dal Quinto, dall’Ottavo e dal Quattordicesimo Emendamento della Costituzione degli Stati Uniti.

²³⁾ Per maggiore chiarezza, trattamenti riconducibili alla sfera della punizione (per non parlare di punizioni crudeli o insolite) non possono in genere essere imposti ad individui che non sono stati condannati. Tale divieto, però, deriva dal Quinto Emendamento piuttosto che dall’Ottavo. *Vedi Wolfish*, 441 U.S. 535 n. 16; *Stati Uniti contro Salerno*, 481 U.S. 739, 746-47 (1987).

²⁴⁾ Giacché ciò che stiamo vagliando circa il testo della riserva del Senato è la parte relativa a “trattamenti crudeli, inumani o degradanti ... proibiti dal Quinto... Emendamento”, non riteniamo che gli aspetti procedurali del Quinto Emendamento siano rilevanti, almeno nel contesto delle tecniche di interrogatorio non riconducibili al sistema giudiziario penale. Né tanto meno, dati i termini dell’Articolo 16 e della Riserva del Senato, riteniamo che gli obblighi degli Stati Uniti previsti dall’Articolo 16 includano altri aspetti del Quinto Emendamento, quali la *Taking Clause* o i vari diritti legati alla privacy che secondo la Corte Suprema sono tutelati dalla Clausola per un Giusto Processo.

²⁵⁾ A quanto pare una condotta che scuota la coscienza è una condizione necessaria ma non sufficiente per stabilire che tale condotta violi gli elementi essenziali del giusto processo. *Vedi Lewis*, (“Solo se la condizione necessaria di un comportamento eccezionale fosse soddisfatta, vi sarebbe la *possibilità* di riconoscere un diritto al giusto processo libero da tali azioni, e solo allora potrebbe aver luogo un dibattito circa l’esaustività della letteratura giudiziaria riguardo l’entrata in vigore del diritto invocato, o il suo riconoscimento”) (corsivo aggiunto); *vedi anche Terrel Contro Larson* (2005) (“Per violare gli elementi essenziali di un giusto processo, la condotta di un funzionario deve scuotere la coscienza e deve violare un diritto fondamentale”); *Slusarchuck contro Hoff* (2003). Pertanto, si potrebbe contestare che un comportamento volto a scuotere la coscienza non viola la Costituzione se non viola un diritto fondamentale, o se è specificamente studiato per ottemperare a un impellente interesse di Stato. *Vedi anche Washington contro Glucksberg* (1997). Giacché siamo giunti alla conclusione che il programma di interrogatori della CIA non è volto a “scuotere la coscienza”, non vi è necessità di affrontare questo argomento in questa sede.

²⁶⁾ Il contesto della detenzione cautelare è istruttivo. L’ analisi degli interessi e degli scopi del Governo nell’imporre una condizione di detenzione è essenziale per stabilire se, in tale contesto, vi sia una violazione del giusto processo. *Vedi Salerno*. Il Governo ha un legittimo interesse ad “effettuare la detenzione”, *Wolfish*, che sostiene un’ azione governativa che “potrebbe razionalmente essere collegata” alla detenzione, *Salerno* (virgolette interne omesse). Al contrario, infliggere punizioni crudeli o insolite a tali detenuti violerebbe il giusto processo in quanto il Governo non ha alcun legittimo interesse ad infliggere punizioni prima della condanna. *Vedi Wolfish*.

Inoltre, il caso *Lewis* indica che la giurisprudenza relativa all’Ottavo Emendamento fa parzialmente luce sul procedimento relativo al giusto processo. *Vedi* 523 U.S. p. 852-53 (in cui si raffronta l’inchiesta relativa al giusto processo con l’Ottavo Emendamento e in cui si osserva che in entrambi i casi “l’ elemento di responsabilità dovrebbe risiedere nell’eventualità che ‘la forza sia stata usata in buona fede per mantenere o ripristinare la disciplina, oppure in modo malizioso e sadico al solo scopo di causare sofferenza’ ” (*citando Whitley contro Albers* (1986)). Il programma di interrogatori in questione non implica e non autorizza l’ infliggere sofferenza in modo malizioso e sadico. Piuttosto,

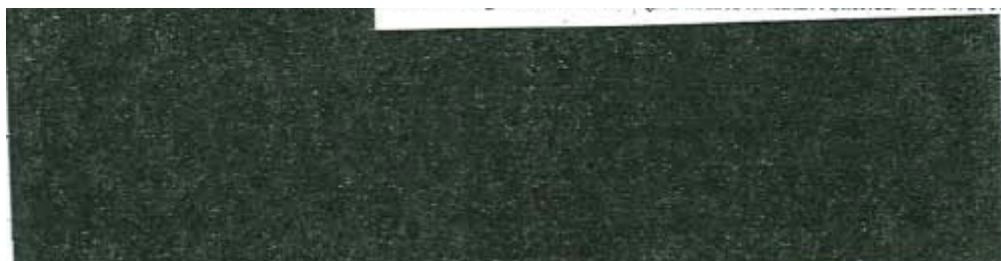
come discusso nel testo, le tecniche di interrogatorio sono utilizzate solo se ragionevolmente necessarie a perseguire interessi governativi del più alto livello, e sono state attentamente studiate per evitare di causare gravi sofferenze o qualunque altro danno duraturo o significativo e per minimizzare i rischi di qualunque danno che non persegua tali interessi governativi.

²⁷⁾ Il CTC (Counter-Terrorism Center) della CIA generalmente si consulta con l'Office of General Counsel (che a sua volta può consultarsi con questo ufficio) quando si paventano nuove circostanze. Tale consultazione riduce ulteriormente ogni possibilità che gli interrogatori della CIA possano “abusare del (proprio) potere, o impiegarlo quale strumento di oppressione”, *Lewis*, 533 U.S. p. 840 (virgolette omesse); *vedi anche Chavez* 538 U.S. p. 774, in modo da rendere tale condotta costituzionalmente arbitraria.

²⁸⁾ Ciò non significa che il programma di interrogatori abbia funzionato perfettamente. Secondo l'IG Report, la CIA, almeno inizialmente, non era in grado di distinguere i detenuti che tacevano informazioni e resistevano con successo agli interrogatori da quelli che semplicemente non erano in possesso di tali informazioni. *Vedi IG Report* p. 81-85. In tali occasioni, ciò ha provocato quello che in retrospettiva si potrebbe definire un uso non necessario delle tecniche dure. (omissis ...)

Tale esempio, ad ogni modo, non mostra una condotta della CIA volta a “nuocere in alcun modo ingiustificabile da qualunque interesse governativo”, o una “deliberata indifferenza” nei confronti della possibilità di tale ingiustificato danno. Finché la CIA ha ragionevolmente ritenuto che Zubaydah continuasse a tacere informazioni sufficientemente importanti, l'uso del waterboarding è stato sostenuto dall'interesse del Governo nel proteggere la Nazione da ulteriori attacchi terroristici. L'esistenza di una ragionevole buona fede non è negata dal fatto che tale presunzione si sia rivelata falsa. Inoltre, in relazione al caso Zubaydah, il Quartier Generale della CIA ha esortato i funzionari ad assistere all'ultima sessione di waterboarding. Tali funzionari hanno decretato che le tecniche di interrogatorio dure non fossero più necessarie. Pertanto, la CIA non si è basata solo su quelli che sembravano elementi credibili di intelligence, ma ha anzi interrotto l'utilizzo delle tecniche dure nonostante tali elementi di intelligence.

²⁹⁾ A quanto pare, le pratiche di interrogatorio della CIA sono mutate nel corso degli anni. *L'IG Report* spiega che la CIA “è stata saltuariamente coinvolta negli interrogatori di individui i cui interessi erano opposti a quelli degli Stati Uniti”. *IG Report* p. 9. Nei primi anni '80, ad esempio, la CIA ha avviato il programma di addestramento Human Resource Exploitation (HRE) “studiato per addestrare i servizi segreti affiliati sulle tecniche di interrogatorio”. La CIA ha messo fine al programma HRE nel 1986 per via delle accuse di abusi dei diritti umani in Sud America.



³⁰⁾ Riconosciamo che, sul piano diplomatico, gli Stati Uniti, per varie ragioni e in varie circostanze, possono chiamare un'altra nazione a rendere conto di pratiche che, per alcuni aspetti, possono ricordare una condotta adottata in alcune circostanze dagli Stati Uniti stessi. Le relazioni diplomatiche con i Paesi stranieri non costituiscono una prova delle pratiche degli Stati Uniti e pertanto hanno una rilevanza limitata in questa circostanza.

³¹⁾ Inoltre, il fatto che individui si sottopongano volontariamente alle tecniche previste dall'addestramento SERE costituisce una conferma probatoria. *Vedi Brelthoupt contro Abram* (1957) (in cui si osserva che le persone si sottopongono regolarmente e volontariamente al prelievo del sangue e pertanto un test del sangue eseguito contro la volontà non “scuote la coscienza”).

³²⁾ Come osservato in precedenza, la Sezione 1031 della Public Law 109-13 prevede che “nessuno dei fondi adottati o altrimenti resi disponibili da questo Atto saranno imposti o estesi in modo da assoggettare alcuna delle persone in custodia o sotto il controllo fisico degli Stati Uniti a ... trattamenti o punizioni crudeli, inumani o degradanti proibiti dalla Costituzione, dalle leggi o dai trattati degli Stati Uniti”. Nella misura in cui ciò rende attuativo l'Articolo 16, crea un obbligo del diritto interno del paese a non estendere tali fondi, previsti dalla Public Law 109-13, a condotte che violano l'Articolo 16. Ad ogni modo, è improbabile che questa conclusione possa dare adito ad una valutazione

giudiziaria degli standard fondamentali dell'Articolo 16, poiché non determina un diritto soggettivo d'azione giudiziaria. *Vedi Alexander contro Sandoval* (2001) (“Come lo stesso diritto federale, il diritto soggettivo di azione giudiziaria volto a dare attuatività al diritto federale deve essere determinato dal Congresso”); *Residence Council of Allen Parkway VIII contro Dep't of Hous. Urban Dev.* (1993) (“I tribunali hanno cercato di non far ricadere sul Congresso la decisione di istituire un diritto privato in merito a misure di appropriamento di beni”)

È possibile che un tribunale si occupi della portata dell'Articolo 16 se l'accusa è sollevata secondo l' Antideficiency Act (2000) per una violazione della sezione 1031 relativa alle restrizioni sulla spesa. La sezione 1341 (a)(I)(A) del titolo 31 prevede che funzionari o impiegati degli Stati Uniti non possono “procedere a o autorizzare spese o obblighi che eccedano l'ammontare disponibile nell'appropriazione o nei fondi destinati a quelle spese o a quegli obblighi”. “Le violazioni consapevoli e volontarie” della sezione 1341(a) sono soggette a condanna penale.

³³) Sebbene sia improbabile che l'Articolo 16 sia soggetto ad indagini giudiziarie, è plausibile che un tribunale possa affrontare questioni essenziali previste dal Quinto Emendamento se, ad esempio, gli Stati Uniti richiedono la condanna di un detenuto di alto livello presso un tribunale degli Stati Uniti usando prove ottenute dal detenuto attraverso l'uso di tecniche di interrogatorio dure.