

## CASE REPORT \_\_\_\_\_

### **US drone strikes: The killing of Giovanni Lo Porto in Pakistan**

On 15 January 2015, Italian citizen Giovanni Lo Porto was killed by a drone strike carried out by the CIA in the district of Shawal, North Waziristan, Pakistan. The strike was directed against a compound linked to al Qaeda where Lo Porto was being held as a hostage, along with US citizen Warren Weinstein. Lo Porto had been kidnapped by an armed commando of jihadists linked to al Qaeda in 2012, while working for the German NGO *Welthungerhilfe* in Punjab, Pakistan.

Giovanni Lo Porto and Warren Weinstein were victims of a targeted killing operation conducted by means of armed drone in what is known as a signature strike.

The deaths of Lo Porto and Weinstein were acknowledged on 23 April 2015 by the then President of the United States Barack Obama. During a [press conference](#), Obama explained that “[b]ased on information and intelligence we have obtained, we believe that a US counterterrorism operation targeting an al Qaeda compound in the Afghanistan-Pakistan border region accidentally killed Warren and Giovanni this past January.” As President and as Commander-in-Chief, Obama took “full responsibility for all [US] counterterrorism operations, including the one that inadvertently took the lives of Warren and Giovanni”, offered his “deepest apologies to the families” and promised “a full review of what happened.” On the same occasion, Obama explained that “[o]ur initial assessment indicates that this operation was fully consistent with the guidelines under which we conduct counterterrorism efforts in the region [...]”

In July 2016, Lo Porto’s family received a donation of 1,185,000 euro from the United States, in what it described an *ex gratia* payment made in memory of the deceased. The US said the payment implied neither the recognition of any US responsibility nor “the consent by the United States of America to the exercise of the jurisdiction of the Italian courts in disputes, if any, directly or indirectly connected with this instrument or to a waiver to sovereign or personal immunity.”

## **The criminal proceedings in Italy**

Following the kidnapping of Lo Porto in January 2012, the *Procura della Repubblica* at the *Tribunale di Roma* launched a criminal investigation for kidnapping for terrorist purposes (Article 289-bis of the Italian criminal code). After Obama announced the death of Lo Porto in April 2015, the proceedings continued with a view to the crimes of murder (Article 575) and manslaughter (Article 589).

On 29 May 2017, the *Pubblico Ministero* (public prosecutor) requested that the criminal proceedings be closed. The prosecutor argued that it would have been impossible to carry out further investigations for the kidnapping for terrorist purposes (due to the long period of time since the commission of the offence) and that the claims of murder and manslaughter would have been unsustainable in courts. This last consideration derived, according to the prosecutor, from the “operative environmental context (of war)” since the armed attack by means of drone was carried out in the context of “counter-terrorism actions put in place in a zone of intense and permanent conflict between the American military forces and the terrorist fringes”. More precisely, of a “real war action between the opposing factions,” the killing of a person who, under international humanitarian law, qualifies as a civilian would be classified as a collateral victim (or “collateral damage”) and, as such, the killing would not be fall under Articles 575 and 589 of the Italian criminal code.

On 3 July 2017, lawyers for the family of Giovanni Lo Porto formally challenged the request for the criminal proceeding to be closed. This legal step was supported by an ECCHR expert opinion on the “Legal Framework of the Operations by Armed Drones Carried Out by the United States of America in the Territory of Pakistan.”

On 2 March 2018, the *Giudice per le Indagini Preliminari* (GIP) of the *Tribunale di Roma*, with an ordinance according to Article 409 § 4 of the Italian code of criminal procedure, ordered the prosecutor to conduct further investigations, including a formal rogatory request to obtain from the US authorities all the documents concerning the operation that killed Giovanni Lo Porto. The judge questioned – as ECCHR had done in its expert opinion (see below) – whether the activities conducted by the US in Pakistan and, in particular, the operation that caused the death of Lo Porto, were linked to an armed conflict.

## **The role of ECCHR in the Lo Porto case**

In the context of the criminal investigation into the kidnapping and, later, the killing of Giovanni Lo Porto, ECCHR issued a legal opinion concerning the “Legal Framework of the Operations by Armed Drones Carried Out by the United States of America in the Territory of Pakistan.”

ECCHR’s filing focuses on the “analysis of the nature of the armed conflict that allegedly existed in Pakistan, at the time of the events between the United States of America and terrorist groups

operating there” and seeks to “contribute to the criminal proceeding [...] by providing useful elements to correctly frame, from the legal point of view, the situation in Pakistan at the time.”

The opinion argues that, contrary to the official narrative, the activities conducted by the US in Pakistan and, in particular, the operation that caused the death of Giovanni Lo Porto, are not linked to the conduct of hostilities in the context of an (international or non-international) armed conflict. As a consequence, at the international level, international human rights law applies (and not also international humanitarian law). At the domestic level (in Italy as well as in the US and Pakistan), criminal law applies and the conduct of drones operators and their superiors may be criminally relevant, without benefiting from any exonerating circumstances linked to the conduct of hostilities.

ECCHR stressed that the entity responsible for the operations conducted by means of armed drones in Pakistan is not the US military apparatus, but the CIA, which is a civil intelligence service. As such, an attack conducted by means of armed drone by the CIA, like the one which caused the death of Giovanni Lo Porto, does not qualify as an act linked to the conduct of hostilities. It follows that the members of the CIA who, during these operations, committed a criminally relevant act may be subjected to criminal jurisdiction.

---

**Correct as of: May 2018**

European Center for Constitutional and Human Rights (ECCHR)

## CASE REPORT \_\_\_\_\_

### **Gli attacchi a mezzo drone statunitensi: l'uccisione di Giovanni Lo Porto in Pakistan**

Il 15 gennaio 2015, il cittadino italiano Giovanni Lo Porto è stato ucciso da un attacco a mezzo drone condotto dagli Stati Uniti (e, in particolare, dalla CIA), nel distretto di Shawal, North Waziristan, Pakistan. L'attacco era diretto contro un *compound* legato ad al Qaeda presso il quale Lo Porto, insieme al cittadino statunitense Warren Weinstein, era tenuto ostaggio. Lo Porto, infatti, era stato sequestrato da un commando armato di jihadisti legati ad al Qaeda nel 2012 mentre lavorava per la ONG tedesca *Welthungerhilfe* a Punjab, Pakistan.

Giovanni Lo Porto e Warren Weinstein sono stati vittime di una delle operazioni di omicidi mirati (in inglese, *tageted killings*) a mezzo drone conosciute come *signature strikes*.

La morte di Giovanni Lo Porto e Warren Weinstein è stata resa nota solo il 23 aprile 2015 dall'allora Presidente degli Stati Uniti Barack Obama. Nel corso di una [conferenza stampa](#), Obama ha spiegato che “[b]ased on the information and intelligence we have obtained, we believe that a US counterterrorism operation targeting an al Qaeda compound in the Afghanistan-Pakistan border region accidentally killed Warren and Giovanni this past January” e ha precisato che “[a]s soon as we determine the cause of their deaths, I directed that the existence of this operation be declassified and disclosed publicly”. Come Presidente e *Commander-in-Chief*, Obama si è assunto piena responsabilità per tutte le operazioni anti-terrorismo condotte dagli Stati Uniti, compresa quella che inavvertitamente ha portato alla morte di Warren Weinstein e Giovanni Lo Porto, ha offerto le più profonde scuse alle famiglie delle vittime e ha promesso “a full review of what happened”. Nella stessa occasione, Obama ha spiegato che “[o]ur initial assessment indicated that this operation was fully consistent with the guidelines under which we conduct counterterrorism efforts in the region [...]”.

Nel luglio 2016, la famiglia Lo Porto ha ricevuto da parte degli Stati Uniti – rappresentati da un diplomatico – una donazione di un milione e 185 mila euro, a titolo di pagamento *ex gratia* e “in memoria” di Giovanni. La donazione è stata eseguita a titolo di favore e, come tale, non comportava alcuna assunzione di responsabilità. La donazione non implicava né il riconoscimento di alcuna responsabilità degli Stati Uniti né il “consenso degli Stati Uniti d’America all’esercizio della giurisdizione italiana in eventuali controversie direttamente o indirettamente connesse al presente atto e, in particolare, il presente atto non implica una rinuncia all’immunità sovrana o personale”.

## **Il procedimento penale in Italia**

In seguito al sequestro di Giovanni Lo Porto, nel gennaio 2012, la Procura della Repubblica presso il Tribunale di Roma ha aperto un procedimento penale per il reato di sequestro di persona a scopo di terrorismo di cui all'art. 289-bis del codice penale (c.p.). Dopo che Barack Obama ha annunciato la morte di Giovanni Lo Porto, nell'aprile 2015, le indagini sono proseguite per i reati di omicidio volontario di cui all'art. 575 c.p. e di omicidio colposo di cui all'art. 589 c.p..

Il 29 maggio 2017, il Pubblico Ministero (PM) ha formulato richiesta di archiviazione del procedimento (per i reati di sequestro di persona a scopo di terrorismo, omicidio volontario e omicidio colposo). Da un lato, non sarebbero stati espletabili ulteriori atti di indagine relativamente ai fatti di sequestro di persona a scopo di terrorismo (stante il notevole lasso di tempo trascorso dalla commissione dell'illecito) e, dall'altro lato, sarebbero risultate non sostenibili in giudizio le contestazioni di omicidio volontario o colposo. Tale ultima considerazione è derivata, seguendo il ragionamento del PM, dal "contesto ambientale operativo (di guerra) in cui si è verificata la morte di Giovanni LO PORTO"; dovendosi l'attacco armato compiuto a mezzo di drone collocare nel quadro delle "azioni antiterrorismo poste in essere in una zona ad alta e permanente conflittualità fra le Forze militari americane e le frange terroristiche", e, più precisamente, di una "vera e propria azione bellica fra le opposte fazioni", l'uccisione di un soggetto qualificabile, ai sensi del diritto internazionale umanitario, come civile integrerebbe l'ipotesi di vittima collaterale (o, secondo il più diffuso termine inglese, *collateral damage*) e, come tale, non costituirebbe una condotta penalmente rilevante ai sensi degli artt. 575 e 589 c.p..

Il 3 luglio 2017, la difesa della famiglia Lo Porto ha formulato opposizione alla richiesta di archiviazione. Questa azione legale è stata supportata da un parere presentato da ECCHR con riguardo al "Quadro giuridico delle operazioni con Droni armati condotte dagli Stati Uniti d'America nel territorio del Pakistan".

Il 2 marzo 2018, il Giudice per le Indagini Preliminari (GIP) del Tribunale di Roma, con un'ordinanza ai sensi dell'articolo 409, comma 4, del codice di procedura penale (c.p.p.), ha ordinato al PM di svolgere ulteriori indagini (comprehensive, in particolare, di una rogatoria internazionale volta a ottenere dalle autorità statunitensi tutta la documentazione relativa all'operazione che ha portato alla morte di Giovanni Lo Porto), entro un termine di sei mesi dalla ricezione dell'ordinanza, *inter alia* riconoscendo, come ECCHR aveva ampiamente sottolineato nel proprio parere (si veda sotto), che le attività compiute dagli Stati Uniti in Pakistan e, in particolare, l'operazione che ha cagionato la morte di Giovanni Lo Porto, non fossero riconducibili ad alcun conflitto armato.

## **Il ruolo di ECCHR nel caso Lo Porto**

Nell'ambito del procedimento penale aperto dalla Procura della Repubblica presso il Tribunale di Roma per il sequestro, prima, e l'uccisione, poi, di Giovanni Lo Porto, ECCHR ha presentato un

parere con riguardo al “Quadro giuridico delle operazioni con Droni armati condotte dagli Stati Uniti d’America nel territorio del Pakistan”.

Il parere di ECCHR si focalizza sulla “analisi della natura del conflitto armato asseritamente esistente in Pakistan, al momento dei fatti [che hanno portato alla morte di Giovanni Lo Porto], tra Stati Uniti d’America e gruppi di matrice terroristica ivi operanti” e intende “contribuire al procedimento [...] fornendo al [...] Giudice per le Indagini Preliminari presso il Tribunale di Roma elementi utili per inquadrare correttamente, sotto il profilo giuridico, la situazione esistente in Pakistan al momento dell’uccisione di Giovanni Lo Porto”.

Il parere sostiene che, al contrario di quanto sostenuto dagli Stati Uniti, le attività da questi compiute in Pakistan e, in particolare, l’operazione che ha cagionato la morte di Giovanni Lo Porto, non sono riconducibili a ostilità nell’ambito di un conflitto armato, né di carattere internazionale né di carattere non internazionale. Di conseguenza, sul piano internazionale, trovano applicazione le norme a tutela dei diritti umani (e non anche le norme del diritto internazionale umanitario). Sul piano del diritto interno (italiano innanzitutto, ma anche statunitense e pakistano), trovano applicazione le norme del diritto penale e la condotta degli operatori dei droni o dei loro superiori potrebbe assumere, laddove integrante una o più fattispecie criminose, rilevanza penale, senza beneficiare di alcuna scriminante legata alla conduzione di ostilità.

ECCHR ha posto l’accento sul fatto che “il responsabile delle operazioni condotte tramite droni armati in Pakistan non è l’apparato militare statunitense, bensì la CIA, ovvero un servizio (civile) di *intelligence* dipendente dall’Esecutivo” e che “in Pakistan l’ente responsabile [delle operazioni con i droni armati], essendo ufficialmente di natura antiterroristica, è la CIA [...] quale unico *dominus* delle operazioni che hanno trovato il proprio epilogo nell’uccisione di Giovanni Lo Porto”. Dunque, “un attacco condotto a mezzo di drone armato dalla CIA [come quello che ha provocato la morte di Giovanni Lo Porto] non costituisce atto di conduzione delle ostilità [...]. Ne consegue che i membri della CIA che abbiano commesso, nel corso delle operazioni, un fatto penalmente rilevante [potrebbero] pertanto essere sottoposti alla giurisdizione penale”.

---

**Aggiornato al: Maggio 2018**

European Center for Constitutional and Human Rights (ECCHR)