



SAPIENZA
UNIVERSITÀ DI ROMA

FACOLTA' DI SCIENZE POLITICHE, SOCIOLOGIA E COMUNICAZIONE

DIPARTIMENTO DI SCIENZE POLITICHE

Dottorato di ricerca in
Diritto Pubblico, Comparato e Internazionale

Curriculum
Ordine Internazionale e Diritti Umani
XXVIII ciclo

TESI DI DOTTORATO

**La responsabilità di proteggere: evoluzione dell'intervento umanitario
o una nuova modalità di protezione dei diritti umani?**

Relatore:
Prof.ssa Lina Panella

Dottorando:
Gabriele Lombardo

Anno Accademico 2015/2016

INDICE

Introduzione e finalità della ricerca	p.5
Parte prima: L'intervento umanitario come strumento d'ingerenza negli affari interni degli Stati	
Capitolo 1: L'intervento umanitario	
1.1 L'intervento umanitario e gli interventi degli Stati in difesa della popolazione	p.17
1.2 L'intervento in Kosovo	p.28
1.2.1 La missione UNMIK	p.33
1.3 L'evoluzione del <i>concetto</i> da <i>intervento umanitario</i> a <i>responsabilità di proteggere</i>	p.37
Capitolo 2: La responsabilità di proteggere nel diritto internazionale e il principio della sovranità degli Stati	
2.1 La Sovranità degli Stati e i suoi limiti	p.40
2.2 La carta delle Nazioni Unite tra sovranità degli Stati e mantenimento della pace e della sicurezza internazionale	p.44
2.2.1 Chi deve proteggere e quando deve proteggere la popolazione: il ruolo delle Nazioni Unite e della Comunità internazionale	p.48
2.3 La Commissione Internazionale sull'Intervento e sulla Sovranità dello Stato	p.52
2.4 Intervento umanitario o ingerenza umanitaria?	p.66

2.5 La responsabilità di proteggere come strumento d'ingerenza interna	p.75
---	------

Parte seconda: La responsabilità di proteggere nel diritto internazionale

Capitolo 3: La responsabilità di proteggere

3.1 L'evoluzione della teoria della responsabilità di proteggere: dal rapporto “ <i>The responsibility to protect</i> ” al rapporto “ <i>Fulfilling our collective responsibility: international assistance and the responsibility to protect</i> del 2014”	p.80
3.2 Le tre « <i>forme</i> » della responsabilità di proteggere	p.92
3.2.1 La responsabilità di prevenire	p.94
3.2.2 La responsabilità di reagire	p.100
3.2.3 La responsabilità di ricostruire	p.106
3.3 Quando intervenire e con quali mezzi	p.112
3.3.1 Il ruolo delle Nazioni Unite e il rapporto con le Organizzazioni regionali	p.115
3.4 L'Unione Africana e la responsabilità di proteggere	p.118
3.4.1 L'intervento in Libia	p.122
3.4.2 L'attuale situazione della crisi libica	p.132
3.5 L'intervento in Darfur e il non intervento in Siria e in Birmania	p.136

3.5.1 L'attuale situazione siriana e la <i>blanda</i> applicazione della responsabilità di proteggere	p.145
--	-------

Parte terza: L'elemento geopolitico nella responsabilità di proteggere

Capitolo 4: Confronto tra Nord e Sud del mondo ed Occidente ed

Oriente

4.1 La responsabilità di proteggere percepita dal Nord e dal Sud del mondo	p.162
4.2 L'aspetto geopolitico dell'intervento internazionale	p.173
4.3 La posizione degli Stati emergenti e dei membri gruppo Brics: Russia, India, Cina e Sud Africa	p.180
Conclusioni	p.192
Bibliografia	p.202

Introduzione e finalità della ricerca

L'attuale periodo storico pone l'esigenza di una maggiore attenzione alla materia dei diritti umani, i quali rappresentano una difficile sfida per gli Stati moderni. Lo Statuto delle Nazioni Unite incoraggia il rispetto dei diritti umani e il loro sviluppo¹, affinché si possa assicurare una maggiore garanzia di pace e sicurezza internazionale. Com'è noto, tra gli strumenti internazionali di protezione dei diritti dell'uomo a carattere universale, una particolare rilevanza assumono la Dichiarazione Universale dei diritti dell'uomo, adottata dall'Assemblea Generale delle Nazioni Unite nel 1948², e i due patti delle Nazioni Unite, entrati in vigore nel 1976, dieci anni dopo la loro adozione. In ambito regionale, invece, lo strumento più evoluto di tutela è rappresentato dalla Convenzione per la Salvaguardia dei Diritti dell'Uomo e delle Libertà Fondamentali (CEDU), firmata a Roma nel 1950. Benché esistano, pertanto, numerosi strumenti di protezione dei diritti umani e nonostante l'impegno profuso da varie Organizzazioni internazionali, (in

¹ Articolo 1 par. 3 dello Statuto delle Nazioni Unite "Conseguire la cooperazione internazionale nella soluzione dei problemi internazionali di carattere economico, sociale culturale od umanitario, e nel promuovere ed incoraggiare il rispetto dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali per tutti senza distinzioni di razza, di sesso, di lingua o di religione".

² Assemblea Generale riunita al *Palais de Chaillot*, a Parigi, adottò la Dichiarazione Universale dei Diritti dell'Uomo il 10 dicembre 1948 con la risoluzione 271(III) con 48 voti a favore e 8 astensioni che ne disapprovavano solo alcuni articoli, per un maggiore approfondimento si rimanda a C. ZANGHÌ, *La protezione internazionale dei diritti dell'uomo*, terza edizione, Torino, 2013, p.19 e seguenti.

particolare, le Nazioni Unite), ancora oggi si verificano gravi violazioni dei diritti umani, a livello tanto regionale quanto globale.

Nonostante fossero ancora vividi i ricordi dei crimini commessi durante la seconda guerra mondiale, nuove efferate violazioni dei diritti umani si verificano negli anni '90, tanto nei Balcani quanto in Ruanda³. Di conseguenza, un rinnovato impegno della Comunità internazionale si rendeva necessario. Occorre però precisare come esistano molte definizioni di Comunità internazionale, l'attuale diritto internazionale si riferisce alla «comunità internazionale degli Stati nel suo complesso», riferendosi all'articolo 53 della Convenzione di Vienna sui trattati del 1969. Un'altra accezione considera la Comunità internazionale come «l'insieme» degli Stati, delle Organizzazioni internazionali e regionali e l'individuo, gli Stati essendo creatori e destinatari delle norme internazionali sono anche responsabili per le eventuali violazioni delle norme di cui sono destinatari. Altra accezione considera la Comunità internazionale, come l'insieme degli «attori» che partecipano ad essa e contribuiscono in qualche modo al suo sviluppo. Infine un'altra definizione di Comunità internazionale è quella che nella prassi la identifica con un gruppo di Stati ben definiti

³ In seguito ai continui scontri tra Tutsi ed Hutu il Consiglio di Sicurezza decise di adottare una risoluzione (872/1993) che prevedeva l'invio di una missione di assistenza delle Nazioni Unite (UNAMIR) che ha causa del numero esiguo di caschi blu e la loro disorganizzazione è considerata una dei più grandi fallimenti delle Nazioni Unite <http://www.difesaonline.it/evidenza/approfondimenti/la-missione-unamir-rwanda>.

o il Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite che agiscono in nome della Comunità internazionale⁴.

Come precedentemente detto, gli Stati iniziano a discutere d'intervento umanitario, anche armato, il quale tuttavia collide, in maniera evidente, con la nozione stessa di sovranità statale.

Il recente intervento in Libia e il non intervento in Siria, mostrano come alcuni Stati, quelli maggiormente rilevanti sotto il profilo politico ed economico sullo scenario internazionale, riescono a «modellare» il diritto internazionale su i propri interessi. Un esempio può essere l'intervento della NATO nell'ex-Jugoslavia, condotto in ragione di un dichiarato interesse della Comunità internazionale, in realtà criticato da molti Stati, come riassume la dichiarazione dell'India al Consiglio di Sicurezza: *«Those who continue to attack the Federal Republic of Yugoslavia profess to do so on behalf of the international community and on pressing humanitarian grounds. They say that they are acting in the name of humanity. Very few members of the international community have spoken in this debate, but even among those who have, NATO would have noted that China, Russia and India have all opposed the violence which it has unleashed. The international community can hardly be said to have endorsed their actions when already representatives of half of humanity have said*

⁴ C. FOCARELLI, *Trattato di diritto internazionale*, Torino, 2015, pp.218-222.

that they do not agree with what they have done»⁵. Evidenziando come «una parte» degli Stati fossero contrari all'intervento della NATO nell'ex-Jugoslavia⁶.

Si potrebbe affermare come la maggior parte degli interventi realizzati Stati o Organizzazioni regionali in difesa di una popolazione non siano spesso realizzati come condanna, a violazioni di diritti umani ma ispirati da motivazioni politiche e/o strategiche per il controllo di risorse energetiche.

L'intervento umanitario è stato considerato da molti Stati, specialmente da quelli che lo subiscono, come un'ingerenza negli affari interni o un'indebita limitazione della propria sovranità. Com'è risaputo, il diritto internazionale sancisce il divieto d'ingerenza negli affari interni dello Stato, affermando come lo Stato sia sovrano nel proprio territorio e libero di esercitare la propria sovranità in maniera *esclusiva ed effettiva*. A ciò si aggiunge quanto previsto dall'articolo 2 paragrafo 4 dello Statuto delle Nazioni Unite, il quale invita gli Stati membri ad astenersi nelle loro relazioni internazionali dall'utilizzare l'uso della forza contro l'integrità territoriale o l'indipendenza politica di uno Stato⁷.

⁵ *United Nation, Security Council*, 3989° meeting 26 March 1999, p.16

⁶ *Ibidem*, cit. pp.221-222

⁷ Articolo 2 par. 4 dello Statuto delle Nazioni Unite "I Membri devono astenersi nelle loro relazioni internazionali dalla minaccia o dall'uso della forza, sia contro l'integrità territoriale o l'indipendenza politica di qualsiasi Stato, sia in qualunque altra maniera incompatibile con i fini delle Nazioni Unite".

Il divieto della minaccia o dell'uso della forza come strumento di pressione su uno Stato è stato affermato anche dalla Corte Internazionale di Giustizia nella sentenza del 27 giugno 1986 riguardante l'*Attività militare e paramilitare in e contro il Nicaragua*⁸, nella quale essa dichiara illecite le operazioni militari degli Stati Uniti e li condanna per aver violato il diritto internazionale consuetudinario, per aver attaccato i porti e le navi del Nicaragua e di altri Stati e per aver rifornito i ribelli anti-sandinisti⁹.

Alla luce di quanto richiamato, si pone il problema di quando intervenire e in che modo. Occorre sottolineare come, l'eventuale intervento contro uno Stato che viola i diritti umani sembrerebbe dipendere anche dal «peso» che questo ha sullo scenario internazionale. A dimostrazione di ciò, tutte le crisi in cui il Consiglio di Sicurezza non è riuscito ad adottare alcuna risoluzione, a causa di minacce di veto, poiché il Consiglio di Sicurezza risente ancora degli equilibri politici della guerra fredda, che ne bloccano l'azione¹⁰.

⁸ Cfr. Case Concerning military and paramilitary activities in and against Nicaragua (Nicaragua v. United States of America) 27/06/1986. Nei primi anni '80, il governo americano venne accusato dal Nicaragua, di aver usato contro di lui la forza armata diretta, disseminando mine nelle acque territoriali nicaraguensi, violando palesemente il diritto internazionale consuetudinario e causando danni alle navi mercantili del Nicaragua e di altri Stati; oltre ad aver attaccato i porti, le installazioni petrolifere e le basi navali e inoltre di aver fornito assistenza logistica ai ribelli anti-sandinisti (i c.d. *contras*). La Corte stabilì che le manovre militari condotte dagli U.S.A. in Nicaragua erano di per sé illecite, in quanto costituivano una violazione del principio che vieta l'uso della forza. Consultabile presso www.studiperlapace.it

⁹ B. CONFORTI, *Diritto Internazionale*, X ed., Napoli, 2014, pag. 268.

¹⁰ Sarebbe auspicabile una riforma del Consiglio di Sicurezza, la quale potrebbe considerare un ulteriore aumento dei membri permanenti o la creazione di seggi semi-permanenti o la creazione di seggi da attribuire alle Organizzazioni

L'ex Segretario generale dell'Onu, Kofi Annan per chiarire i dubbi posti da alcuni Stati, sul rapporto tra l'intervento umanitario e la sovranità, ha affermato nel *Rapporto del Millennio del 2000*¹¹ che «*Se l'intervento umanitario è, infatti, un inaccettabile assalto alla sovranità, allora come dovremmo dare risposte al Rwanda, a Srebrenica, e alle violazioni gravi e sistematiche dei diritti umani che offendono ogni precetto della nostra comune umanità?*»¹².

La risposta alla sollecitazione dal Segretario generale è l'istituzione da parte del Canada, nel 2001, della *Commissione Internazionale sull'Intervento e sulla Sovranità dello Stato*, che al termine dei lavori ha redatto un rapporto dal titolo, *La Responsabilità di Proteggere*. Secondo tale rapporto, nonostante uno Stato abbia piena sovranità sul suo territorio, esso ha, al tempo stesso, la responsabilità di proteggere gli individui posti sotto la propria giurisdizione dal genocidio, i crimini di guerra, la pulizia etnica e i crimini contro l'umanità¹³. Inoltre, venne evidenziata dalla Commissione Internazionale sull'Intervento e la Sovranità dello Stato, la necessità di *modernizzare*

internazionali, oppure il superamento del diritto di veto, considerato da molti Stati come uno strumento ormai obsoleto usato solo per bloccare l'azione del Consiglio.

¹¹ *United Nation, General Assembly, resolution A/55/2, Millennium Declaration, adopted 8 September 2000.*

¹² *Secretary General, We the Peoples: the Role of the United Nations in the 21st Century, New York, 2000.*

¹³ U. VILLANI, *Dalla Dichiarazione universale alla Convenzione europea dei diritti dell'uomo*, Bari, 2012, pp.53- 68.

il concetto di sovranità¹⁴, concependola come responsabilità di controllo e legittimando l'intervento della Comunità internazionale quando lo Stato non voglia proteggere o non possa difendere la popolazione che si trova sotto la sua giurisdizione. Dal punto di vista normativo la Commissione Internazionale sull'Intervento e sulla Sovranità dello Stato giustificò l'intervento rifacendosi all'articolo 24¹⁵ e al capitolo VII dello Statuto delle Nazioni Unite. Ancora, ai membri permanenti del Consiglio di Sicurezza fu chiesto di esercitare il *diritto di veto* solo quando estremamente necessario, ricordando, infine, come l'Assemblea Generale delle Nazioni Unite potrebbe autorizzare un intervento militare sulla base della risoluzione 377 (V) del 3 novembre 1950, conosciuta come *Uniting for Peace*, nel caso in cui il Consiglio di Sicurezza non sia in grado di adottare una risoluzione.

Altri rapporti e atti internazionali fanno riferimento alla responsabilità di proteggere, che pur non essendo vincolanti hanno contribuito alla sua evoluzione: il rapporto del 2004 *A More Secure*

¹⁴ G. EVANS, *La Responsabilità di Proteggere*, in Rivista della Nato, anno 2002.

¹⁵ Articolo 24 par 1 dello Statuto delle Nazioni Unite “Al fine di assicurare un'azione pronta ed efficace da parte delle Nazioni Unite, i Membri conferiscono al Consiglio di Sicurezza la responsabilità principale del mantenimento della pace e della sicurezza internazionale, e riconoscono che il Consiglio di Sicurezza, nell'adempire i suoi compiti inerenti a tale responsabilità, agisce in loro nome. 2. Nell'adempimento di questi compiti il Consiglio di Sicurezza agisce in conformità ai fini ed ai principi delle Nazioni Unite. I poteri specifici attribuiti al Consiglio di Sicurezza per l'adempimento di tali compiti sono indicati nei capitoli VI, VII, VIII e XII. 3. Il Consiglio di Sicurezza sottopone relazioni annuali e, quando sia necessario, relazioni speciali all'esame dell'Assemblea Generale”.

World: Our Shared Responsibility del *High Level Panel on Threats*¹⁶; il rapporto *In Larger Freedom: Towards Development, Security and Human Rights for All* del 2005¹⁷ e il *World Summit Outcome* del 2005¹⁸ nel 2009 il rapporto *Implementing the Responsibility to Protect*¹⁹, nel 2011 il rapporto *The Role of Regional and Sub-Regional Arrangements in Implementing the Responsibility to Protect*²⁰, nel 2012 il rapporto *The role of regional and sub-regional arrangements in implementing the responsibility to protect*²¹, nel 2014 il rapporto *Fulfilling our collective responsibility: international assistance and the responsibility to protect*²². Il prof. Jean Bricmont²³ ha affermato che la «Responsabilità di proteggere è una sorta di astuzia giuridica che tenta di inserire il diritto d'ingerenza nel diritto internazionale,

¹⁶ *United Nation, General Assembly* resolution A/59/565, 2 December 2004.

¹⁷ *United Nation, General Assembly* resolution A/Res/60/1, 24 October 2005.

¹⁸ *United Nation, General Assembly* resolution A/59/2005, 21 March 2005.

¹⁹ *Implementing the responsibility to protect*, Report of the Secretary-General, A/63/677, adopted 12 January 2009.

²⁰ *The role of regional and sub-regional arrangements in implementing the responsibility to protect*, Report of the Secretary-General, A/65/877-S/2011/393, adopted 27 June 2011.

²¹ *Responsibility to protect: timely and decisive respons*, report of the Secretary-General, A/66/874-S/2012/578, adopted 25 July 2012.

²² *United Nation, General Assembly Security Council*, Report *Fulfilling our collective responsibility: international assistance and the responsibility to protect*, A/68/947-S/2014/449, adopted 11 July 2014.

²³ Jean Bricmont è professore di fisica presso l'Università di Louvain (Belgio).

mentre i principi del diritto internazionale respingono con fermezza le interferenze»²⁴.

Nelle pagine seguenti, il rapporto della Commissione Internazionale sull'Intervento e la Sovranità degli Stati sarà esaminato in dettaglio, così come saranno esaminati i *Precautionary Principles* ed esso collegati.

Numerose sono state le critiche mosse contro la *responsabilità di proteggere*, considerata da molti Stati come una riproposizione del *diritto d'ingerenza*²⁵, da parte dei *paesi ricchi sui paesi in via di sviluppo*.

A tal proposito, la crisi libica ha mostrato come la Francia, sia intervenuta prima che il Consiglio di Sicurezza potesse adottare una risoluzione in merito, senza tener conto dei parametri del rapporto della Commissione Internazionale sull'Intervento e sulla Sovranità dello Stato. D'altro canto, la crisi siriana fa emergere con forza tutte le deficienze della *responsabilità di proteggere*, non riuscendo la Comunità internazionale né ad intervenire né a bloccare le violazioni dei diritti umani compiute da entrambi dalle parti in conflitto.

²⁴ S. CATTORI, *La lotta di Miguel d'Escato Brockmann alle Nazioni Unite. La "responsabilità di proteggere": la legittimazione dell'ingerenza?*, <http://voltairenet.org>

²⁵ Dottrina elaborata nel 1980 da MSF e sostenuta dalla dottrina francese. Essa prevedeva che in caso di emergenza umanitaria e nel caso in cui lo Stato non poteva o non voleva proteggere la sua popolazione, gli altri Stati della Comunità internazionale, avessero il dovere d'intervenire a protezione della popolazione che subiva violazioni dei diritti umani; Cfr. C. FOCARELLI, *Trattato di diritto internazionale*, cit. pp.1796-1797.

Nelle risoluzioni delle Nazioni Unite è possibile trovare un primo riferimento alla responsabilità di proteggere nella risoluzione 1674/2006 del Consiglio di Sicurezza²⁶, nella parte in cui si condannano le violenze perpetrate sui civili durante qualsiasi conflitto in violazione degli obblighi internazionali, (paragrafi 138 e 139 del *World Summit Outcome* del 2005).

Successivamente il Consiglio di Sicurezza si riferisce nuovamente la responsabilità di proteggere nella risoluzione 1706/2006²⁷, riferendosi nuovamente gli articoli 138 e 139 del *World Summit Outcome*, stabilendo l'invio di *caschi blu* in Darfur e ribadendo nuovamente l'importanza di difendere la popolazione civile dal conflitto, in particolare la *responsabilità di proteggere* la popolazione dal genocidio, crimini di guerra, pulizia etnica e crimini contro l'umanità, realizzando per la prima volta un intervento applicando la responsabilità di proteggere.

La teoria della responsabilità di proteggere è stata applicata, con successo, alla crisi in Kenya, in qualche modo alla crisi in Libia, mentre non si è riusciti ad applicarla alla crisi in Siria e alla crisi

²⁶ *United Nation, Security Council* resolution S/RES/1674, par. 4 “Reaffirms the provisions of paragraphs 138 and 139 of the 2005 World Summit Outcome Document regarding the responsibility to protect populations from genocide, war crimes, ethnic cleansing and crimes against humanity” adopted 28 April 2006.

²⁷ La risoluzione 1706 dell'Onu è stata adottata il 31 agosto 2006 dal Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite con dodici voti a favore e tre astenuti (Repubblica Popolare Cinese, Qatar, Russia). La risoluzione prevedeva l'invio di 22.500 caschi blu nella regione sudanese del Darfur in supporto ai 7.000 uomini dell'Unione Africana già presenti nell'area.

umanitaria in Birmania in seguito al passaggio del ciclone Nargis. L'intervento era motivato dal tardivo invio dei soccorsi da parte del governo giudicato non capace di portare aiuti immediati nelle zone colpite dal ciclone²⁸.

La responsabilità di proteggere potrebbe essere un importante ed efficace strumento internazionale se non fosse legato ad aspetti che vanno al di là del diritto internazionale. Nei prossimi anni la responsabilità di proteggere potrebbe essere al centro dello sviluppo normativo e delle relazioni internazionali, auspicando che possa divenire una norma di diritto internazionale idonea a difendere e tutelare i diritti umani.

In sintesi la finalità della ricerca è dimostrare come la responsabilità di proteggere potrebbe essere considerata una nuova *modalità* di protezione dei diritti umani, se tutti gli elementi geopolitici che ne condizionano le modalità d'intervento cessino.

²⁸ L. PANELLA, *La responsabilità di proteggere: un'ulteriore possibilità di tutelare i diritti umani o un diritto d'ingerenza?*, in Studi in Onore di Augusto Sinatra, volume 2, pp.457-482; M. W. DOYLE, *The politics of global humanitarianism, R2P before and after Libya*, in *The Oxford Handbook of The Responsibility to Protect*, A.J. BELLAMY, T. DUNNE ed., Oxford, pp.673-690.

Parte Prima

L'intervento umanitario come strumento d'ingerenza negli Stati

Sommario

Capitolo 1: L'intervento umanitario

1.1: L'intervento umanitario e gli interventi degli Stati in difesa della popolazione - **1.2:** L'intervento in Kosovo - **1.2.1:** La missione UNMIK (*United Nations Interim Administration Mission in Kosovo*) - **1.3:** L'evoluzione del *concetto* da *intervento umanitario* a *responsabilità di proteggere*.

Capitolo 2: La responsabilità di proteggere nel diritto internazionale e il principio della sovranità degli Stati

2.1: La sovranità degli Stati e i suoi limiti - **2.2:** La Carta delle Nazioni Unite tra sovranità degli Stati ed il mantenimento della pace e della sicurezza internazionale - **2.2.1:** Chi deve proteggere e quando deve proteggere la popolazione. Il ruolo delle Nazioni Unite e della Comunità internazionale - **2.3:** Il rapporto della Commissione Internazionale sull'Intervento e sulla Sovranità degli Stati - **2.4:** Intervento umanitario o ingerenza umanitaria? - **2.5:** La responsabilità di proteggere come strumento d'ingerenza interna.

Capitolo 1: L'intervento umanitario

1.1 L'intervento umanitario e gli interventi degli Stati in difesa della popolazione

L'intervento umanitario può essere definito come l'azione posta in essere da uno Stato o da un gruppo di Stati per fermare o impedire gravi violazioni dei diritti umani, rientrano in questa categoria tutti gli interventi umanitari realizzati negli anni '90²⁹.

Antecedentemente all'intervento in Kosovo, l'intervento umanitario consisteva solo nella fornitura di aiuti per i profughi, nell'invio di materiale sanitario o l'invio di aiuti di soccorso alla popolazione. Purtroppo questi aiuti umanitari spesso finivano spesso in mano a gruppi armati o gruppi di guerriglieri, che ne privano la popolazione contribuendo così ad inasprire le sue sofferenze. Un'altra forma d'intervento umanitario non militare consiste nell'erogazione di finanziamenti per il raggiungimento di una stabilità socio-economica. E' stato dimostrato come la maggior parte dei fondi inviati, sono stati spesi per armare e fornire approvvigionamenti agli eserciti o gruppi di ribelli, contribuendo così a esasperare ulteriormente il conflitto e le sofferenze della popolazione. Questi aiuti finanziari nella maggior

²⁹ A. DE WAAL, R. OMAR, *Can military intervention be "humanitarian"?*, in Middle East Research and Information Project, consultable in www.merip.org.

parte dei casi risultano fallimentari, come nel caso della Somalia o delle zone sub-sahariane³⁰.

Un ruolo fondamentale è quello svolto dalle Organizzazioni internazionali, come l'UNHCR che si occupa di fornire assistenza a chi fugge da conflitti o ai rifugiati, anche se costrette ad operare in condizioni di scarsa sicurezza. Le azioni diplomatiche e di sostegno umanitario dovrebbero avere come scopo quello di prevenire l'invio di eventuali forze militari con l'obiettivo di ripristinare la pace o impedire gravi e persistenti violazioni dei diritti umani, tenendo presente che, le crisi umanitarie hanno una lenta evoluzione, degenerando in situazioni di maggiore gravità per una cattiva gestione della crisi³¹.

La protezione dei civili durante un conflitto può tuttavia risultare difficile, in particolar modo quando: un conflitto è interno e le parti coinvolte sono lo Stato e un gruppo armato o in assenza di un governo stabile, od ancora nell'eventualità in cui il conflitto coinvolga più gruppi armati, con il pericolo che radicalizzandosi possa diventare un conflitto internazionale.

Dopo l'intervento in Kosovo, si è assistito ad azioni militari condotte da Organizzazioni regionali o singoli Stati senza la preventiva autorizzazione del Consiglio di Sicurezza, come

³⁰ *Ivi.*

³¹ *Ivi.*

dimostrano gli interventi in Kosovo del 1999 e in Libia del 2011. Esiste però qualche dubbio sulla legittimità degli interventi militari da parte di Organizzazioni regionali, poiché l'art. 53 dello Statuto dell'Onu sancisce che nessuna azione può essere intrapresa senza l'autorizzazione del Consiglio di Sicurezza, unica eccezione ammessa è l'azione contro uno «*Stato nemico*»³².

Si può inoltre evidenziare come l'uso della forza, per proteggere e tutelare i diritti umani, sia in contrasto con l'obiettivo principale delle Nazioni Unite, ossia il mantenimento della pace e il divieto di uso della forza. L'uso della forza potrebbe essere giustificato dal punto di vista *giuridico* dalla prassi, che dimostra come anche gli Stati che si oppongono all'uso della forza abbiano spesso accettato il dispiego di forze militari e l'uso della forza, come ad esempio nel caso dell'intervento NATO in Kosovo³³ o l'intervento in Libia, realizzato per proteggere la popolazione civile. Inoltre uno Stato o un gruppo di Stati potrebbero intervenire militarmente, in caso di gravi e

³² Articolo 53 dello Statuto delle Nazioni Unite “1. Il Consiglio di Sicurezza utilizza, se del caso, gli accordi o le organizzazioni regionali per azioni coercitive sotto la sua direzione. Tuttavia, nessuna azione coercitiva potrà venire intrapresa in base ad accordi regionali o da parte di organizzazioni regionali senza l'autorizzazione del Consiglio di Sicurezza, eccezion fatta per le misure contro uno Stato nemico, ai sensi della definizione data dal paragrafo 2 di questo articolo, quali sono previste dall'articolo 107 o da accordi regionali diretti contro un rinnovarsi della politica aggressiva da parte di un tale Stato, fino al momento in cui l'organizzazione potrà, su richiesta del Governo interessato, essere investita del compito di prevenire ulteriori aggressioni da parte del detto Stato. 2. L'espressione “Stato nemico” quale è usata nel paragrafo 1 di questo articolo si riferisce ad ogni Stato che durante la seconda guerra mondiale sia Stato nemico di uno dei firmatari del presente Statuto”.

³³ G. PALMISANO, *L'ammissibilità del ricorso alla forza armata a fini umanitari e la guerra del Kosovo*, 2005, consultabile su www.juragentium.org.

sistematiche violazioni dei diritti umani, cessando le azioni militari quando il rispetto dei diritti umani si è stato ripristinato. Gli Stati che hanno realizzato l'intervento sono tenuti, una volta terminata l'operazione, ad informare il Consiglio di Sicurezza sulle motivazioni ed i mezzi che sono stati usati, in quanto essi potrebbero essere ritenuti responsabili di eventuali danni non giustificati arrecati alla popolazione³⁴. Gli interventi della Comunità internazionale autorizzati dalle Nazioni Unite, in difesa della popolazione si sono realizzati anche tramite le operazioni di peace-keeping, create dall'allora Segretario delle Nazioni Unite, Dag Hammarskjöld³⁵ o demandando l'intervento ad Organizzazioni regionali o coalizioni di Stati.

Le operazioni di peace-keeping, hanno risentito anche dei cambiamenti geopolitici e dei rapporti tra gli Stati, che dalla fine della seconda guerra mondiale ad oggi, hanno influenzato l'azione delle Nazioni Unite, passando da un sistema bipolare, ad un sistema unipolare. Oggi invece, assistiamo all'emergere di nuove potenze regionali che ambiscono a trasformarsi in potenze mondiali in grado di controbilanciare gli Stati Uniti.

³⁴ P. GARGIULO, *Dall'intervento umanitario alla responsabilità di proteggere: riflessioni sull'uso della forza e la tutela dei diritti umani*, in *La Comunità Internazionale*, 4/2007 pp.639-669.

³⁵ E' stato Segretario Generale delle Nazioni Unite dal 1953 al 1961, creò le Peace-Keeping Operation, con lo scopo di garantire il mantenimento del cessate il fuoco, supportando gli sforzi politici per risolvere il conflitto con mezzi pacifici. la prima missione di Peace – Keeping fu la the UN Emergency Force (UNEF I) durante la crisi di Suez. Informazioni reperibili su <http://www.un.org/en/peacekeeping/operations/dhanniversary.shtml>

Dalla nascita delle Nazioni Unite fino al crollo dell'Unione Sovietica, gli interventi militari o gli interventi umanitari unilaterali *non autorizzati* dal Consiglio di Sicurezza o il dispiego di forze da parte di Organizzazioni regionali, come la NATO, avevano come obiettivo quello di favorire interessi geopolitici e lo stanziamento di truppe nello scacchiere internazionale.

Un esempio d'intervento realizzato per scopi umanitari è l'invasione da parte dell'India del Pakistan orientale nel 1971, che ha portato all'indipendenza del Bangladesh e che fu motivata e giustificata alla luce delle condizioni in cui viveva la minoranza bengalese del Pakistan orientale³⁶.

Mentre altri interventi militari, mostrano come a prevalere siano gli interessi dei singoli Stati e non la difesa di una popolazione, com'è dimostrato dall'invasione Vietnamita della Cambogia nel 1978³⁷, l'intervento della Tanzania contro l'Uganda, per tentare di sconfiggere il regime di Idi Amin nel 1979³⁸ e infine il colpo di Stato nella Repubblica Centrafricana del 1979 contro Bokassa, deposto con

³⁶ F. R. TESON, *Humanitarian Intervention: An Inquiry into Law and Morality*, New York, 1997 p. 200; M. NAWAZ, *Bangladesh and International Law*, in *Indian Journal of International Law*, 1971, p. 251.

³⁷ Invasione avvenuta durante la guerra cambogiana – vietnamita, conosciuta anche come Terza guerra d'Indocina, conflitto che scoppio nel 1977 e si concluse nel 1991, interessò la Cambogia ed i territori di Vietnam e Thailandia, conflitto che scoppio principalmente per dispute territoriali tra la Cambogia ed il Vietnam, conflitto concluso nel 1991 con gli Accordi di pace di Parigi.

³⁸ F.R. TESON, *Humanitarian Intervention*, cit. p.179.

l'aiuto della Francia durante il colpo di Stato dello stesso anno³⁹, quest'ultimo intervento evidenzia in particolare come gli interessi francesi per la Repubblica Centrafricana erano ancora molto forti⁴⁰. Tutti gli interventi militari sopracitati, sono stati realizzati per motivi strategici⁴¹. In questi casi, si ripropose la stessa diatriba tra chi subiva l'intervento, che ribadiva l'inviolabilità della sovranità statale e gli Stati intervenuti.

Con la dissoluzione dell'Unione Sovietica, la caduta del muro di Berlino e la conseguente fine del sistema bipolare, cambiano le dinamiche nelle relazioni internazionali e nella Comunità internazionale, si spostano gli equilibri geopolitici ed iniziano ad emergere nuove potenze regionali che tentano di affermarsi sulla scena internazionale, mentre l'unica Organizzazione militare regionale a continuare ad esistere è la NATO. Cambiano anche le modalità d'intervento e le motivazioni che inducono la Comunità internazionale ad intervenire in aree di crisi.

³⁹ T.M. FRANCK, *Recourse to Force. State Action Against threats and Armed Attack*, Cambridge, 2002, pp.135-173.

⁴⁰ *I ribelli centrafricani hanno conquistato la capitale*, in www.ilpost.it, 24 Marzo 2013; T.M. FRANCK, *Recourse to Force. State Action Against threats and Armed Attack*, Cambridge, 2002, pp.135-173

⁴¹ P. GARGIULO, *Dall'intervento umanitario alla responsabilità di proteggere*, cit. pp.639-669.

Ricordiamo tra gli interventi più rilevanti: l'interdizione aerea realizzata da Francia, Regno Unito e Stati Uniti nel Nord dell'Iraq⁴² al seguito dell'*Operazione Desert Storm* nel 1991 a protezione della popolazione Kurda, gli interventi dell'*Ecowas* in Liberia⁴³ e in Sierra Leone⁴⁴, l'intervento della NATO in Kosovo nel 1999⁴⁵ a protezione della popolazione albanese, permettendo così alle Organizzazioni regionali di avere un ruolo sempre maggiore sulla scena internazionale, a causa delle note difficoltà organizzative e strutturali che incontrano le Nazioni Unite per poter istituire forze d'intervento in tempi brevi.

⁴² M. OTTANELLI, G. PAZZAGLIA, *Guerra in Siria: fuori dall'ONU solo rischi*, 20 settembre 2013, consultabile on line <http://www.approfondendo.it/>

⁴³ *United Nations Observer Mission in Liberia* peace-keeping operation that will evolve into a peace-enforcement mission authorized by resolution S / RES / 866 (1993) 22 September 1993 in collaboration with ECOWAS. UNOMIL was established to exercise good offices in support of the efforts of the Economic Community of West African States and the Liberian National Transitional Government to implement peace agreements; investigate alleged ceasefire violations; assist in maintenance of assembly sites and demobilization of combatants; support humanitarian assistance; investigate human rights violations and assist local human rights groups; observe and verify elections, consultable on line <http://www.un.org/en/peacekeeping/missions/past/unomil.htm>.

⁴⁴ *United Nations Observer Mission in Sierra Leone* was established in July 1998 to monitor the military and security situation in Sierra Leone, as well as the disarmament and demobilization of former combatants. It was also asked to assist in monitoring respect for international humanitarian law. UNOMSIL was terminated on 22 October 1999, when the Security Council authorized deployment of a new and significantly larger peacekeeping operation -- the United Nations Mission in Sierra Leone (UNAMSIL), authorized by the Security Council resolution 1181 del 13 July 1998 available on line <http://www.un.org/en/peacekeeping/missions/past/unomsil/Unomsil.htm>.

⁴⁵ L'operazione inizio il 24 marzo 1999, con l'inizio dei bombardamenti da parte della Nato sul territorio Kosovo, l'operazione non autorizzata inizialmente dal Consiglio di Sicurezza prese il nome di Operation Allied Force, in *La Nato nella Crisi del Kosovo* 28 maggio 2007, consultabile on line <http://www.balcanicaucaso.org/Tesi-e-ricerche/La-NATO-nella-crisi-del-Kosovo-37614>

In seguito alle difficoltà organizzative che incontrano le Nazioni Unite nell'istituire di forze d'intervento, l'allora Segretario generale Kofi Annan, decise l'istituzione di un *Panel* di esperti con a capo l'ex Ministro degli Esteri algerino *Lakhdar Brahimi*. Il Panel ha elaborato, nel 2000, il *Rapporto Brahimi*⁴⁶ che sottolineava come le missioni di peace-keeping debbano avere un mandato *chiaro e praticabile* ed essere dotate di tutti i mezzi necessari per rispondere a qualsiasi necessità una volta dispiegate sul luogo. Un ulteriore obiettivo realizzato del rapporto *Brahimi* è l'incremento dei consiglieri militari e di esperti di sicurezza, nella pianificazione di programmi per il disarmo ed il reintegro degli uomini coinvolti nel conflitto⁴⁷.

Tali cambiamenti non hanno contribuito, però, ad eliminare il «conflitto» tra mantenimento della pace e la protezione dei diritti umani, in quanto l'uso della forza si pone in contrasto con i fini e gli scopi delle Nazioni Unite, anche se consentito in caso di autotutela. Gli interventi militari unilaterali in soccorso di una popolazione non

⁴⁶ In March 2000, the Secretary-General appointed the Panel on United Nations Peace Operations to assess the shortcomings of the then existing system and to make specific and realistic recommendations for change. The panel was composed of individuals experienced in conflict prevention, peacekeeping and peacebuilding. The result, known as the "Brahimi Report" after Lakhdar Brahimi, the Chair of the Panel, called for: renewed political commitment on the part of Member States; significant institutional change; increased financial support. The Panel noted that in order to be effective, UN peacekeeping operations must be properly resourced and equipped, and operate under clear, credible and achievable mandates, the report Brahimi the report was adopted with Resolution A/55/305-S/2000/809 del 21 August 2000, available on line <http://www.un.org/en/peacekeeping/operations/reform.shtml>.

⁴⁷I risultati del rapporto Brahimi sono consultabili al sito <https://www.unric.org/html/italian/pkpngfaq/q3.htm>

possono essere considerati legittimi, senza la richiesta esplicita dello Stato individualmente leso, come affermato dalla Corte Internazionale di Giustizia nella sentenza sulle *attività militari in e contro il Nicaragua* del 1986. Da questa si può evincere inoltre come a prevalere debba essere la protezione dei diritti umani e non l'uso della forza, aprendo così un ulteriore dibattito sul dovere *morale* degli Stati di far rispettare e tutelare i diritti umani e in che modo rispondere a situazioni di gravi violazioni nel caso in cui il Consiglio di Sicurezza non sia in grado di prendere una posizione⁴⁸.

Gli interventi umanitari, autorizzati dalle Nazioni Unite, possono prevedere l'uso di forze di peace-keeping oppure l'autorizzazione a intervenire a Organizzazioni regionali ad esempio: la missione *UNPROFOR*, autorizzata con la risoluzione 776 del 14 settembre 1992 del Consiglio di Sicurezza, con l'obiettivo di garantire il passaggio dei convogli delle Nazioni Unite e così fornire assistenza umanitaria a Sarajevo, mentre con la con la risoluzione 836 del 4 giugno 1993 il Consiglio di Sicurezza, ha autorizzato l'uso della forza aerea in supporto alla missione, approvando e legittimando eventuali bombardamenti da parte della NATO⁴⁹.

⁴⁸ P. GARGIULO, *Dall'intervento umanitario alla responsabilità di proteggere*, cit. pp.639-669.

⁴⁹ UNPROFOR's mandate was to ensure that the three "United Nations Protected Areas" (UNPAs) in Croatia were demilitarized and that all persons residing in them were protected from fear of armed attack. In the course of 1992, UNPROFOR's mandate was enlarged to include monitoring functions in certain other areas of Croatia ("pink zones"); to enable the Force to control the entry of civilians into the

Un altro intervento umanitario attuato dalle Nazioni Unite è stato l'intervento in Somalia, autorizzato con la risoluzione 794 del 3 dicembre 1992 del Consiglio di Sicurezza. Con questa risoluzione non solo il Consiglio di Sicurezza autorizzava un'azione militare in tutta la Somalia ai sensi del capitolo VII, operazione *UNITAF*⁵⁰, ma data

UNPAs and to perform immigration and customs functions at the UNPA borders at international frontiers; and to include monitoring of the demilitarization of the Prevlaka Peninsula and to ensure control of the Peruca dam, situated in one of the "pink zones". In addition, UNPROFOR monitored implementation of a cease-fire agreement signed by the Croatian Government and local Serb authorities in March 1994 following a flare-up of fighting in January and September 1993. In June 1992, as the conflict intensified and extended to Bosnia and Herzegovina, UNPROFOR's mandate and strength were enlarged in order to ensure the security and functioning of the airport at Sarajevo, and the delivery of humanitarian assistance to that city and its environs. In September 1992, UNPROFOR's mandate was further enlarged to enable it to support efforts by the United Nations High Commissioner for Refugees to deliver humanitarian relief throughout Bosnia and Herzegovina, and to protect convoys of released civilian detainees if the International Committee of the Red Cross so requested. In addition, the Force monitored the "no-fly" zone, banning all military flights in Bosnia and Herzegovina, and the United Nations "safe areas" established by the Security Council around five Bosnian towns and the city of Sarajevo. UNPROFOR was authorized to use force in self-defence in reply to attacks against these areas, and to coordinate with the North Atlantic Treaty Organization (NATO) the use of air power in support of its activities. Similar arrangements were subsequently extended to the territory of Croatia. UNPROFOR also monitored the implementation of a cease-fire agreement signed by the Bosnian Government and Bosnian Croat forces in February 1994. In addition, UNPROFOR monitored cease-fire arrangements negotiated between Bosnian Government and Bosnian Serbs forces, which entered into force on 1 January 1995. In December 1992, UNPROFOR was also deployed in the former Yugoslav Republic of Macedonia, to monitor and report any developments in its border areas which could undermine confidence and stability in that Republic and threaten its territory. On 31 March 1995, the Security Council decided to restructure UNPROFOR, replacing it with three separate but interlinked peacekeeping operations. Consultabile al sito http://www.un.org/en/peacekeeping/missions/past/unprof_p.htm; ulteriore approfondimento sulla missione sul sito <http://www.onuitalia.it/peacekeeping/unprofor.html>

⁵⁰ On 3 December 1992, the Security Council unanimously adopted resolution 794(1992). The Council welcomed the United States offer to help create a secure environment for the delivery of humanitarian aid in Somalia and authorized, under Chapter VII of the Charter, the use of "all necessary means" to do so. Resolution 794 asked States to provide military forces and to make contributions in cash or kind for the operation. Appropriate mechanisms for coordination between the United Nations and those military forces were also to be established by the Secretary-General and States participating in the operation. available on line <http://www.un.org/Depts/DPKO/Missions/unosomi.htm>. Ulteriore approfondimento

l'ampiezza della crisi e delle ripercussioni sulla popolazione coinvolta in continui conflitti e scorribande armate, autorizzava gli Stati ad adottare tutte le *misure necessarie* affinché le operazioni di assistenza umanitaria alla popolazione si potessero svolgere in sicurezza, dando il via alla missione e il relativo supporto militare con l'operazione *Restore Hope*.

Un successivo esempio d'intervento umanitario autorizzato dal Consiglio di Sicurezza è l'*Operazione Alba* istituita con la risoluzione 1101 del 1997 in seguito all'aggravarsi della situazione sociale derivante dalla crisi che aveva distrutto l'economia albanese⁵¹ con l'obiettivo di assicurare la consegna degli aiuti umanitari e pacificare e rendere sicuro il territorio al fine di poter garantire lo svolgimento della missione. Anche quest'operazione venne autorizzata in base al capitolo VII dello Statuto dell'Onu⁵².

L'obiettivo di tutte le missioni autorizzate dalle Nazioni Unite o demandate alle Organizzazioni regionali o a coalizioni di Stati hanno come obiettivo quello di supportare e rendere sicuro il territorio per poter permettere una migliore assistenza umanitaria, oltre che tentare di risolvere la crisi.

C.M PONTECORVO, *Somalia e Nazioni Unite*, in *Interventi delle Nazioni Unite e Diritto Internazionale* (a cura di PICONE), Padova, 1995, p. 201 ss.

⁵¹ Senato della Repubblica Italiana Legislatura 13^a - Disegno di legge N. 2387 <http://www.senato.it>

⁵² P. QUERCIA, *L'alba delle missioni: l'Italia di fronte alle crisi albanesi*, in «Limes», n. 3, 2007, p. 225; A. CARATI, *L'Italia fra nuove politiche di difesa e impegni internazionali*, pp.12-13, Ispi Studies pubblicato su <http://www.ispionline.it>

1.2 L'intervento in Kosovo

Nel 1999, da parte dei serbi, iniziò una serie di violazioni dei diritti umani nei confronti dei kosovari albanesi, dalla violenza personale e fisica alla privazione di ogni diritto, fino al rapimento e la detenzione forzata e ingiustificata di ogni persona di etnia albanese. La conseguente reazione ai crimini commessi dai serbi nei confronti degli albanesi non si fece attendere, infatti, gli albanesi crearono un «governo parallelo», il quale pur non avendo alcuna autorità, né riconoscimento internazionale, fu mantenuto per diversi anni all'interno del Kosovo. Gli Stati della comunità internazionale preso atto delle violenze e della pulizia etnica, si attivarono affinché le violazioni dei diritti umani cessassero immediatamente. Così nel Febbraio 1999, gli Stati del cosiddetto gruppo di contatto: Usa, Gran Bretagna, Italia, Russia, Francia e Germania, s'incontrarono nella cittadina di *Rambouillet* per firmare un accordo e porre fine alle ostilità. L'accordo prevedeva la determinazione dello status di autonomia del Kosovo e la creazione di istituzioni kosovare indipendenti, riaffermando però la sovranità della Repubblica Serba⁵³.

Com'era prevedibile, i serbi si ritirarono dalle trattative non accettando le condizioni, né tanto meno che si potesse decidere uno status per la regione del Kosovo; al contrario i rappresentati Kosovari

⁵³ N. CHOMSKY, *L'accordo di pace in Kosovo*, Luglio 1999, consultabile on line al sito <http://www.oikos.org/>; F. ESPOSITO, *Il diktat di Rambouillet*, 28 Aprile 1998, consultabile on line http://www.tempi.it/il-diktat-di-rambouillet#.U_YzP_1_uP0.

accettarono subito le condizioni dell'accordo di *Rambouillet*, com'era facile aspettarsi. Il fallimento dello stesso e le continue violenze portarono alla decisione nel marzo 1999, d'intervenire militarmente giustificandolo come misura atta ad impedire un'imminente «catastrofe umanitaria» e come misura del tutto eccezionale.

L'aver legittimato l'intervento tramite l'emergenza umanitaria fornì il compromesso tra la sovranità statale, l'uso della forza e la protezione dei diritti umani⁵⁴. Concluso il sanguinoso conflitto in Kosovo tra le forze NATO e le forze Serbe, fermato il massacro tra etnia Serba ed etnia albanese e alla luce degli atti di repressione esercitata nei confronti della popolazione kosovara, condannando gli atti terroristici messi in atto da entrambe le parti, il Consiglio di Sicurezza il 10 Giugno 1999, ha adottato la risoluzione 1244, in cui richiamando le risoluzioni precedenti, la risoluzione 1160 del 31 Marzo 1998⁵⁵; la risoluzione 1199 del 23 Settembre 1998⁵⁶, le

⁵⁴ M. VILLA, *Il "modello Kosovo" non basta per legittimare l'intervento in Siria*, 29 Agosto 2013, consultabile on line <http://www.ispionline.it/it/pubblicazione/il-modello-kosovo-non-basta-legittimare-lintervento-siria>

⁵⁵ The resolution 1160 (1998) adopted by the Security Council at its 3868th meeting, on the letters dal United Kindom (S/1998/223) e degli United States (S/1998/272). Risoluzione il che condanna l'uso della forza da parte della polizia serba ed i crimini dell'Uck, dispone inoltre un embargo sulla fornitura di armi alla Repubblica Federale di Jugoslavia.

⁵⁶ Adopted by the Security Council at its 3930th meeting on 23 September 1998, "Demands further that the Federal Republic of Yugoslavia, in addition to the measures called for under resolution 1160 (1998), implement immediately the following concrete measures towards achieving a political solution to the situation in Kosovo as contained in the Contact Group statement of 12 June 1998: cease all action by the security forces affecting the civilian population and order the withdrawal of security units used for civilian repression; enable effective and continuous international monitoring in Kosovo by the European Community

risoluzioni 1203 del 24 Ottobre 1998⁵⁷ e 1239 del 14 Maggio 1999⁵⁸,
precisa il ruolo del Consiglio di Sicurezza e le finalità ed i principi

Monitoring Mission and diplomatic missions accredited to the Federal Republic of Yugoslavia, including access and complete freedom of movement of such monitors to, from and within Kosovo unimpeded by government authorities, and expeditious issuance of appropriate travel documents to international personnel contributing to the monitoring; facilitate, in agreement with the UNHCR and the International Committee of the Red Cross (ICRC), the safe return of refugees and displaced persons to their homes and allow free and unimpeded access for humanitarian organizations and supplies to Kosovo; make rapid progress to a clear timetable, in the dialogue referred to in paragraph 3 with the Kosovo Albanian community called for in resolution 1160 (1998), with the aim of agreeing confidence-building measures and finding a political solution to the problems of Kosovo” available on line <http://www.nato.int/kosovo/docu/u980923a.htm> .

⁵⁷ Adopted by the Security Council at its 3937th meeting, on 24 October 1998, “Stressing the importance of proper coordination of humanitarian initiatives undertaken by States, the United Nations High Commissioner for Refugees and international organizations in Kosovo, Emphasizing the need to ensure the safety and security of members of the Verification Mission in Kosovo and the Air Verification Mission over Kosovo, Reaffirming the commitment of all Member States to the sovereignty and territorial integrity of the Federal Republic of Yugoslavia, Affirming that the unresolved situation in Kosovo, Federal Republic of Yugoslavia, constitutes a continuing threat to peace and security in the region” available on line <http://www.nato.int/kosovo/docu/u981024a.htm>.

⁵⁸ Adopted by the Security Council at its 4003rd meeting, on 14 May 1999 “Bearing in mind the provisions of the Charter of the United Nations and guided by the Universal Declaration of Human Rights, the international covenants and conventions on human rights, the Conventions and Protocol relating to the Status of Refugees, the Geneva Conventions of 1949 and the Additional Protocols thereto of 1977, as well as other instruments of international humanitarian law, Expressing grave concern at the humanitarian catastrophe in and around Kosovo, Federal Republic of Yugoslavia, as a result of the continuing crisis, Deeply concerned by the enormous influx of Kosovo refugees into Albania, the former Yugoslav Republic of Macedonia, Bosnia and Herzegovina, and other countries, as well as by the increasing numbers of displaced persons within Kosovo, the Republic of Montenegro and other parts of the Federal Republic of Yugoslavia, Stressing the importance of effective coordination of humanitarian relief activities undertaken by States, the United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR) and international organizations in alleviating the plight and suffering of refugees and internally displaced persons, Noting with interest the intention of the Secretary-General to send a humanitarian needs assessment mission to Kosovo and other parts of the Federal Republic of Yugoslavia, Reaffirming the territorial integrity and sovereignty of all States in the region, Commends the efforts that have been taken by Member States, the United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR) and other international humanitarian relief organizations in providing the urgently needed relief assistance to the Kosovo refugees in Albania, the former Yugoslav Republic of Macedonia and Bosnia and Herzegovina, and urges them and others in a position to do so to contribute resources for humanitarian assistance to the refugees and internally displaced persons; Invites the UNHCR and other international

della carta delle Nazioni Unite e ricorda il ruolo fondamentale dello stesso Consiglio di Sicurezza per il mantenimento della pace e della sicurezza internazionale, con l'intento di porre fine alla crisi umanitaria in Kosovo, nella Repubblica Federale Jugoslava e a provvedere al rientro ed alla sicurezza delle persone nelle proprie case. Tale risoluzione, inoltre, sottolineava come la situazione venutasi a creare nell'area balcanica potesse tendere a minare la pace internazionale e la sicurezza di tutti. La risoluzione 1244 del Consiglio di Sicurezza aveva come obiettivi principali: garantire la sicurezza e la protezione della popolazione e l'attuazione degli obblighi derivanti dagli impegni presi ai sensi della risoluzione. La risoluzione 1244 ha autorizzato inoltre gli Stati membri a istituire una forza di sicurezza internazionale, la KFOR, sotto il controllo della NATO e affidava al Segretario generale delle Nazioni Unite la creazione di una missione internazionale civile per porre il Kosovo sotto l'amministrazione provvisoria delle Nazioni Unite, *United Nations Interim Administration Mission in Kosovo* (UNMIK) con l'obiettivo di creare

humanitarian relief organizations to extend relief assistance to the internally displaced persons in Kosovo, the Republic of Montenegro and other parts of the Federal Republic of Yugoslavia, as well as to other civilians being affected by the ongoing crisis; Calls for access for United Nations and all other humanitarian personnel operating in Kosovo and other parts of the Federal Republic of Yugoslavia; Reaffirms the right of all refugees and displaced persons to return to their homes in safety and in dignity; Emphasizes that the humanitarian situation will continue to deteriorate in the absence of a political solution to the crisis consistent with the principles adopted by the Foreign Ministers of Canada, France, Germany, Italy, Japan, the Russian Federation, the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland and the United States of America on 6 May 1999 (S/1999/516), and urges all concerned to work towards this aim; Decides to remain actively seized of the matter”.

le *Provisional Institutions of Self-Government*, PISG e successivamente la creazione d'Istituzioni nazionali, che avrebbero dovuto facilitare la transizione del Kosovo da una più larga autonomia e una futura indipendenza, garantendo inoltre, il ritorno di tutti i rifugiati e gli sfollati in Kosovo, creando condizioni pacifiche di vita, attraverso la smilitarizzazione dell'UCK e quindi in fine aprire le discussioni sul futuro status del Kosovo. Nella risoluzione 1244 infine non vi è alcun riferimento all'indipendenza del Kosovo, ma al contrario si ribadisce l'integrità territoriale della Serbia⁵⁹.

⁵⁹ *United Nation, Security Council*, resolution S/RES/1244 adopted 10 June 1999 “9. Decides that the responsibilities of the international security presence to be deployed and acting in Kosovo will include: (a) Deterring renewed hostilities, maintaining and where necessary enforcing a ceasefire, and ensuring the withdrawal and preventing the return into Kosovo of Federal and Republic military, police and paramilitary forces, except as provided in point 6 of annex 2; (b) Demilitarizing the Kosovo Liberation Army (KLA) and other armed Kosovo Albanian groups as required in paragraph 15 below; (c) Establishing a secure environment in which refugees and displaced persons can return home in safety, the international civil presence can operate, a transitional administration can be established, and humanitarian aid can be delivered; (d) Ensuring public safety and order until the international civil presence can take responsibility for this task; (e) Supervising demining until the international civil presence can, as appropriate, take over responsibility for this task; (f) Supporting, as appropriate, and coordinating closely with the work of the international civil presence; (g) Conducting border monitoring duties as required; (h) Ensuring the protection and freedom of movement of itself, the international civil presence, and other international organizations; 10. Authorizes the Secretary-General, with the assistance of relevant international organizations, to establish an international civil presence in Kosovo in order to provide an interim administration for Kosovo under which the people of Kosovo can enjoy substantial autonomy within the Federal Republic of Yugoslavia, and which will provide transitional administration while establishing and overseeing the development of provisional democratic self-governing institutions to ensure conditions for a peaceful and normal life for all inhabitants of Kosovo”.

1.2.1 La missione UNMIK (*United Nations Interim Administration Mission in Kosovo*)

La missione UNMIK aveva, innanzitutto, l'obiettivo di garantire lo Stato di diritto, la sicurezza delle minoranze etniche e la trasparenza delle istituzioni locali e che si potessero svolgere delle elezioni comunali *trasparenti*, garantendo a tutti una candidatura, indipendentemente dalla propria etnia e soprattutto che ciò non comportasse eventuali intimidazioni; l'UNMIK doveva inoltre far fronte alla creazione di un comitato che doveva comprendere sia rappresentanti dell'etnia Serba sia dell'etnia Albanese; garantire che nella regione del Kosovo ci fosse una situazione di *normalità* e la garanzia del rispetto di tutti i diritti, per evitare il ripetersi della condizione prima dell'intervento del Consiglio di Sicurezza.

La risoluzione 1244 come detto precedentemente, non prevedeva l'indipendenza del Kosovo, poiché la situazione politica nella quale si trovava il Kosovo rendeva impossibile che, si potesse concretizzare l'indipendenza.

Esistono due orientamenti dottrinali circa la qualificazione di questa missione: il primo orientamento sostiene che la missione *UNMIK* perseguirebbe gli obiettivi sanciti dall'art.76 dello Statuto delle Nazioni Unite⁶⁰ cioè ristabilire la pace internazionale, la

⁶⁰Articolo 76 dello Statuto delle Nazioni Unite "Gli obiettivi fondamentali del regime di amministrazione fiduciaria, in conformità ai fini delle Nazioni Unite enunciati nell'articolo 1 del presente Statuto, sono i seguenti: a) rinsaldare la pace e

promozione del progresso politico economico e sociale nei territori in amministrazione fiduciaria e il lento passaggio all'autonomia o indipendenza del Kosovo. Il secondo orientamento sostiene che l'UNMIK e l'UNTEAT⁶¹, abbia creato una quarta forma di operazioni di peace-keeping, caratterizzata dallo scopo di svolgere ed esercitare funzioni di governo nel territorio sul quale operano.

Un compromesso tra queste due scuole di pensiero viene raggiunto considerando le *amministrazioni territoriali provvisorie* come operazioni di mantenimento della pace di seconda generazione, che esercitano poteri sovrani senza però coesistere con altri organi statali, al contrario delle operazioni di peace-keeping che non si sostituiscono al governo locale e che hanno invece il ruolo di forze d'interposizione.

Nella crisi del Kosovo, manca però un accordo di riconciliazione tra le parti in conflitto, esistono soltanto intese parallele tra esse, le Nazioni Unite e la Nato e ciò rende ambigua la stessa risoluzione 1244

la sicurezza internazionale; b) promuovere il progresso politico, economico, sociale ed educativo degli abitanti dei territori in amministrazione fiduciaria, ed il loro progressivo avviamento all'autonomia o all'indipendenza, tenendo conto delle particolari condizioni di ciascun territorio e delle sue popolazioni, delle aspirazioni liberamente manifestate dalle popolazioni interessate e delle disposizioni che potranno essere previste da ciascuna convenzione di amministrazione fiduciaria; c) incoraggiare il rispetto dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali per tutti senza distinzione di razza, sesso, lingua, o religione, ed incoraggiare il riconoscimento della interdipendenza dei popoli del mondo; d) di assicurare parità di trattamento in materia sociale, economica e commerciale a tutti i Membri delle Nazioni Unite ed ai loro cittadini e così pure uguaglianza di trattamento a questi ultimi nell'amministrazione della giustizia senza pregiudizio per il conseguimento dei sopraindicati obiettivi, e subordinatamente alle disposizioni dell'articolo 80".

⁶¹ Missione delle Nazioni Unite a Timor Est istituita con la risoluzione del Consiglio di Sicurezza 1410 del 17 Maggio 2002

del Consiglio di Sicurezza e che non prevedeva come già detto precedentemente, l'indipendenza del Kosovo.

Dal suo spiegamento, UNMIK ha creato e sviluppato organi di autogoverno kosovari senza la partecipazione della minoranza kosovara-serba, non raggiungendo così uno degli obiettivi previsti dalla sua missione, quello di creare istituzioni alle quali avrebbero partecipato tutte le etnie presenti nella regione. La discussione dello status del Kosovo si sarebbe dovuta tenere solo dopo che fossero stati raggiunti alcuni standard nei settori chiave. L'Exit strategy della missione, che doveva essere comunque temporanea e non permanente, prevedeva che a partire dal 2003 il Kosovo avesse raggiunto quei parametri che gli avrebbero permesso un maggior grado di autonomia dalla Serbia. L'obiettivo della piena autonomia del Kosovo non è stato ancora raggiunto a causa dei forti dubbi della Comunità internazionale sul problema di come questo si sarebbe potuto ripercuotere sulla Serbia, che già stava affrontando la divisione dal Montenegro.

Le neonate istituzioni albanesi in Kosovo non hanno garantito affatto il rispetto della minoranza serba, in seguito alla fine della guerra civile che aveva visto numerosi e sanguinosi scontri tra le due etnie⁶². Tutto questo ha fatto sì che il Kosovo non raggiungesse gli standard previsti e solo alcuni anni dopo la presenza di missioni civili

⁶²N. RONZITTI, *Kosovo in mezzo al guado*, 27 Luglio 2010, consultabile on line www.affarinternazionali.it

in Kosovo, nel 2006, sono state avviate trattative per la definizione dello status del Kosovo. Tali negoziati, seguiti dall'ex primo ministro finlandese Martii Ahtisaari, *Inviato Speciale del Segretario Generale dell'ONU* sono falliti a causa della fermezza delle posizioni Serbe e Albanesi. In seguito alla dichiarazione d'indipendenza unilaterale da parte del Kosovo, la Serbia ha deciso di chiedere tramite l'Assemblea Generale delle Nazioni Unite, un parere alla Corte Internazionale di Giustizia.

La Corte Internazionale di Giustizia si è espressa sul quesito postole dall'Assemblea Generale con la risoluzione 63/3, cioè se la dichiarazione d'indipendenza resa dalle «*autorità provvisorie di auto-governo*», fosse conforme al diritto internazionale⁶³. Nel parere la Corte Internazionale di Giustizia ha affermato che la dichiarazione d'indipendenza unilaterale del Kosovo proclamata dalle autorità provvisorie di auto-governo non ha violato il diritto internazionale, ne ha violato la risoluzione 1244 del Consiglio di Sicurezza.

Il parere della Corte Internazionale di Giustizia, che non si è pronunciata sulla *legittimità* della dichiarazione d'indipendenza del Kosovo proclamata dalle autorità provvisorie di auto-governo, ha evitato ripercussioni sull'Accordo di Stabilizzazione e Associazione firmato dalla Serbia nel 2009 che negozia l'ingresso della Serbia

⁶³ E. MILANO, *Il parere consultivo della Corte internazionale di giustizia sulla dichiarazione di indipendenza del Kosovo: qualche istruzione per l'uso*, consultabile on line al sito <http://www.sidi-isil.org>.

nell'Unione Europea, accordo entrato in vigore nel 2013 dopo che la Serbia ha normalizzato i rapporti con il Kosovo firmando un accordo. Il negoziato di adesione della Serbia avviato ufficialmente nel Gennaio 2014 e che ha visto alla fine del 2015 aprire i primi capitoli di discussione⁶⁴. Attualmente il processo di adesione è ancora in corso e recentemente sono stati «aperti» i capitoli 23 e 24 riguardanti i diritti fondamentali, giustizia, libertà e sicurezza.

1.3 L'evoluzione del concetto da *intervento umanitario* a *responsabilità di proteggere*

In seguito all'intervento in Kosovo e al rapporto del Millennio dell'allora Segretario generale Ban Ki-Moon, il Canada nel 2001 ha istituito la *Commissione Internazionale sull'Intervento e la Sovranità degli Stati* che ha elaborato, il rapporto *La responsabilità di proteggere*, che elenca inoltre, tutti gli elementi che devono essere rispettati affinché la Comunità internazionale possa intervenire, tra i quali che lo Stato non possa o non voglia difendere la propria popolazione, il rapporto però, non chiarisce cosa s'intenda per Comunità internazionale⁶⁵.

Occorre però tenere presente come possa risultare difficile valutare quando uno Stato non possa o non voglia proteggere la sua

⁶⁴http://www.europarl.europa.eu/atyourservice/it/displayFtu.html?ftuId=FTU_6.5.2.html

⁶⁵ C. FOCARELLI, *La dottrina della «responsabilità di proteggere»*, cit. p.325.

popolazione, in quanto si può verificare la condizione in cui uno Stato non possa momentaneamente proteggere la propria popolazione, per motivi legati alla difficoltà dell'intervento.

La responsabilità di proteggere è considerata dagli Stati che ne subiscono l'azione, come l'evoluzione della dottrina del «diritto d'ingerenza», elaborata nel 1980 da *Médecins Sans Frontières* e dalla dottrina francese, sostenuta dall'allora Presidente Francese Mitterrand, essa prevedeva che in caso di *emergenza umanitaria* e nel caso in cui lo Stato non poteva o non voleva proteggere la sua popolazione, gli altri Stati avessero il dovere d'intervenire. Il «diritto d'ingerenza» è stato applicato per la prima volta dal Consiglio di Sicurezza nella risoluzione 688/1991 per autorizzare l'assistenza umanitaria ai Curdi nel nord dell'Iraq⁶⁶. Per questo gli Stati, considerano la responsabilità di proteggere come un'azione d'ingerenza, mossa da interessi geopolitici e strategici.

Data la discrezionalità del Consiglio di Sicurezza nel valutare una situazione di crisi internazionale, esso risulta essere spesso poco imparziale nell'autorizzare o meno un intervento o nel giudicare caso per caso un'eventuale situazione di crisi; d'altro canto gli Stati non intervengono in tempi brevi in una crisi, ma solo dopo un'attenta valutazione caso per caso.

⁶⁶ C. FOCARELLI, *Trattato di diritto internazionale*, cit. pp.1796-1797.

Gli Stati che si oppongono alla responsabilità di proteggere rilevano come la stessa teoria mostri delle lacune dal punto di vista attuativo e come attualmente non si distingua molto dall'intervento umanitario, invitando così ad una più approfondita discussione per evidenziare una maggiore differenziazione tra i due diversi modi d'intervento, com'è sottolineato dall'Algeria⁶⁷ e dall'Egitto⁶⁸, secondo i quali la responsabilità di proteggere può essere *escamotage* per realizzare una nuova forma di *colonialismo*. Della stessa posizione dell'Algeria ed Egitto sono il Vietnam, Cuba, la Siria ed il Venezuela. Quest'ultimo durante la 59° sessione dell'Assemblea Generale, ha precisato come la responsabilità di proteggere, così come concepita, è contraria al principio di autodeterminazione dei popoli⁶⁹, pur ribadendo come lo scopo principale della responsabilità di proteggere sia quello di tutelare i diritti umani ed impedirne la violazione anche attraverso l'uso della forza.

L'intervento umanitario prevede un'azione più diretta e rapida per ristabilire il rispetto dei diritti umani, non contempla infatti alcuna discussione su quali mezzi fossero più idonei per intervenire, tant'è

⁶⁷ *United Nation, General Assembly, resolution A/59/PV 86.*

⁶⁸ *Ivi.*

⁶⁹ *United Nation, General Assembly, resolution A/59/PV 89.*

che spesso l'intervento provocava più morti tra i civili di quanto ne potrebbe causare la guerra⁷⁰.

Il *World Summit Outcome Document* del 2005, ha previsto una responsabilità sussidiaria tra la Comunità internazionale, attraverso le Nazioni Unite e lo Stato affinché siano adottate tutte le misure necessarie per tutelare e proteggere la popolazione dai crimini e violazioni dei diritti umani⁷¹, questo comporta che un eventuale intervento militare sia l'*estrema ratio* e solo dopo aver accertato che lo Stato non è in grado di proteggere la popolazione o che sia lo stesso ad attuare violazioni dei diritti umani.

Capitolo 2: La responsabilità di proteggere nel diritto internazionale e il principio della sovranità degli Stati.

2.1 La sovranità degli Stati e i suoi limiti

La definizione di «*Stato moderno*» è di Westfaliana concezione⁷², essa afferma che la sovranità di uno Stato è *esclusiva* ed *effettiva*, escludendo in maniera decisa possibili ingerenze esterne, come sancito inoltre anche dallo Statuto delle Nazioni Unite all'articolo

⁷⁰ A. MIODRAG JOVANOVIĆ, *Responsability to Protect and the International Rule of Law*, 28 Agosto 2013, consultabile on line su <http://papers.ssrn.com/>

⁷¹ *Ivi*, p.10.

⁷² F. MAZZEI, *Relazioni Internazionali*, 2012, cit. pp. 94-96

2par.4⁷³. Gli Stati più fervidi sostenitori dell'approccio «*Stato centrico*» e della «*Teoria Realista*» sono, non a caso, Stati Uniti e Cina⁷⁴.

La definizione di sovranità si può ricavare dalla Sentenza Arbitrale nel caso dell'Isola di Palmas, 4 Aprile 1928, *Usa c. Olanda*, nella quale si afferma che «*la sovranità nei rapporti tra Stati significa indipendenza*», cioè esercitare le funzioni di Stato su un territorio in modo «*esclusivo*» e di avere «*l'obbligo di proteggere nel proprio territorio i diritti degli altri Stati e i diritti che ciascuno Stato può reclamare per i suoi cittadini in territorio straniero*»⁷⁵.

L'altro elemento necessario affinché uno Stato sia considerato sovrano è l'effettività, cioè un controllo effettivo su una comunità territoriale⁷⁶. La «*Teoria Dichiarativa*» considera il riconoscimento internazionale come un atto meramente «*politico*», che non ha alcun valore sulla *soggettività giuridica* o quanto meno il non

⁷³ Articolo 2 par. 4 dello Statuto delle Nazioni Unite, cit.

⁷⁴ F. MAZZEI, *Relazioni Internazionali*, 2012, cit. pp. 28-30.

⁷⁵ La sentenza arbitrale del 4 aprile 1928 del caso dell'Isola di Palmas, Stati Uniti c. Paesi Bassi sancisce che «la sovranità territoriale...implica il diritto esclusivo di esercitare le attività dello Stato. Questo diritto ha come suo corollario un dovere: l'obbligo di proteggere nel proprio territorio i diritti degli altri Stati, in particolare il loro diritto all'integrità e all'inviolabilità, in pace come in guerra, e i diritti che ciascuno Stato può reclamare per i suoi cittadini in territorio straniero. Se manca di manifestare la propria sovranità territoriale in modo corrispondente alle circostanze, uno Stato non può adempiere tale dovere. La sovranità statale non può limitarsi al suo aspetto negativo, i.e. all'esclusione delle attività di altri Stati; poiché essa serve a dividere tra le nazioni lo spazio entro il quale si svolgono le attività umane, in modo da assicurare ovunque il minimo livello di protezione di cui il diritto internazionale è il guardiano».

⁷⁶ B. CONFORTI, *Diritto Internazionale*, X, Napoli, 2014, p.14.

riconoscimento non esclude la soggettività internazionale, mentre il riconoscimento non fa altro che constatare eventualmente l'acquisto della soggettività internazionale; al contrario per la «*Teoria Costitutiva*», il riconoscimento crea la soggettività internazionale⁷⁷.

La sovranità implica anche una competenza esclusiva sulle proprie risorse naturali e sulla loro gestione, principio sancito dalla Carta dei diritti e doveri economici degli Stati, all'articolo 2 paragrafo 1⁷⁸ e principio ribadito anche dall'articolo 1 del Patto sui diritti politici e civili e dal Patto sui diritti economici, sociali e culturali⁷⁹. Inoltre la Carta dei diritti e dei doveri economici degli Stati all'articolo 7⁸⁰

⁷⁷ C. FOCARELLI, *Diritto Internazionale*, seconda edizione, volume 1 e 2, edizione Cedam, pp. 40-43.

⁷⁸ *United Nation, General Assembly Resolution A/RES/29/3281*, 12 December 1974. Article 2 par. 1 "Every State has and shall freely exercise full permanent sovereignty, including possession, use and disposal, over all its wealth, natural resources and economic activities".

⁷⁹ Articolo 1 par 1 del Patto internazionale sui diritti civili e politici e del Patto internazionale sui diritti economici, sociali e culturali "Tutti i popoli hanno il diritto di autodeterminazione. In virtù di questo diritto, essi decidono liberamente del loro statuto politico e perseguono liberamente il loro sviluppo economico, sociale e culturale". 2. "Per raggiungere i loro fini, tutti i popoli possono disporre liberamente delle proprie ricchezze e delle proprie risorse naturali, senza pregiudizio degli obblighi derivanti dalla cooperazione economica internazionale, fondata sul principio del mutuo interesse, e dal diritto internazionale. In nessun caso un popolo può essere privato dei propri mezzi di sussistenza". 3. "Gli Stati parti del presente Patto, ivi compresi quelli che sono responsabili dell'amministrazione di territori non autonomi e di territori in amministrazione fiduciaria, debbono promuovere l'attuazione del diritto di autodeterminazione dei popoli e rispettare tale diritto, in conformità alle disposizioni dello Statuto delle Nazioni Unite".

⁸⁰ Charter of Economic Rights and Duties of States, *General Assembly resolution A/RES/3281 XXIX*, December, 12 1974 article 7 "Every State has the primary responsibility to promote the economic, social and cultural development of its people. To this end, each State has the right and the responsibility to choose its means and goals of development, fully to mobilize and use its resources, to implement progressive economic and social reforms and to ensure the full participation of its people in the process and benefits of development. All States have the duty, individually and collectively, to co-operate in eliminating obstacles that hinder such mobilization and use".

sancisce «*che ogni Stato è libero di scegliere quali riforme politiche attuare per un maggiore coinvolgimento del popolo nel processo di sviluppo*». La sovranità è «*tutelata*» dall'articolo 2 par.4 dello Statuto delle Nazioni Unite, che vieta l'uso della forza nelle relazioni internazionali e di conseguenza la possibilità di violare l'integrità degli Stati⁸¹.

Con la teoria della responsabilità di proteggere, il concetto stesso di sovranità deve confrontarsi con il concetto di responsabilità e si parla appunto di «*sovranità responsabile*» riferendosi all'obbligo per lo Stato di proteggere gli individui sottoposti alla sua giurisdizione⁸², considerato anche *l'obbligo* della Comunità internazionale d'intervenire, in applicazione della responsabilità di proteggere, nel caso in cui lo Stato non voglia o non possa esercitare la propria sovranità. In questo caso si permette alla Comunità internazionale di farsi garante della protezione dei diritti umani, sostituendosi così allo Stato. Questa è la posizione degli Stati che sono favorevoli alla responsabilità di proteggere, tenendo comunque presente che la responsabilità di proteggere ha dei rigidi criteri affinché si possa realizzare un intervento militare⁸³.

⁸¹ Articolo 2 par.4 dello Statuto delle Nazioni Unite, cit.

⁸² C. FOCARELLI, *Diritto Internazionale* cit. p.331.

⁸³ L. F. VISMARA, *Responsabilità di proteggere: diritto di ingerenza o nuovo concetto di sovranità?*, in *equilibri.net*, 27 April 2012.

2.2 La carta delle Nazioni Unite tra sovranità degli Stati ed il mantenimento della pace e della sicurezza internazionale

Il principale obiettivo delle Nazioni Unite è quello di mantenere la pace e la sicurezza internazionale, come si può evincere dallo stesso Statuto, all'articolo 1 par.1⁸⁴, anche se questo obiettivo nel tempo non è stato raggiunto né garantito, come dimostrano i continui conflitti nel mondo, denotando come le Nazioni Unite non riescano ad intervenire o siano ancora imbrigliate in giochi politici, all'interno del Consiglio di Sicurezza che ne paralizzano l'azione e la presa di posizione. L'articolo 1 della Carta delle Nazioni Unite, sancisce che *tutte le controversie internazionali devono essere risolte con mezzi pacifici, senza aggressioni o violazione della pace*; anche se nella prassi esso, non è sempre rispettato.

Lo Statuto afferma inoltre in modo chiaro, come le Nazioni Unite non debbano intervenire in questioni che sono essenzialmente di competenza interna dello Stato, non escludendo però un'eventuale applicazione di misure coercitive in applicazione del capitolo VII.

⁸⁴ Articolo 1 dello Statuto delle Nazioni Unite "Mantenere la pace e la sicurezza internazionale, ed a questo fine: prendere efficaci misure collettive per prevenire e rimuovere le minacce alla pace e per reprimere gli atti di aggressione o le altre violazioni della pace, e conseguire con mezzi pacifici, ed in conformità ai principi della giustizia e del diritto internazionale, la composizione o la soluzione delle controversie o delle situazioni internazionali che potrebbero portare ad una violazione della pace".

L'articolo 1 par.2⁸⁵, della Carta dell'ONU sancisce il principio dell'autodeterminazione dei popoli, principio che implica come i popoli possano scegliere la forma di governo, senza interferenze «esterne» da parte di altri Stati. L'autodeterminazione dei popoli è un argomento molto delicato, poiché non è facile stabilire quale sia il limite dell'autodeterminazione di un popolo e fino a quando le Nazioni Unite o gli Stati debbano stare ad *osservare* senza intervenire.

Si può inoltre evidenziare come si tenda a usare spesso, un metro di giudizio diverso a seconda di quale sia la popolazione che voglia autodeterminarsi, oppure, al contrario, si tenda a incoraggiare o appoggiare un popolo ad autodeterminarsi per evitare di rompere equilibri che possano minare gli interessi delle super potenze.

Successivamente alla fine del secondo conflitto mondiale, le Nazioni Unite hanno sostenuto e *guidato* i popoli nel lungo processo di decolonizzazione. L'Assemblea Generale stabiliva quando un popolo aveva raggiunto la *maturità* per potersi dichiarare indipendente e rompere così il legame con la madre patria. Secondo alcuni questa è la massima forma d'ingerenza che si può realizzare nei confronti di uno Stato, «decidere» quando un popolo è pronto, a essere indipendente interferendo così con gli affari interni delle potenze

⁸⁵ Articolo 1 par. 2 dello Statuto delle Nazioni Unite “Sviluppare tra le nazioni relazioni amichevoli fondate sul rispetto e sul principio dell'eguaglianza dei diritti e dell'autodeterminazione dei popoli, e prendere altre misure atte a rafforzare la pace universale”.

colonizzatrici. Giudizio, in alcune circostanze, viziato da pressioni politiche e valutazioni che possono essere errate: infatti, il «valutare» quando un popolo sia *maturo* per essere indipendente dai vincoli posti dalla madrepatria o potenza colonizzatrice, non è sempre chiaro e facile da giudicare.

Nella prassi le Nazioni Unite hanno autorizzato o legittimato post-facto interventi, anche militari, a sostegno di popolazioni che tentavano di autodeterminarsi o di rendersi indipendenti da altri Stati, ad esempio il popolo kosovaro.

Sempre il già citato articolo 2 par. 4 della carta delle Nazioni Unite⁸⁶, stabilisce che gli Stati non debbano adottare atteggiamenti che siano in violazione dello Statuto delle Nazioni Unite.

Le continue violazioni di diritti umani e i continui conflitti che scoppiano in Africa, potrebbero far pensare, che le Nazioni Unite siano inadeguate. Anche il popolo palestinese ha più volte *invocato* le Nazioni Unite affinché prendessero una posizione chiara e netta contro Israele⁸⁷, auspicando un intervento della Comunità internazionale date le continue violazioni dei diritti umani che la popolazione palestinese subisce da anni. Finora nessuna *azione militare*, atta a proteggere la popolazione palestinese è stata intrapresa dalla Comunità internazionale, mostrando come ogni intervento sia

⁸⁶ Articolo 2 par. 4 dello Statuto delle Nazioni Unite, cit.

⁸⁷ D. ARCHIBUGI, R. MARCHETTI, *I progetti di riforma dell'Onu: prospettive a confronto*, in *Cosmopolis rivista semestrale di cultura*, numero 1/2006.

condizionato dal peso e il ruolo nello scacchiere internazionale dello Stato che commette gravi e sistematiche violazioni dei diritti umani.

Le Organizzazioni regionali sono prevalentemente impiegate dal Consiglio di Sicurezza, per interventi in aree di crisi o in aree che necessitano di un'azione militare «*rapida*», sotto la direzione, il controllo e l'autorizzazione dello stesso Consiglio, come previsto dall'articolo 53 dello Statuto stesso⁸⁸. Negli ultimi anni il Consiglio ha preferito delegare alle Organizzazioni regionali la facoltà d'intervenire all'interno di aree di crisi, giacché non si è dato mai seguito agli articoli 43 e seguenti della carta dell'Onu che prevedono la creazione di un esercito delle Nazioni Unite, date le note difficoltà delle Nazioni Unite nell'istituire e inviare contingenti propri.

Diventa però sempre più difficile stabilire quale sia il limite della sovranità degli Stati, poiché nella prassi questo confine è molto labile, negli ultimi interventi della Comunità internazionale sembra siano dettati da interessi che prevaricano la tutela dei diritti umani o i fini e gli scopi dell'Organizzazione.

⁸⁸ Articolo 53 dello Statuto delle Nazioni Unite "Il Consiglio di Sicurezza utilizza, se del caso, gli accordi o le organizzazioni regionali per azioni coercitive sotto la sua direzione. Tuttavia, nessuna azione coercitiva potrà venire intrapresa in base ad accordi regionali o da parte di organizzazioni regionali senza l'autorizzazione del Consiglio di Sicurezza, eccezion fatta per le misure contro uno Stato nemico, ai sensi della definizione data dal paragrafo 2 di questo articolo, quali sono previste dall'articolo 107, o da accordi regionali diretti contro un rinnovarsi della politica aggressiva da parte di un tale Stato, fino al momento in cui l'Organizzazione potrà, su richiesta del Governo interessato, essere investita del compito di prevenire ulteriori aggressioni da parte del detto Stato". 2. "L'espressione "Stato nemico" quale è usata nel paragrafo 1 di questo articolo si riferisce ad ogni Stato che durante la seconda guerra mondiale sia stato nemico di uno dei firmatari del presente Statuto".

Gli ultimi «interventi umanitari» si sono attuati in aree dove gli interessi economici e/o geopolitici di alcuni Stati sono forti, in particolare degli Stati occidentali, che spesso utilizzano la protezione dei diritti umani come «*cavallo di Troia*» per poter stanziare truppe in uno Stato e controllarne in qualche modo le risorse energetiche o posizionare truppe sullo scacchiere internazionale; questo genera dubbi e perplessità sull'azione delle Nazioni Unite, che frequentemente vengono viste solo come uno strumento usato per determinati interventi.

2.2.1 Chi deve proteggere e quando deve proteggere la popolazione, il ruolo delle Nazioni Unite e della Comunità internazionale

Non sempre le Nazioni Unite riescono ad intervenire prima che la crisi degeneri o che ci siano gravi e persistenti violazioni dei diritti umani, basti ricordare ancora il Ruanda⁸⁹, dove l'intervento è stato tardivo, ponendo ancora una volta in evidenza come il Consiglio di Sicurezza possa essere sia influenzato e penalizzato da continui scontri politici tra i membri permanenti ripercuotendosi sulle capacità d'intervento del Consiglio stesso.

Da notare come tutte le volte che l'Onu decide di intervenire in aree di crisi, è necessario che gli Stati membri mettano a disposizione

⁸⁹ *United Nation, Security Council Resolution S/RES/872 adopted 5 October 1993.*

parte delle proprie forze armate, affinché le forze di peace-keeping possano essere create ed intervenire; purtroppo la creazione di un contingente di peace-keeping richiede lunghe trattative, accordi tra gli Stati per stabilire in che misura contribuire alla sua formazione, stabilire la linea di comando e soprattutto convincere le parti in conflitto ad accettare una forza d'intervento e che non sia percepita come una forza di occupazione straniera. Se si tiene conto, anche, che i contingenti sono spesso formati da Stati che sono alleati dello Stato che subisce l'intervento, si può dedurre il perché queste trattative sulla creazione delle forze di peace-keeping non sono facili da portare avanti.

Un ulteriore elemento da non sottovalutare e che spesso influisce nella creazione di un contingente peace-keeping, sono i finanziamenti alle operazioni. Gli Stati, infatti, non partecipano tutti allo stesso modo alla gestione del contingente di peace-keeping; spesso accade infatti che a finanziare siano molti Stati, ma poi realmente a decidere sull'impiego di uomini, sulle gerarchie di comando, sugli obiettivi della missione, siano sempre gli stessi Stati e specialmente i membri del Consiglio di Sicurezza. Per ciò gli Stati emergenti chiedono di avere più peso soprattutto nel processo decisionale. Per questo motivo spesso l'Onu demanda alle Organizzazioni regionali, come la NATO, d'intervenire in aree di crisi, in applicazione dell'articolo 53 dello

Statuto delle Nazioni Unite⁹⁰, che prevede la possibilità per il Consiglio di Sicurezza di utilizzare accordi o Organizzazioni regionali per azioni coercitive sotto la sua direzione, considerando che per le Organizzazioni regionali è più facile lo stanziamento di uomini e mezzi, rendendo l'attuazione dell'intervento più rapido.

Se nell'analisi, da parte del Consiglio di Sicurezza, di una crisi non è particolarmente politicizzata, esso riesce a espletare completamente le sue funzioni, ricoprendo quel ruolo di centro decisionale che lo Statuto e gli Stati gli hanno conferito.

Si può sottolineare come lo stesso Consiglio di Sicurezza sia cambiato, sempre legato però a schemi post-seconda guerra mondiale, ma con equilibri che forse prima erano più legati a contrapposizioni ideologiche e che dopo gli anni novanta sono diventate più politiche ed economiche. L'Onu come centro decisionale deve affrontare temi e problemi che ormai sono globali, le crisi coinvolgendo sempre più Stati che sono lontani tra loro.

⁹⁰ Articolo 53 dello Statuto delle Nazioni Unite “(1) Il Consiglio di Sicurezza utilizza, se del caso, gli accordi o le organizzazioni regionali per azioni coercitive sotto la sua direzione. Tuttavia, nessuna azione coercitiva potrà venire intrapresa in base ad accordi regionali o da parte di organizzazioni regionali senza l'autorizzazione del Consiglio di Sicurezza, eccezion fatta per le misure contro uno Stato nemico, ai sensi della definizione data dal paragrafo 2 di questo articolo, quali sono previste dall'articolo 107 o da accordi regionali diretti contro un rinnovarsi della politica aggressiva da parte di un tale Stato, fino al momento in cui l'organizzazione potrà, su richiesta del Governo interessato, essere investita del compito di prevenire ulteriori aggressioni da parte del detto Stato. (2) L'espressione «Stato nemico» quale è usata nel paragrafo 1 di questo articolo si riferisce ad ogni Stato che durante la seconda guerra mondiale sia stato nemico di uno dei firmatari del presente Statuto”.

Attualmente tra gli Stati, non esistono alleanze ben precise e rigidi schemi diplomatici, poiché gli Stati si alleano secondo le problematiche del momento. Spesso gli Stati non rispettano l'articolo 1 dello Statuto delle Nazioni Unite, evidenziando come questo sia un altro di quegli obiettivi che non si riesce a realizzare completamente, come mostra l'intervento militare in Libia, di una coalizione di Stati non previsto dalla risoluzione 1970, che si limitava a stabilire l'imposizione della *no-fly zone*, per impedire all'aviazione libica di bombardare i ribelli e di coinvolgere in questi, anche la popolazione civile.

Nemmeno l'articolo 2 par.4 della carta, che prevede che gli Stati non debbano usare la minaccia dell'uso della forza per l'indipendenza politica di qualsiasi Stato o usare la forza nelle relazioni internazionali o adottare strumenti che violino lo Statuto delle Nazioni Unite è sempre *rispettato*. Nonostante lo Statuto sia chiaro nel sancire che le Nazioni Unite non debbano intervenire in questioni che sono essenzialmente di competenza interna dello Stato, non escludendo però un eventuale applicazione del capitolo VII che contiene le misure coercitive.

Come detto precedentemente, ad oggi, non è mai stato dato seguito agli articoli 43⁹¹ e seguenti dello Statuto delle Nazioni Unite, né agli

⁹¹ Articolo 42 dello Statuto delle Nazioni Unite “Se il Consiglio di Sicurezza ritiene che le misure previste nell'articolo 41 siano inadeguate o si siano dimostrate inadeguate, esso può intraprendere, con forze aeree, navali o terrestri, ogni azione

accordi per la costituzione dell'esercito delle Nazioni Unite; in dottrina si è sostenuta la tesi secondo la quale gli articoli 43 e seguenti e il relativo obbligo *de contrahendo*, siano caduti in disuso non avendo mai dato seguito alla loro attuazione⁹²; opposta è la posizione che sostiene che gli articoli 43 e seguenti e la possibilità di formazione di un esercito delle Nazioni Unite, siano tuttora in vigore e che potrebbero essere applicati in particolari situazioni e i non possono essere considerarli in disuso, poiché ancora presenti all'interno dello Statuto dell'Onu.

2.3 Il rapporto della Commissione Internazionale sull'Intervento e sulla Sovranità dello Stato

Gli avvenimenti che hanno sconvolto i Balcani, il Ruanda e tutte le altre guerre e crisi interne, hanno fatto sì che la Comunità internazionale cominciasse ad interpellarsi sul rapporto tra Stato ed individuo, in particolare sulla definizione di *sovranità statale*, sull'evoluzione della stessa e sul ruolo che essa dovrebbe assumere nella Comunità internazionale contemporanea, giungendo così nel 1994 nell'*United Nation Development Programme*, UNDP 1994, dove per la prima volta si affronta il problema della «*human security*»

che sia necessaria per mantenere o ristabilire la pace e la sicurezza internazionale. Tale azione può comprendere dimostrazioni, blocchi ed altre operazioni mediante forze aeree, navali o terrestri di Membri delle Nazioni Unite”.

⁹² B. CONFORTI, C. FOCARELLI, *Le Nazioni Unite*, cit. p.306.

intesa come «*freedom from fear*» e «*freedom for want*» che per sua natura si pone in dualismo con il concetto di *sovranità*, che non prevede alcuna ingerenza esterna, sia politica che militare, come sancisce la stessa carta dell'Onu nel già citato articolo 2 par. 4.

Il risultato è che il concetto stesso di Stato ne esce in qualche modo ridefinito, mantenendo la concezione di Stato come soggetto di diritto internazionale, ma guardando adesso allo Stato come *comunità*, intesa come l'insieme degli individui che vivono sul territorio.

Si evolve così anche il concetto di *sovranità* intesa come controllo, nel più globale concetto di «*human security*»⁹³, che si contrappone così al concetto classico di sicurezza del territorio da aggressioni esterne e tutela degli interessi nazionali nella politica internazionale. Il concetto di «*human security*» doveva essere tradotto nella protezione degli individui che si trovano sotto la giurisdizione dello Stato, ed aveva lo scopo di tutelare l'individuo proteggendolo da malattie, fame, disoccupazione, crimini, conflitto sociale, repressione politica e dalla distruzione dell'ambiente⁹⁴. Più specificatamente «*human security*» prevedeva anche la fine di tutte le *violazioni dei diritti umani*, la tutela della salute, il diritto all'alloggio, stessi diritti che non hanno una definizione chiara e precisa, ma che lo Stato deve garantire a chiunque si trovi sul suo territorio sia esso cittadino o straniero. Il

⁹³ C. FOCARELLI, *La dottrina della «Responsabilità di proteggere»*, cit. p.320.

⁹⁴ C. ZANGHÌ, *La protezione internazionale*, cit. pp. 85-87.

concetto di «*human security*» contribuisce così al superamento della protezione dell'individuo parte dello Stato di cui ha la nazionalità, a favore di un obbligo per Stati di difendere e tutelare ogni individuo su scala mondiale.⁹⁵

L'*United Nations Development Programme* non garantisce però che il concetto di «*human security*» sia rispettato, poiché se lo Stato non può più violare o compiere gravi violazioni dei diritti umani, potrebbe invece creare disuguaglianza sociale, favorire tensioni sociali, non tutelare la salute degli individui che si trovano sul suo territorio e non proteggendo l'ambiente da disastri naturali o impedire che si possano verificare.

Con l'intervento in Kosovo gli Stati iniziano a discutere del rapporto tra sovranità e intervento umanitario. L'allora Segretario generale delle Nazioni Unite Kofi Annan nel *Millennium report*, ha invitato l'Assemblea Generale a elaborare un testo che in qualche modo potesse legittimare l'intervento umanitario, realizzato nei confronti della popolazione del Kosovo a causa della pulizia etnica praticata dai Serbi, tentando di così di conciliare la *sovranità* con il divieto d'ingerenza negli affari interni di uno Stato, la responsabilità e il dovere da parte della Comunità internazionale di impedire crisi.

⁹⁵ P. GARGIULO, *Dall'intervento umanitario alla responsabilità di proteggere* cit. pp.639-669.

Il rapporto del Millennio e l'intervento in Kosovo di un gruppo di Stati hanno contribuito all'indebolimento del concetto di «*human security*», circoscrivendolo alle violazioni dei diritti umani più gravi, come il genocidio, le deportazioni in massa e tutte quelle che rientrano nella definizione di *gross violations*, ripristinando così l'*equilibrio* tra la sovranità e l'intervento della Comunità internazionale, escludendo dalla sua possibilità l'azione, quegli elementi che sono legati alla vita della Comunità sul territorio come la disuguaglianza sociale, la criminalità, la disoccupazione⁹⁶, elementi che potrebbero contribuire alla creazione di tensioni sociali all'interno dello Stato, che potrebbero degenerare in un conflitto civile.

La Commissione Internazionale sull'Intervento e sulla Sovranità dello Stato, istituita dal Canada nel 2001, come risposta al rapporto del Millennio, presieduta dall'ex Primo Ministro degli esteri australiano Gareth Evans e da un consigliere speciale nominato dal Segretario Generale dell'Onu, Mohammed Sahnoun, ha redatto alla fine dei lavori un rapporto, intitolato *La responsabilità di proteggere*⁹⁷, pubblicato nel 2001.

Nel rapporto, la responsabilità di proteggere, la Commissione Internazionale sull'Intervento e sulla Sovranità dello Stato, definisce un nuovo concetto di sovranità intesa come responsabilità dello Stato

⁹⁶ C. ZANGHÌ, *La protezione internazionale dei diritti umani*, cit. pp. 85-87.

⁹⁷ Il rapporto è consultabile on line sul sito <http://responsibilitytoprotect.org/ICISS%20Report.pdf>.

e solo nel caso in cui questo non voglia o non possa esercitarla, la Comunità internazionale può e deve intervenire.

Quasi nove anni dopo nel marzo del 2010 il *Gruppo dei 77* (fondato nel 1964 e formato inizialmente da 77 paesi in via di sviluppo durante la prima sessione della *Conferenza delle Nazioni Unite sullo sviluppo e il Commercio*, UNCTAD, a Ginevra, oggi formato da circa 131 Stati in via di sviluppo) riunito all'Avana ha affermato che il concetto della globalizzazione non deve essere un pretesto per andare contro il principio di sovranità. Gli Stati che subiscono un intervento *umanitario* da parte della Comunità internazionale lo percepiscono come una lesione della sovranità ed una violazione del principio di non ingerenza⁹⁸.

Questo è uno dei nodi cruciali che la Comunità internazionale tenta di sciogliere, essendo la questione della non ingerenza e violazione della sovranità uno dei maggiori problemi sollevati dagli Stati, in particolar modo quelli del sud del mondo o sotto sviluppati, che per l'appunto subiscono spesso gli interventi e che per questo li percepiscono addirittura come una nuova forma di colonialismo da parte delle potenze occidentali.

Durante il Summit dei G77 dell'Avana, è emerso anche il tentativo di ribadire che, ogni Stato è libero di scegliere il proprio *regime* politico respingendo per questo qualsiasi intervento che possa porsi in

⁹⁸ http://www.g77.org/summit/Declaration_G77Summut.htm del 27 marzo 2010.

essere per tentare di cambiarlo. La posizione del Gruppo dei 77 è il timore di subire interventi militari da parte della Comunità internazionale con il pretesto della protezione dei diritti umani per poter cambiare o rovesciare il sistema politico dello Stato, che subisce l'intervento⁹⁹ da parte di potenze spesso occidentali.

Infatti nella parte attuativa del rapporto della Commissione Internazionale sull'Intervento e la Sovranità degli Stati, vengono annunciati, quali sono i principi fondamentali del nuovo concetto di sovranità: *«la sovranità come responsabilità»* e *«l'eccezione al principio del divieto di intervento»* nel caso in cui la popolazione sia minacciata da conflitti interni, insurrezioni, repressione o fallimento dello Stato, ed è in questi casi che il divieto d'intervento cessa d'esistere di fronte alla responsabilità di proteggere da parte della Comunità internazionale. Per permettere al Consiglio di Sicurezza d'intervenire rapidamente si chiede ai membri permanenti del Consiglio di Sicurezza di limitare l'uso del veto per poter permettere l'adozione di risoluzioni ed intervenire nelle aree di crisi, cercando di eliminare così eventuali veti «geopolitici» che caratterizzano e paralizzano, da sempre, l'attività del Consiglio di Sicurezza.

E' comprensibile anche l'ostilità, verso questa nuova teoria, degli Stati emergenti, che temono appunto una nuova fase di colonialismo da parte dei paesi occidentali, in quanto la maggior parte degli

⁹⁹*Ivi.*

interventi si sono realizzati proprio in Stati in via di sviluppo o negli Stati che rappresentano un nodo cruciale nello scacchiere delle relazioni internazionali, non c'è stato alcun intervento in Stati che non sono strategici per la loro posizione o per la mancanza di risorse minerarie, suscitando così perplessità proprio sugli interventi umanitari ed evidenziando come vengano usati due pesi e due misure. La Commissione Internazionale sull'Intervento e la Sovranità degli Stati ha precisato che in caso d'intervento questo deve essere *giustificato e motivato*, così da evitare eventuali obiezioni da parte degli Stati in via di sviluppo. La risposta ai timori di questi ultimi, riguardo la responsabilità di proteggere, è data dall'aver vincolato all'articolo 24¹⁰⁰ e il capitolo VII dello Statuto delle Nazioni Unite, sottolineando come l'intervento militare abbia il valore aggiunto della *difesa della dignità umana*, intesa come valore *supremo* da proteggere, anche tramite un eventuale intervento non autorizzato preventivamente dal Consiglio di Sicurezza, se è necessario, concetto questo sostenuto dagli Stati Uniti¹⁰¹.

¹⁰⁰ Articolo 24 dello Statuto delle Nazioni Unite, "1. Al fine di assicurare un'azione pronta ed efficace da parte delle Nazioni Unite, i Membri conferiscono al Consiglio di Sicurezza la responsabilità principale del mantenimento della pace e della sicurezza internazionale, e riconoscono che il Consiglio di Sicurezza, nell'adempire i suoi compiti inerenti a tale responsabilità, agisce in loro nome. 2. Nell'adempimento di questi compiti il Consiglio di Sicurezza agisce in conformità ai fini ed ai principi delle Nazioni Unite. I poteri specifici attribuiti al Consiglio di Sicurezza per l'adempimento di tali compiti sono indicati nei Capitoli VI, VII, VIII e XII. 3. Il Consiglio di Sicurezza sottopone relazioni annuali e, quando sia necessario, relazioni speciali all'esame dell'Assemblea Generale".

¹⁰¹ US Officials Endorse "Responsibility to protect" through Security Council System, in AJIL. 2006, p.463.

Nel rapporto, la Commissione Internazionale sull'Intervento e la Sovranità degli Stati, indica quali siano i criteri necessari per poter attuare un intervento applicando la teoria della responsabilità di proteggere: «*la giusta autorità*», ricordando che la sola autorità a poter autorizzare un intervento militare è il Consiglio di Sicurezza, «*la giusta intenzione*», «*l'ultima risorsa*», «*i mezzi proporzionali*» e «*il ragionevole successo*».

Si giunge così nel settembre del 2003, quando il Segretario generale Kofi Annan istituisce *High-level panel on threats, challenges and change*, chiedendo agli Stati di inserire la tutela dal genocidio nell'agenda di riforma dell'Onu, incardinandola così nel contesto onusiano e sostenendo così che è in via di formazione la *norma della responsabilità di proteggere* con la quale la Comunità internazionale si sarebbe assunta il dovere d'intervenire nel caso in cui lo Stato in questione non volesse o non potesse intervenire a protezione della sua popolazione, facendo sì che il Consiglio di Sicurezza potesse far coincidere la minaccia alla pace ed alla sicurezza internazionale con la minaccia alla «*human security*». Il risultato del *High-level panel* fu il rapporto *A More Secure World: Our Shared Responsibility*.

Nel 2004 il rapporto del Segretario Generale *In Larger Freedom*, riprende in parte le conclusioni dell' *High-level panel on threats, challenges and change* introducendo una forma di «*responsabilità primaria*» che ogni Stato ha nei confronti dei cittadini e degli

individui che si trovano sul suo territorio e solo in mancanza della volontà o della capacità di proteggerli, la Comunità internazionale avrebbe il dovere/diritto d'intervenire.

Solo con l'*Outcome Document* approvato alla fine del *World Summit del 2005*, per la prima volta si fa riferimento esplicito alla responsabilità di proteggere nei paragrafi 138 e 139¹⁰² e non riferendosi più ad essa come una *norma emergente*, ma riconoscendo agli Stati la responsabilità principale di proteggere e tutelare in ogni modo le proprie popolazioni dai crimini di genocidio, crimini di guerra, crimini contro l'umanità e pulizia etnica, che sono proprio quei crimini per i quali la Comunità internazionale dovrebbe intervenire,

¹⁰² *World Summit Outcome Document* par. 138 "Each individual State has the responsibility to protect its populations from genocide, war crimes, ethnic cleansing and crimes against humanity. This responsibility entails the prevention of such crimes, including their incitement, through appropriate and necessary means. We accept that responsibility and will act in accordance with it. The international community should, as appropriate, encourage and help States to exercise this responsibility and support the United Nations in establishing an early warning capability". 139. "The international community, through the United Nations, also has the responsibility to use appropriate diplomatic, humanitarian and other peaceful means, in accordance with Chapters VI and VIII of the Charter, to help protect populations from genocide, war crimes, ethnic cleansing and crimes against humanity. In this context, we are prepared to take collective action, in a timely and decisive manner, through the Security Council, in accordance with the Charter, including Chapter VII, on a case-by-case basis and in cooperation with relevant regional organizations as appropriate, should peaceful means be inadequate and national authorities manifestly fail to protect their populations from genocide, war crimes, ethnic cleansing and crimes against humanity. We stress the need for the General Assembly to continue consideration of the responsibility to protect populations from genocide, war crimes, ethnic cleansing and crimes against humanity and its implications, bearing in mind the principles of the Charter and international law. We also intend to commit ourselves, as necessary and appropriate, to helping States build capacity to protect their populations from genocide, war crimes, ethnic cleansing and crimes against humanity and to assisting those which are under stress before crises and conflicts break out". 140 "We fully support the mission of the Special Adviser of the Secretary-General on the Prevention of Genocide".

facendoli in qualche modo coincidere con la «*human security*», eliminando però, ogni riferimento a quelle condizioni come la disuguaglianza sociale, la criminalità, la fame che avrebbero dovuto essere elementi che potevano minacciare la «*human security*» e quindi determinare un probabile intervento della Comunità internazionale. In questo modo gli Stati rimandano l'eventuale intervento alla decisione del Consiglio di Sicurezza, una volta che i mezzi pacifici non hanno avuto successo.

Nei paragrafi 138 e 139 del *Outcome Document* s'invita, la Comunità internazionale ad intervenire, inizialmente con tutti gli strumenti pacifici per risolvere la crisi e solo in ultima istanza con l'uso della forza, quando appunto le misure pacifiche siano risultate inutili ed inefficaci, ma con l'autorizzazione del Consiglio di Sicurezza ai sensi del capitolo VII dello Statuto delle Nazioni Unite. Tuttavia non è stato possibile fare affermare la responsabilità di proteggere come norma consuetudinaria, mancando di fatto gli elementi della «*diurinitas*» e «*opinio juris sive necessitatis*»¹⁰³, come anche è caduto nel vuoto l'invito ad un uso più responsabile del veto da parte dei cinque membri permanenti del Consiglio di Sicurezza.

Unica nota positiva è la volontà della Comunità internazionale nell'esortare gli Stati a rispettare i propri obblighi, alla luce della nuova definizione di sovranità legata alla responsabilità di proteggere

¹⁰³ A. CASSESE, a cura di P. GAETA, *Diritto Internazionale*, cit., pp.233-234.

gli individui sul proprio territorio, invitando inoltre le Nazioni Unite a *creare* uno strumento d'allerta rapida in modo da prevenire qualsiasi violazione dei diritti umani.

Nel rapporto della Commissione Internazionale, la responsabilità di proteggere è stata costruita su tre «*forme*»: la responsabilità di prevenire, reagire e ricostruire che dovrebbero essere impiegate, in tutte quelle crisi in cui lo Stato non possa o non voglia intervenire, spostando così la responsabilità dell'intervento sull'intera Comunità internazionale, legittimandone l'azione anche con misure coercitive. La responsabilità di prevenire innanzitutto è dello Stato e solo in caso di mancanza di volontà o di capacità da parte dello Stato, la Comunità internazionale «avrebbe» il dovere d'intervenire con mezzi pacifici attraverso il meccanismo dell'*early warning* fornendo aiuti allo sviluppo, imponendo sanzioni e solo in *estrema ratio* la responsabilità di reagire realizzando un intervento militare. Inoltre la Comunità internazionale dovrebbe assistere maggiormente lo Stato nella fase post-bellica, esercitando la responsabilità di ricostruire, evitando così che possano riproporsi i fattori di rischio che hanno condotto lo Stato in conflitto.

Nel 2007 il Segretario delle Nazioni Unite Ban Ki-Moon, decide la nomina del nuovo *Special Adviser on the Prevention Genocide*¹⁰⁴. Il precedente *Adviser Committee on Genocide Prevention*, Juan Mendez,

¹⁰⁴ *United Nation Security Council* Resolution 1366/2001, 30 August 2001;

nominato dall'allora Segretario Generale Kofi Annan, non poté mai pubblicare le proprie raccomandazioni a causa della fine del suo mandato. Le funzioni del nuovo *Special Adviser on the Prevention Genocide*, sono chiare e precise e si concretizzano nell'essere di supporto al Consiglio di Sicurezza¹⁰⁵, funzioni successivamente modificate dal Sottosegretario generale. Il Segretario generale Ban Ki Moon invita il Presidente del Consiglio di Sicurezza a effettuare la nomina di un *Special Adviser to the Secretary General with a focus on the Responsibility to Protect* da affiancare allo *Special Adviser on the Prevention Genocide*. Il via libera viene dato l'11 dicembre 2007 e viene nominato Edward C. Luck¹⁰⁶, con lo scopo di raccogliere le informazioni dell'*early warning*, ed egli immediatamente sottolinea la differenza tra responsabilità di proteggere e intervento umanitario, concetto ribadito dal Segretario Generale Ban Ki-Moon in un discorso a Berlino nell'estate del 2008¹⁰⁷.

Lo stesso Segretario generale, pubblica nel 2009 il rapporto *Implementing the Responsibility to Protect* che avrebbe dovuto dare nuovo impulso all'Assemblea Generale per un successivo dibattito, volendo dare risposte ai quesiti posti dai paragrafi 138 e 139 del *World Summit Outcome* del 2005, ossia rendere operativo il principio

¹⁰⁵ *United Nation, General Assembly*, resolution A/E.5/62/L.20 del 24 December 2007;

¹⁰⁶ *United Nation Security Council* resolution S/2007/721; C. FOCARELLI, *La dottrina della «Responsabilità di Proteggere»*, cit.

¹⁰⁷ L.POLI, *La responsabilità di proteggere*, cit. pp.28-29.

della responsabilità di proteggere. Il rapporto del 2009 modifica la responsabilità di proteggere introducendo il sistema dei pilastri, il primo pilastro consiste nella responsabilità primaria dello Stato di proteggere la propria popolazione; il secondo riguarda il dovere della Comunità internazionale di assistere gli Stati nell'incremento delle loro capacità di proteggere la propria popolazione; e in fine il terzo il dovere della Comunità internazionale d'intervenire tempestivamente con azioni decise per prevenire e fermare crimini contro l'umanità, genocidi, crimini di guerra e pulizia etnica se lo Stato fallisce nel proteggere la sua popolazione¹⁰⁸. Il sistema dei pilastri dovrebbe rendere più graduale l'intervento della Comunità internazionale¹⁰⁹. Nel 2011 con il rapporto *The Role of Regional and Sub-Regional Arrangements in Implementing the Responsibility to Protect* il Segretario generale Ban Ki-Moon sottolinea l'importanza e il ruolo degli accordi regionali e sub-regionali come strumenti per l'affermazione della responsabilità di proteggere. Né il rapporto *A more secure world: Our shared responsibility* redatto da *High-level panel on threats*, né il rapporto *In larger freedom: towards development, security and human rights for all*, né il *World Summit* del 2005, escludono «l'intervento militare umanitario unilaterale»,

¹⁰⁸ *United Nation, General Assembly, Implementing the responsibility to protect, Report of the Secretary-General, A/63/677, adopted 12 January 2009, pp.10-28*

¹⁰⁹ *Ivi.*

riconoscendo al Consiglio di Sicurezza la competenza esclusiva d'intervenire e decidere su tali interventi¹¹⁰.

Dopo il *World Summit Outcome* del 2005 il Consiglio di Sicurezza fa riferimento alla responsabilità di proteggere nella Risoluzione 1970 del 26 febbraio 2011, con la quale si invitano le autorità libiche di «proteggere la propria popolazione»; mentre la successiva risoluzione 1973 del 17 marzo 2011 autorizza gli Stati membri dell'Organizzazione ad usare tutti i mezzi necessari, ivi compresa la forza armata per proteggere i cittadini libici e ristabilire il rispetto dei diritti umani, sottolineando come si è chiesto alla Libia di impedire le violazioni, rendendo così lo Stato responsabile del perpetuare delle stesse e legittimando l'intervento militare contro di esso¹¹¹.

Successivamente alle risoluzioni 1970 e 1973 sulla crisi Libica, il Consiglio di Sicurezza richiama la «responsabilità primaria» degli Stati di proteggere e tutelare la propria popolazione nelle risoluzioni riguardo la crisi in Costa d'avorio, risoluzione 1975 del 30 Marzo 2011, sulla crisi in Yemen con la risoluzione 2014 del 21 ottobre 2011, con la risoluzione 1996 dell'8 luglio 2011 sulla situazione in Sud Sudan e con le risoluzioni sulla crisi Siriana.

¹¹⁰ C. STAHN, *Responsibility to Protect: Political Rhetoric or Emerging Legal Norm?*, The American Journal of International Law, Vol. 101, No. 1 (Jan., 2007), pp. 99-120.

¹¹¹ U. VILLANI, *Dalla dichiarazione universale alla Convenzione europea dei diritti dell'uomo*, Bari, 2012, pp.53-68.

2.4 Intervento umanitario o ingerenza umanitaria?

Il concetto «*d'intervento*» può anche definire un'azione politica, mirata magari a destabilizzare o mettere in risalto un particolare comportamento da parte di uno Stato, anche se spesso s'identifica un'azione, prettamente militare diretta contro lo Stato in questione. Mentre il concetto di «*ingerenza*» è più ampio, e prevedere non solo un'azione militare che sia essa diretta o indiretta, ma anche un intervento che può comprendere un'ingerenza culturale, economica o di valori, come ad esempio con la diffusione di modelli culturali, che possono suscitare nella popolazione di uno Stato reazioni che potrebbero destabilizzarne il Governo o addirittura indurre a rivolte o rivoluzioni da parte della popolazione¹¹², come nel caso della rivolta siriana, divenuta ormai una guerra civile. Al momento non è possibile l'adozione di nessuna risoluzione da parte del Consiglio di Sicurezza sulla crisi siriana, che preveda un intervento militare «diretto» contro la Siria, per il probabile veto di Russia e Cina¹¹³.

Il problema dell'ingerenza pone al centro del dibattito il quesito sulle condizioni dell'intervento, sulla sua legittimità e sulla valutazione dell'azione da intraprendere e su chi debba valutare il rispetto delle condizioni per intervenire. In teoria il solo a valutare ed

¹¹² S. MUHHO, *Il puzzle libico nell'assalto all'Africa*, in aurorasito.wordpress.com del 27 ottobre 2013.

¹¹³ ISPI dossier, *Siria, una crisi senza fine*, del 23 aprile 2014, consultabile on line sul sito <http://ispinews.ispionline.it>.

autorizzare un'azione della Comunità internazionale è il Consiglio di Sicurezza. Altri problemi sorgono sui limiti che quest'azione d'ingerenza deve avere e quali siano gli obiettivi (come assistere lo Stato nella ricostruzione e la riorganizzazione dello Stato) una volta superata la situazione di crisi¹¹⁴.

I termini umanitario e ingerenza, sono spesso usati come sinonimi, per giustificare l'intervento all'opinione pubblica, specialmente quando l'intervento militare è realizzato in difesa di una popolazione o un'etnia che subisce violazioni dei diritti umani, in quanto scopo dichiarato dell'intervento è la cessazione delle violazioni di tali diritti¹¹⁵.

E' evidente come gli Stati (la Comunità internazionale), nel momento in cui si decide d'intervenire, lo facciano con la consapevolezza di violare il *principio di non ingerenza* e consapevoli anche dell'ingente sforzo economico e bellico che questo comporta, dopo avere valutato l'eventuale «ritorno» strategico o economico che possono ricavarne. Avvalorando così la tesi, dei teorici realisti e di Morgenthau¹¹⁶. Secondo il quale non è un fine altruistico a muovere l'intervento ma chiari interessi politici, economici o geopolitici dello

¹¹⁴ A. COLOMBO, *I nodi politici dell'ingerenza umanitaria*, in *L'ingerenza umanitaria tra protezione dei diritti e realismo*, Semestrale dell'Istituto per gli Studi di Politica Internazionale, n.15 Novembre 2011, pp.13-26.

¹¹⁵ C. FOCARELLI, *Diritto Internazionale*, seconda edizione, volume 1 e 2, pp. 735-736.

¹¹⁶ H. MORGENTHAU, *Politics among nations*, New York, Knopf 1985.

Stato o delle coalizioni di Stati che decidono d'intervenire. Mettendo a fuoco quali sono i motivi reali che a volte spingono gli Stati ad intervenire in determinati contesti e perché a volte questo non succede.

Ad esempio, secondo la teoria «*realista*» l'intervento dell'Italia nei Balcani, sarebbe giustificato dall'aver percepito come una minaccia alla sicurezza nazionale il continuo aumento del flusso migratorio proveniente da quell'area¹¹⁷.

Prima che si possa di realizzare un intervento militare, si dovrebbero valutare tutti gli aspetti che tale azione potrebbe implicare, come la situazione geopolitica, l'analisi di quali alleanze sono in gioco e quali Stati «proteggono» lo Stato che viola i diritti umani, considerando anche le eventuali conseguenze economiche ed energetiche che questo potrebbe comportare, si giustifica così il motivo per il quale alcuni Stati «possono» violare i diritti umani e altri no, senza che la Comunità internazionale o il Consiglio di Sicurezza decida di prendere una posizione per ripristinare il loro rispetto.

Non si può escludere che la maggior parte degli interventi siano dovuti alla continua corsa per controllare ed acquisire nuove risorse energetiche muovendo perfino accuse di detenere armi di distruzione

¹¹⁷ M. MAYER, F. MORO, *Intervento umanitario e scienza politica: un agenda di ricerca e alcune osservazioni preliminari*, in *Teoria politica*, 2008 n°, p-155.

di massa¹¹⁸. Oggi non assistiamo più allo scontro ideologico tra Est ed Ovest del mondo. Infatti, con la caduta del muro di Berlino la contrapposizione ideologica e di valori da «difendere» è tra Nord e Sud del mondo, sud del mondo rappresentato sostanzialmente dai paesi in via di sviluppo che sono quelli che maggiormente subiscono le ingerenze nei propri affari interni e che in qualche modo vedono limitata la loro sovranità e che per questo considerano la responsabilità di proteggere come una nuova forma d'ingerenza da parte delle potenze mondiali¹¹⁹.

Nelle risoluzioni delle Nazioni Unite non si trova alcun riferimento all'ingerenza umanitaria, ma solo dei riferimenti all'«assistenza umanitaria» i cui principi di attuazione e di realizzazione sono fissati dalla risoluzione 46/182 del 19 dicembre 1991 dell'Assemblea Generale¹²⁰, nella quale si sottolinea che l'assistenza umanitaria dovrà seguire dei principi e delle caratteristiche ben definite e precise, come *il principio di umanità, neutralità ed imparzialità nel rispetto*

¹¹⁸ Iraq. Blix accusa Usa e GB: guerra fondata su prove false, in rainews.it del 22 Aprile 2003.

¹¹⁹ VAGIF A. GUSEJNOV, *BRICS: stato e prospettive*, in Eurasia-rivista.org del 22 Maggio 2012. Istituto Affari Internazionali, *Il Principio della Responsibility to protect: Origine e Dibattito all'Onu*, Ministero Affari Esteri.

¹²⁰ D. GALLO, *Teoria e pratica dell'ingerenza umanitaria nel conflitto del Kosovo*, in www.domenicogallo.it.

*dell'integrità e unità nazionali degli Stati beneficiari ed in accordo con la carta delle Nazioni Unite*¹²¹.

La stessa risoluzione evidenzia come l'azione di assistenza umanitaria deve rispettare inoltre i principi di «prevenzione», «preparazione», «capacità d'intervento rapido», «intese consolidate», «coordinamento», «cooperazione», «continuità fra interventi di emergenza e programmi di sviluppo».

La differenza tra assistenza umanitaria e ingerenza umanitaria è molto labile. Risultati positivi si sono avuti con le missioni *ONUSAL*, *United Nations Observer Mission In El Salvador* istituita dal Consiglio di Sicurezza per monitorare che gli accordi tra il governo di El Salvador e il Fronte di liberazione nazionale fossero rispettati, tra cui il cessate il fuoco, la riforma e la riduzione delle forze armate, la riforma del sistema giudiziario ed elettorale, il rispetto dei diritti umani e le questioni economiche e sociali, accordo necessario affinché nel Paese potesse ristabilirsi la pace dopo dieci anni di conflitto civile, infine con la risoluzione 832 (1993) del 27 maggio 1993 il Consiglio di Sicurezza affida alla missione *ONUSAL* di monitorare il corretto svolgimento delle elezioni, tale missione è terminata il 30 Aprile

¹²¹ *United Nation, General Assembly* resolution A/RES/182 del 1999 “2. Humanitarian assistance must be provided in accordance with the principles of humanity, neutrality and impartiality. 3. The sovereignty, territorial integrity and national unity of States must be fully respected in accordance with the Charter of the United Nations. In this context, humanitarian assistance should be provided with the consent of the affected country and in principle on the basis of an appeal by the affected country”.

1995¹²². Mentre la missione *MINUSAL, Mission of the United Nations in El Salvador*, istituita con la risoluzione dell'Assemblea Generale delle Nazioni Unite A/RES/50/7 il 6 Novembre 1995, aveva lo scopo di verificare il rispetto degli accordi presi tra il Governo di El Salvador e il Fronte di liberazione Nazionale, come il rispetto del cessate il fuoco, la riforma del sistema giudiziario ed elettorale, i diritti umani¹²³.

La successiva missione *ONUMOZ, United Nations Operation in Mozambique*, istituita dal Consiglio di Sicurezza il 23 Febbraio 1994, con l'obiettivo di garantire e attuare l'accordo di pace tra il Presidente della Repubblica del Mozambico e del Presidente della Resistência Nacional Moçambicana, inoltre, prevedeva che la missione monitorasse il cessate il fuoco, il ritiro delle forze straniere dal territorio, fornisse assistenza tecnica e monitorasse il processo elettorale¹²⁴. Purtroppo si sono registrati anche degli insuccessi come

¹²² *United Nation, Security Council*, resolution S/RES/693 adopted 20 May 1991 "Onusal was established in July 1991 to verify implementation of all agreements between the Government of El Salvador and the Frente Farabundo Marti para la Liberacion Nacional, including a ceasefire and related measures, reform and reduction of the armed forces, creation of a new police force, reform of the judicial and electoral systems, human rights, land tenure and other economic and social issues"; *United Nation Security Council*, resolution S/RES/893 adopted 27 May 1993.

¹²³ *United Nation, General Assembly*, resolution A/50/517 adopted 6 October 1995, the United Nations Mission in El Salvador (MINUSAL) -- remained in El Salvador to provide good offices to the parties, to verify implementation of the outstanding points of the agreements and to provide a continuing flow of accurate and reliable information.

¹²⁴ *United Nation, Security Council*, resolution S/RES/898 (1994) adopted 23 February 1994, Onumoz was established to help implement the General Peace Agreement, signed by the President of the Republic of Mozambique and the

l'intervento in Somalia realizzato con la missione *UNOSOM I*, *United Nations Operation In Somalia I*, istituita con la risoluzione 751 del 24 Aprile 1992 del Consiglio di Sicurezza¹²⁵. Obiettivo della missione era monitorare il cessate il fuoco, garantire la sicurezza del personale delle Nazioni Unite che operava in Somalia, scortare gli aiuti umanitari garantendone la distribuzione nei centri abitati, ma la missione non è riuscita ad adempiere a quanto previsto dal suo mandato. In conseguenza al fallimento della missione *UNOSOM I*, il Consiglio di Sicurezza istituì una missione militare con la risoluzione 794 del 1992, l'*UNITAF*¹²⁶, allo scopo di garantire un «ambiente» sicuro per la fornitura degli aiuti umanitari sotto la supervisione degli Stati Uniti. Anche questa missione fallì nel suo obiettivo, così nel 1996 le forze internazionali si ritirano dalla Somalia, abbandonando lo Stato Somalo, in mano ai signori della guerra.

Un altro «quasi» fallimento dell'intervento delle Nazioni Unite è rappresentato dall'intervento a Timor Est con la missione, *UNTEAT*, *United Nations Transitional Administration in East Timor*, istituita dal

President of the Resistência Nacional Moçambicana. The mandate included facilitating the implementation of the Agreement; monitoring the ceasefire; monitoring the withdrawal of foreign forces and providing security in the transport corridors; providing technical assistance and monitoring the entire electoral process.

¹²⁵ *United Nation, Security Council*, resolution S/RES/751 adopted 24 April 1992; *United Nation, Security Council*, resolution S/RES/794 adopted 3 December 1992.

¹²⁶ *United Nation, Security Council*, resolution S/RES/794 adopted 3 December 1992.

Consiglio di Sicurezza con la risoluzione 1272 del 25 Ottobre 1999¹²⁷, al seguito della dichiarazione d'indipendenza dal Portogallo 1975 e la successiva invasione e annessione dell'Indonesia nel 1976. Obiettivo della missione era amministrare il territorio, esercitare il potere legislativo ed esecutivo durante il periodo di transizione fino alla completa indipendenza avvenuta 20 maggio del 2002, quando alla missione *UNTEAT* successe la missione *UNMISSET*, *United Nations Mission of Support in East Timor*, istituita con la risoluzione 1410 del 17 maggio 2002¹²⁸, allo scopo di sostenere e assistere le neonate strutture amministrative di base di Timor Est. A più di dieci anni dall'indipendenza, lo Stato di Timor Est è prossimo al fallimento, tant'è che nel 2006, il paese è stato investito da nuovi scontri e violenze, scaturite dall'estrema crisi economica che affligge il paese.

Un esempio d'intervento umanitario, che potrebbe essere considerato come un'azione d'ingerenza umanitaria «mascherata», diretta a pacificare una situazione che poteva minacciare la pace e la sicurezza internazionale è stato l'intervento in Kosovo¹²⁹ da parte degli Stati Uniti intervenuti a sostegno dell'Uck, attaccando i Serbi, violando così il principio d'imparzialità previsto dalla risoluzione 46/182 dell'Assemblea Generale.

¹²⁷ *United Nation, Security Council*, resolution S/RES/1272 adopted 25 October 1999.

¹²⁸ *United Nation, Security Council*, resolution S/RES/1410 adopted 17 May 2002.

¹²⁹ P. GARGIULO, *Dall'intervento umanitario alla responsabilità di proteggere*, cit. pp.639-669.

Il reale problema dell'intervento umanitario è il modo in cui questo viene concepito, se a prevalere sono gli interessi geopolitici piuttosto che quelli dei popoli che subiscono violazioni dei diritti umani. Bisogna considerare inoltre che, l'intervento umanitario non è solo un'azione militare, ma può realizzarsi anche attraverso sanzioni economiche, pressione sul governo di uno Stato, *aggiustamenti* strutturali da parte del Fondo Mondiale Internazionale e la Banca Mondiale, che possono portare gli Stati ad imporre embarghi che in qualche modo *piegano* gli Stati poveri agli interessi degli Stati ricchi¹³⁰. In ogni modo l'ingerenza umanitaria o l'assistenza umanitaria, rappresentano un esempio di «forza» da parte degli Stati «ricchi» contro gli Stati «poveri» che appunto la percepiscono come una forma di «*neo-colonialismo*»¹³¹, e nello stesso tempo l'ingerenza umanitaria rappresenta il fallimento della Comunità internazionale in quanto non è riuscita a prevenire e impedire che si commettano crimini contro l'umanità o gravi e sistematiche violazioni dei diritti umani.

¹³⁰ E. SAOUMA, *Le Monde*, 1/3/1994 in *Ruanda è ingerenza umanitaria?* in *Africa e Mediterraneo* n. 9 consultabile sul sito http://www.africaemediterraneo.it/rivista/edi_9_94.pdf.

¹³¹ Istituto Affari Internazionali, *Il Principio della Responsibility to Protect: Origine e Dibattito all'Onu*, Ministero Affari Esteri.

2.5 La responsabilità di proteggere come strumento d'ingerenza interna

L'affermarsi della teoria della responsabilità di proteggere, dovrebbe far percepire allo Stato che subisce l'intervento che l'uso della forza armata è considerata come l'ultima estrema risorsa.

Un esempio di applicazione con successo della responsabilità di proteggere, che non ha visto l'impiego della forza militare, è l'intervento realizzato in Kenya, dove in seguito alle elezioni del 2007, che hanno determinato per la seconda volta, la vittoria di Mwai Kibaki presidente uscente, suscitando proteste da parte del candidato sconfitto, Raila Odinga. La crisi si aggrava rapidamente e nei mesi seguenti, si sono registrate più di 1.200 uccisioni tra i keniani e circa 500 mila di essi hanno subito violenze, facendo temere che si potesse arrivare ad un conflitto civile. L'intervento dell'Unione Africana e grazie anche alla mediazione del Segretario generale Kofi Annan, che nel 2008 convince le parti in conflitto a firmare un accordo di Unità Nazionale¹³². Non bisogna trascurare, comunque, la posizione strategica del Kenya, dov'è ha sede la più grande base delle Nazioni Unite in Africa.

Un altro elemento per chiarire quando la Comunità internazionale sia «obbligata» a intervenire, lo si può ricavare dal rapporto della

¹³² S.K. SHARMA, *The 2007-08 Post-election crisis in Kenya, A success story for the Responsibility to Protect?*, in HOFFMANN J. & NOLKAEMPER A., *Responsibility to Protect from Principle to Practice*, Amsterdam, 2012.

Commissione Internazionale sull'Intervento e sulla Sovranità dello Stato, il quale elenca le violazioni dei diritti umani che dovrebbero far scattare un intervento da parte della Comunità internazionale¹³³, considerando che lo scopo principale della responsabilità di proteggere è quello di *prevenire* le violazioni o fare in modo che esse cessino, senza arrivare direttamente ad un intervento militare.

Il divieto di commettere crimini di guerra, genocidio, sterminio, deportazioni di massa è anche sancito dallo Statuto della Corte Penale Internazionale¹³⁴. Infatti dall'articolo 5¹³⁵ dello Statuto di Roma si evincono i crimini per i quali la Corte è competente a giudicare, mentre gli articoli 6¹³⁶, 7 e 8¹³⁷ in particolare, definiscono esattamente cosa si debba intendere per crimini di guerra.

¹³³ Report *The Responsibility to Protect*, Basic Principles B. Where a population is suffering serious harm, as a result of internal war, insurgency, repression or state failure, and the state in question is unwilling or unable to halt or avert it, the principle of non-intervention yields to the international responsibility to protect; Foundations C. specific legal obligations under human rights and human protection declarations, covenants and treaties, international humanitarian law and national law.

¹³⁴ Lo Statuto della Corte penale internazionale è stato firmato a Roma il 17 luglio del 1998 e definisce in dettaglio la giurisdizione e il funzionamento della Corte. Lo Statuto è entrato in vigore il 1° luglio 2002 alla ratifica da parte del sessantesimo stato.

¹³⁵ Articolo 5 dello Statuto della Corte Penale Internazionale “Crimini di competenza della Corte 1. La competenza della Corte é limitata ai crimini più gravi, motivo di allarme per l'intera Comunità internazionale. La Corte ha competenze, in forza del presente Statuto, per i crimini seguenti: a) crimine di genocidio; b) crimini contro l'umanità; c) crimini di guerra; d) crimine di aggressione. 2. La Corte eserciterà il proprio potere giurisdizionale sul crimine di aggressione successivamente all'adozione, in conformità agli articoli 121 e 123, della disposizione che definirà tale crimine e stabilirà le condizioni alle quali la Corte potrà esercitare il proprio potere giurisdizionale su tale crimine. Tale norma dovrà essere compatibile con le disposizioni in materia della Carta delle Nazioni Unite”.

¹³⁶ Articolo 6 dello Statuto della Corte Penale Internazionale “Crimine di genocidio Ai fini del presente Statuto, per crimine di genocidio s'intende uno dei seguenti atti

Potrebbe nascere un «conflitto» tra le competenze della Corte Penale Internazionale e l'utilizzazione del concetto di *Responsabilità di Proteggere*, per risolvere tale possibile sovrapposizione, basterebbe considerare che l'obiettivo principale della responsabilità di proteggere cioè quello di *prevenire* eventuali gravi violazioni dei diritti umani, rendendo responsabili gli Stati nel prevenire e proteggere la propria popolazione da gravi violazioni, siano esse perpetrate da forze statali o non-statali, mentre la Corte Penale

commessi nell'intento di distruggere, in tutto o in parte, un gruppo nazionale, etnico, razziale o religioso, e precisamente: a) uccidere membri del gruppo; b) cagionare gravi lesioni all'integrità fisica o psichica di persone appartenenti al gruppo; c) sottoporre deliberatamente persone appartenenti al gruppo a condizioni di vita tali da comportare la distruzione fisica, totale o parziale, del gruppo stesso; d) imporre misure volte ad impedire le nascite in seno al gruppo; e) trasferire con la forza bambini appartenenti al gruppo ad un gruppo diverso”.

¹³⁷ Articolo 8 dello Statuto della Corte Penale Internazionale “Crimini di guerra: 1. La Corte ha competenza a giudicare sui crimini di guerra, in particolare quando commessi come parte di un piano o di un disegno politico, o come parte di una serie di crimini analoghi commessi su larga scala. 2. Agli effetti dello Statuto, si intende per «crimini di guerra»: a) gravi violazioni della Convenzione di Ginevra del 12 agosto 1949b) Altre gravi violazioni delle leggi e degli usi applicabili, all'interno del quadro consolidato del diritto internazionale, nei conflitti armati internazionali, c) In ipotesi di conflitto armato non di carattere internazionale, gravi violazioni dell'articolo 3 comune alle quattro Convenzioni di Ginevra del 12 agosto 1949, vale a dire uno degli atti di seguito enumerati, commessi contro coloro che non partecipano direttamente alle ostilità, ivi compresi i membri delle Forze Armate che hanno deposto le armi e coloro persone che non sono in grado di combattere per malattia, ferite, stato di detenzione o per qualsiasi altra causa, e)Altre gravi violazioni gravi delle leggi e degli usi applicabili, all'interno del quadro consolidato del diritto internazionale, nei conflitti armati non di carattere internazionale, f) D capoverso e) del paragrafo 2 si applica ai conflitti armati non di carattere internazionale e pertanto non si applica alle situazioni di tensione e di disordine interne, quali sommosse o atti di violenza isolati e sporadici ed altri atti analoghi. Si applica ai conflitti armati che si verificano nel territorio di uno Stato ove si svolga un prolungato conflitto armato tra le forze armate governative e gruppi armati organizzati, o tra tali gruppi. 3. Nulla di quanto contenuto nelle disposizioni del paragrafo 2, capoversi c) e d) può avere incidenza sulle responsabilità dei governi di mantenere o ristabilire l'ordine pubblico all'interno dello Stato o di difendere l'unità e l'integrità territoriale dello Stato con ogni mezzo legittimo”.

Internazionale interviene per perseguire chi ha già commesso tali crimini.

Un altro elemento che fa sostenere ad alcuni Stati che la responsabilità di proteggere sia una forma d'ingerenza è la differenza di trattamento tra gli Stati, poiché è più facile realizzare un intervento in uno Stato che sia «interessante» dal punto di vista geopolitico o politicamente debole, piuttosto che contro uno Stato che ha forti alleati alle spalle o che sia strategicamente importante per uno degli Stati «forti». A esempio nessun intervento è stato realizzato contro Israele per porre fine alle continue violazioni nei confronti del popolo palestinese, anche se ci sarebbero gli elementi per realizzarlo¹³⁸, oppure, più di recente l'intervento a sostegno dei ribelli siriani contro il regime di Assad che è stato immediatamente bloccato dalla minaccia di porre il veto da parte di Russia e Cina¹³⁹, ricordando come l'autorizzazione all'intervento militare spetta al Consiglio di Sicurezza una volta valutata la crisi¹⁴⁰.

¹³⁸ *L'Onu accusa Israele: "A Gaza commessi crimini di guerra"* del 23 Marzo 2003 consultabile su panorama.it.

¹³⁹ L. CAPISANI, *La posizione Cinese sulla Siria: il veto contro l'intervento occidentale*, consultabile su ispionline.it, 29 Agosto 2013; M. PLATERO, *Siria: Cina e Russia contro gli Usa*, consultabile su ilsole24ore.com, 6 Settembre 2013.

¹⁴⁰ Statuto delle Nazioni Unite Articolo 24 par. 1, cit.

Parte Seconda

La Responsabilità di Proteggere nel Diritto Internazionale

Sommario

Capitolo 3: La responsabilità di proteggere

3.1: L'evoluzione della teoria della responsabilità di proteggere, dal rapporto "*The responsibility to protect*" al rapporto "*Fulfilling our collective responsibility: international assistance and the responsibility to protect*" del 2014 – **3.2:** Le tre «forme» della responsabilità di proteggere – **3.2.1:** La responsabilità di prevenire – **3.2.2:** La responsabilità di reagire – **3.2.3:** La responsabilità di ricostruire – **3.3:** Quando intervenire e con quali mezzi – **3.3.1:** Il ruolo delle Nazioni Unite e il rapporto con le Organizzazioni regionali — **3.4:** L'Unione Africana e la responsabilità di proteggere - **3.4.1:** L'intervento in Libia – **3.4.2** L'attuale situazione della crisi libica - **3.5:** L'intervento in Darfur e il non intervento in Siria e in Birmania – **3.5.1:** L'attuale situazione siriana e la *blanda* applicazione della responsabilità di proteggere

Capitolo 3: La responsabilità di proteggere

3.1: L'evoluzione della teoria della responsabilità di proteggere, dal rapporto "*The responsibility to protect*" al rapporto "*Fulfilling our collective responsibility: international assistance and the responsibility to protect*" del 2014

La Commissione Internazionale sull'Intervento e la Sovranità degli Stati propone che il concetto di sovranità sia «modernizzato» rendendo lo Stato più responsabile e inoltre sottolinea come la Comunità internazionale, anche se il rapporto non chiarisce cosa s'intenda, possa intervenire, solo quando lo Stato dimostri che esso *non può* intervenire, per mancanza di mezzi o perché al momento, è impossibilitato o *non voglia farlo* per ragioni anche politiche. E' difficile però provare queste condizioni, poiché spesso le violazioni sono perpetrate durante un conflitto e questo potrebbe dimostrare l'impossibilità dello Stato d'intervenire. Nel primo rapporto, del 2001, della Commissione Internazionale sull'Intervento e la Sovranità degli Stati si evidenziano anche quali sono gli elementi necessari affinché la Comunità internazionale possa intervenire contro uno Stato in protezione della popolazione. Il principale l'elemento è quello della *giusta autorità*, riferendosi al Consiglio di Sicurezza come unico organo in grado di legittimare un'azione militare. E' stato, così, evitato un possibile conflitto con lo Statuto delle Nazioni Unite,

vincolando un eventuale intervento della Comunità internazionale in nome della responsabilità di proteggere, alla preventiva autorizzazione del Consiglio di Sicurezza. Inoltre l'autorizzazione a intervenire giustificerebbe così anche un'eventuale ingerenza negli affari interni degli Stati.

Nel 2003 è stato istituito *The High-level Panel on Threats, Challenges and Change*, presieduto dall'ex primo ministro della Thailandia, Anand Panyarachun, il quale ha redatto il rapporto *A more secure world, our shared responsibility*, pubblicato nel dicembre del 2004, nel quale si può notare come il *High-level panel* abbia «sposato» pienamente la responsabilità di proteggere, riconoscendo i valori della sicurezza collettiva e della necessità d'intervenire in caso di necessità, per garantire a tutti gli Stati la propria sicurezza. Il rapporto *A more secure world, our shared responsibility* considera l'applicazione della responsabilità di proteggere, una misura atta a fermare e impedire che uno Stato compia gravi e sistematiche violazioni dei diritti umani sul suo popolo¹⁴¹. Dal rapporto *A more secure world, our shared responsibility* emerge anche il contrasto tra:

¹⁴¹ *A more secure world, our shared responsibility* par.36 “Collective security institutions have proved particularly poor at meeting the challenge posed by large-scale, gross human rights abuses and genocide. This is a normative challenge to the United Nations: the concept of State and international responsibility to protect civilians from the effects of war and human rights abuses has yet to truly overcome the tension between the competing claims of sovereign inviolability and the right to intervene. It is also an operational challenge: the challenge of stopping a Government from killing its own civilians requires considerable military deployment capacity”.

l'obiettivo di proteggere e tutelare vite umane, impedendo che possano essere compiuti gravi e sistematiche violazioni dei diritti umani e il divieto d'ingerenza nelle questioni puramente interne degli Stati (par. 199). Al contempo dallo stesso rapporto si può evincere come il genocidio venga considerato una minaccia alla sicurezza e che in caso di un'azione della Comunità internazionale realizzata per fermare genocidio, pulizia etnica o crimini su larga scala, non può essere invocato dallo Stato il *principio di non intervento* (par.200). Il rapporto del 2004, evidenzia inoltre come l'obiettivo principale debba essere la prevenzione di tali violazioni dei diritti umani e solo come ultima risorsa il ricorso all'uso della forza (par.201)¹⁴².

¹⁴² *Ivi*, par. 199 “The Charter of the United Nations is not as clear as it could be when it comes to saving lives within countries in situations of mass atrocity. It “reaffirm(s) faith in fundamental human rights” but does not do much to protect them, and Article 2.7 prohibits intervention “in matters which are essentially within the jurisdiction of any State”. There has been, as a result, a long-standing argument in the international community between those who insist on a “right to intervene” in man-made catastrophes and those who argue that the Security Council, for all its powers under Chapter VII to “maintain or restore international security”, is prohibited from authorizing any coercive action against sovereign States for whatever happens within their borders. par.200 “Under the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide (Genocide Convention), States have agreed that genocide, whether committed in time of peace or in time of war, is a crime under international law which they undertake to prevent and punish. Since then it has been understood that genocide anywhere is a threat to the security of all and should never be tolerated. The principle of non-intervention in internal affairs cannot be used to protect genocidal acts or other atrocities, such as large-scale violations of international humanitarian law or large-scale ethnic cleansing, which can properly be considered a threat to international security and as such provoke action by the Security Council”; par.201 “The successive humanitarian disasters in Somalia, Bosnia and Herzegovina, Rwanda, Kosovo and now Darfur, Sudan, have concentrated attention not on the immunities of sovereign Governments but their responsibilities, both to their own people and to the wider international community. There is a growing recognition that the issue is not the “right to intervene” of any State, but the “responsibility to protect” of every State when it comes to people suffering from avoidable catastrophe - mass murder and rape, ethnic cleansing by forcible expulsion and terror, and deliberate starvation and exposure to disease. And there is a growing acceptance The principle of

Nel 2005 il Segretario Generale Kofi Annan presenta in un rapporto, i risultati dopo cinque anni dalla Dichiarazione del Millennio, *In larger freedom: towards development, security and human rights for all*¹⁴³, in occasione della sessantesima Assemblea Generale delle Nazioni Unite.

Il Segretario generale nel rapporto *In Larger Freedom* quali problematiche i Capi di Stato e di Governo dovrebbero affrontare nelle prossime riunioni dell'Assemblea Generale, sottolineando come i diritti umani siano uno dei pilastri fondamentali del sistema delle Nazioni Unite e suggerendo agli Stati di accettare e fare propria la «norma emergente» della responsabilità di proteggere. Il rapporto evidenzia come la *responsabilità principale* di tutelare e proteggere la popolazione che si trova sul suo territorio spetti allo Stato e solo nel caso in cui le autorità nazionali non siano in grado o non vogliono farlo, la responsabilità spetti alla Comunità internazionale che adotterà tutte le misure non implicanti l'uso della forza per proteggere la

nonintervention in internal affairs cannot be used to protect genocidal acts or large-scale violations of international humanitarian law or large-scale ethnic cleansing that while sovereign Governments have the primary responsibility to protect their own citizens from such catastrophes, when they are unable or unwilling to do so that responsibility should be taken up by the wider international community - with it spanning a continuum involving prevention, response to violence, if necessary, and rebuilding shattered societies. The primary focus should be on assisting the cessation of violence through mediation and other tools and the protection of people through such measures as the dispatch of humanitarian, human rights and police missions. Force, if it needs to be used, should be deployed as a last resort⁷.

¹⁴³ *United Nation, General Assembly, In Larger Freedom Report* of the Secretary-General of the United Nations for decision by Heads of State and Government in September 2005. http://www.un.org/en/events/pastevents/in_larger_freedom.shtml.

popolazione e solo nel caso in cui queste si siano dimostrate inefficaci il Consiglio di Sicurezza deciderà se adottare misure implicanti l'uso della forza¹⁴⁴.

Il *World Summit* del 2005 rappresenta l'affermazione della responsabilità di proteggere come strumento di protezione dei diritti umani e strumento di protezione della popolazione dai crimini di guerra, genocidio, pulizia etnica e crimini contro l'umanità.

Con il Segretario Ban Ki-Moon si ha una prima modifica della responsabilità di proteggere. Infatti nel suo intervento a Berlino, il 15 luglio 2008, *Responsible Sovereignty: International Cooperation for a Changed World*¹⁴⁵, precisa cosa s'intenda per responsabilità di proteggere e ripropone inoltre il suo impegno affinché il *concetto* di responsabilità di proteggere sia modificarlo. In tal senso nel 2009 il rapporto *Implementing the responsibility to protect* rende operativa la responsabilità di proteggere, specificando quali sono gli attori

¹⁴⁴ *Ivi*, par.135 “The International Commission on Intervention and State Sovereignty and more recently the High-level Panel on Threats, Challenges and Change, with its 16 members from all around the world, endorsed what they described as an “emerging norm that there is a collective responsibility to protect” (see A/59/565, para. 203). While I am well aware of the sensitivities involved in this issue, I strongly agree with this approach. I believe that we must embrace the responsibility to protect, and, when necessary, we must act on it. This responsibility lies, first and foremost, with each individual State, whose primary *raison d'être* and duty is to protect its population. But if national authorities are unable or unwilling to protect their citizens, then the responsibility shifts to the international community to use diplomatic, humanitarian and other methods to help protect the human rights and well-being of civilian populations. When such methods appear insufficient, the Security Council may out of necessity decide to take action under the Charter of the United Nations, including enforcement action, if so required. In this case, as in others, it should follow the principles set out in section III above”.

¹⁴⁵ *United Nation, Secretary General, SG/SM/11701*.

coinvolti sulla base dei paragrafi 138 e 139 del *World Summit Outcome Document* e introducendo i *tre pilastri* sui quali si basa la responsabilità di proteggere: *First pillar* «stresses that state have the primary responsibility to protect populations within its borders», the *Second pillar* «refers to the international community's duty to assist states to build their capacity to protect their populations». *The Third pillar* «covers the responsibility of the international community to take timely and decisive action to prevent and stop genocide, war crimes, ethnic cleansing and crimes against humanity if a state fails to protect its population»¹⁴⁶.

Sempre il Segretario generale Ban Ki-Moon, ha pubblicato nel 2010 il rapporto *Early Warning, Assessment, and the Responsibility to Protect* nel quale evidenzia le lacune e le mancanze dei meccanismi di allarme rapido (*early warning*) di valutazione del sistema delle Nazioni Unite e si pone in evidenza come sia necessario sviluppare la teoria della responsabilità di proteggere all'interno del sistema della Nazioni Unite, chiedendo all'Assemblea Generale inoltre di coinvolgere nella discussione le Organizzazioni regionali e sub regionali.

Il 27 giugno 2011, viene elaborato dallo stesso Segretario generale il rapporto *The Role of Regional and Sub-regional arrangements in*

¹⁴⁶ United Nation, General Assembly, *Implementing the responsibility to protect, Report of the Secretary-General, A/63/677*, adopted 12 January 2009, pp.10-28.

*Implementing the Responsibility to Protect*¹⁴⁷, nel quale si sottolinea la forte relazione tra le Nazioni Unite e le Organizzazioni regionali e Sub-regionali, ponendo in evidenza come sia necessaria una maggiore collaborazione tra di loro come presupposto per migliorare il sistema di «early warning». Il rapporto del 2011, indica per la prima volta, la Corte Penale Internazionale e la Commissione per il Consolidamento della Pace come istituzioni sussidiarie alla *responsabilità di ricostruire*, affinché si possa garantire la ripresa dello Stato nella fase post-conflitto. Il rapporto *the Role of Regional and Sub-regional arrangements in Implementing the Responsibility to Protect* al par.30¹⁴⁸, evidenzia come il Consiglio di Sicurezza abbia fatto

¹⁴⁷ *United Nation, General Assembly, Security Council, The role of regional and sub-regional arrangements in implementing the responsibility to protect, A/65/877-S/2011/393, adopted 27 June 2011.*

¹⁴⁸ *Ivi*, par. 30 “The responsibility to protect relies on the whole range of policy instruments addressed in Chapters VI, VII, and VIII of the Charter. Since there may be times and places where less coercive policy tools are insufficient to protect large populations from harm, no broad strategy for implementing the responsibility to protect could be complete without some reference to Chapter VII methods. However, though such actions might be the most visible and dramatic instruments in the responsibility to protect repertoire, they are just the tip of the proverbial iceberg. Beneath the surface, gaining far less publicity, are the quiet responses undertaken with the tools of investigation, fact-finding, good offices, mediation, personal persuasion, and conflict resolution laid out in Chapters VI and VIII of the Charter. Over the past few years, the responsibility to protect has been invoked by the Security Council, myself, my two Special Advisers, and other colleagues in a non-coercive manner in Darfur, Kenya, Kyrgyzstan, Côte d’Ivoire, Yemen, Abyei, and Syria. Only in the case of Libya (resolutions 1970 and 1973 (2011)) has the Security Council cited the responsibility to protect in the preamble of a Chapter VII resolution. For the principle to be implemented in an effective, balanced, and sustainable way, with the full collaboration of our regional and sub-regional partners, all of the measures and procedures specified in the Charter will have to be at the United Nations’ disposal. As the principle moves from words to deeds on both the global and regional levels, what is needed is an early and flexible response tailored to the circumstances of each case rather than any generalized or prescriptive set of policy options”.

riferimento responsabilità di proteggere nelle risoluzioni 1970 e 1973 del 2011 sulla crisi libica, nelle risoluzioni 1975 del 30 Marzo 2011 sulla crisi in Costa d'avorio, la risoluzione 1996 dell'8 luglio 2011 sulle violazioni dei diritti umani in Sudan, la risoluzione 2014 del 21 ottobre 2011 sulle violazioni dei diritti umani in Medioriente.

Secondo il rapporto del 2011 è determinante il maggior *dialogo* tra le Nazioni Unite e le Organizzazioni regionali per permettere alla responsabilità di proteggere di continuare a evolversi e svilupparsi.

In seguito, nel 2012, viene elaborato il rapporto *Responsibility to Protect – Timely and Decisive Response*¹⁴⁹, focalizzato sul *terzo pilastro* della responsabilità di proteggere. Esso indica tutte le misure che non prevedono l'uso della forza e quelle che invece prevedono l'uso della forza, chiarendo come sia necessario applicare le misure coercitive nel momento in cui le misure che non prevedono l'uso della forza siano risultate fallimentari; ponendo l'attenzione anche sulla via pacifica di protezione e tutela dei diritti umani. Nel rapporto è presente il primo riferimento alla *responsibility while protecting*, introdotta su proposta del governo del Brasile.

La *responsibility while protecting* prevedeva l'attento monitoraggio delle situazioni di crisi che possono degenerare in gravi violazioni dei diritti umani, e sottolinea come spetti agli Stati, alle Organizzazioni

¹⁴⁹ *United Nation, General Assembly, Responsibility to protect: timely and decisive response Report of the Secretary-General, A/66/874–S/2012/578, adopted 25 July 2012.*

regionali o sub-regionali monitorare ogni potenziale situazione di violazione dei diritti umani, intervenendo in maniera preventiva prima che la situazione possa degenerare, in modo che l'intervento della Comunità internazionale sia il meno invasivo possibile (par.52)¹⁵⁰. Una risposta rapida della Comunità internazionale richiede però una valutazione rapida della situazione di crisi, come previsto dal paragrafo 138 del World Summit del 2005.

La responsabilità degli Stati di proteggere e tutelare la popolazione che si trova sotto la sua giurisdizione emerge inoltre dal rapporto del Segretario Generale Ban Ki-Moon nel 2013, *State Responsibility and Prevention* che indica quali sono i fattori di rischio che possono far ipotizzare una possibile violazione dei diritti umani¹⁵¹, invitando la

¹⁵⁰ *Ivi*, par.52 “Responsibility while protecting” calls for vigilance and sober judgement in identifying where threats of magnitude exist and are growing. Evidence of incitement, dehumanizing rhetoric and the mobilization of portions of the population against others is of particular concern, as these may be indications of intent to commit atrocities. It is the responsibility of Governments, and the international community at the global, regional, and sub-regional levels to monitor developments carefully in such situations, to assist States under stress, as called for in paragraph 139 of the World Summit Outcome, and to proactively engage with such States to help resolve the tensions and conflicts that could result in the commission or incitement of the four specified crimes and violations. “Responsibility while protecting” requires early identification, engagement, and preventive action, as described in my 2010 report (A/64/864). Waiting for situations to deteriorate and for the pattern of atrocities to escalate before acting is irresponsible and counterproductive. Not only does this place innocent lives in needless danger, but history teaches us that the longer we wait, the more dramatic and costly to all concerned the eventual intervention will be”.

¹⁵¹ A history of discrimination or other human rights violations, often on an ethnic, racial or religious basis against members of a particular group/population, is a risk factor for atrocities, particularly if the past has not been adequately addressed through accountability, reparations, security and judicial sector reform, or reconciliation. Patterns of discrimination of particular communities are a significant risk factor and may take many forms, including political, social, economic, or gender discrimination. Such discrimination becomes particularly concerning when it

Nazioni Unite a creare un meccanismo di «*early warning*» in modo da poter intervenire in maniera preventiva. Il rapporto *State Responsibility and Prevention* «*boccia*» quasi definitivamente la *responsibility while protecting*, affermando che la sequenzialità nell'applicazione dei *pilastri* della responsabilità di proteggere non è obbligatoria e che quindi si potrebbe intervenire anche militarmente, se il caso lo richiede, ribadendo inoltre la centralità del ruolo del Consiglio di Sicurezza ed escludendo in tal modo che un eventuale intervento militare possa essere autorizzato dall'Assemblea Generale.

Nel 2014 si assiste invece a un'inversione di tendenza. Il rapporto *Fulfilling our collective responsibility: international assistance and*

coincides with patterns of exclusion, which may serve to foster societal divisions and the perception of justifying violence against the targeted group. 1 While not defined under international law as a distinct crime, ethnic cleansing is often a result of combined acts that could constitute the other RtoP crimes. August 2013 The underlying motivation of actors for targeting a community serves as a risk factor and may be demonstrated through exclusionary ideology, hate speech, and propaganda. Additionally, whether a state is providing open justification for these actions is a related indicator. The presence of armed groups and/or militias and their capacity to commit atrocities, both through access to small arms and light weapons and/or their financial ability to support military operations, is often connected to the risk of RtoP crimes. The risk for the commission of RtoP crimes may in part depend on the circumstances or actions undertaken by actors to facilitate the perpetration of atrocities, which can include actions such as strengthening the military and reducing diversity within the security sector, among others. A government's lack of preventive capacity further heightens the risk of atrocities. Sources of such risk are associated with autocracies or governments that deny equal participation rights for all sectors of the population and access for civil society. The absence or lack of credible judicial, human rights, and security sector institutions is linked to this risk, and the ability of such institutions to function is further adversely affected when the rule of law is weakened. The commission of acts that could constitute elements of the RtoP crimes as defined in international law functions as a risk factor for atrocities. Acts specific to the crime of genocide may include less obvious methods of destruction, and the evidence of intent, which, although often difficult to prove, may be able to be determined through propaganda, hate speech, or State policies, is a key risk factor for the crime. Intent can be further ascertained if actions are widespread and systematic in nature, as well as through an assessment of the weapons used during such acts.

*the responsibility to protect*¹⁵² elaborato, dal Segretario generale Ban Ki-Moon, che pone l'attenzione e l'accento sul secondo pilastro della responsabilità di proteggere. La responsabilità collettiva della Comunità internazionale a sostegno degli Stati, affinché gli Stati possano prevenire eventuali violazioni dei diritti umani e indica quali misure dovrebbero essere attuate dalla Comunità internazionale. Tra queste misure, si fa riferimento all'implementazione del primo pilastro e all'individuazione rapida di eventuali zone di crisi in modo da intervenire tempestivamente¹⁵³.

Sono due le crisi cui il Consiglio di Sicurezza si riferisce in maniera chiara alla responsabilità di proteggere: la crisi in Kenya, a

¹⁵² *United Nation, General Assembly Security Council, Fulfilling our collective responsibility: international assistance and the responsibility to protect, A/68/947-S/2014/449, adopted 11 July 2014.*

¹⁵³ Encouragement to meet Pillar I responsibilities: The first form of encouragement entails educating state authorities and the general public about human rights, humanitarian law, and the dynamics of atrocity crimes. Peer review and assessment mechanisms (e.g., the Human Rights Council sessions, Universal Periodic Review process) are influential forms of encouragement, which through their public nature can create incentives for States to uphold their responsibilities. The Human Rights Council, the Office of the High Commissioner for Human Rights (OHCHR) and the Under-Secretary-General for Humanitarian Affairs and Emergency Relief Coordinator (OCHA) can each encourage states to meet their protection obligations, highlight populations at risk, and support the development of human rights institutions. Regional actors and organizations are particularly well placed to provide focused encouragement. It is therefore recommended that States invest in strengthening existing regional mechanisms. Encouragement should focus particular attention on the protection of the most vulnerable populations, including women and children. Civil society organizations play a key role in this aspect of encouragement. Dialogue and preventive diplomacy: The second form of encouragement focuses on situations where there is an emerging threat of atrocity crimes, and includes actions to remind States to protect their populations and offer guidance on alleviating atrocity risk. Groups like the Union of South American Nations (UNASUR) and the Panel of the Wise of the African Union (AU) have been used to reiterate the importance of respecting international human rights and humanitarian law. UN actors, including the Department of Political Affairs (DPA), can continue to use preventive diplomacy to resolve tensions and highlight the importance of protecting civilians from atrocity crimes.

causa degli scontri e alle violenze dopo le elezioni presidenziale del 2007¹⁵⁴ e la crisi libica. Nel primo caso, come già detto, si è riusciti a risolvere la situazione attraverso la diplomazia mentre nella crisi libica, è stato attuato un intervento militare da un gruppo di Stati, a sostegno dei ribelli contro Gheddafi, sanato solo successivamente con due risoluzioni del Consiglio di Sicurezza. Ciò mostra come la responsabilità di proteggere possa essere applicata in maniera flessibile e a dimostrare ciò contribuisce anche la mancata applicazione in Siria della responsabilità di proteggere.

Il 22 Dicembre 2014, il Consiglio di Sicurezza ha messo all'ordine del giorno la situazione dei diritti umani nella Repubblica Popolare Democratica di Corea¹⁵⁵, in seguito al rapporto della Commissione d'inchiesta del Consiglio dei diritti umani¹⁵⁶. E' stato ribadito che il Governo della Corea del Nord è il *principale responsabile* della tutela e il rispetto dei diritti umani della popolazione sotto la sua giurisdizione, invitando il Consiglio di Sicurezza a prendere le adeguate misure per la difesa della popolazione e deferendo la situazione delle violazioni dei diritti umani in Corea del Nord alla Corte Penale Internazionale, come previsto anche dal rapporto *The*

¹⁵⁴ S.K. SHARMA, *The 2007-08 Post-election crisis in Kenya*, cit.

¹⁵⁵ *United Nations, Security Council, SC/11720, Security Council, in Divided Vote, Puts Democratic People's Republic of Korea's Situation on Agenda following Findings of Unspeakable Human Rights Abuses, 7353rd Meeting, 22 December 2014.*

¹⁵⁶ *United Nation, Security Council, adopted on 14 April 2014, S/2014/276 (2014).*

role of Regional and Sub-regional arrangements in Implementing the Responsibility to Protect. Ma la votazione per l'adozione dell'ordine del giorno ha evidenziato ancora una volta le divisioni all'interno del Consiglio di Sicurezza e tutte le problematiche di cui la responsabilità di proteggere è intrisa. L'ordine del giorno è stato adottato a seguito di una votazione procedurale con 11 voti favorevoli, 2 astensioni (Ciad e Nigeria) e i voti contrari della Federazione Russa e della Cina.

3.2 Le tre «forme» della responsabilità di proteggere

Dal rapporto della Commissione Internazionale sull'Intervento e la Sovranità degli Stati, si possono evincere quali sono le «forme» della responsabilità di proteggere: *la responsabilità di prevenire, la responsabilità di reagire* ed infine la responsabilità di ricostruire, aspetti che aiutano a definire cosa s'intende per responsabilità di proteggere e determinano le varie sfaccettature che ne caratterizzano l'azione e gli interventi. Infatti, sia la responsabilità di prevenire che la responsabilità di reagire¹⁵⁷ coinvolgono direttamente e principalmente gli attori internazionali, infatti, la prima prevede che essi non sottovalutino ogni possibile violazione dei diritti umani da parte di uno Stato, analizzando ogni singola situazione con imparzialità e

¹⁵⁷ Report *The Responsibility to Protect*, par. 2.29 “Thirdly, the responsibility to protect means not just the “responsibility to react,” but the “responsibility to prevent” and the “responsibility to rebuild” as well. It directs our attention to the costs and results of action versus no action, and provides conceptual, normative and operational linkages between assistance, intervention and reconstruction”.

oggettività, non lasciandosi influenzare da aspetti geopolitici o alleanze.

L'obiettivo principale della responsabilità di proteggere è quello di prevenire genocidi, crimini di guerra, gravi e persistenti violazioni dei diritti umani, come si può evincere dai rapporti del Segretario Generale delle Nazioni Unite, che evidenziano come la responsabilità di proteggere implichi una maggiore attenzione della Comunità internazionale nel prevenire le violazioni dei diritti umani, tentando di *scongiurare* qualsiasi intervento armato.

La responsabilità di ricostruire, invece, implica un maggiore coinvolgimento della Comunità internazionale. Emerge, infatti, il dovere di assistere lo Stato nel ripristinare la situazione e il rispetto dei diritti umani, prevede anche l'impegno da parte della Comunità internazionale nella *normalizzazione* dello Stato, in particolar modo in seguito ad un conflitto civile che ha visto dei gruppi *interni* contrapposti in conflitto. L'eventuale applicazione della responsabilità di ricostruire *potrebbe* prevedere lo stanziamento di fondi e la fornitura di assistenza, ad esempio per il reinserimento dei combattenti, oltre che la ricostruzione delle infrastrutture essenziali e il supporto per la ricostruzione dell'apparato Statale.

La responsabilità di ricostruire non è stata finora applicata, poiché spesso dopo l'intervento militare, la Comunità internazionale si disinteressa dello Stato, contribuendo qualche volta al riacuirsi di una

nuova crisi che potrebbe sfociare nuovamente in gravi violazioni dei diritti umani, tale da richiedere nuovamente l'intervento della Comunità internazionale.

3.2.1 La responsabilità di prevenire

La teoria della responsabilità di proteggere prevede innanzitutto che la Comunità internazionale monitori attentamente tutte le situazioni di crisi che possano eventualmente degenerare in gravi violazioni dei diritti umani, lavorando attivamente affinché qualsiasi minaccia possa essere «*disinnescata*» prima che si aggravi a tal punto da dover intervenire, anche militarmente se fosse necessario. Nel rapporto, la Commissione Internazionale sull'Intervento e la Sovranità degli Stati, invita la Comunità internazionale a prevenire in maniera più decisa e con più impegno, non dando per scontato che per porre fine ad un conflitto o per impedire che questo possa degenerare in una situazione di crisi si debba sempre intervenire con la forza¹⁵⁸, non tenendo presente che la maggior parte dei conflitti scaturiscono da una disuguaglianza sociale e da un'inadeguata risposta dei governi,

¹⁵⁸ Report *The Responsibility to Protect*, par. 3.1 “This Commission strongly believes that the responsibility to protect implies an accompanying responsibility to prevent. And we think that it is more than high time for the international community to be doing more to close the gap between rhetorical support for prevention and tangible commitment. The need to do much better on prevention, and to exhaust prevention options before rushing to embrace intervention, were constantly recurring themes in our worldwide consultations, and ones which we wholeheartedly endorse”.

evidenziando anche in questo caso come la principale responsabilità per il rispetto dei diritti umani spetti agli Stati¹⁵⁹.

La Comunità internazionale dovrebbe usare, la diplomazia come strumento di conciliazione, oppure incentivare gli Stati affinché rispettino i diritti umani e ne promuovano lo sviluppo, collaborando anche con le Organizzazioni regionali o le Organizzazioni non governative¹⁶⁰.

Quest'ultime hanno un ruolo fondamentale per la denuncia delle violenze che sono compiute specialmente durante un conflitto civile. Le Organizzazioni non governative non avendo alcun *legame* con gli Stati, rappresentano anche uno strumento di «pressione» sull'opinione pubblica e potrebbero ricoprire anche il ruolo di «sentinelle» per la

¹⁵⁹ Report *The Responsibility to Protect*, par. 3.3 “But conflict prevention is not merely a national or local affair. The failure of prevention can have wide international consequences and costs. Moreover, for prevention to succeed, strong support from the international community is often needed, and in many cases may be indispensable. Such support may take many forms. It may come in the form of development assistance and other efforts to help address the root cause of potential conflict; or efforts to provide support for local initiatives to advance good governance, human rights, or the rule of law; or good offices missions, mediation efforts and other efforts to promote dialogue or reconciliation. In some cases international support for prevention efforts may take the form of inducements; in others, it may involve a willingness to apply tough and perhaps even punitive measures”.

¹⁶⁰ *Ivi*, par. 3.6 “In response to these and other calls over the years, a promising array of international, regional, and non-governmental mechanisms for conflict prevention focused particularly on intra-state conflict was established or expanded in the 1990s. The Organization of African Unity (OAU), for instance, established in 1993 a Mechanism for Conflict Prevention, Management, and Settlement, with support from external donors. The Organization for Security and Cooperation in Europe (OSCE) has developed a number of innovative internal mechanisms and practices toward preventing conflict in Europe. Also important has been the increasingly significant role played by NGOs, particularly in the context of early warning efforts and helping to galvanize domestic and foreign public opinion in support of prevention measures”, p. 20.

Comunità internazionale, permettendo così che i meccanismi di prevenzione rapida si attuino nel minor tempo possibile e contribuendo a eliminare le cause che possano mettere a rischio la popolazione.

L'analisi di ogni potenziale crisi o violazione dei diritti umani, spesso causa ritardi nella reazione della Comunità internazionale, com'è accaduto per il Ruanda nel 1994, rimarcando ancora una volta il ruolo determinante delle Organizzazioni non governative che essendo più inserite nei contesti nazionali, nei quali operano, possono far scattare subito tutti i meccanismi di prevenzione della Comunità internazionale. Sono state create anche nuove Organizzazioni non governative specializzate¹⁶¹, con l'obiettivo di monitorare le situazioni che possono rappresentare una minaccia per i diritti umani, nella prospettiva di prevenire ogni potenziale rischio e degenerazioni di conflitti sia interni che esterni.

¹⁶¹ *Ivi*, par. 3.13 “Dissatisfaction with this situation has prompted the rise of a new type of NGO, one dedicated exclusively to conflict early warning. Organizations such as International Crisis Group (ICG) monitor and report on areas of the world where conflict appears to be emerging, and they are aggressive in alerting governments and the media if they believe preventive action is urgently required. Their work is complemented by the monitoring and reporting capacity of international and national human rights organizations such as Amnesty International (AI), Human Rights Watch (HRW) and the Fédération internationale des ligues des droits de l’homme (FIDH). These organizations, which previously devoted most of their energies to reporting on human rights violations against individuals and groups, have made a conscious effort to expand their work to include early warning about conflicts that could result in massive violations of human rights or even genocide. The impressive growth of such indigenous human rights centres in the post-Cold War period gives this set of actors an increasingly powerful network of information and partnerships. Still, it is taking time for these organizations to learn how better to coordinate among themselves, mobilize constituents globally, work with the media, and move governments” p.21.

La responsabilità di prevenire, prevede che la Comunità internazionale accerti quali sono le cause per le quali si rischia un potenziale conflitto, cause che possono essere sia sociali, culturali o economiche, permettendo ad essa d'intervenire in modo mirato senza che la sua azione venga percepita dallo Stato, come una forma d'ingerenza e assicurando all'azione una probabilità di successo dell'intervento.

Il rapporto della Commissione Internazionale sull'Intervento e la Sovranità degli Stati, elenca una serie di misure che la Comunità internazionale potrebbe adottare per prevenire eventuali violazioni dei diritti umani o impedire l'escalation di violenze che possono degenerare in gravi violazioni dei diritti umani, come ad esempio il rafforzamento delle istituzioni giuridiche, promuoverne l'integrità e l'indipendenza del potere giudiziario di uno Stato, promuovere le Organizzazioni non governative, che si occupano dei diritti umani delle popolazioni locali¹⁶², oppure affiancare lo Stato nell'istruzione dei corpi di polizia, sostenere lo Stato nei programmi di reintegro

¹⁶² *Ivi* par 3.23 “Root cause prevention may also mean strengthening legal protections and institutions. This might involve supporting efforts to strengthen the rule of law; protecting the integrity and independence of the judiciary; promoting honesty and accountability in law enforcement; enhancing protections for vulnerable groups, especially minorities; and providing support to local institutions and organizations working to advance human rights”, p.23.

degli ex combattenti o proporre allo Stato di aderire a programmi e trattati di disarmo¹⁶³.

Un ulteriore misura di prevenzione che la Comunità internazionale o le Nazioni Unite potrebbero attuare nell'ambito della responsabilità di prevenire, consiste nel deferire alla Corte Penale Internazionale¹⁶⁴ la violazione dei diritti umani da parte di uno Stato. Il deferimento alla Corte Penale Internazionale, evidenzia, come esista già uno strumento giurisdizionale internazionale di tutela e protezione dei diritti umani, anche se gli Stati devono accettarne la competenza, ratificando lo Statuto o con una dichiarazione di accettazione della giurisdizione. La Corte Penale Internazionale, potrebbe pronunciarsi anche su crimini commessi da cittadini di Stati terzi se lo Stato territoriale, ovvero lo

¹⁶³ *Ivi* par. 3.24 “Root cause prevention may also mean embarking upon needed sectoral reforms to the military and other state security services. This might involve enhanced education and training for military forces; reintegration of ex-combatants; strengthening civilian control mechanisms, including budget control; encouraging efforts to ensure that security services are accountable for their actions and operate within the law; and promoting adherence to arms control and disarmament and non-proliferation regimes, including control over the transfer of light weapons and small arms, and the prohibition of landmines”; *La Mission de l’OIAC et de l’ONU appelle la Syrie à achever le retrait des armes chimiques*, in Centre d’actualités de l’Onu, consultable http://www.un.org/apps/newsFr/storyF.asp?NewsID=32461#.VXmgU_ntmko.

¹⁶⁴ *Ivi* par. 3.30 “Secondly, the establishment of the International Criminal Court – when 60 states have ratified the 1998 Statute – will mean there is new jurisdiction over a wide range of established crimes against humanity and war crimes, some of which are described in greater detail in the Statute than in existing instruments, such as the categories of sexual violence constituting crimes against humanity, and some of which are new, such as the prohibition on the enlistment of child soldiers. The establishment of the International Criminal Court is also to be welcomed as a measure to avoid the accusations of double standards, or “victor’s justice,” which are periodically aimed at the specialist tribunals just referred to”, p.24.

Stato su cui è stato commesso il crimine ne ha accettato la giurisdizione¹⁶⁵.

La Comunità internazionale «dovrebbe» esercitare la propria responsabilità di prevenire le *violazioni* dei diritti umani sanzionando ogni Stato che violi i diritti umani, senza che si lasci influenzare dalla «forza e potenza» dello Stato che commette la violazione. L'applicazione della responsabilità di prevenire, potrebbe essere considerata non come un'ingerenza e quindi più facilmente accettata dallo Stato.

Ma prevenire significa anche intervenire nelle situazioni di pre-crisi o nel prevenire eventuali problemi strutturali dell'apparato statale, per esempio attraverso la promozione di iniziative democratiche, sostegno alle riforme istituzionali lotta alla corruzione, educazione della popolazione al rispetto dei diritti umani e lotta all'intolleranza.

Solo successivamente quando queste misure sono fallite e le escalation delle violazioni sono acclamate, si può eventualmente prospettare d'intraprendere delle misure più incisive verso lo Stato, come gli embarghi sulle armi, l'invio di aiuti ed affiancare le istituzioni locali per ristabilire la pace tra le parti in conflitto¹⁶⁶. La più efficace prevenzione si ha con la promozione della sicurezza e lo sviluppo dei diritti umani.

¹⁶⁵ C. FOCARELLI, *Trattato di diritto internazionale*, Torino, 2015, pp.2194-2195.

¹⁶⁶ J. JANZEKOVIC, D. SILANDER, *Responsibility to protect and prevent, principles, promise and practicalities*, London, 2014, pp.65-71.

3.2.2 La responsabilità di reagire

Quando tutte le misure preventive, potrebbero indebolire lo Stato e aggravare le condizioni della popolazione¹⁶⁷, come le recenti crisi dimostrano (Libia e Siria) e hanno dimostrato in passato (sanzioni all'Iraq o alla Siria), oppure misure di natura politica come l'isolamento diplomatico, la chiusura di sedi diplomatiche¹⁶⁸, o la

¹⁶⁷ Report *The Responsibility to Protect* par. 4.5 “Although the use of coercive measures short of military force is generally preferable to the use of force, these non-military measures can be blunt and often indiscriminate weapons and must be used with extreme care to avoid doing more harm than good – especially to civilian populations. Blanket economic sanctions in particular have been increasingly discredited in recent years as many have noted that the hardships exacted upon the civilian population by such sanctions tend to be greatly disproportionate to the likely impact of the sanctions on the behaviour of the principal players. Such sanctions also tend quickly to develop holes and deteriorate further over time, not least when they are poorly monitored, as has been almost universally the case. Sanctions that target leadership groups and security organizations responsible for gross human rights violations have emerged as an increasingly important alternative to general sanctions in recent years, and efforts to make such sanctions more effective have drawn increasing attention. A standard exemption for food and medical supplies is now generally recognized by the Security Council and under international law, though the issue of the provision of medical supplies to combatants may sometimes still generate debate” p.29-30.

¹⁶⁸ Report *The Responsibility to Protect* par. 4.1 “The “responsibility to protect” implies above all else a responsibility to react to situations of compelling need for human protection. When preventive measures fail to resolve or contain the situation and when a state is unable or unwilling to redress the situation, then interventionary measures by other members of the broader community of states may be required. These coercive measures may include political, economic or judicial measures, and in extreme cases – but only extreme cases – they may also include military action. As a matter of first principles, in the case of reaction just as with prevention, less intrusive and coercive measures should always be considered before more coercive and intrusive ones are applied”; par. 4.4 “Sanctions inhibit the capacity of states to interact with the outside world, while not physically preventing the state from carrying out actions within its borders. Such measures still aim to persuade the authorities concerned to take or not take particular action or actions. Military intervention, on the other hand, directly interferes with the capacity of a domestic authority to operate on its own territory. It effectively displaces the domestic authority and aims (at least in the short-term) to address directly the particular problem or threat that has arisen. For these reasons, and because of the inherent risks that accompany any use of deadly force, the prospect of coercive military action has always raised broader and more intense concerns than has the imposition of political, diplomatic or economic sanctions”.

denuncia presso la Corte Penale Internazionale adottate sono fallite e le violazioni dei diritti umani continuano ad essere perpetrate dallo Stato o a causa di un conflitto interno che non si è stati in grado di fermare. La Comunità internazionale ha il dovere d'intervenire e porre fine alle violazioni.

Questo graduale aumento dell'incisività delle azioni che possono essere intraprese rispecchia, le modalità d'intervento delle Nazioni Unite; infatti lo Statuto delle Nazioni Unite, prevede sia misure non implicanti l'uso della forza che misure implicanti l'uso della forza; restando il Consiglio di Sicurezza l'unico organo che può autorizzare un intervento militare contro un altro Stato.

La responsabilità di reagire prevede l'intervento contro il «soggetto» che stia effettivamente compiendo gravi violazioni dei diritti umani ed evitare così inutili conseguenze sulla popolazione. La Commissione Internazionale per l'Intervento e la Sovranità degli Stati ha evidenziato nel suo rapporto, come possano essere imposte inizialmente *smart sanctions*: nel settore militare, stabilendo l'embargo sulle armi, la fine di programmi di collaborazione militare o di esercitazioni¹⁶⁹; nel settore economico il congelamento di capitali

¹⁶⁹ Report *The Responsibility to Protect* par. 4.7 “In the military area: Arms embargoes are an important tool of the Security Council and the international community when conflict arises or is threatened. Such embargoes generally include the sale of military equipment as well as spare parts. Ending military cooperation and training programs is another common, if less strenuous, measure used or threatened by states to bring about compliance with international norms, though results can vary”, p.30.

o di *asset* finanziari dei capi di Stato o dei suoi familiari, il congelamento di beni e capitali che possono finanziare gruppi terroristici o il blocco dei traffici economici che generano profitti per lo Stato¹⁷⁰. Mentre le sanzioni politiche-diplomatiche prevedono il divieto di viaggi internazionali, l'espulsione o la sospensione dello Stato dagli organismi internazionali¹⁷¹. I riferimenti al meccanismo delle *smart sanctions*, si trovano anche nei successivi rapporti sulla responsabilità di proteggere del Segretario generale, come misura preventiva alle violazioni dei diritti umani.

¹⁷⁰ *Ivi* par. 4.8 “In the economic area: Financial sanctions may target the foreign assets of a country, or a rebel movement or terrorist organization, or the foreign assets of particular leaders. Where individuals are targeted, these efforts have increasingly been expanded also to include members of that individual’s immediate family. Restrictions on income generating activities such as oil, diamonds and logging and drugs, have more and more come to be regarded as one of the most important types of targeted sanctions, because such activities are generally easier to get at than the funds that they generate, and because the profits from such activities are often not just a means to start or sustain a conflict but in many cases the principal motivation for the conflict. Restrictions on access to petroleum products can be an important way of restricting military operations, though such restrictions may also have a broad and possibly devastating impact on civilians and the local economy. Aviation bans have been used in a number of cases and generally prohibit international air traffic to or from a particular destination”, p. 30.

¹⁷¹ *Ivi* par. 4.9 “In the political and diplomatic area: Restrictions on diplomatic representation, including expulsion of staff, while often viewed in the past as primarily of symbolic significance and largely related to the battle for public opinion, have also increasingly come to be seen as a relevant and useful measure in efforts to limit illicit transactions – whether for the sale of illicit commodities such as illegally mined diamonds or drugs or for the purchase of arms and other military related materiel, or with respect to the movement of funds. Restrictions on travel, not least to major international shopping destinations, have proved to have some utility when against specific leaders or individuals and their families. Suspension of membership or expulsion from international or regional bodies, and the loss this may entail not only of national prestige, but also of technical cooperation or financial assistance countries may receive from such bodies, is another increasingly used tool. Refusal to admit a country to membership of a body is a corollary of the foregoing which has sometimes been employed to good effect”, pp.30-31.

L'elemento principale da rispettare per poter intervenire, militarmente, per impedire gravi e persistenti violazioni dei diritti umani è come già detto il rispetto della *giusta autorità*, attraverso la quale la Commissione Internazionale sull'Intervento e la Sovranità degli Stati ha voluto legare la responsabilità di proteggere al Consiglio di Sicurezza, nonostante esso abbia già a disposizione tutti gli strumenti previsti dallo Statuto delle Nazioni Unite, al capitolo VI e VII, per intervenire nelle situazioni che esso ritiene siano una minaccia alla pace o alla sicurezza internazionale, giudicando ogni situazione in maniera discrezionale.

La Commissione Internazionale sull'Intervento e la Sovranità degli Stati, nel suo rapporto specifica tutti i criteri necessari perché il Consiglio di Sicurezza possa intervenire applicando la responsabilità di proteggere: la *giusta causa*, riferendosi a quelle situazioni dove vi è una perdita di vite su larga scala o in caso di pulizia etnica, sottolineando come il principio di non intervento in questi casi dovrebbe essere escluso, pur considerando sempre l'intervento militare come una misura estrema ed eccezionale¹⁷².

¹⁷² Report *The Responsibility to Protect* par. 4.18 "Calls for intervention for human protection purposes have in the past been made on a wide range and variety of grounds, involving and in response to a wide range of circumstances and conditions, and many different criteria for intervention were suggested during the course of our consultations. The Commission's view is that exceptions to the principle of non-intervention should be limited. Military intervention for human protection purposes must be regarded as an exceptional and extraordinary measure, and for it to be warranted, there must be serious and irreparable harm occurring to human beings, or imminently likely to occur", p.32.

La responsabilità di reagire circoscrive il possibile intervento solo in gravi casi di perdita di vite umane, escludendo il possibile intervento della Comunità internazionale in caso di discriminazione razziale o reclusione sistematica di oppositori politici¹⁷³. E' escluso un possibile intervento della Comunità internazionale, come responsabilità di reagire per favorire il rovesciamento di un governo o l'instaurazione di un governo democratico, un intervento della Comunità internazionale in tal senso dovrebbe essere autorizzato dal Consiglio di Sicurezza¹⁷⁴.

Bisogna sottolineare come, ad esempio, l'intervento abbia in Libia *snaturato* nozione responsabilità di proteggere; il criterio della *giusta intenzione*, prevede che ci sia sempre un interesse collettivo e non

¹⁷³ *Ivi* par. 4.25 "First, the Commission has resisted any temptation to identify as a ground for military intervention human rights violations falling short of outright killing or ethnic cleansing, for example systematic racial discrimination, or the systematic imprisonment or other repression of political opponents. These may be eminently appropriate cases for considering the application of political, economic or military sanctions, but they do not in the Commission's view justify military action for human protection purposes", p.34.

¹⁷⁴ *Ivi* par. 4.26 "Secondly, the Commission has taken a similar view in relation to cases where a population, having clearly expressed its desire for a democratic regime, is denied its democratic rights by a military take-over. The overthrow of a democratic government is a grave matter, requiring concerted international action such as sanctions and suspension or withdrawal of credits, international membership and recognition – and there might well be wider regional security implications such that the Security Council is prepared to authorize military intervention (including by a regional organization) on traditional "international peace and security" grounds. There may also be situations where the overthrown government expressly requests military support, and that could clearly be given within the scope of the self-defense provisions in Article 51 of the UN Charter. But the Commission's view is that military intervention for human protection purposes should be restricted exclusively, here as elsewhere, to those situations where large scale loss of civilian life or ethnic cleansing is threatened or taking place", p.33.

l'interesse di un singolo Stato¹⁷⁵ o di un gruppo di Stati. Inoltre l'intervento dovrebbe rispettare il criterio dei *mezzi proporzionati*¹⁷⁶ impiegati durante l'intervento, della *ragionevole prospettiva*¹⁷⁷ di riuscita di esso, considerando anche le eventuali ripercussioni nella regione e sulle conseguenze che esso può causare, come l'aumento di richiedenti asilo o di profughi che lasciano il proprio paese a causa del conflitto, oppure la creazione di gruppi terroristici che si oppongono all'intervento militare che percepiscono come un'occupazione straniera.

¹⁷⁵ *Ivi* par. 4.34 “One way of helping ensure that the “right intention” criterion is satisfied is to have military intervention always take place on a collective or multilateral rather than single country basis. Another is to look to whether, and to what extent, the intervention is actually supported by the people for whose benefit the intervention is intended. Another is to look to whether, and to what extent, the opinion of other countries in the region has been taken into account and is supportive. In some discussions these considerations are identified as separate criteria in their own right, but the Commission’s view is that they should be regarded as sub-components of the larger element of right intention”, p.36.

¹⁷⁶ *Ivi* par. 4.39 “The scale, duration and intensity of the planned military intervention should be the minimum necessary to secure the humanitarian objective in question. The means have to be commensurate with the ends, and in line with the magnitude of the original provocation. The effect on the political system of the country targeted should be limited, again, to what is strictly necessary to accomplish the purpose of the intervention. While it may be a matter for argument in each case what are the precise practical implications of these strictures, the principles involved are clear enough”, p.37.

¹⁷⁷ *Ivi* par. 4.41 “Military action can only be justified if it stands a reasonable chance of success, that is, halting or averting the atrocities or suffering that triggered the intervention in the first place. Military intervention is not justified if actual protection cannot be achieved, or if the consequences of embarking upon the intervention are likely to be worse than if there is no action at all. In particular, a military action for limited human protection purposes cannot be justified if in the process it triggers a larger conflict. It will be the case that some human beings simply cannot be rescued except at unacceptable cost – perhaps of a larger regional conflagration, involving major military powers. In such cases, however painful the reality, coercive military action is no longer justified”, p.37.

L'aver «legato» la responsabilità di proteggere all'autorizzazione del Consiglio di Sicurezza, limita in qualche misura la possibilità che la Comunità internazionale decida d'intervenire senza che il criterio della giusta autorità venga rispettato, anche se l'intervento in Libia realizzato da Francia e Gran Bretagna sembra dimostrare il contrario.

3.2.3 La responsabilità di ricostruire

L'ultima «*forma*» della responsabilità di proteggere, è la più impegnativa sul piano finanziario e organizzativo per la Comunità internazionale consiste nella responsabilità di ricostruire, cioè il fornire assistenza allo Stato successivamente all'intervento militare, per impedire che le cause che hanno condotto a questo possano riproporsi¹⁷⁸. Questa è probabilmente la fase più delicata poiché si deve impedire che si possano ricreare le condizioni per le quali si è stati costretti a intervenire. Purtroppo il più delle volte questa *responsabilità* non viene esercitata e spesso la *crisi* torna a riproporsi, ad aggravarsi e in alcuni casi a peggiorare. Spesso la Comunità internazionale, dopo essere intervenuta, ha, pian piano, perso interesse per lo Stato, non pianificando in modo accurato l'*exit-strategy*.

La responsabilità di ricostruire prevede l'obbligo per gli Stati che decidono d'intervenire per proteggere una popolazione durante un

¹⁷⁸ A. WILLIAMS, *Global governance and the Responsibility to Protect*, in R. THAUKUR and W. MALEY (Ed.), *Theorising the Responsibility to protect*, cit., p.160.

conflitto civile, di assistere lo Stato nel processo di pacificazione e di ricostruzione delle istituzioni politiche, la promozione del buon governo e inizialmente l'assistenza ai corpi di polizia locale per riprendere il controllo del territorio con un progressivo passaggio di poteri alle autorità locali¹⁷⁹.

La responsabilità di ricostruire prevede, come obiettivo principale, anche la «costruzione» di una pace duratura, attraverso programmi di reinserimento e di avvio al lavoro, che prevedono innanzitutto un enorme sforzo finanziario da parte della Comunità internazionale, non essendo sempre *semplice* reperire i fondi per questi progetti. A tale proposito, come evidenzia il rapporto della Commissione Internazionale sull'Intervento e la Sovranità degli Stati, la responsabilità di ricostruire è spesso inadeguata e mal gestita, soprattutto per l'insufficienza di fondi di cui dispone la Comunità internazionale.¹⁸⁰

¹⁷⁹ *Ivi* par. 5.1 “The responsibility to protect implies the responsibility not just to prevent and react, but to follow through and rebuild. This means that if military intervention action is taken – because of a breakdown or abdication of a state’s own capacity and authority in discharging its “responsibility to protect” – there should be a genuine commitment to helping to build a durable peace, and promoting good governance and sustainable development. Conditions of public safety and order have to be reconstituted by international agents acting in partnership with local authorities, with the goal of progressively transferring to them authority and responsibility to rebuild”.

¹⁸⁰ *Ivi* par. 5.2 “Ensuring sustainable reconstruction and rehabilitation will involve the commitment of sufficient funds and resources and close cooperation with local people, and may mean staying in the country for some period of time after the initial purposes of the intervention have been accomplished. Too often in the past the responsibility to rebuild has been insufficiently recognized, the exit of the interveners has been poorly managed, the commitment to help with reconstruction has been inadequate, and countries have found themselves at the end of the day still

Successivamente all'intervento militare da parte della Comunità internazionale, l'exit-strategy «dovrebbe» prevedere dei piani di pacificazione, diretti alla sfera politica del paese e l'eventuale creazione di Tribunali speciali per i crimini commessi durante il conflitto, questi piani dovrebbero aiutare lo Stato nella fase successiva al conflitto. Spesso nei piani di pacificazione non si fa riferimento alla ricostruzione effettiva d'infrastrutture essenziali, necessarie affinché lo Stato possa riprendersi economicamente da un conflitto, impedendo così un ritorno alla normalità¹⁸¹. L'exit-strategy, inoltre dovrebbe prevedere, anche misure necessarie affinché lo Stato possa riavviare la ripresa economica privata, attraverso un piano di finanziamenti e di credito alla popolazione¹⁸².

wrestling with the underlying problems that produced the original intervention action”.

¹⁸¹ *Ivi* par. 5.4 “The most successful reconciliation processes do not necessarily occur at high level political dialogue tables, or in judicial-style processes (though we well understand the positive role that truth and reconciliation commissions can play in certain post-conflict environments). True reconciliation is best generated by ground level reconstruction efforts, when former armed adversaries join hands in rebuilding their community or creating reasonable living and job conditions at new settlements. True and lasting reconciliation occurs with sustained daily efforts at repairing infrastructure, at rebuilding housing, at planting and harvesting, and cooperating in other productive activities. External support for reconciliation efforts must be conscious of the need to encourage this cooperation, and dynamically linked to joint development efforts between former adversaries”.

¹⁸² *Ivi* par. 5.19 “A final peace building responsibility of any military intervention should be as far as possible to encourage economic growth, the recreation of markets and sustainable development. The issues are extremely important, as economic growth not only has law and order implications but is vital to the overall recovery of the country concerned. A consistent corollary of this objective must be for the intervening authorities to find a basis as soon as possible to end any coercive economic measures they may have applied to the country before or during the intervention, and not prolong comprehensive or punitive sanctions.”; par.5.20 “Intervening authorities have a particular responsibility to manage as swiftly and smoothly as possible the transfer of development responsibility and project

Un altro organo di assistenza e supporto agli Stati nella ricostruzione della pace, previsto durante il *World Summit* del 2005, ed istituito dalle risoluzioni dell'Assemblea Generale (A/RES/60/180) e del Consiglio di Sicurezza (S/RES/1645) è la Commissione per il Consolidamento della Pace¹⁸³ è un organo sussidiario del Consiglio di Sicurezza, la sua istituzione era già stata prevista nel rapporto del Segretario generale *In larger freedom: towards development, security and human rights for all*. Le due risoluzioni che istituiscono la Commissione, sottolineano la necessità dell'intervento delle Nazioni Unite nell'assistere lo Stato nella fase di ricostruzione, ma anche, come sia necessario il consenso dello Stato, invitando l'Assemblea Generale o il Consiglio di Sicurezza a cessare ogni attività se richiesto dallo Stato¹⁸⁴. La Commissione per il Consolidamento della Pace è un

implementation to local leadership, and local actors working with the assistance of national and international development agencies.”; par. 5.21 “This is not only of importance for long-term development purposes, but also represents a positive reinforcement for short run security measures of the kind discussed above: a positive contribution is provided by a simultaneous effort at training the demobilized for new income generating activities as well as the implementation of social and economic reintegration projects. The sooner the demobilized combatants are aware of their future options and opportunities, and the sooner the community has concrete and tangible demonstrations that civilian life can in fact return to normality under secure conditions, the more positive will be their response in relation to disarmament and related issues”.

¹⁸³ At the 2005 *World Summit*, the formulation of the PBC was agreed upon by state leaders and included in paragraphs 97 – 105 of the Outcome Document. On 20 December 2005, the General Assembly (A/RES/60/180) and the Security Council (S/RES/1645) formally established the Peace building Commission (PBC) <http://www.responsibilitytoprotect.org/index.php/about-rtop/related-themes/2417-pbc-and-rtop>; Per un maggior approfondimento su rimanda al sito ufficiale della Commissione per il Consolidamento della Pace <http://www.un.org/en/peacebuilding/mandate.shtml>

¹⁸⁴ L. PANELLA, *La Commissione di consolidamento della pace: bilancio del primo anno di attività*, in *Grotius* n.3/2006, pp. 222-232.

organismo intergovernativo, ha il compito di fornire consulenze sulle strategie per la ricostruzione e il consolidamento della pace dopo un conflitto, e di concentrare le azioni per sostenere il recupero delle Istituzioni politiche dello Stato e di sviluppare tutte le strategie affinché si avvii il processo di sviluppo sostenibile. Essa ha infine, anche lo scopo di coordinare tutti i soggetti interessati per garantire il finanziamento delle attività di recupero così da mantenere l'attenzione della Comunità internazionale sullo Stato e il suo recupero post-conflitto¹⁸⁵.

Le proposte della Commissione per il Consolidamento della Pace coinvolgono non solo gli Stati che sono tra i maggiori contribuenti della Commissione, ma anche il Fondo Monetario Internazionale e la Banca Mondiale, che sono tra i maggiori finanziatori delle azioni di ricostruzione delle infrastrutture degli Stati che escono da guerre e crisi interne.

Alla Commissione per il Consolidamento della Pace, dovrebbero essere affidati compiti di carattere consultivo nell'ambito dell'*early warning*, in modo che possa aiutare il Consiglio di Sicurezza nell'individuazione degli Stati e delle popolazioni a rischio. La Commissione per il Consolidamento della Pace, deve comunicare al Consiglio di Sicurezza gli Stati che mostrano criticità a livello politico

¹⁸⁵ *United Nation, General Assembly*, resolution A/RES/60/180, 30 December 2005.

istituzionale, in modo che il Consiglio di Sicurezza possa intervenire in maniera rapida evitando che possano scoppiare conflitti interni¹⁸⁶.

Questo «doppio» grado di assistenza agli Stati dovrebbe agevolare la ripresa e tenere alta l'attenzione della Comunità internazionale, fornendo a essa, un ulteriore strumento d'intervento, affinché risolto un conflitto, non si pongano più le condizioni per un ripetersi della crisi. Alcuni Stati, durante la riunione dell'Assemblea Generale delle Nazioni Unite nel 2010, hanno evidenziato come l'istituzione della Commissione per il Consolidamento della Pace, potrebbe essere lo strumento adatto a sostenere gli Stati che escono da un conflitto sia esso interno che esterno¹⁸⁷. Attualmente la Commissione per il Consolidamento della Pace, sostiene attraverso un fondo monetario circa 120 progetti in 25 paesi, sostiene inoltre, anche alcune missioni di peace-building, come la recente missione nella Repubblica Centrafricana, istituita con la risoluzione del Consiglio di Sicurezza 2301 del 26 Luglio 2016¹⁸⁸ o la missione UNMIL in Liberia istituita

¹⁸⁶ F. BATTAGLIA, *Profili di novità nell'attività di peace-building delle Nazioni Unite*, in *Ordine Internazionale e Diritti Umani* n.4, 2014, disponibile on line www.rivistaoidu.net, p.863.

¹⁸⁷ Global Centre for the Responsibility to protect, *“Early Warning, Assessment, and the Responsibility to Protect”*: Informal Interactive Dialogue of the General Assembly held on 9 August 2010, consultable on line http://www.globalr2p.org/media/files/gcr2p-report-_informal-interactive-dailogue-2010.pdf.

¹⁸⁸ *United Nation, Security Council, S/RES/2301* (2016), adopted 26 July 2016.

dal Consiglio di Sicurezza con la risoluzione S/RES/1509¹⁸⁹ del 2003 solo per citarne alcune.

3.3 Quando intervenire e con quali mezzi

Una delle maggiori difficoltà è stabilire per quali crimini la Comunità internazionale ha il dovere d'intervenire. Nel rapporto della Commissione Internazionale sull'Intervento e la Sovranità degli Stati del 2001, si specifica che solo in caso si sia verificata perdita, su larga scala, di vite umane con lo scopo o meno di commettere un genocidio e che queste violazioni siano state compiute dallo Stato o derivate da una sua negligenza o incapacità di fermare queste uccisioni o in caso di pulizia etnica effettiva o presunta, rispettando l'elemento *giusta causa*¹⁹⁰, la Comunità internazionale possa intervenire. La definizione di genocidio si ricava dalla Convenzione del 1948¹⁹¹, intendendo

¹⁸⁹ *United Nation, Security Council, S/RES/1509 (2003), adopted 19 September 2003.*

¹⁹⁰ Report The responsibility to protect par. 4.19 "In the Commission's view, military intervention for human protection purposes is justified in two broad sets of circumstances, namely in order to halt or avert: *large scale loss of life, actual or apprehended, with genocidal intent or not, which is the product either of deliberate state action, or state neglect or inability to act, or a failed state situation; or large scale "ethnic cleansing," actual or apprehended, whether carried out by killing, forced expulsion, acts of terror or rape.* If either or both of these conditions are satisfied, it is our view that the "just cause" component of the decision to intervene is amply satisfied".

¹⁹¹ *United Nation, General Assembly resolution 260 A (III) del 9 dicembre 1948, Convenzione per la prevenzione e la repressione del delitto di genocidio, articolo II* "Nella presente Convenzione, per genocidio si intende ciascuno degli atti seguenti, commessi con l'intenzione di distruggere, in tutto o in parte, un gruppo nazionale, etnico, razziale o religioso, come tale: a) uccisione di membri del gruppo; b) lesioni gravi all'integrità fisica o mentale di membri del gruppo; c) il fatto di sottoporre deliberatamente il gruppo a condizioni di vita intese a provocare la sua distruzione

qualsiasi azione di pulizia etnica con lo scopo di diminuire il numero di un gruppo da un'area geografica o atti di terrore compiuti allo scopo di indurre le persone a fuggire da un'area geografica precisa, lo stupro sistematico delle donne, o nei casi in cui il collasso dello Stato può esporre la popolazione a gravi rischi e a violazioni dei diritti umani¹⁹². Manca però un chiaro e preciso riferimento a cosa s'intenda per «*larga scala*». Quest'elemento permetterebbe secondo la Commissione Internazionale sull'Intervento e la Sovranità degli Stati di giustificare un eventuale intervento *umanitario* preventivo per evitare che il numero delle vittime aumenti e che il genocidio possa verificarsi¹⁹³. L'intervento militare, in questo caso, non può essere

fisica, totale o parziale; d) misure miranti a impedire nascite all'interno del gruppo; e) trasferimento forzato di fanciulli da un gruppo ad un altro”.

¹⁹² Report *The Responsibility to Protect* par. 4.20 “It is important to make clear both what these two conditions include and what they exclude. In the Commission’s view, these conditions would typically *include* the following types of conscience-shocking situation: those actions defined by the framework of the 1948 Genocide Convention that involve large scale threatened or actual loss of life; the threat or occurrence of large scale loss of life, whether the product of genocidal intent or not, and whether or not involving state action; different manifestations of “ethnic cleansing,” including the systematic killing of members of a particular group in order to diminish or eliminate their presence in a particular area; the systematic physical removal of members of a particular group from a particular geographical area; acts of terror designed to force people to flee; and the systematic rape for political purposes of women of a particular group (either as another form of terrorism, or as a means of changing the ethnic composition of that group); those crimes against humanity and violations of the laws of war, as defined in the Geneva Conventions and Additional Protocols and elsewhere, which involve large scale killing or ethnic cleansing; situations of state collapse and the resultant exposure of the population to mass starvation and/or civil war; and overwhelming natural or environmental catastrophes, where the state concerned is either unwilling or unable to cope, or call for assistance, and significant loss of life is occurring or threatened”.

¹⁹³ *Ivi* par. 4.21 “In both the broad conditions we identified – loss of life and ethnic cleansing – we have described the action in question as needing to be “large scale” in order to justify military intervention. We make no attempt to quantify “large scale”: opinions may differ in some marginal cases (for example, where a number of small scale incidents may build cumulatively into large scale atrocity), but most will

limitato al dispiegamento di forze di peace-keeping con il ruolo di forze d'interposizione, ma occorre istituire missioni di peace-enforcement, operazione di *peace-keeping* di «terza generazione», che prevedono l'uso della forza armata non solamente per legittima difesa¹⁹⁴.

L'intervento militare di Francia ed Inghilterra in Libia, è stato legittimato dal Consiglio di Sicurezza e da buona parte della Comunità internazionale, per violazioni dei diritti umani perpetrare dal governo libico nei confronti della popolazione, in applicazione della responsabilità di proteggere. Anche per questo è stato chiesto che nei casi in cui si discuta d'intervenire per gravi violazioni dei diritti umani, il veto sia considerato come «irrelevante» ai fini dell'approvazione della risoluzione, così da permettere al Consiglio d'intervenire rapidamente. Ma la prassi, purtroppo, evidenzia come la sola minaccia di veto da parte di Russia e Cina abbiano bloccato il Consiglio di Sicurezza sulla crisi siriana¹⁹⁵ e come la proposta del gruppo *small-five* (formato da Costa Rica, Giordania, Liechtenstein, Singapore e la Svizzera) che invitava i membri permanenti del

not in practice generate major disagreement. What we do make clear, however, is that military action can be legitimate as an anticipatory measure in response to clear evidence of likely large scale killing. Without this possibility of anticipatory action, the international community would be placed in the morally untenable position of being required to wait until genocide begins, before being able to take action to stop it”.

¹⁹⁴ L. POLI, *La responsabilità di proteggere*, cit. p.108.

¹⁹⁵ C. FOCARELLI, *The responsibility to protect in the global system*, in *The responsibility to protect (R2P) a new paradigm of international law?* P. HILPOLD (Ed.), Brill | Nijhoff, pp.426-427.

Consiglio di Sicurezza da astenersi dal porre il veto non abbia avuto un seguito positivo¹⁹⁶.

3.3.1 Il ruolo delle Nazioni Unite e il rapporto con le organizzazioni regionali

La prassi evidenzia la difficoltà del reperimento degli uomini e dei mezzi necessari per intervenire da parte delle Nazioni Unite, come già detto precedentemente, non è mai stato dato seguito agli articoli 43 e seguenti¹⁹⁷ né agli accordi per la formazione *dell'esercito* delle Nazioni Unite. Le Nazioni Unite dunque non dispongono di uomini e mezzi immediatamente disponibili ma essi devono essere messi a disposizione dagli Stati membri affinché mettano a disposizione parte delle loro forze armate. In alcuni casi l'intervento è demandato ad Organizzazioni regionali che dispongono di uomini e mezzi già pronti per essere impiegati e garantire così rapidità nell'intervento, com'è anche previsto dalla carta delle Nazioni Unite al capitolo VIII . Secondo gli articoli 52¹⁹⁸ non impedisce la creazione di accordi con

¹⁹⁶ A "Responsibility Not to Veto"? *The S5, the Security Council, and Mass Atrocities*, disponibile on line in <http://icrtopblog.org/>.

¹⁹⁷ Articolo 43 dello Statuto delle Nazioni Unite cit.

¹⁹⁸ Articolo 52 dello Statuto delle Nazioni Unite "1. Nessuna disposizione del presente Statuto preclude l'esistenza di accordi od organizzazioni regionali per la trattazione di quelle questioni concernenti il mantenimento della pace e della sicurezza internazionale che si prestino ad un'azione regionale, purché tali accordi od organizzazioni e le loro attività siano conformi ai fini ed ai principi delle Nazioni Unite. 2. I Membri delle Nazioni Unite che partecipino a tali accordi od organizzazioni devono fare ogni sforzo per giungere ad una soluzione pacifica delle controversie di carattere locale mediante tali accordi od organizzazioni regionali

Organizzazioni regionali per il mantenimento della pace e della sicurezza internazionale purché siano conformi ai fini ed agli scopi delle Nazioni Unite, mentre l'articolo 53¹⁹⁹ stabilisce che azioni coercitive possono essere intraprese da Organizzazioni regionali purché restino sotto la sua direzione. L'autorizzazione a intervenire può essere anche «*implicita*», se nessun membro permanente si oppone all'adozione della risoluzione e la maggioranza del Consiglio di Sicurezza ritiene opportuna l'azione, oppure può essere «*ex post facto*» cioè dopo che l'intervento è stato realizzato²⁰⁰, per sanare un'azione altrimenti illecita.

Le Organizzazioni regionali possono attuare, anche misure non implicanti l'uso della forza, ad esempio l'imposizione di sanzioni economiche o diplomatiche²⁰¹. Durante il «*thematic meeting*» del 2006 le Organizzazioni regionali che vi hanno preso parte, si sono

prima di deferirle al Consiglio di Sicurezza. 3. Il Consiglio di Sicurezza incoraggia lo sviluppo della soluzione pacifica delle controversie di carattere locale mediante gli accordi o le organizzazioni regionali, sia su iniziativa degli Stati interessati, sia per deferimento da parte del Consiglio di Sicurezza. 4. Questo articolo non pregiudica in alcun modo l'applicazione degli articoli 34 e 35".

¹⁹⁹ Articolo 53 par. 1 dello Statuto delle Nazioni Unite "Il Consiglio di Sicurezza utilizza, se del caso, gli accordi o le organizzazioni regionali per azioni coercitive sotto la sua direzione. Tuttavia, nessuna azione coercitiva potrà venire intrapresa in base ad accordi regionali o da parte di organizzazioni regionali senza l'autorizzazione del Consiglio di Sicurezza, eccezion fatta per le misure contro uno Stato nemico, ai sensi della definizione data dal paragrafo 2 di questo articolo, quali sono previste dall'articolo 107 o da accordi regionali diretti contro un rinnovarsi della politica aggressiva da parte di un tale Stato, fino al momento in cui l'organizzazione potrà, su richiesta del Governo interessato, essere investita del compito di prevenire ulteriori aggressioni da parte del detto Stato".

²⁰⁰ L. POLI, *La responsabilità di proteggere*, cit. pp. 113-117.

²⁰¹ *Ivi* p.111.

confrontate sul rapporto elaborato dal Segretario Generale in seguito alla risoluzione 1631 del 2005 sulla cooperazione tra le Nazioni Unite e le Organizzazioni regionali per il mantenimento della pace e della sicurezza internazionale²⁰², definendo così il concetto di «*partnership*», e riflettendo anche sull'opportunità che le Organizzazioni regionali, possano essere disponibili a partecipare attivamente alla missione di peace-keeping²⁰³. Le Organizzazioni regionali demandate dal Consiglio di Sicurezza ad attuare azioni coercitive non dovrebbero prevaricare il mandato che è stato loro conferito²⁰⁴.

Da quanto si può evincere dallo Statuto stesso, al capitolo VIII, è stato previsto il rapporto tra l'Organizzazione e le Organizzazioni regionali, si può definire quasi di «*sussidiarietà*».

Hanno così un ruolo fondamentale le Organizzazioni regionali che una volta ricevuto dal Consiglio di Sicurezza il mandato d'intervenire, contribuiscono al mantenimento della pace e della sicurezza internazionale. Questa è divenuta ormai una prassi negli interventi militari, anche se spesso le conseguenze di tali interventi possono avere gravi ripercussioni sulla popolazione civile. Anche durante le missioni di peace-keeping si sono verificati «casi» in cui i caschi blu

²⁰² *United Nation, Security Council Resolution* adopted on 17 October 2005, S/Res/1631 (2005).

²⁰³ *Ibidem* pp.159-169.

²⁰⁴ U. VILLANI, *Les rapports entre l'Onu et les organisations régionales dans le domaine du maintien de la paix*, in RCADI, 2001, vol 290, p.328.

sono stati accusati di crimini o ritenuti responsabili di non aver protetto la popolazione, come ha recentemente affermato la Corte d'appello olandese, condannando l'Olanda al risarcimento per le vittime, secondo la Corte, dai caschi blu olandesi che hanno consegnato degli uomini alle forze serbo-bosniache, sapevano che questi certamente sarebbero stati uccisi²⁰⁵.

3.4 L'unione Africana e la responsabilità di proteggere

Nell'*Atto Costitutivo dell'Unione Africana*, firmato nel 2000, è possibile trovare un articolo che rimanda alla responsabilità di proteggere²⁰⁶, per quanto riguarda le gravi circostanze in cui l'Unione Africana potrebbe intervenire contro uno dei suoi Stati membri. Infatti all'articolo 4 paragrafo H²⁰⁷ dell'*Atto Costitutivo dell'Unione Africana*, e l'articolo 4 paragrafo J del *Protocol Relating to the Establishment of the Peace and Security Council of the AU*²⁰⁸, riconoscono all'Unione Africana il diritto intervenire in uno Stato

²⁰⁵ C. MELONI, *Giustizia per le vittime di Srebrenica*, 11 Luglio 2011, in *Diritto Penale Contemporaneo*, disponibile on line <http://www.penalecontemporaneo.it/>.

²⁰⁶ Istituto Affari Internazionali, *Il Principio della Responsibility to protect: Origine e Dibattito all'Onu*, Ministero Affari Esteri.

²⁰⁷ Article 4 par. H Constitutive Act of the African Union, "the right of the Union to intervene in a Member State pursuant to a decision of the Assembly in respect of grave circumstances, namely: war crimes, genocide and crimes against humanity".

²⁰⁸ *Protocol relating to the establishment of the Peace and Security Council of the African Union* Article 4 (J) "the right of the Union to intervene in a Member State pursuant to a decision of the Assembly in respect of grave circumstances, namely war crimes, genocide and crimes against humanity, in accordance with Article 4(h) of the Constitutive Act".

membro della stessa, se è chiesto dall'Assemblea in caso di crimini di guerra, di genocidio e crimini contro l'umanità. La ratifica da parte degli Stati africani dell'Atto Costitutivo legittima l'eventuale intervento dell'Unione Africana²⁰⁹, prima che tali gravi violazioni dei diritti umani determinino l'intervento della Comunità internazionale. Inoltre lo stesso Atto Costitutivo all'articolo 4 paragrafo G stabilisce che “*non-interference by any Member State in the internal affairs of another*”, mentre il paragrafo (M) dello stesso articolo sancisce “*respect for democratic principles, human rights, the rule of law and good governance*” .

Inoltre l'Atto costitutivo dell'Unione Africana prevede all'articolo 3, che essa ha tra i suoi obiettivi, la promozione e il rispetto dei diritti umani in accordo con la Carta Africana dei Diritti dell'Uomo e dei Popoli e degli altri strumenti di protezione dei diritti dell'uomo. L'ultimo intervento della Comunità internazionale in Libia ha in qualche modo vanificato tutti gli sforzi dell'Unione Africana, mostrandone i limiti d'azione. Altre Organizzazioni regionali hanno preso una posizione più chiara e netta come la Lega Araba, ha contribuito al fallimento di quanto previsto dall'Atto Costitutivo dell'Unione Africana e Protocol Relating to the Establishment of the Peace and Security Council of the AU, prevenire le violazioni dei

²⁰⁹ M. BYERS, *International law and the Responsibility to protect*, pp-101-124, in R. THAKUR and W. MALEY (Ed.), *Theorising the Responsibility to protect*, Cambridge University Press, 2015; L. POLI, La responsabilità di proteggere, cit. p.53.

diritti umani da parte di Gheddafi, evitando l'intervento della Comunità internazionale. Inoltre l'Unione Africana è stata vista troppo vicina al Rais e non è riuscita a ritagliarsi un ruolo nella crisi Libica²¹⁰.

Il riferimento alla responsabilità di proteggere si può inoltre trovare nel «The Ezulwini Consensus»²¹¹ approvato nel 2005 dall'Unione Africana, nel quale, al paragrafo B, si evince come l'Unione Africana sia d'accordo all'intervento delle Organizzazioni internazionali in aree di crisi, con l'autorizzazione del Consiglio di Sicurezza, ed accettando

²¹⁰ N. PIROZZI, *Organizzazioni regionali alla prova della crisi libica*, del 13 Aprile 2011, in consultabile su www.affarinternazionali.it; K. SCHAEFER, *L'Unione africana dopo Gheddafi*, del 17 Gennaio 2012 consultabile su www.affarinternazionali.it del 17 Gennaio 2012; I. PANOZZO, *Le contraddizioni dell'Unione Africana sulla guerra di Libia*, del 13 Luglio 2011, consultabile su <http://temi.repubblica.it/limes>.

²¹¹ African Union, Executive Council, 7TH Extraordinary Session 7- 8 March 2005 Addis Ababa, Ethiopia, The common African position on the proposed reform of the United Nations: "The Ezulwini Consensus", Ext/EX.CL/2 (VII) Par. B. Collective security and the use of force i. The Responsibility to Protect • Authorization for the use of force by the Security Council should be in line with the conditions and criteria proposed by the Panel, but this condition should not undermine the responsibility of the international community to protect. • Since the General Assembly and the Security Council are often far from the scenes of conflicts and may not be in a position to undertake effectively a proper appreciation of the nature and development of conflict situations, it is imperative that Regional Organizations, in areas of proximity to conflicts, are empowered to take actions in this regard. The African Union agrees with the Panel that the intervention of Regional Organizations should be with the approval of the Security Council; although in certain situations, such approval could be granted "after the fact" in circumstances requiring urgent action. In such cases, the UN should assume responsibility for financing such operations. • It is important to reiterate the obligation of states to protect their citizens, but this should not be used as a pretext to undermine the sovereignty, independence and territorial integrity of states. p.6.

che in casi particolarmente gravi, l'autorizzazione avvenga *ex post*, così da permettere un intervento rapido e porre fine alle violenze²¹².

Ulteriori riferimenti alla responsabilità di proteggere si trovano nel preambolo della *Convenzione per la protezione e l'assistenza degli sfollati interni in Africa*²¹³, conosciuta come *Convenzione di Kampala*, entrata in vigore il 6 Dicembre 2012, firmata da 37 paesi membri dell'Unione Africana, nella quale gli Stati firmatari affermano la propria *responsabilità primaria* a proteggere e realizzare i diritti degli sfollati senza alcun tipo di discriminazioni, come spostamenti arbitrari di popolazioni sulla base di politiche di discriminazione razziale o pratiche simili, la Convenzione di Kampala prevede anche dei meccanismi per impedire che siano commessi crimini contro l'umanità, crimini di guerra e genocidi²¹⁴; all'articolo 5 par.1 della Convenzione di Kampala, sancisce il dovere e la responsabilità primaria degli Stati firmatari, di garantire la protezione e l'assistenza

²¹²A. ABAS, *The African Union and the Responsibility to protect Principles and Limitations*, in J. HOFFMANN, A. NOLKAEMPER, *Responsibility to Protect from Principle to Practice*, Amsterdam 2012, pp.213-233.

²¹³ *African Union Convention for the Protection and Assistance of Internally displaced persons in Africa* (Kampala Convention), Adopted by the Special Summit of the Union Held in Kampala, Uganda, 22 October 2009; Articolo 5 par.1 "States Parties shall bear the primary duty and responsibility for providing protection of and humanitarian assistance to internally displaced persons within their territory or jurisdiction without discrimination of any kind".

²¹⁴ P. ORCHARD, *Responding to forced displacement as a mass atrocity crime*, in A.J. BELLAMY, T. DUNNE (Ed.), *The Oxford Handbook of The Responsibility to Protect*, Oxford, 2016, pp.604-619.

umanitaria agli sfollati interni senza alcuna distinzione e discriminazione²¹⁵.

La teoria della responsabilità di proteggere, considerata come nuovo strumento di protezione e tutela dei diritti dell'uomo, con la nuova concezione della sovranità dello Stato dovrebbe far sì che quest'ultimo si renda responsabile della tutela e delle violazioni dei diritti umani che affliggono la sua popolazione, ed in qualche modo possa approvare l'intervento della Comunità internazionale.

3.4.1 L'intervento in Libia

Le rivolte nel nord dell'Africa e in Medio Oriente hanno portato a rivoluzioni in Egitto ed in Tunisia e provocato la caduta dei regimi politici e dove ancora non si è giunti a una soluzione né alla stabilità, come ad esempio in Egitto dove la situazione politica resta in continua evoluzione e solo di recente è stato costituito un nuovo governo. Le cause che hanno determinato lo scoppio delle rivolte nell'Africa mediterranea, hanno la stessa matrice, in quanto sono paesi a guida autoritaria, che non hanno mai avuto aperture democratiche. Inoltre la crisi economica ha fatto sì che si sia accentrato il controllo dell'unica risorsa economica, il petrolio, nelle mani di una parte dell'élite che

²¹⁵ *African Union Convention for the Protection and Assistance of Internally displaced persons in Africa*, art. 5 par.1 "States Parties shall bear the primary duty and responsibility for providing protection of and humanitarian assistance to internally displaced persons within their territory or jurisdiction without discrimination of any kind".

non ha più investito nello sviluppo e nella crescita economica. Quest'onda di rivolta contro un sistema che impoverisce ed affama la maggior parte della popolazione ha visto tra i partecipanti giovani sotto i 25 anni rappresentanti di quella parte di popolazione tagliata fuori da ogni processo economico di sviluppo; inoltre la transizione da una forma di regime autoritario monopartitico ad una forma di regime democratico multipartitico ha contribuito a scatenare nuove proteste e destabilizzazioni, dall'Egitto alla Libia, i quali non sono stati in grado di gestire la transizione democratica²¹⁶.

Nel caso della Libia, il cambio di governo è avvenuto in seguito alla morte di Gheddafi, dopo un mese circa di scontri tra le forze lealiste al rais e il *Consiglio Nazionale di Transizione* supportato da Stati stranieri. Il conflitto libico iniziato come guerra civile, che vedeva coinvolti solamente il governo libico e un gruppo di ribelli oppositori di Gheddafi, si è evoluto successivamente in conflitto internazionale, nel momento in cui Francia e Gran Bretagna sono intervenute a sostegno dei ribelli anti-Gheddafi, questo nonostante le risoluzioni del Consiglio di Sicurezza 1970 e 1973 prevedevano che la Comunità internazionale doveva proteggere la popolazione civile dalla guerra e dalle violazioni dei diritti umani.

²¹⁶ S. RIZZI, *La peculiarità della guerra in Libia*, in Centro Studi Eurasia Mediterraneo, Marzo 2013.

Gli scontri hanno determinato gravi violazioni dei diritti umani, poiché le forze fedeli a Gheddafi bombardavano con l'aviazione le forze ribelli. Tanto che il Consiglio di Sicurezza ha adottato all'unanimità, la risoluzione 1970/2011 il 26 febbraio 2011, prevedendo l'adozione delle misure previste dall'articolo 41 dello Statuto delle Nazioni Unite²¹⁷. La risoluzione esortava le autorità libiche²¹⁸ a esercitare la propria responsabilità primaria di proteggere la popolazione rispettare i diritti umani, evitando ad essa inutili sofferenze²¹⁹. La risoluzione inoltre impone inoltre l'embargo sulle armi²²⁰ e sanzioni individuali a Gheddafi e alla sua famiglia e il blocco

²¹⁷ Articolo 41 dello Statuto delle Nazioni Unite "Il Consiglio di Sicurezza può decidere quali misure, non implicanti l'impiego della forza armata, debbano essere adottate per dare effetto alle sue decisioni, e può invitare i membri delle Nazioni Unite ad applicare tali misure. Queste possono comprendere un'interruzione totale o parziale delle relazioni economiche e delle comunicazioni ferroviarie, marittime, aeree, postali, telegrafiche, radio ed altre, e la rottura delle relazioni diplomatiche".

²¹⁸ S. ADAMS, *Libya*, in *The Oxford Handbook of The Responsibility to protect*, A. BELLAMY, T. DUNNE (Edited By), Oxford, 2016, pp.768-785.

²¹⁹ G. FERCIANI, *Le risoluzioni del Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite sulla Libia*, in *L'ingerenza umanitaria tra protezione dei diritti e realismo*, Semestrale dell'Istituto per gli Studi di Politica Internazionale, n.15 Novembre 2011.

²²⁰ *United Nation, Security Council Resolution* adopted on 26 February 2011, S/Res/1970 (2011) par. 9 "Arms embargo Decides that all Member States shall immediately take the necessary measures to prevent the direct or indirect supply, sale or transfer to the Libyan Arab Jamahiriya, from or through their territories or by their nationals, or using their flag vessels or aircraft, of arms and related materiel of all types, including weapons and ammunition, military vehicles and equipment, paramilitary equipment, and spare parts for the aforementioned, and technical assistance, training, financial or other assistance, related to military activities or the provision, maintenance or use of any arms and related materiel, including the provision of armed mercenary personnel whether or not originating in their territories, and decides further that this measure shall not apply to: (a) Supplies of non-lethal military equipment intended solely for humanitarian or protective use, and related technical assistance or training, as approved in advance by the Committee established pursuant to paragraph 24 below; (b) Protective clothing, including flak jackets and military helmets, temporarily exported to the Libyan Arab Jamahiriya by United Nations personnel, representatives of the media and humanitarian and development works and associated personnel, for their personal

degli *asset* finanziari²²¹; la risoluzione 1970 garantisce che i beni inizialmente congelati a Gheddafi verranno, una volta terminata la guerra civile, messi a disposizione della popolazione libica²²².

In seguito, alla violazione del cessate il fuoco imposto dalla risoluzione 1973/2011 da parte delle forze lealiste, ha inizio l'operazione «*Odissea all'Alba*», principali sostenitori sono la Francia per la quale la crisi libica rappresenta un chiaro caso d'intervento umanitario, in quanto la Libia si trova nella zona d'influenza francese nel Mediterraneo. Per l'allora Presidente Sarkozy la situazione e le violazioni dei diritti umani a Bengasi erano analoghe a quelle in Ruanda e Srebrenica quindi era *moralmente* giusto che s'intervenisse; mentre per la Gran Bretagna la crisi libica *supera i five tests* che Blair ha esposto all'*Economic Club* di Chicago nel 1999, basati sull'idea di una *guerra giusta* legittimata dalla necessità d'intervenire per fermare

use only; or (c) Other sales or supply of arms and related materiel, or provision of assistance or personnel, as approved in advance by the Committee; U. VILLANI, *Dalla dichiarazione universale alla Convenzione europea*, cit. p.56.

²²¹ *United Nation, Security Council Resolution* adopted on 26 February 2011, S/Res/1970 (2011) "Asset freeze 17. Decides that all Member States shall freeze without delay all funds, other financial assets and economic resources which are on their territories, which are owned or controlled, directly or indirectly, by the individuals or entities listed in Annex II of this resolution or designated by the Committee established pursuant to paragraph 24 below, or by individuals or entities acting on their behalf or at their direction, or by entities owned or controlled by them, and decides further that all Member States shall ensure that any funds, financial assets or economic resources are prevented from being made available by their nationals or by any individuals or entities within their territories, to or for the benefit of the individuals or entities listed in Annex II of this resolution or individuals designated by the Committee".

²²² *Ivi* 18. Expresses its intention to ensure that assets frozen pursuant to paragraph 17 shall at a later stage be made available to and for the benefit of the people of the Libyan Arab Jamahiriya

genocidi o pulizia etnica. Nel valutare se intervenire o no, Blair pone cinque domande alle quali bisogna rispondere: *Are we sure of our case? Have we exhausted all diplomatic options? Are there military operations we can sensibly and prudently undertake? Are we prepared for the long term? Do we have national interests involved?*. Solo se la risposta a tutte queste domande è affermativa, secondo Blair è giusto intervenire²²³. In particolare l'ultima domanda evidenzia come gli interessi nazionali possano influenzare e determinare le politiche di uno Stato²²⁴, ad esempio l'intervento inglese in Kosovo rispondeva, secondo Blair, a questi requisiti. La risoluzione 1970 ha inoltre previsto il deferimento della situazione libica al Procuratore della Corte Penale Internazionale, per valutare eventuali crimini contro l'umanità²²⁵.

La risoluzione 1970, non è stata rispettata dal Governo libico e la condizione della popolazione si è aggravata sempre di più; i raid aerei non si sono fermati e le violazioni dei diritti umani non sono cessate, per questo il Consiglio di Sicurezza ha ritenuto che la situazione in Libia poteva costituire una *minaccia alla pace ed alla sicurezza*

²²³ J. SLOBODA, C. ABBOTT, *The 'Blair doctrine' and after: five years of humanitarian intervention*, 22 April 2004, available on line <https://www.opendemocracy.net>.

²²⁴ S. BROCKMEIER, G. KURTZ, J. JUNK, *Emerging norm and rhetorical tool: Europe and a responsibility to protect*, p.446, in *Conflict, Security & Development*, 2014, vol.14, no.4, pp. 429-460.

²²⁵ C. FOCARELLI, *La crisi libica: un punto di svolta nella dottrina della responsabilità di proteggere?*, in *Diritti Umani e diritto internazionale*, vol. 5 n.2 del 2011.

internazionale e conseguentemente ha adottato la Risoluzione 1973/2011 con l'astensione di Brasile, Giappone, India, Germania, Russia e Cina, anche se quest'ultime sembrano aver accettato, in questo caso specifico la dottrina della responsabilità di proteggere.

L'astensione della Russia mostra un'inversione di posizione sull'intervento umanitario rispetto al 1999, poiché la Russia si era sempre mostrata contraria all'intervento della NATO in Kosovo, considerandolo come una prova di forza dell'Occidente²²⁶; la Cina ha giustificato la sua astensione poiché la risoluzione sembra aver accolto le richieste dell'Unione Africana e della Lega Araba²²⁷.

La risoluzione 1973/2011 adottata in base al capitolo VII della Carta delle Nazioni Unite, prevede un inasprimento delle misure previste dalla risoluzione 1970/2011.

Punti fondamentali della risoluzione 1973/2011 sono: l'immediato cessate il fuoco e la fine degli attacchi contro la popolazione da parte del governo libico, l'intensificazione degli sforzi per una soluzione pacifica della crisi, la richiesta al governo libico di rispettare i diritti umani e dei rifugiati, il rispetto del diritto internazionale e umanitario²²⁸. Da sottolineare come la risoluzione non consideri

²²⁶ X. KUROWSKA, *Multipolarity as resistance to liberal norms: Russia's position on responsibility to protect*, in *Conflict, Security & Development*, 2014, vol.14, n. 4, pp.489-508.

²²⁷ C. FOCARELLI, *La crisi libica: un punto di svolta*, cit.

²²⁸ *United Nation, Security Council Resolution* adopted on 17 March 2011, S/Res/1973 (2011), par.3 "Demands that the Libyan authorities comply with their

alcuna azione militare di terra sul territorio libico, ma la stessa invita però gli Stati ad usare qualsiasi *misura necessaria*, per assicurare la protezione della popolazione e in particolare evidenzia come la risoluzione abbia un fine umanitario. In tal senso istituisce la *no-fly zone* e il divieto di volo sulla Libia, affinché la popolazione sia protetta dai raid delle forze lealiste, escludendo nuovamente un eventuale intervento militare via terra²²⁹, invitando anche la Lega Araba a partecipare affinché queste misure siano rispettate.

La risoluzione 1973/2011 richiama *ufficialmente* la dottrina della responsabilità di proteggere²³⁰, invitando come già detto gli Stati ad adottare tutte le misure necessarie, incluse le azioni militari per proteggere la popolazione che si trova sotto minaccia di attacco da parte delle forze libiche. Tale previsione evidenzia come la responsabilità di proteggere sia entrata a far parte dei «poteri» del Consiglio di Sicurezza²³¹, mostrando come la protezione dei diritti umani prevalga sulla sovranità statale, prevedendo che se uno Stato

obligations under international law, including international humanitarian law, human rights and refugee law and take all measures to protect civilians and meet their basic needs, and to ensure the rapid and unimpeded passage of humanitarian assistance”.

²²⁹ N. RONZITTI, *Quale legittimità per le operazioni Nato e italiane in Libia?*, in Documenti IAI 11-12 Settembre 2011, Istituto Affari Internazionali; V. RISUGLIA, *Ripensare l’Onu. La Risoluzione 1973*, cit.

²³⁰ U. VILLANI, *Dalla Dichiarazione Universale alla Convenzione Europea*, cit. p.60.

²³¹ *United Nation, Security Council Resolution* adopted on 17 March 2011, S/Res/1973 (2011) “Reiterating the responsibility of the Libyan authorities to protect the Libyan population and reaffirming that parties to armed conflicts bear the primary responsibility to take all feasible steps to ensure the protection of civilians”; M. Byers, *International law and the Responsibility to Protect*, cit. p.113.

non può o non vuole proteggere i propri cittadini, la Comunità internazionale è autorizzata ad intervenire per la tutela di essi. La prevalenza della tutela dei diritti umani sulla sovranità dello Stato, rappresenta il cardine centrale della responsabilità di proteggere, che legittima l'ingerenza negli affari interni di uno Stato, intervenendo se necessario con qualsiasi mezzo per proteggere la popolazione, nel caso della Libia imponendo un iniziale *no-fly zone*, impedendo così di fatto, al *legittimo* governo libico di difendere lo Stato Libia da un'aggressione interna²³².

Ultima l'operazione militare della NATO in Libia, *Unified Protector*²³³, ha contribuito alla capitolazione del rais, contravvenendo a quanto previsto dalla risoluzione 1973 del Consiglio di Sicurezza, che non contemplava il cambio di regime in Libia, né i bombardamenti da parte della NATO contro i *lealisti*, bombardamenti a sostegno dei ribelli, contravvenendo al mandato della risoluzione di proteggere la popolazione. Questo ha consentito alla Russia di avanzare delle critiche all'intervento in Libia, in particolare riguardo la prevaricazione del mandato della risoluzione 1973 da parte della NATO.

Tenendo conto di ciò il Consiglio di Sicurezza adotta una nuova risoluzione sulla crisi libica, la risoluzione 2009 del 2011 che prevede

²³² V. RISUGLIA, *Ripensare l'Onu. La Risoluzione 1973*, cit.

²³³ <http://www.globalsecurity.org/military/world/war/unified-protector.htm>

che l'uso della forza terminerà quando le circostanze lo consentano, previa consultazione con il Consiglio Nazionale di Transizione, che viene riconosciuto come unico governo legittimo²³⁴. Il comportamento tenuto del Consiglio di Sicurezza ha fatto temere alla Russia che il modello libico possa essere riproposto, anche con azioni condotte unilateralmente da una coalizione di Stati.

In ultimo la risoluzione 1973/2011 non ha mai preso in considerazione il post-intervento, che rappresenta uno degli aspetti fondamentali della teoria della responsabilità di proteggere, la responsabilità di ricostruire, con la quale la Comunità internazionale dovrebbe assistere lo Stato a ricostruire la pace, promuovere il buon governo e lo sviluppo sostenibile²³⁵, evidenziando come il solo interesse degli Stati intervenuti, *coalition of the willing*, sia quello di fermare il massacro della popolazione e di proteggere propri interessi geo-politici, relativi anche al petrolio, e ciò è dimostrato dal fatto che la situazione in Libia risulta tutt'altro che risolta e la situazione pacificata. Di recente il Parlamento riunito a Tripoli ha sollecitato un

²³⁴ N. RONZITTI, *Quale legittimità per le operazioni Nato e italiane in Libia?*, in Documenti IAI 11-12 Settembre 2011, Istituto Affari Internazionali; L. PANELLA, *La responsabilità di proteggere*, cit. pag.113

²³⁵ Report *The Responsibility to Protect* par. 5.1 The responsibility to protect implies the responsibility not just to prevent and react, but to follow through and rebuild. This means that if military intervention action is taken – because of a breakdown or abdication of a state's own capacity and authority in discharging its "responsibility to protect" – there should be a genuine commitment to helping to build a durable peace, and promoting good governance and sustainable development. Conditions of public safety and order have to be reconstituted by international agents acting in partnership with local authorities, with the goal of progressively transferring to them authority and responsibility to rebuild, p.39.

intervento a protezione della popolazione della Comunità internazionale con 111 voti su 124 dei deputati presenti²³⁶

L'obiettivo di proteggere la popolazione è emerso chiaramente nella risoluzione 2009 del 16 settembre 2011 del Consiglio di Sicurezza con la quale si crea anche la missione *UNSMIL*²³⁷ che modifica le misure adottate con le risoluzioni 1970 e 1973.

Con l'intervento in Libia da parte della Comunità internazionale si è tentato di legittimare in qualche modo un intervento umanitario che tale non è, poiché è stato realizzato in violazione della sovranità dello Stato²³⁸. L'obiettivo di proteggere la popolazione è emerso chiaramente nella risoluzione 2009 del 16 Settembre 2011 del Consiglio di Sicurezza con la quale si crea anche la missione *UNSMIL*²³⁹, che modifica le misure adottate con le risoluzioni 1970 e 1973.

La successiva risoluzione 2016/2011 del Consiglio di Sicurezza, adottata il 27 ottobre 2011, pone fine a tutte le misure adottate a carico della Libia, senza però fare alcun riferimento al ruolo della Comunità internazionale per quanto riguarda la *responsabilità di ricostruire*. Tale situazione ha determinato che in Libia le violenze non si sono

²³⁶ *Internazionale* del 13 agosto 2014, consultabile on line <http://www.internazionale.it>

²³⁷ *United Nation Security Council Resolution 2009* adopted 16 September 2011, consultable on line <http://www.un.org/News/Press/docs/2011/sc10389.doc.htm>.

²³⁸ U. VILLANI, *Dalla Dichiarazione universale alla Convenzione europea*, cit. p.68.

²³⁹ *United Nation, Security Council, Resolution 2009* adopted 16 September 2011.

fermate e questo ha indotto il Parlamento libico a votare una richiesta d'intervento alla Comunità internazionale²⁴⁰, di cui si è già detto.

Nella crisi libica è interessante il ruolo dell'Unione Africana che non prende una posizione netta contro le violazioni dei diritti umani compiute dal governo di Gheddafi, in quanto ha svolto un ruolo chiave nella stessa Unione ed è uno dei principali finanziatori, ipotizzando che una *caduta* del rais avrebbe avuto ripercussioni pesanti sulla stessa Organizzazione. In questa l'unione si è sempre mostrata contraria ad un intervento militare straniero. Al contrario la *Lega Araba* si è schierata immediatamente contro il governo Libico, condannando le violenze e prendendo le distanze dal rais, sospendendo tale Stato dalla Lega²⁴¹, appoggiando la risoluzione 1973, ed adottando la decisione del Consiglio della Lega Araba d'imporre una *no-fly zone* e l'istituzione di una zona di sicurezza lontana dai bombardamenti²⁴².

3.4.2 L'attuale situazione della crisi libica

In seguito all'intervento della Comunità internazionale in Libia, autorizzato dal Consiglio di Sicurezza successivamente all'uccisione di Gheddafi per mano dei ribelli, la situazione non è migliorata. Il

²⁴⁰ Internazionale, *Libia, parlamento chiede intervento straniero a tutela civili*, del 13 Agosto 2014 disponibile on line <http://www.internazionale.it/news/asca/2014/08/13/libia-parlamento-chiede-intervento-straniero-a-tutela-civili/>

²⁴¹ L. POLI, *La responsabilità di proteggere e il ruolo delle organizzazioni internazionali regionali*, Edizioni Scientifiche Italiane, 2011, pp. 209-218.

²⁴² M. BYERS, *International law and the Responsibility to Protect*, cit. p.114.

paese risulta oggi frammentato. Si sono formati più governi, tra questi i principali sono quello di Tripoli sostenuto dalla coalizione islamista *Alba libica*, quello di Tobruk sostenuto dalle fazioni laiche, appoggiato dalla Francia, dall'Egitto e dagli Emirati Arabi Uniti,²⁴³ guidato dal Generale Haftar e quello di unità nazionale di Sarraj sostenuto dalle Nazioni Unite che lo considerano l'unico governo legittimo con il quale avere rapporti diplomatici.

Nelle risoluzioni 2009/2011 e 2016/2011 successive alle risoluzioni 1970 e 1973, adottate dal Consiglio di Sicurezza sulla Libia non si trova alcun riferimento chiaro e specifico alla responsabilità di proteggere, ma solo dei riferimenti alla *primaria responsabilità* (primo pilastro della responsabilità di proteggere) delle autorità libiche di tutelare e difendere la popolazione dalla guerra civile, non evincendosi, però, a quali autorità libiche il Consiglio di Sicurezza si riferisca.

Le Nazioni Unite, il 14 Marzo 2016, hanno riconosciuto il *governo di intesa nazionale* come l'unico governo libico legittimo, invitando gli Stati membri a cessare ogni rapporto con istituzioni parallele che pretendano di essere considerate legittime autorità²⁴⁴. Tutte le

²⁴³ *Libia, Francia "pronta" alla sicurezza in mare. "Ora Serraj indichi quali misure adottare"*, 26 Aprile 2016, consultabile on line http://www.repubblica.it/esteri/2016/04/26/news/libia_italia_francia_sostegno_a_serraj-138481065/

²⁴⁴ *United Nation, Security Council Press Statement on Libya, SC/12280-AFR/3345, 14 March 2016* "The members of the Security Council reiterated their support for the full implementation of the Libyan Political Agreement of Skhirat, Morocco, on

risoluzioni adottate dal Consiglio di Sicurezza, compresa l'ultima, risoluzione 2278 adotta il 31 Marzo 2016, ribadiscono il rispetto della sovranità, dell'integrità territoriale e dell'unità nazionale della Libia²⁴⁵. Attualmente sembra da escludersi qualsiasi intervento militare di terra se non richiesto *eventualmente* dal Governo libico.

Nella già complessa situazione libica, s'inseriscono anche altri aspetti che coinvolgono la Comunità internazionale, tra i quali la lotta al terrorismo dell'Isis e la lotta al traffico di esseri umani.

Nonostante la continua azione del Consiglio di Sicurezza, la guerra in Libia non si è fermata, tant'è che nella risoluzione 2174/2014 il Consiglio di Sicurezza, *deplora* la prosecuzione delle violenze e degli scontri tra gruppi armati intorno alle città di Tripoli e Benghazi evidenziando le conseguenze che queste violenze possono avere sul processo di transizione democratica della Libia²⁴⁶ ed invitando il

17 December 2015, the signing of which was welcomed by resolution 2259 (2015), which endorsed the Rome communiqué of 13 December 2015 to support the Government of National Accord as the sole legitimate Government of Libya, and expressed its determination in this regard to support the Government of National Accord. The members of the Security Council renewed their call, in resolution 2259 (2015), on Member States to cease support to and official contact with parallel institutions that claim to be the legitimate authority, but are outside the Libyan Political Agreement as specified by it.”.

²⁴⁵United Nation, Security Council, S/RES/2278 (2016), “Reaffirming its strong commitment to the sovereignty, independence, territorial integrity and national unity of Libya”. Inoltre occorre sottolineare che la risoluzione, proroga anche il mandato al Comitato istituito dalla risoluzione 1973 con i compiti modificati dalla successiva risoluzione del Consiglio di Sicurezza, 2215/2015 , affinché sia possibile una pacifica transizione democratica della Libia.

²⁴⁶United Nation, Security Council, S/RES/2174 (2014), “Deploring the increasing violence in Libya, in particular around Tripoli and Benghazi, condemning ongoing fighting by armed groups and incitement to violence, and expressing its deep

Governo libico e la *Camera dei Rappresentati* a cessare il fuoco e ad impegnarsi a instaurare un dialogo politico pacifico. La risoluzione 2174/2014 invita inoltre la Lega Araba e l'Unione Africana a esercitare la loro influenza per contribuire alla cessazione di tutte le ostilità e all'istaurazione di un dialogo pacifico tra le parti ancora in conflitto in Libia²⁴⁷. Anche nella risoluzione 2174 viene ribadita la necessità di rispettare l'integrità territoriale della Libia, la sua sovranità e l'impegno per la protezione dei diritti umani.

La risoluzione 2278/2016, sottolinea altresì le preoccupazioni del Consiglio di Sicurezza e della Comunità internazionale, per il traffico illegale di petrolio, gestito presumibilmente dall'Isis. La stessa risoluzione sottolinea, poi, che la Libia ha la piena sovranità sulle *proprie* risorse energetiche.

Nonostante i progressi fatti nella soluzione della crisi libica, il Consiglio di Sicurezza considera ancora tale crisi una minaccia alla pace e alla sicurezza internazionale.

La risoluzione, 2278/2016, sembra rappresentare un passo decisivo verso la pacificazione della Libia. Nel mese di Aprile si è insediato il

concern at its impact on Libya's civilian population and institutions, as well as the threat it poses to Libya's stability and democratic transition".

²⁴⁷*Ivi*, "Welcoming the calls of the Government of Libya and House of Representatives for an immediate ceasefire, underlining the need for all parties to engage in peaceful and inclusive political dialogue and to respect the democratic process, and encouraging the Arab League, the African Union and all those with influence on the parties, in particular neighbouring and regional countries, to support an immediate cessation of hostilities and constructive engagement with such a dialogue".

nuovo governo libico, dopo mesi di mediazione tra le parti, che però non vedrebbe uscire di scena le Nazioni Unite, le quali sulla base di quanto affermato dalle risoluzioni adottate finora sulla crisi libica, dovrebbero assistere il nuovo governo nel consolidamento della pace, nell'istituzione del nuovo apparato statale distrutto da anni di guerra civile. In tal modo si applicherebbe forse per la prima volta, la *responsabilità di ricostruire*, consistente nella fornitura di assistenza internazionale agli Stati che, sconvolti da guerre o conflitti civili, tentano di ricreare e consolidare nuove istituzioni democratiche, e che, dunque, inevitabilmente hanno bisogno di tutto il sostegno che le Nazioni Unite possono fornire, al fine di evitare che gli Stati così ricostruiti possano essere nuovamente sconvolti da guerre civili.

3.5 L'intervento in Darfur e il non intervento in Siria e in Birmania

Un intervento umanitario delle Nazioni Unite in Darfur non è stato attuato nonostante l'UNHCR abbia incaricato l'*High Level-Mission*²⁴⁸, guidata dal Nobel per la Pace Jody Williams, di valutare la situazione dei diritti umani in Darfur e le esigenze del Sudan al riguardo.

²⁴⁸ Il testo del rapporto è disponibile su <http://www.responsibilitytoprotect.org/index.php/role-women-in-armed-conflict/889-the-highlevel-mission-on-the-situation-of-human-rights-in-darfur?format=pdf>.

Dalla relazione del *High Level-Mission*, si evince che il Sudan non sia in grado di tutelare i propri cittadini e che non abbia attuato tutte le *misure necessarie* a proteggerli dalle violazioni dei diritti umani. La stessa relazione sottolinea in particolare che il governo sudanese ha limitato l'accesso all'assistenza umanitaria e sta contribuendo allo «*spostamento*» di civili senza riuscire a identificare i responsabili delle violazioni e pertanto invita la Comunità internazionale ad agire in maniera più incisiva in attuazione della responsabilità di proteggere, considerato il fallimento del Sudan quale entità statale. La relazione suggerisce al Consiglio dei diritti umani di istituire una commissione nazionale, pienamente indipendente, che possa valutare in completa autonomia la situazione venutasi a creare suggerisce inoltre alle Nazioni Unite e all'*Unione Africana*, di collaborare per la creazione di una forza di *peace-keeping* e di chiedere la cessazione del sostegno del governo sudanese alle milizie *Janjaweed*, invitando infine il governo Sudanese a rispettare i diritti umani e gli accordi sottoscritti in relazione al conflitto in Darfur²⁴⁹.

Il Consiglio di Sicurezza nella risoluzione 1755 del 30 aprile 2007 si è però limitato solamente ad un richiamo al *World Summit Outcome* circa la responsabilità di proteggere²⁵⁰. L'invio di una missione di

²⁴⁹<http://www.responsibilitytoprotect.org/index.php/role-women-in-armed-conflict/889-the-highlevel-mission-on-the-situation-of-human-rights-in-darfur>

²⁵⁰ *United Nation, Security Council Resolution 1755* adopted April 2007; C. Focarelli, *La dottrina della «Responsabilità di Proteggere*, cit. p.340.

peace-keeping, peraltro, è stato concretizzato solo successivamente con la risoluzione 1769 del 31 luglio 2007, missione *UNAMID*²⁵¹, che autorizza l'uso della forza a protezione della popolazione e ribadisce il rispetto dell'integrità territoriale, dell'indipendenza e della sovranità del Sudan e la volontà del Consiglio di Sicurezza di collaborare con il Governo sudanese per trovare una soluzione alla crisi in Darfur²⁵². La risoluzione 1755 da parte del Consiglio di Sicurezza, si è dimostrata tardiva rispetto ai crimini commessi, e delegando così all'Unione Africana il compito d'intervenire, non ha considerato le scarse capacità logistiche, di mezzi e di uomini a sua disposizione²⁵³.

La vicenda del Darfur dimostra come gli interventi umanitari e la teoria della responsabilità di proteggere siano strumenti applicati con larga discrezionalità da parte della Comunità internazionale. Il solo riferimento al *Word Summit Outcome*, evidenzia come le Nazioni Unite non abbiano avuto un immediato interesse ad intervenire in

²⁵¹ *United Nations, Security Council Resolution 1769 adopted 31 July 2007* "1. Decides, in support of the early and effective implementation of the Darfur Peace Agreement and the outcome of the negotiations foreseen in paragraph 18, to authorise and mandate the establishment, for an initial period of 12 months, of an AU/UN Hybrid operation in Darfur (UNAMID) as set out in this resolution and pursuant to the report of the Secretary-General and the Chairperson of the African Union Commission of 5 June 2007, and further decides that the mandate of UNAMID shall be as set out in paragraphs 54 and 55 of the report of the Secretary General and the Chairperson of the African Union Commission of 5 June 2007".

²⁵² C. FOCARELLI, *La dottrina della «Responsabilità di Proteggere*, cit. p.341.

²⁵³ D. STEINBERG, *Responsibility to Protect in the Real World: From Rwanda to Darfur to Kenya* del 10 Mar 2008, available on line <http://www.crisisgroup.org/en/publication-type/speeches/2008/responsibility-to-protect-in-the-real-world-from-rwanda-to-darfur-to-kenya.aspx>.

Darfur, perché il Sudan non rappresenta un interesse geopolitico rilevante per la Comunità internazionale.

Diversa è, invece, la situazione della crisi siriana, caratterizzata dal conflitto civile tra il Presidente Assad e i ribelli che chiedono un passo indietro del regime e riforme democratiche sull'onda della primavera araba che ha scosso tutto il Medioriente. Si tratta di una guerra civile che sta provocando numerose vittime tra la popolazione siriana e costanti violazioni dei diritti umani, perpetrate sia dai ribelli che dalle truppe di Assad, come riportato dal rapporto dell'Onu²⁵⁴ dalle inchieste sui crimini commessi, e per quanto riguarda specificatamente i bambini uccisi durante il conflitto, dal Rapporto dell'UNICEF *Humanitarian Action for Children 2012*²⁵⁵. Peraltro, tale situazione era stata già rappresentata dal rapporto della *Commissione di inchiesta sulle violenze commesse in Siria*, istituita dal Consiglio dei diritti umani il 23 agosto del 2011 con la risoluzione A/HRC/S-17/L.1²⁵⁶.

²⁵⁴ *United Nation, General Assembly, Human Rights Council Twenty-fourth session, Report of the independent international commission of inquiry on the Syrian Arab Republic, A/HRC/24/46, 16 August 2013.*

²⁵⁵ *Rapporto disponibile on line*
http://www.unicef.it/Allegati/HAC2012_LOW_WEB_Final.pdf

²⁵⁶ G. VERARDI, *La crisi in Siria, le Conferenze di Ginevra e la dottrina della "responsibility to protect"*, in *Diritti umani e diritto internazionale*, fascicolo 3, settembre-dicembre 2014, pp.654-662. Per un approfondimento si rimanda al testo del rapporto della Commissione d'inchiesta, *Human Rights Council, Report of the independent international commission of inquiry on the Syrian Arab Republic*, 23 December 2011

In questo contesto, simile per certi aspetti alla guerra civile in Libia, nessun intervento umanitario o intervento militare basato sulla responsabilità di proteggere è stato preso in considerazione dalla Comunità internazionale. Il Consiglio di Sicurezza stesso non è stato in grado di adottare una risoluzione, a causa delle minaccia di veto da parte di Russia e Cina²⁵⁷, che temevano che l'intervento militare potesse essere affidato alla NATO.

In ogni caso, il mancato intervento in Siria hanno contribuito anche le difficoltà nel valutare la guerra civile ed i suoi sviluppi; l'assenza di certezza circa l'individuazione dei responsabili delle violazioni dei diritti umani; la valutazione degli effetti internazionali e nazionali di un possibile intervento militare esterno e la mancata volontà degli Stati occidentali di modificare effettivamente lo status quo²⁵⁸.

Le differenze principali con l'intervento in Libia sono rappresentate, innanzitutto, dal fatto che il governo di Assad mantiene il controllo del paese, dal ruolo strategico che la Siria ha nel Medio Oriente e degli alleati che sostengono il regime di Assad, tra i quali Russia e Cina.

Nel caso della Siria si deve sottolineare inoltre come essa sia al centro dello scacchiere geopolitico del Medio Oriente. Un'altra

²⁵⁷ *Siria, una crisi senza fine* consultabile on line <http://ispinews.ispionline.it/?p=2766>

²⁵⁸ J.M. COICAUD, *International Law, the Responsibility to Protect and international crises*, in *Theorising the Responsibility to protect*, cit. pp. 168-172.

differenza fondamentale tra Siria e la Libia si può notare già nel momento della votazione per l'adozione della risoluzione 1970, allorché Russia e Cina si sono astenute mostrando così la loro contrarietà all'intervento militare. Non riuscire ad adottare una risoluzione da parte del Consiglio di Sicurezza, evidenzia ancora una volta come esso sia spesso impossibilitato a prendere una posizione precisa e come ogni intervento dipenda dallo Stato lo deve *subire*. Peraltro la nozione di responsabilità di proteggere è ancora poco chiara, e ciò giustifica in qualche modo le perplessità degli Stati che la percepiscono come un'ingerenza dell'Occidente o addirittura come una forma di neo-colonialismo.

Oggi, poi, assistiamo ad una sorta di rovesciamento del fronte, in quanto sembra che la Comunità internazionale tenda a distogliere l'attenzione dalla guerra civile in Siria, concentrandosi sul contrasto all'Isis.

Sul non intervento in Siria è chiara la posizione dei paesi del gruppo BRICS, che pur avendo condannato le violenze contro la popolazione ed evidenziato la loro preoccupazione per la crisi, in particolare Russia e Cina, hanno minacciato di bloccare con il veto, qualsiasi risoluzione per evitare ulteriori spargimenti di sangue.

L'India, dal canto suo, non si discosta molto dalla posizione della Russia e della Cina, invitando il governo siriano ad ascoltare la popolazione e a porre fine alle violenze. Anche il Sud Africa adotta

una posizione analoga a quella dell'India, condannando le violenze ed invitando il governo ad ascoltare la popolazione e le motivazioni che hanno portato alla rivolta. Come già detto in precedenza, per il non intervento in Siria è stato determinante il gruppo dei BRICS²⁵⁹.

I paesi del gruppo BRICS, inoltre evidenziano come parte del popolo siriano sia favorevole al governo di Assad. In particolare, l'India evidenzia che il ruolo della Comunità internazionale debba essere quello di favorire il dialogo e non di aggravare eventuali crisi. Insomma, l'obiettivo dei paesi del gruppo BRICS è stato quello di evitare qualsiasi intervento militare che avrebbe potuto portare alla fine del regime di Assad, ripetendo così gli «errori» commessi in Libia²⁶⁰.

Ben diverso è il caso della Birmania, in seguito al tifone Nargis del maggio 2008 che ha colpito la Birmania sud-occidentale del Paese, devastando l'intera area, distruggendo le abitazioni, le vie di comunicazione e tutte le infrastrutture nei pressi del delta del fiume

²⁵⁹ Nel non intervento in Siria è stato determinante il peso politico dei paesi del gruppo BRICS, in particolare della Russia e della Cina, che si sarebbero astenute da porre il veto, se le eventuali risoluzioni avessero escluso qualsiasi intervento che avrebbe potuto violare la sovranità e l'integrità territoriale siriana. Russia e Cina hanno così ribadito il principio di non ingerenza negli affari interni di uno Stato. Occorre tenere presente come gli Stati Uniti, segretamente hanno rifornito di armi o davano il loro supporto ai i ribelli siriani affinché riuscissero a rovesciare il governo di Assad. Lo stesso è stato fatto da Francia e Gran Bretagna, per un approfondimento si rimanda all'articolo di M. BYERS, *International law and the Responsibility to Protect*, cit. pp.117-120.

²⁶⁰ N. TOCCI, *Europe, the United States and Global Human Rights Governance: The Responsibility to Protect in Libya and Syria*, 13/10/2014 consultabile on line <http://www.iai.it/it/pubblicazioni/europe-united-states-and-global-human-rights-governance#sthash.VS9UHR3i.dpuf>

Irrawaddy, determinando così una grave situazione di rischio per la popolazione. Non essendo possibile un'immediata azione di soccorso a causa della distruzione delle vie di comunicazione, il governo Birmano ha minimizzato la criticità, respingendo ogni offerta di aiuti umanitari e di soccorsi alla popolazione²⁶¹, nonostante vi fossero stati 100mila morti²⁶². Il rifiuto di aiuti da parte della giunta militare birmana ha suscitato la reazione del Ministro Kouchner che ha definito il rifiuto d'intervento della Comunità internazionale come un crimine contro l'umanità, proponendo d'intervenire con l'uso della forza e tramite l'adozione di una risoluzione da parte del Consiglio di Sicurezza: richiesta naturalmente respinta per l'opposizione di Russia e Cina.

Il regime birmano è addirittura giunto a sequestrare gli aerei che contenevano gli aiuti²⁶³, arrogandosi il diritto di trasferire esso stesso gli aiuti inviati dalla Comunità internazionale nell'area colpita dal tifone²⁶⁴.

In seguito agli interventi inadeguati del governo birmano ed alle gravi condizioni di vita dei suoi cittadini, si sono sollevate proteste da parte della popolazione, destinate, però, ad essere sedate con la forza.

²⁶¹ L. PANELLA, *La responsabilità di proteggere*, cit.; M. W. DOYLE, *The politics of global humanitarianism*, cit.

²⁶² <http://www.repubblica.it/2008/05/sezioni/esteri/birmania-ciclone-1/birmania-bilancio/birmania-bilancio.html>

²⁶³ L. PANELLA, *La responsabilità di proteggere*, cit.

²⁶⁴ <http://www.repubblica.it/2008/05/sezioni/esteri/birmania-ciclone-1/birmania-ciclone-1/birmania-ciclone-1.html?ref=search>

Questa repressione avrebbe potuto in qualche modo legittimare l'intervento della Comunità internazionale; ma il Consiglio di Sicurezza si è limitato a invitare la giunta birmana ad evitare l'uso della forza per sedare le manifestazioni²⁶⁵, Sulla base delle circostanze che nel gennaio del 2007 Regno Unito e Stati Uniti²⁶⁶ avevano richiesto l'adozione di una risoluzione da parte del Consiglio di Sicurezza a causa delle condizioni in cui era costretto a vivere il popolo birmano, invocando un intervento giustificato dalla responsabilità di proteggere. Una risoluzione in tal senso non è stata adottata per il voto contrario della Russia e della Cina, le quali hanno motivato il loro voto affermando che non sussisteva nessuna minaccia alla pace ed alla sicurezza internazionale. Eppure un intervento delle Nazioni Unite, basato sulla responsabilità di proteggere, poteva essere legittimato dal fatto che il regime Birmano non aveva posto in essere nessuna misura d'intervento rapido per il soccorso della popolazione, anche perché non sembrava avesse a disposizione i mezzi per poterlo fare.

Aver escluso l'applicazione della responsabilità di proteggere in presenza di catastrofi naturali, che hanno gravi ripercussioni sulla popolazione, presuppone che lo Stato sia in grado di intervenire con

²⁶⁵ C. FOCARELLI, *La dottrina della «Responsabilità di Proteggere*, cit. p.341.

²⁶⁶ *United Nation, Security Council Resolution S/2007/14* consultable on line <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N07/208/48/PDF/N0720848.pdf?OpenElement>

tutti i mezzi a sua disposizione. Nel caso sin esame, però, il regime birmano si è dimostrato incapace di organizzare adeguati soccorsi, e ciò avrebbe potuto, innescare il meccanismo della responsabilità di proteggere, appunto perché lo Stato non aveva i mezzi necessari per intervenire in tempi brevi²⁶⁷. Questa mancata applicazione della responsabilità di proteggere, il cui obiettivo principale è di difendere i diritti umani, da un lato, conferma la natura politica dell'intervento e dall'altro mette in luce come siano fondate le critiche dei paesi che lo subiscono, i quali considerano tale intervento come una forma di neo-colonialismo, specie, come nel caso della Birmania, se non si hanno dei forti alleati.

3.5.1 L'attuale situazione siriana e la *blanda* applicazione della responsabilità di proteggere

Dall'inizio della guerra civile in Siria, le Nazioni Unite e la Comunità internazionale si sono impegnate affinché tale guerra possa concludere e in maniera *pacifica*, mantenendo l'integrità territoriale della Siria e garantendo una transizione democratica ordinata cercando inoltre di mediare tra le parti in conflitto, alla luce anche dell'esperienza libica. La Russia e Cina hanno sempre impedito l'adozione di qualsiasi risoluzione che prevedesse un intervento

²⁶⁷ L. PANELLA, *La responsabilità di proteggere*, cit.

militare sul territorio siriano, per il timore che il *modello* libico potesse essere *esportato* anche in Siria, con la conseguente e ben più grave destabilizzazione dell'intera penisola arabica. Peraltro lo Stato siriano attualmente risulta frammentato anche perché parte del suo territorio è controllato dall'Isis, e dunque proprio in quest'area si concentrano gli interventi della Comunità internazionale per combattere lo Stato islamico.

In merito al conflitto civile in Siria, il Consiglio di Sicurezza ha adottato inizialmente la risoluzione 2042/2012²⁶⁸, che prevedeva l'invio di un gruppo di osservatori con il compito di monitorare il cessate il fuoco e il rispetto dell'integrità territoriale e la sovranità della Siria. La risoluzione 2042 esortava inoltre il Governo siriano a mantenere gli impegni assunti il 25 Marzo 2012, a rispettare i sei punti²⁶⁹ proposti *dall'Inviato Speciale Congiunto delle Nazioni Unite*

²⁶⁸ *United Nation Security Council* resolution S/RES/2042 adopted on 14 April 2012

²⁶⁹ *United Nation General Assembly*, resolution 2042, 14 April 2012, UN Doc. S/RES/2042 Annex Six-Point Proposal of the Joint Special Envoy of the United Nations and the League of Arab States "(1) commit to work with the Envoy in an inclusive Syrian-led political process to address the legitimate aspirations and concerns of the Syrian people, and, to this end, commit to appoint an empowered interlocutor when invited to do so by the Envoy; (2) commit to stop the fighting and achieve urgently an effective United Nations supervised cessation of armed violence in all its forms by all parties to protect civilians and stabilize the country; To this end, the Syrian government should immediately cease troop movements towards, and end the use of heavy weapons in, population centres, and begin pullback of military concentrations in and around population centres; As these actions are being taken on the ground, the Syrian government should work with the Envoy to bring about a sustained cessation of armed violence in all its forms by all parties with an effective United Nations supervision mechanism. Similar commitments would be sought by the Envoy from the opposition and all relevant elements to stop the fighting and work with him to bring about a sustained cessation of armed violence in all its forms by all parties with an effective United Nations supervision mechanism; (3) ensure timely provision of humanitarian assistance to all areas affected by the

e degli Stati Arabi Kofi Annan, al rispetto della successiva Comunicazione all'Inviato Speciale del 1° aprile 2012, nella quale il governo siriano s'impegnava a interdire l'ingresso di truppe armate all'interno di centri abitati, l'uso di armamenti pesanti, ad iniziare il ritiro delle truppe attualmente stanziato all'interno e nei dintorni dei centri abitati, da completare entro il 10 aprile 2012. I ribelli si sono mostrati favorevoli a mantenere gli accordi ove il governo farà altrettanto. La successiva risoluzione 2043/2012²⁷⁰, dal canto suo, ha istituito la *Missione di Supervisione delle Nazioni Unite in Siria (UNSMIS)*, con l'obiettivo di monitorare il cessate il fuoco e invitando il governo siriano a garantire l'accesso all'assistenza umanitaria internazionale e al rispetto del diritto internazionale umanitario (*Reiterates its call for the Syrian authorities to allow immediate, full and unimpeded access of humanitarian personnel to all populations in need of assistance, in accordance with international law and guiding principles of humanitarian assistance and calls upon all parties in*

fighting, and to this end, as immediate steps, to accept and implement a daily two hour humanitarian pause and to coordinate exact time and modalities of the daily pause through an efficient mechanism, including at local level; (4) intensify the pace and scale of release of arbitrarily detained persons, including especially vulnerable categories of persons, and persons involved in peaceful political activities, provide without delay through appropriate channels a list of all places in which such persons are being detained, immediately begin organizing access to such locations and through appropriate channels respond promptly to all written requests for information, access or release regarding such persons; (5) ensure freedom of movement throughout the country for journalists and a non-discriminatory visa policy for them; (6) respect freedom of association and the right to demonstrate peacefully as legally guaranteed”.

²⁷⁰ *United Nation Security Council*, resolution S/RES/2043 adopted 21 April 2012.

Syria, in particular the Syrian authorities, to cooperate fully with the United Nations and relevant humanitarian organizations to facilitate the provision of humanitarian assistance, par.11).

Entrambe le risoluzioni non prevedono alcun intervento della Comunità internazionale sul territorio siriano, ma soltanto l'invio di un gruppo d'osservatori per monitorare il mantenimento del cessate il fuoco. In entrambe le risoluzioni non c'è comunque alcun riferimento alla responsabilità di proteggere.

Il 30 giugno 2012 si è riunito a Ginevra il Gruppo di azione sulla Siria su invito dell'allora inviato delle Nazioni Unite in Siria Kofi Annan, all'incontro hanno partecipato anche Stati Uniti, Russia, Cina e Regno Unito ovvero le *due anime* del Consiglio di Sicurezza: Stati Uniti e Regno Unito sono infatti favorevoli ad un intervento militare mentre Russia e Cina, minacciano di porre il veto su qualsiasi risoluzione che preveda un intervento militare. Il risultato della riunione è stata la pubblicazione del cosiddetto *Comunicato di Ginevra*²⁷¹ nel quale si condannano le continue violazioni dei diritti umani e la mancanza di protezione dei civili nel conflitto (par.2), si riafferma il rispetto della sovranità e dell'integrità territoriale dello Stato siriano e si ribadisce l'impegno che le aspirazioni del popolo vengano rispettate (par.3). Il Comunicato di Ginevra sottolinea,

²⁷¹Action Group for Syria Final Communiqué 30.06.2012
<http://www.un.org/News/dh/infocus/Syria/FinalCommuniqueActionGroupforSyria.pdf>

inoltre, che il governo siriano è obbligato a rispettare quanto previsto dalle risoluzioni 2042 e 2043, ovvero indire «libere» elezioni politiche, (che rappresentano il nodo politico principale da sciogliere tra Stati Uniti e Russia), creare istituzioni libere e indipendenti che favoriscano la transizione verso un governo democratico. Nel Comunicato di Ginevra, non si fa alcun riferimento alla responsabilità di proteggere ma solo al rispetto e all'applicazione del piano dei sei punti²⁷².

Dal Comunicato di Ginevra, emerge la volontà del *gruppo d'azione* di sostenere la democratizzazione e la pacificazione della Siria attraverso l'applicazione delle risoluzioni 2042 e 2043, di favorire la soluzione della guerra per via diplomatica, evidenziando che l'empasse nel quale si trova il Consiglio di Sicurezza stia contribuendo alle sofferenze della popolazione siriana.

In seguito al fallimento della Conferenza di Ginevra, è stata convocata una seconda Conferenza a Ginevra, dal nuovo Inviato speciale delle Nazioni Unite, *Lakhdar Brahimi* nominato in seguito alle dimissioni di Kofi Annan. La strategia del nuovo inviato consiste nel far dialogare tra loro tutte le parti coinvolte nel conflitto, in particolare il Governo Siriano e alcuni dei gruppi ribelli facenti riferimento alla Coalizione Nazionale Siriana. La conferenza si è tenuta dal 22 gennaio al 14 febbraio 2014. L'unico risultato raggiunto

²⁷² G. VERARDI, *La crisi in Siria, le Conferenze di Ginevra*, cit. p.655

dalla conferenza, denominata, *Ginevra II* è stata l'istituzione di un corridoio umanitario²⁷³.

Anche durante questa seconda conferenza non si fa alcun riferimento alla responsabilità di proteggere²⁷⁴. E' interessante notare come anche gli Stati Uniti, non prendano più in considerazione un eventuale intervento militare da attuare sulla base del principio della responsabilità di proteggere.

Solo Gran Bretagna e Francia continuano a sostenere la necessità di un eventuale intervento applicando tutte le misure necessarie atte a proteggere la popolazione civile²⁷⁵.

La risoluzione 2249/2015, adottata all'unanimità dal Consiglio di Sicurezza il 20 Novembre 2015²⁷⁶, in risposta agli attentati di Parigi della settimana precedente, con lo scopo d'intraprendere azioni coercitive nei territori controllati dall'Isis (Iraq e Siria) per fermare il fenomeno dei *foreign fighters*, sottolinea che la crisi in Siria continuerà se non verrà trovata una soluzione politica attuando quanto previsto dalla Conferenza di Ginevra del 30 giugno 2012. Il Consiglio di Sicurezza in tale risoluzione riafferma che la sovranità, l'indipendenza e l'integrità territoriale degli Stati non sono in

²⁷³ A causa del fallimento della seconda conferenza di Ginevra, l'Inviato speciale Lakhdar Brahimi si dimette dall'incarico.

²⁷⁴ *Ivi*, p.656.

²⁷⁵ *Ivi*, p.657.

²⁷⁶ *United Nation, Security Council*, resolution 2249 (2015) adopted on 20 November 2015.

discussione, come, d'altronde, sancito anche dallo Statuto delle Nazioni Unite²⁷⁷, sicché eventuali interventi militari si realizzerebbero in ogni caso nel rispetto della sovranità e dell'integrità territoriale della Siria. Questa precisazione si è resa necessaria per evitare che Russia e Cina ponessero il veto o minacciassero di farlo, come era avvenuto in precedenza con altre *proposte* di risoluzione.

La risoluzione 2249, peraltro, condanna duramente tutti gli attentati terroristici, indipendentemente dalle loro motivazioni²⁷⁸, riconoscendo che i gruppi terroristici che hanno posto in essere tali attentati hanno le loro basi in Siria e in Iraq e sono collegati all'Isis e Al-Qaeda, definisce inoltre questi gruppi una minaccia alla sicurezza e alla pace internazionale.

La risoluzione evidenzia come le Nazioni Unite, siano determinate a contrastare il terrorismo, in particolare l'Isis e Al-Qaeda, invitando gli Stati membri a intraprendere tutte le misure necessarie, quindi anche l'uso delle forze armate, affinché questi gruppi terroristici siano sconfitti, sempre nel rispetto della Carta Onu, del diritto internazionale e dei diritti umani²⁷⁹. Inoltre, la medesima risoluzione legittima anche

²⁷⁷ *Ivi* "Reaffirming its respect for the sovereignty, territorial integrity, independence and unity of all States in accordance with purposes and principles of the United Nations Charter".

²⁷⁸ *Ivi* "Reaffirming that terrorism in all forms and manifestations constitutes one of the most serious threats to international peace and security and that any acts of terrorism are criminal and unjustifiable regardless of their motivations, whenever and by whomsoever committed".

²⁷⁹ *Ivi* "Calls upon Member States that have the capacity to do so to take all necessary measures, in compliance with international law, in particular with the

eventuali interventi realizzati ai sensi dell'articolo 51 dello Statuto delle Nazioni Unite da uno Stato o da un gruppo di Stati²⁸⁰, legittimando così azioni attuate per legittima difesa individuale o collettiva contro una minaccia alla sicurezza e alla pace internazionale (ad esempio gli attentati terroristici dell'Isis e di Al-Qaeda: in tal modo il diritto alla legittima difesa è stato esteso agli attacchi posti in essere da attori non-statali). Si può notare come anche nella risoluzione 2249 non vi è alcun riferimento chiaro e preciso al Capitolo VII della Carta delle Nazioni Unite²⁸¹.

La risoluzione invita, poi, tutti gli Stati a coordinarsi per prevenire e reagire a eventuali attentati compiuti dall'Isis²⁸², rivolgendosi però

United Nations Charter, as well as international human rights, refugee and humanitarian law, on the territory under the control of ISIL also known as Da'esh, in Syria and Iraq, to redouble and coordinate their efforts to prevent and suppress terrorist acts committed specifically by ISIL also known as Da'esh as well as ANF, and all other individuals, groups, undertakings, and entities associated with Al Qaeda, and other terrorist groups, as designated by the United Nations Security Council, and as may further be agreed by the International Syria Support Group (ISSG) and endorsed by the UN Security Council, pursuant to the Statement of the International Syria Support Group (ISSG) of 14 November, and to eradicate the safe haven they have established over significant parts of Iraq and Syria”.

²⁸⁰ P. HILPOLD, *The Security Council and the Fight against Terrorisms: Does SC Resolution 2249 (2015) lead to a more Grotian or a more Kantian international society?*, University of Innsbruck, p.3; Statuto delle Nazioni Unite art.51 «Nessuna disposizione del presente Statuto pregiudica il diritto naturale di autotutela individuale o collettiva, nel caso che abbia luogo un attacco armato contro un Membro delle Nazioni Unite, fintantoché il Consiglio di Sicurezza non abbia preso le misure necessarie per mantenere la pace e la sicurezza internazionale. Le misure prese da Membri nell'esercizio di questo diritto di autotutela sono immediatamente portate a conoscenza del Consiglio di Sicurezza e non pregiudicano in alcun modo il potere e il compito spettanti, secondo il presente Statuto, al Consiglio di Sicurezza, di intraprendere in qualsiasi momento quell'azione che esso ritenga necessaria per mantenere o ristabilire la pace e la sicurezza internazionale».

²⁸¹ E. MILANO, *Oltre l'esegesi della risoluzione 2249*, disponibile on line al sito <http://www.sidi-isil.org/sidiblog/?p=1722>, 2 Marzo 2016.

²⁸² P. HILPOLD *The Security Council and the Fight against Terrorisms*, cit. p.4.

solo agli Stati che hanno la possibilità economica per adottare misure idonee a intervenire. Risultano così esclusi i Paesi che non sono in grado di sostenere lo sforzo economico di partecipare a un eventuale azione militare. La risoluzione tenta inoltre di creare un meccanismo di *solidarietà*²⁸³ tra gli Stati ove cui si debbano adottare misure contro il terrorismo ovvero si debbano prevenire attacchi terroristici.

La risoluzione 2249 risulta, però, troppo generica, in quanto, da un lato, invita gli Stati a combattere i gruppi terroristici con tutte le misure necessarie, lasciando così ampia discrezionalità agli stessi, mentre dall'altro lato ribadisce l'inviolabilità dell'integrità territoriale e la sovranità dello Stato (in questo caso Iraq e Siria), garantendo agli alleati del regime di Assad un certo margine di garanzia.

Infine, la risoluzione sollecita gli Stati Membri a intervenire contro l'Isis, in risposta a qualsiasi attentato terroristico, adottando qualsiasi misura necessaria, anche l'uso della forza da parte delle Nazioni Unite o da parte di singoli Stati o di gruppi di Stati ai sensi dell'articolo 42 dello Statuto delle Nazioni Unite²⁸⁴, in alternativa consentendo azioni alle Organizzazioni regionali, come richiesto, tra gli altri, dal Presidente francese, all'indomani degli attentati di Parigi, prima che la risoluzione 2249 fosse adottata dal Consiglio di Sicurezza, in ottemperanza dell'articolo 42 par.7 del Trattato sull'Unione

²⁸³ *Ivi*, p.3.

²⁸⁴ *Ivi*, p.7.

Europea²⁸⁵, richiesta giustificata in base all'articolo 51 dello Statuto delle Nazioni Unite.

In conclusione è possibile affermare che la risoluzione 2249 sembra in qualche modo legittimare eventuali azioni militari unilaterali al di fuori del sistema collettivo delle Nazioni Unite, evidenziando ancora una volta come il Consiglio di Sicurezza sia influenzato dalle politiche dei maggiori membri permanenti²⁸⁶, in particolare Russia e Stati Uniti.

Il 22 dicembre 2015 il Consiglio di Sicurezza, ha adottato la risoluzione 2258 (2015)²⁸⁷, nella quale, riaffermate posizioni già espresse in precedenti risoluzioni, e si pone nuovamente l'accento sulla gravità della crisi umanitaria e delle condizioni in cui è costretta la popolazione siriana, specie i bambini²⁸⁸, e si invitano le parti belligeranti a rispettare il diritto umanitario, a non coinvolgere la

²⁸⁵ Articolo 42 par. 7 del Trattato sull'Unione Europea, "Qualora uno Stato membro subisca un'aggressione armata nel suo territorio, gli altri Stati membri sono tenuti a prestargli aiuto e assistenza con tutti i mezzi in loro possesso, in conformità dell'articolo 51 della Carta delle Nazioni Unite. Ciò non pregiudica il carattere specifico della politica di sicurezza e di difesa di taluni Stati membri".

²⁸⁶ E. MILANO, *Oltre l'esegesi della risoluzione*, cit.

²⁸⁷ *United Nation Security Council resolution S/RES/2258(2015)*, adopted 22 December 2015.

²⁸⁸ *Ivi*, "Reaffirming its strong commitment to the sovereignty, independence, unity and territorial integrity of Syria, and to the purposes and principles of the Charter of the United Nations, Expressing outrage at the unacceptable and escalating level of violence and the killing of over a quarter of a million people, including tens of thousands of child casualties, as a result of the Syrian conflict, Gravely distressed by the continued deterioration of the devastating humanitarian situation in Syria and by the fact that urgent humanitarian assistance, including medical assistance, is now required by more than 13.5 million people in Syria — of whom 6.5 million are internally displaced, 4.5 million are living in hard-to-reach areas, including Palestinian refugees, and 393,700 civilians are trapped in besieged areas".

popolazione negli scontri (evitando in particolare bombardamenti in aree popolate) e garantire i diritti umani.

Per la prima volta il Consiglio di Sicurezza nella risoluzione 2258, affronta il problema dei *foreign fighters* che si recano in Siria per unirsi all'Isis o l'Anf, invitando gli Stati ad adottare tutte le misure idonee ad impedire questo flusso migratorio. Il contrasto al fenomeno dei *foreign fighters* è determinante anche per prevenire eventuali attentati terroristici nei paesi che lottano contro l'Isis, come il recente attentato terroristico al Bataclan a Parigi dimostra.

Anche questa risoluzione fa riferimento soltanto alla *responsabilità primaria* dello Stato e delle autorità siriane in specie di proteggere e difendere la popolazione, senza considerare un'eventuale azione della Comunità internazionale nel caso in cui lo Stato non possa o non voglia farlo, invitando le parti in conflitto ad adottare tutte le misure necessarie per proteggere la popolazione nel rispetto del diritto internazionale²⁸⁹. La risoluzione sottolinea la necessità di garantire la protezione del personale impiegato in operazioni umanitarie e l'accesso agli aiuti umanitari da parte della popolazione, in particolar modo da parte della popolazione residente nelle zone assediate e maggiormente coinvolte nella guerra.

²⁸⁹ *Ivi* "Reaffirming the primary responsibility of the Syrian authorities to protect the population in Syria and, reiterating that parties to armed conflict must take all feasible steps to protect civilians, and recalling in this regard its demand that all parties to armed conflict comply fully with the obligations applicable to them under international law related to the protection of civilians in armed conflict, including journalists, media professionals and associated personnel".

Il Consiglio di Sicurezza evidenzia ancora una volta come ci sia preoccupazione nella Comunità internazionale per il continuo aggravarsi delle condizioni in cui la popolazione è costretta a vivere, anche a causa della mancata risoluzione del conflitto, chiedendo al governo siriano di rispettare gli obblighi derivanti dal diritto internazionale umanitario e di dare seguito a quanto previsto dalle risoluzioni 2139 (2014)²⁹⁰, 2165 (2014)²⁹¹, e 2191 (2014)²⁹², e dalle Dichiarazioni Presidenziali, S/PRST/2013/15, del 2 Ottobre 2013²⁹³, del 24 aprile 2015 S/PRST/2015/10²⁹⁴ e del 17 agosto 2015, S/PRST/2015/15²⁹⁵ e sottolineando come alcune delle violazioni e degli abusi alle quali la popolazione siriana è costretta a sottostare da quando il conflitto è iniziato potrebbero costituire crimini contro l'umanità o crimini di guerra²⁹⁶. Inoltre evidenzia come la crisi possa

²⁹⁰ *United Nation, Security Council*, resolution S/RES/2139 adopted 22 February 2014.

²⁹¹ *United Nation, Security Council*, resolution S/RES/2165 adopted 14 July 2014.

²⁹² *United Nation, Security Council*, resolution S/RES/2191 adopted 17 December 2014.

²⁹³ *United Nation, Security Council, Statement by the President of the Security Council*, S/PRST/2013/15, 2 October 2013.

²⁹⁴ *United Nation, Security Council, Statement by the President of the Security Council*, S/PRST/2015/10, 24 April 2015.

²⁹⁵ *United Nation, Security Council, Statement by the President of the Security Council*, S/PRST/2015/15, 17 August 2015.

²⁹⁶ *United Nation Security Council* resolution S/RES/2258(2015) "Demands that all parties, in particular the Syrian authorities, immediately comply with their obligations under international law, including international humanitarian law and international human rights law as applicable, and further demands the full and immediate implementation of all the provisions of Security Council resolutions 2139 (2014), 2165(2014), and 2191 (2014), and noting the Presidential Statements of 2 October 2013 (S/PRST/2013/15), 24 April 2015 (S/PRST/2015/10) and 17 August

aggravare maggiormente la situazione in cui versa la popolazione siriana e che una rapida risoluzione del conflitto sia, dunque, necessaria, dando seguito magari a quanto stabilito nel «*Comunicato di Ginevra*» del 30 Giugno 2012 e dalla *Dichiarazione del Gruppo Internazionale di Sostegno alla Siria* il 14 Novembre 2015.

La risoluzione 2258 come le precedenti, invita nuovamente tutte le parti coinvolte nel conflitto ad applicare gli obblighi previsti dal diritto internazionale per proteggere la popolazione dal conflitto, compresi i giornalisti che operano sul territorio siriano²⁹⁷. Come nelle altre risoluzioni nelle quali è possibile trovare un riferimento alla responsabilità di proteggere, anche in questo caso non si prevedono misure ove le autorità siriane non possano o non vogliano proteggere la popolazione dal conflitto, non escludendo, però, un eventuale intervento della Comunità internazionale.

Il Consiglio di Sicurezza ribadisce la ferma e dura condanna per tutte le violazioni dei diritti umani che si stanno perpetrando in Siria, sottolineando come le Nazioni Unite e le Organizzazioni umanitarie continuino a fornire assistenza alla popolazione, evidenziando le difficoltà che queste incontrano a causa del conflitto in corso e come

2015 (S/PRST/2015/15) and recalls that some of the violations and abuses committed in Syria may amount to war crimes and crimes against humanity”.

²⁹⁷ *Ivi* “Reaffirming the primary responsibility of the Syrian authorities to protect the population in Syria and, reiterating that parties to armed conflict must take all feasible steps to protect civilians, and recalling in this regard its demand that all parties to armed conflict comply fully with the obligations applicable to them under international law related to the protection of civilians in armed conflict, including journalists, media professionals and associated personnel”

sia necessario un cessate il fuoco per permettere agli aiuti umanitari di raggiungere la maggior parte della popolazione. Essa evidenzia, inoltre, come il numero dei profughi sia in continuo aumento e questo possa determinare in qualche modo un'ulteriore destabilizzazione della regione, contribuendo alla nascita di nuovi conflitti regionali. La risoluzione sottolinea come il Consiglio di Sicurezza sia favorevole alla risoluzione politica della guerra siriana attraverso l'applicazione del Comunicato di Ginevra del 30 Giugno 2012, la dichiarazione dei risultati dei colloqui multilaterali sulla Siria svoltasi a Vienna il 30 ottobre 2015 e la Dichiarazione del Gruppo Internazionale di sostegno alla Siria (ISSG) del 14 novembre 2015.

Ad oggi l'ultima risoluzione adottata dal Consiglio di Sicurezza è la risoluzione 2268/2016 che rappresenta il punto di svolta della crisi siriana. Questa risoluzione sottolinea come il lavoro dell'*Inviato speciale* ha condotto le parti in conflitto ad avviare negoziati per garantire la transizione politica pacifica della Siria, come previsto dalla risoluzione 2254²⁹⁸, sottolineando come ciò sia possibile anche grazie al lavoro del *Gruppo di Sostegno Internazionale (ISSG)* e dai

²⁹⁸ *United Nation Security Council*, resolution S/RES/2254 “4. Expresses its support, in this regard, for a Syrian-led political process that is facilitated by the United Nations and, within a target of six months, establishes credible, inclusive and non-sectarian governance and sets a schedule and process for drafting a new constitution, and further expresses its support for free and fair elections, pursuant to the new constitution, to be held within 18 months and administered under supervision of the United Nations, to the satisfaction of the governance and to the highest international standards of transparency and accountability, with all Syrians, including members of the diaspora, eligible to participate, as set forth in the 14 November 2015 ISSG Statement”.

risultati indicati dal *Comunicato di Ginevra* del 30 giugno 2012, che ha accolto favorevolmente la risoluzione 2254.

L'obiettivo della risoluzione 2268 è d'imporre il cessate il fuoco tra le parti in conflitto, necessario affinché la popolazione possa essere soccorsa dalla Comunità internazionale e possano giungere gli aiuti umanitari²⁹⁹. Il cessate il fuoco è entrato in vigore il 27 febbraio 2016 come stabilito dal paragrafo 1 dalla stessa risoluzione. In questa prospettiva Russia e Stati Uniti dovrebbero impegnarsi affinché le ostilità cessino e il cessate il fuoco possa essere garantito da entrambe le parti.

La risoluzione evidenzia inoltre come la tregua e il cessate il fuoco siano determinanti affinché le varie agenzie umanitarie possano portare soccorso e aiuti alla popolazione siriana stremata dal conflitto. Essa inoltre sottolinea come sia indispensabile l'apporto del Segretario Generale affinché i negoziati di pace possano andare avanti, cercando d'impegnare il governo siriano e i ribelli a negoziare una pace duratura, in ottemperanza a quanto previsto dalla precedente risoluzione 2254, divenuta la principale risoluzione di riferimento per

²⁹⁹ *United Nation Security Council*, resolution S/RES/2268, "5. Reiterates its call on the parties to immediately allow humanitarian agencies rapid, safe and unhindered access throughout Syria by most direct routes, allow immediate, humanitarian assistance to reach all people in need, in particular in all besieged and hard-to-reach areas, and immediately comply with their obligations under international law, including international humanitarian law and international human rights law as applicable".

le Nazioni Unite, unitamente al comunicato di Ginevra del 2012, per la soluzione della crisi siriana.

Ad oggi le Nazioni Unite sono riuscite a imporre solo brevi cessate il fuoco permettendo l'apertura di corridoi umanitari per l'invio di soccorsi alla popolazione e alleviare le sofferenze e le violazioni dei diritti umani, a cui è costretta la popolazione siriana.

Il riferimento al primo pilastro della responsabilità di proteggere, evidenzia come le Nazioni Unite abbiano tentato in qualche modo di dare attuazione a tale responsabilità nella crisi siriana. Il risultato di questo tentativo è, però, solo una *blanda* applicazione della responsabilità in parola. Ed invero, la responsabilità di proteggere, mancando il riferimento al secondo e terzo pilastro della stessa, che prevedono un'azione della Comunità internazionale nel caso in cui lo Stato non abbia adottato le misure adeguate a protezione della popolazione, risulta svuotata del suo significato più autentico.

Questo mostra come l'applicazione della responsabilità di proteggere è vincolata ancora a equilibri geopolitici che condizionano fortemente il Consiglio di Sicurezza.

Parte Terza

L'aspetto geopolitico della responsabilità di proteggere.

Sommario

Capitolo 4: Il confronto tra Nord e Sud del mondo e tra Occidente ed Oriente

4.1: La responsabilità di proteggere percepita dal Nord e dal Sud del mondo – **4.2:** L'aspetto geopolitico dell'intervento internazionale – **4.3:** La posizione degli Stati emergenti e degli altri membri del gruppo Brics: Russia, India, Cina e Sud Africa

Capitolo 4:

Confronto tra Nord e Sud del Mondo ed Occidente ed Oriente

4.1 La responsabilità di proteggere percepita dal Nord e dal Sud del Mondo

L'intervento militare realizzato in attuazione del terzo pilastro della responsabilità di proteggere è come già detto, percepito in modo diverso dal Nord e dal Sud del mondo, in quanto la maggior parte degli interventi si realizzano contro gli Stati che fanno parte del Sud del mondo, come gli ultimi interventi in particolare dimostrano.

La globalizzazione ha contribuito ad evidenziare le differenze tra Nord e Sud del mondo, poiché alla crescita economica, sociale e politica degli Stati del Nord, si è contrapposta una diminuzione dell'accesso degli Stati del Sud alle proprie risorse economiche. Conseguentemente, la gran parte delle loro popolazioni del Sud del mondo ha iniziato a migrare verso gli Stati del Nord, nella speranza di trovare una sicurezza economica e sociale. E' ciò ha contribuito ad un impoverimento ulteriore degli Stati stessi.

E' nei paesi poveri che più frequentemente scoppiano guerre civili, capeggiate spesso da signori della guerra e tollerate dagli Stati *civili* per un potenziale interesse o tornaconto degli stessi in quella

determinata area³⁰⁰. A dimostrazione di ciò, basti riflettere sul fatto che dopo le guerre civili o conflitti interstatali, gli Stati «forti» partecipano alla divisione delle risorse ed alla ridefinizione dello Stato sconfitto, che viene ridisegnato secondo i nuovi equilibri che si sono creati³⁰¹.

Anche nel vecchio continente, la responsabilità di proteggere viene «percepita» in maniera diversa dai principali Stati a causa delle diverse tradizioni storiche che ne influenzano i comportamenti. Differente è anche la concezione che i singoli Stati hanno dell'intervento militare e questo si ripercuote anche sulla responsabilità di proteggere.

La Gran Bretagna, a esempio, per il suo passato storico ha un forte senso di responsabilità verso le crisi internazionali, infatti tutti i partiti britannici convergono sul cosiddetto *interventismo liberale*. Il fallimento della politica britannica in merito alla crisi bosniaca ha contribuito al cambio della posizione del partito conservatore rispetto all'intervento militare della NATO in Kosovo; inizialmente il partito conservatore si era schierato a favore del non-intervento della NATO, successivamente decise di appoggiare l'intervento delle Nazioni Unite.

³⁰⁰ J. JANZEKOVIC, D. SILANDER, *Responsibility to protect and prevent*, cit. pp.83-87.

³⁰¹ *Ivi*. p.84.

La sovranità è concepita dalla Gran Bretagna come un privilegio, che può essere revocato se non esercitata correttamente e in maniera responsabile, ad esempio non proteggendo la propria popolazione dalla violazione dei diritti umani.

Quanto alla Francia, invece, la concezione della responsabilità di proteggere, è influenzata da due particolari elementi storico-politici. Il primo è il desiderio di elevarsi a potenza regionale e guida per l'Europa, in continua rivalità con la Germania; il secondo invece, è rappresentato dalla missione civilizzatrice di cui la Francia si sente investita dalla rivoluzione francese in poi.

Più prudente è la posizione della Germania. Essa, infatti, con un forte senso di responsabilità e grande sensibilità per la tutela dei diritti umani ha, addirittura, istituito un ufficio specializzato per le *peace-building missions*. Occorre però tenere presente che la Germania sta ancora cercando di far «dimenticare» tutte le atrocità e i crimini commessi durante il regime nazista e, anche per questa ragione essa tenta di realizzare interventi nel rispetto delle norme internazionali³⁰².

La Comunità internazionale è spesso intervenuta, o ha cercato di farlo, per fermare o impedire le violazioni dei diritti umani e i crimini contro l'umanità in determinate aree geografiche, mostrando come il

³⁰² S. BROCKMEIER, G. KURTZ, J. JUNK, *Emerging norm and rhetorical tool*, cit. pp.432-435.

peso geopolitico del paese sia un elemento essenziale affinché si possa realizzare o meno un intervento umanitario.

Il non intervento in Siria è stato condizionato anche dalla minaccia dell'uso del veto da parte di Russia e Cina³⁰³ alleati della Siria; Per questa ragione è stata impedita ogni azione idonea a proteggere la popolazione siriana, fatta eccezione per la risoluzione che prevedeva l'invio di un gruppo di osservatori internazionali. Al contrario i paesi del gruppo BRICS come già detto, si sono astenuti durante le votazioni delle risoluzioni sulla Libia. In particolare nella votazione della risoluzione 1973³⁰⁴, l'astensione della Cina è stata giustificata dal dubbio che un intervento militare da parte delle forze occidentali fosse illegittimo, in quanto lesivo della sovranità della Libia ed in contrasto con il principio del non-intervento. Più in particolare, il dispiegamento di forze militari in Libia, è stato percepito come un piano dell'Occidente per controllare una regione strategicamente importante per le risorse petrolifere. La Russia, dal canto suo, si è astenuta dalla votazione, sostenendo che un intervento militare avrebbe messo a rischio il processo di ricostruzione post-guerra, minando per sempre la stabilità del paese³⁰⁵.

³⁰³ J. JANZEKOVIC, D. SILANDER, *Responsibility to protect and prevent*, cit. p.58.

³⁰⁴ *Ivi*, p.109.

³⁰⁵ *Ibid.* pp.113-115.

I paesi che subiscono l'intervento, sia esso realizzato da singoli Stati o da una coalizione o Organizzazione regionale, considerando tale intervento che dovrebbe solo limitarsi a proteggere o impedire che violazioni dei diritti umani continuino, come una grave ingerenza nella vita politica dello Stato. Ed invero a seguito di questo genere di intervento spesso assistiamo a conseguenti cambi di governo, come nel caso della Libia, dove l'intervento ha solo destabilizzato il paese gettandolo nel caos più assoluto.

Oggi si discute se sia opportuno intervenire militarmente per fermare l'avanzata in Libia dell'Isis, che approfittando della destabilizzazione, ne ha occupato alcuni centri importanti.

I paesi che maggiormente sono contrari alla responsabilità di proteggere ed alla sua applicazione in maniera indiscriminata sono i paesi del gruppo G77, che, riuniti all'Avana, hanno espresso i loro dubbi in merito alla responsabilità di proteggere.

Gli Stati contrari alla responsabilità di proteggere non la considerano nemmeno una «norma emergente», ma solo un *escamotage* per poter intervenire militarmente contro uno Stato. Questi stesso Stati evidenziano inoltre, come tale teoria, così com'è formulata attualmente, non è applicata in maniera imparziale. Ed invero, gli ultimi interventi della Comunità internazionale sembrano prevalentemente orientati a comprimere la sovranità degli Stati

considerati deboli³⁰⁶. Questa posizione è stata ribadita anche durante l'86a riunione plenaria dell'Assemblea Generale, nel corso della quale alcuni Stati, come il Venezuela che si è opposto all'intervento anche negli *Stati collassati*, ha considerato tale intervento contrario al principio di autodeterminazione dei popoli³⁰⁷, mentre altri di Stati, come Cuba, Iran, Siria, Egitto, Colombia³⁰⁸, hanno addirittura ritenuto la responsabilità di proteggere priva di qualsiasi base giuridica, sicché ogni intervento realizzato alla luce della la responsabilità di proteggere sarebbe illecito.

Il gruppo G77 ha evidenziato come le maggiori criticità nel rapporto tra il Nord ed il Sud del mondo dipendono principalmente il mancato sostegno, anche economico, dei paesi avanzati ai paesi sottosviluppati o in via di sviluppo, e dalla marginalizzazione nel processo decisionale internazionale delle Nazioni Unite, che influisce sui rapporti di cooperazione tra gli Stati. A causa dell'enorme debito contratto dai Paesi «poveri» nei confronti dei Paesi «ricchi», i Paesi debitori, vengono strumentalizzati nelle Organizzazioni internazionali, come le Nazioni Unite, per votare risoluzioni o misure a favore dei Paesi creditori.

³⁰⁶ C. FOCARELLI, *La dottrina della «responsabilità di proteggere*, cit. p.331.

³⁰⁷ *Ivi* p. 334.

³⁰⁸ *United Nations General Assembly, A/59/PV.86*, cit.

Per questi motivi i paesi del G77 auspicano che si possa inaugurare un nuovo genere di relazioni tra Nord e Sud del mondo che garantisca investimenti a sostegno dei paesi del Sud, un maggior coinvolgimento di questi paesi nel processo decisionale, ed un loro ruolo paritario nelle sedi internazionali. Dai rapporti economici che intercorrono tra gli Stati si può capire perché la Comunità internazionale decida d'intervenire in una situazione di crisi e non in altre³⁰⁹.

Le diverse di posizione però si sono appianate durante il *World Summit Outcome* del 2005, anche se sono state ribadite sia le posizioni degli Stati contrari, sia di quelli favorevoli agli interventi fondati sulla responsabilità di proteggere: tra i primi, la Federazione Russa, la Cina, l'Algeria, il Brasile e l'Egitto, hanno sostenuto che la Comunità internazionale dovrebbe assistere gli Stati nel migliorare la protezione e lo sviluppo dei diritti umani e non intervenire al posto dei Governi. Tra i secondi, tra essi Regno Unito, Francia, Germania, Argentina, Italia, solo per citarne alcuni, hanno sostenuto che nel caso in cui lo Stato non sia in grado o non voglia intervenire a difesa della sua popolazione la Comunità internazionale ha il dovere d'intervenire e sostituirsi ad esso³¹⁰.

Dal *World Summit Outcome* del 2005, tuttavia la responsabilità di proteggere è stata riformulata in maniera più *morbida*. Anche la

³⁰⁹ Group of 77 South Summit, Havana, Cuba 10-14 April 2000, V. North-South Relations.

³¹⁰ C. FOCARELLI, *La dottrina della «responsabilità di proteggere*, cit. p.337.

creazione dei *pilastri*, sui quali si fonda la responsabilità di proteggere, aveva lo scopo di mediare tra le posizioni degli Stati favorevoli e quelli contrari. La Comunità internazionale assisterà con il proprio sostegno gli Stati nell'azione di tutela e protezione dei diritti umani e tutti gli eventuali interventi saranno realizzati sulla base del capitolo VI e VIII dello Statuto delle Nazioni Unite, dunque con l'autorizzazione del Consiglio di Sicurezza³¹¹.

Le diverse posizioni tra Stati sull'intervento militare giustificato dalla responsabilità di proteggere, derivano dalla difficile distinzione tra tale responsabilità e l'intervento umanitario *classico*, come sottolineato dall'Algeria e dall'Egitto nella risoluzione dell'Assemblea Generale A/59/PV.86-90³¹².

Ancora più incisiva è la posizione sulla responsabilità di proteggere degli Stati del gruppo dei paesi non allineati che la criticano duramente, affermando che a prevalere sia l'aspetto militare di tale teoria. Non considerandola nemmeno una norma emergente, tali Stati considerano la responsabilità di proteggere come una nuova forma di colonialismo. Gli Stati non allineati ritengono che la responsabilità di proteggere realizza una compressione della sovranità degli Stati a favore di una protezione globale dei diritti umani, sacrificando la sovranità degli Stati deboli, mentre rafforza la posizione degli Stati

³¹¹ L. POLI, *La responsabilità di proteggere*, cit. p.27.

³¹² C. FOCARELLI, *La dottrina della «responsabilità di proteggere*, cit. p.330-331.

più forti che possono influire sulle decisioni del Consiglio di Sicurezza. Questa posizione è sostenuta anche da Pakistan, Algeria, Egitto, Colombia, Vietnam, Iran, Cuba, Siria, e Tanzania, mentre il Venezuela, come detto precedentemente, è contrario anche all'intervento contro Stati deboli o collassati³¹³. Altri Stati, come la Bulgaria, sostengono la responsabilità di proteggere, ma solo nel caso in cui si intervenga contro Stati falliti.

Problemi delicati sorgono anche in ordine alle sanzioni economiche imposte ai quei paesi che hanno dei forti alleati o alle sanzioni imposte per evitare un intervento militare eccessivamente costoso ed impegnativo per gli Stati. Spesso, infatti, le sanzioni economiche colpiscono solo la popolazione che si tenta di proteggere, sicché per evitare che queste aggravino ulteriormente la situazione della popolazione, il Consiglio di Sicurezza impone che tali sanzioni siano dirette a colpire solamente i membri del governo o determinate persone fisiche e giuridiche. Si tratta delle cosiddette *smart sanctions*, che implementano le misure non implicanti l'uso della forza a disposizione del Consiglio di Sicurezza³¹⁴. Queste sanzioni hanno un impatto minimo sulla popolazione, come è avvenuto con quelle imposte a Gheddafi ed alla sua famiglia (congelamento dei beni, le restrizioni personali, come il divieto di viaggiare).

³¹³ *Ivi*, p.334.

³¹⁴ M. SOSSAI, *La prevenzione del terrorismo nel diritto internazionale*, Torino, 2012, p.250.

Il Brasile nel *concept paper Responsibility While Protecting*³¹⁵, ha proposto d'introdurre ulteriori strumenti di controllo sull'applicazione della responsabilità di proteggere, raccomandando di *esaurire* preliminarmente tutte le misure ed i mezzi pacifici per proteggere la popolazione ed un attento calcolo dei danni collaterali che un'azione militare può causare. Ha richiamato l'attenzione sul fatto che l'azione militare rispetti il mandato delle Nazioni Unite, onde evitare che si possa l'azione degli Stati possa andare oltre quanto previsto dalla risoluzione del Consiglio di Sicurezza, come si è verificato, appunto nel caso dell'intervento in Libia e sull'esigenza che l'intervento non provochi ulteriori sofferenze e danni alla popolazione. Ha inoltre invitato il Consiglio di Sicurezza a monitorare attentamente l'applicazione delle risoluzioni, sottolineando come l'uso della forza debba essere l'ultima risorsa, alla quale ricorrere solo quando sia manifesto il fallimento dello Stato nella protezione della sua popolazione. Il Brasile propone un maggior coinvolgimento e controllo delle missioni da parte del Consiglio di Sicurezza per assicurare che tali azioni non coinvolgano i civili³¹⁶. Ciò spiega perché il Brasile non ha votato contro la risoluzione 1973, che autorizzava la NATO a intervenire in Libia per proteggere la popolazione di Bengasi

³¹⁵ *Responsibility while protecting: elements for the development and promotion of a concept, United Nation, General Assembly, Security Council* adopted on 11 November 2011, A/66/551-S/2011/701.

³¹⁶ R. PARIS, *The "Responsibility to Protect" and the structural problems*, cit. pp.589-590.

e solo successivamente ha manifestato la sua contrarietà su come gli Stati che sono intervenuti hanno interpretato la risoluzione 1973. Da ciò, la proposta di modificare la responsabilità di proteggere, lasciando spazio per un ulteriore sviluppo e una migliore interpretazione.

La *Responsibility While Protecting*, dopo un'attenta valutazione dei costi/benefici e dopo la decisione dello stesso governo brasiliano di non investirvi più politicamente, in quanto i suoi risultati sarebbero stati visibili solo nel lungo periodo³¹⁷ e non avrebbero protetto le popolazioni nell'immediato, non ha avuto seguito.

La proposta del Brasile avrebbe potuto colmare il gap tra gli Stati che si oppongono alla responsabilità di proteggere e gli Stati favorevoli. L'applicazione della *Responsibility While Protecting*, sarebbe stata utile alla crisi siriana, garantendo un'adeguata protezione della popolazione. Il fallimento della *Responsibility While Protecting*, è dovuto tra l'altro al mancato appoggio da parte degli Stati Occidentali, in particolare di Francia e Gran Bretagna, che si sono opposti soprattutto al criterio del controllo delle missioni da parte del Consiglio di Sicurezza, che avrebbe dovuto limitare le loro azioni all'interno del Consiglio stesso³¹⁸.

³¹⁷ T. BENNER, *Brazil as a norm entrepreneur: the "Responsibility While Protecting" initiative*, available in GPPi working paper, March 2013, pp. 8-9.

³¹⁸ S. BROCKMEIER, G. KURTZ, J. JUNK, *Emerging norm and rhetorical tool*, cit.

4.2 L'aspetto geopolitico dell'intervento internazionale

Gli interventi umanitari classici o interventi realizzati applicando la responsabilità di proteggere, mostrano un elemento in comune, quello dell'aspetto geopolitico, come dimostrano le crisi in Libia ed in Siria dove è evidente che l'aspetto geopolitico e delle relazioni internazionali hanno un peso determinante per l'interesse di alcuni Stati, la Russia che tenta da anni di far rientrare la Siria nella propria zona d'influenza. Nel 2005, il presidente Putin ha cancellato circa il 70% del debito siriano, stipulando inoltre, nuovi contratti per la vendita di armi, in considerazione del fatto che il governo *amico* di Assad avrebbe permesso alla Russia di mantenere una flotta nel porto di Tartous³¹⁹. Questo dimostra che le azioni intraprese dagli Stati sono spesso mosse da interessi lontani dall'esigenza di proteggere le popolazioni dalle violazioni dei diritti umani. Di regola gli interventi militari hanno l'obiettivo di appoggiare e sostenere *cambi* di Governi che non sono graditi agli Stati intervenuti, che così, strumentalizza i diritti umani per stanziare truppe in un territorio strategico. Questa tesi è stata sostenuta in particolare dalla Cina in merito alla crisi siriana, suggerendo che siano i paesi coinvolti nel conflitto a trovare una soluzione³²⁰. Gli interventi attuati fino ad oggi, non solo violano la

³¹⁹ *Siria: il ruolo chiave della Russia*, disponibile on line <http://it.euronews.com>, 28/05/2012.

³²⁰ A. LEOPARDI, *Dalla Siria ai "talbukja": la Cina contro la strumentalizzazione dei diritti umani*, consultabile on line www.geopolitica-rivista.org, 29/04/2012.

sovranità degli Stati che li subiscono, ma evidenziano come prevalere siano gli interessi individuali degli Stati che intervengono, rispetto alla salvaguardia e tutela dei diritti umani³²¹.

A dimostrazione del fatto che la protezione dei diritti umani viene spesso *sacrificata* per gli interessi statali basti pensare alle violazioni dei diritti umani *compiute* dal governo di Assad e dal governo di Gheddafi; per molti anni ignorate, per motivi legati esclusivamente alle esportazioni di greggio verso il continente Europeo³²². Da altro punto di vista, violazioni dei diritti umani denunciate da molte Organizzazioni non governative, come Amnesty International, chiedono d'istituire una commissione d'inchiesta indipendente per accertare le condizioni in cui vive il popolo tibetano³²³ o per accertare le condizioni di vita nel carcere di Guantánamo dove i prigionieri, tra i quali, anche minori, subiscono quotidianamente violazioni dei loro diritti³²⁴. Ciò evidenzia, da un lato, come il peso dello Stato influenzi eventuali azioni da parte delle Organizzazioni internazionali, che hanno lo scopo di proteggere e tutelare i diritti umani; e, dall'altro

³²¹ S. SANTARELLI, *R2P: il falso perbenismo*, consultabile on line www.geopolitica-rivista.org, del 20/03/2015.

³²² J. JANZEKOVIC, D. SILANDER, *Responsibility to protect and prevent*, cit. p.105

³²³ *Tibet: Amnesty International chiede indagine delle Nazioni Unite*, CS36-2008: 17/03/2008, disponibile on line <http://www.amnesty.it/flex/cm/pages/ServeBLOB.php/L/IT/IDPagina/289>.

³²⁴ *Guantánamo 2002-2012: "Un decennio di danni ai diritti umani"*, afferma un rapporto di Amnesty International CS002: 11/01/2012, disponibile on line <http://www.amnesty.it/guantanamo-2002-2012-un-decennio-di-danni-ai-diritti-umani>.

lato, come gli interessi geopolitici e strategici siano determinanti e condizionano gli interventi della Comunità internazionale, spesso *miope* davanti a violazioni sistematiche dei diritti umani.

Al contrario, il Consiglio di Sicurezza ha successivamente sanato le conseguenze dell'intervento in Libia solo sulla base di notizie fornite dagli Stati e da Organizzazioni internazionali, senza che la situazione fosse accertata da una commissione d'inchiesta come prevede l'articolo 34 dello Statuto Onu³²⁵.

Non è solo la potenza dello Stato ad impedire un'azione da parte della Comunità internazionale. In Darfur, ad esempio, da anni è in corso una guerra civile senza che ci sia stata un'efficiente azione da parte delle Nazioni Unite o del Consiglio di Sicurezza. In particolare, nonostante la risoluzione 1769 adottata il 31 Luglio 2007 del Consiglio di Sicurezza, che istituisce la missione *UNAMID*, ex capitolo VII dello Statuto, aveva il compito di assicurare, la difesa della popolazione, di contribuire all'assistenza umanitaria, di contribuire alla protezione dei diritti umani e dello stato di diritto e infine monitorare la situazione al

³²⁵ U. VILLANI, *Dalla Dichiarazione universale*, cit., pp. 62-64; Articolo 34 dello Statuto delle Nazioni Unite "Il Consiglio di Sicurezza può fare indagini su qualsiasi controversia o su qualsiasi situazione che possa portare ad un attrito internazionale o dar luogo ad una controversia, allo scopo di determinare se la continuazione della controversia o della situazione sia suscettibile di mettere in pericolo il mantenimento della pace e della sicurezza internazionale".

confine tra Ciad e la Repubblica Centrafricana³²⁶, la pulizia etnica contro gli Hutu continua.

Recentemente la Comunità internazionale ha ribadito di non voler intervenire militarmente contro Boko Haram, il quale continua a compiere sistematiche violazioni dei diritti umani ed uccisioni di massa, usando anche i bambini come kamikaze. La Comunità internazionale si è limitata ad *ammonimenti* contro Boko Haram e gli Stati che ne appoggiano l'azione. Essa si è solo limitata a garantire l'appoggio alla Nigeria per fermare l'avanzata di Boko Haram³²⁷, che ha dichiarato l'intenzione di appoggiare l'Isis.

L'aspetto geopolitico dell'intervento internazionale emerge anche dal calcolo delle ripercussioni nella regione alla quale lo Stato appartiene. All'intervento in Libia ha contribuito il suo isolamento a livello regionale, (era sospesa dalla Lega Araba) e l'improbabilità che la guerra civile si potesse estendere a Stati confinanti (ed infatti nonostante i recenti attentati di matrice islamica³²⁸ in Tunisia e in Egitto, la guerra non coinvolge gli Stati confinanti).

³²⁶ *United Nation, Security Council*, resolution S/RES/1769 adopted 31 July 2007; Centro Regionale d'informazione delle Nazioni Unite, *Le Nazioni Unite e il Darfur*, disponibile on line <https://www.unric.org/it/pace-e-sicurezza/59?showall=1>.

³²⁷ United Nations Interregional Crime and Justice Resesrch Institute, *Le Nazioni Unite condannano come "atto deprecabile" l'attacco di Boko Haram in un mercato nel nord della Nigeria ad opera di bambini Kamikaze*, Gennaio 2015, disponibile on line <http://www.onuitalia.it/notizie-gennaio-2015/918-le-nazioni-unite-condannano-come-atto-deprecabile-lattacco-di-boko-haram-in-un-mercato-nel-nord-della-nigeria-ad-opera-di-bambini-kamikaze>.

³²⁸ JEAN-BAPTISTE, *Libya to Syria: R2P and the 'Double Standards' Issue*, JULY 23, 2012, in Fair Observer, consultable on line

Nella crisi siriana invece il mancato intervento militare è dovuto ad un atteggiamento prudentiale, dovuto alla crisi economica che sta investendo gli Stati europei e gli Stati Uniti, i quali non possono al momento affrontare il costo economico di un intervento su ampia scala e con tempi lunghi, con il rischio di innescare un conflitto in tutta la regione. Anche per questa ragione la Comunità internazionale ha optato per l'imposizione di sanzioni economiche agli «*sponsor*» di Assad³²⁹, cercando di indebolirne il regime senza colpire la popolazione già stremata dal conflitto civile. Inoltre in Siria né il governo né i ribelli sembrano disposti a scendere a compromessi e nonostante sia stato imposto più volte il cessate il fuoco, il conflitto è continuato. I recenti colloqui di pace che si svolgono a Ginevra, sembrano mostrare la volontà di entrambe le parti in conflitto di trovare una soluzione e di porre fine alla guerra civile. Rimane, però il nodo cruciale dell'indizione di libere elezioni e la non candidatura di Assad.

Non si è intervenuti in Siria applicando la responsabilità di proteggere anche per i costi di un intervento militare che superano ampiamente i vantaggi strategici ed economici che se ne possono ricavare e che gli Stati calcolano prima di ogni intervento. Inoltre

http://www.fairoobserver.com/region/middle_east_north_africa/libya-to-syria-r2p-double-standards-issue/.

³²⁹ *Siria, dall'Ue altre sanzioni contro i sostenitori di Assad*, 6 Marzo 2015, consultabile on line <http://www.eunews.it/2015/03/06/siria-sanzioni-assad/31457>.

destabilizzare ulteriormente uno Stato, che è già ampiamente diviso e frammentato al suo interno, potrebbe avere ripercussioni sull'intera regione, considerati anche i rapporti difficili tra Siria e Turchia³³⁰. L'unica soluzione che «avrebbe potuto» risolvere la crisi Siriana sarebbe stata l'interruzione della vendita di armi alle parti in guerra e la concentrazione degli sforzi, anche politici, sull'implementazione della *responsabilità di prevenire*. Ed invero, intervenire per prevenire che una crisi interna si trasformi in un conflitto, mediando tra le parti, sostenendo lo Stato nel potenziamento della tutela dei diritti dell'uomo, è più vantaggioso dal punto di vista di un'analisi costi-benefici.

Tutto ciò, comunque, prima che l'Isis occupasse militarmente alcune zone della Siria e che buona parte della Comunità internazionale iniziasse azioni militari contro lo *Stato islamico*, complicando ulteriormente la situazione politica siriana. Oggi, infatti, da un lato assistiamo all'azione della Comunità internazionale contro lo Stato islamico, e dall'altro non è chiaro se la posizione nei confronti di Assad sia davvero cambiata e se egli sia stato «assolto» per i crimini commessi nelle prime fasi della guerra civile.

Il rischio che si possa assistere alla fine dello Stato siriano ed alla frammentazione di esso, riproponendo così una nuova «crisi

³³⁰ D. CARMENT, J. LANDRY, *R2P in Syria: Regional Dimensions*, in *Into the Eleventh Hour, R2P, Syria and Humanitarianism in Crisis*, pp.50-55, (Ed.) R.W. MURRAY & A. MCKAY, available on line www.E-IR.info, January 2014.

balcanica» è il pericolo che si tenta di evitare, poiché la Russia considera l'integrità territoriale della Siria una condizione determinante affinché essa continui a partecipare ai negoziati di pace. Recentemente Assad, in seguito ai colloqui di pace a Ginevra, ha garantito elezioni democratiche, ma come già detto alla fine naturale del suo mandato ed a condizione che la Siria non venga smembrata.

L'influenza della geopolitica sull'intervento in nome della responsabilità di proteggere risulta evidente anche dalla mancata presa di posizione della Comunità internazionale e dei «difensori» dei diritti umani sulle modalità con le quali il Bahrain ha sedato le proteste nel febbraio del 2011. Il Bahrain, infatti, è alleato degli Stati Uniti ed inoltre ospita due importanti basi militari USA per «il controllo» del Golfo Persico. Peraltro un intervento in tale Paese avrebbe potuto favorire l'opposizione Sciita prendesse il controllo alleandosi con l'Iran³³¹.

³³¹ E. ARDEMAGNI, *Insidia sciita in Arabia Saudita*, 28/02/2013, in Affari Internazionali, consultabile on line <http://www.affarinternazionali.it/articolo.asp?ID=2255>; *La rivolta in Bahrein, tra Iran e Arabia Saudita*, 23/03/2012, consultabile on line <http://www.limesonline.com/la-rivolta-in-bahrein-tra-iran-e-arabia-saudita/32856>;

4.3 La posizione degli Stati emergenti e dei membri del gruppo

BRICS: Russia, India, Cina e Sud Africa

La posizione sulla responsabilità di proteggere dei paesi del gruppo BRICS non è uniforme, né il gruppo si dimostra compatto circa la valutazione dell'intervento della Comunità internazionale.

La Cina, dopo il *World Summit Outcome* del 2005, ha espresso delle riserve in merito alla responsabilità di proteggere sostenendo, nel corso di una riunione del Consiglio di Sicurezza, che non bisogna forzare o abusare troppo del concetto di protezione da esso emerso. Il Governo cinese in particolare ha sottolineato che l'assistenza umanitaria dovrebbe rispettare i principi di sovranità, imparzialità, neutralità, oggettività ed indipendenza e integrità territoriale degli Stati interessati per evitare conseguenze politiche locali che possano ostacolare il processo di pacificazione interna³³². La posizione dei paesi del gruppo BRICS in seguito all'intervento in Libia è che la coalizione abbia travisato completamente il mandato dato loro dal Consiglio di Sicurezza con la risoluzione 1973, contribuendo al rovesciamento del regime³³³.

³³² T. LIU, H. ZHANG, *Debates in China about the responsibility to protect as a developing international norm: a general assessment*, in *Conflict, Security & Development*, cit. p.408.

³³³ E. NEWMAN, *The Responsibility to Protect, multilateralism and international legitimacy*, in R. THAKUR and W. MALEY (Ed.), *Theorising the Responsibility to Protect*, cit., p.133; T. LIU, H. ZHANG, *Debates in China about the responsibility to protect as a developing international norm: a general assessment*, in *Conflict, Security & Development*, cit. p.418.

In risposta a questo intervento, la Cina nel 2012, nel corso di una conferenza internazionale con i paesi del gruppo BRICS, ha proposto una propria *versione* della responsabilità di proteggere, la *Responsible Protection*, la quale, riaffermato il concetto di responsabilità *primaria* dello Stato nel proteggere la propria popolazione dalle *gravi violazioni* dei diritti umani, rivendica l'aumento degli strumenti di prevenzione ed assunzione di responsabilità dello Stato davanti alla Comunità internazionale, che contribuiscono a creare un sistema di protezione dei diritti umani *giusto e ragionevole*³³⁴. Secondo la Cina la *Responsible Protection* dovrebbe presentare le seguenti caratteristiche: (I) l'intervento della Comunità internazionale deve prevedere chiaramente la protezione della popolazione dello Stato interessato, per evitare che l'intervento abbia lo scopo, celato, di capovolgere un governo non gradito; (II) il mandato che ricevono gli Stati deve essere legittimo; (III) i mezzi d'intervento devono essere limitati all'azione di protezione della popolazione; (IV) l'obiettivo deve essere definito e chiaro e non deve peggiorare la situazione o destabilizzare il paese dopo l'intervento, (V) gli Stati che intervengono a protezione della popolazione devono assistere lo Stato nella fase post intervento e (VI) le Nazioni Unite dovrebbero creare degli strumenti per giudicare e

³³⁴ R. THAKUR, *A Chinese version of 'responsible protection'*, in The Japan Times, available <http://www.japantimes.co.jp/opinion/2013/11/01/commentary/world-commentary/a-chinese-version-of-responsible-protection/#.VSkZ3vmsWSp>;

monitorizzare l'intervento³³⁵. Solo il Consiglio di Sicurezza, inoltre, potrebbe autorizzare azioni militari e non l'Assemblea Generale, come invece prevedeva inizialmente il rapporto della Commissione internazionale sull'Intervento e la Sovranità degli Stati. Con l'avvertenza che, in caso di *paralisi* del Consiglio di Sicurezza, spetta l'Assemblea Generale, tramite la risoluzione *Uniting for Peace*, autorizzare un eventuale intervento di organizzazioni regionali in base al capitolo VIII dello Statuto delle Nazioni Unite³³⁶.

Il veto della Cina all'adozione di qualsiasi risoluzione sulla Siria è stato giustificato dal timore che il *modello libico* potesse essere applicato nuovamente, provocando il rovesciamento anche del governo di Assad, in violazione nuovamente dei principi e degli scopi delle Nazioni Unite. Il timore che il modello libico potesse ripetersi, dimostra che la responsabilità di proteggere è *contraria* al diritto *onusiano*, in quanto come detto precedentemente, risulta difficile, in caso di una guerra civile, dimostrare se lo Stato non voglia o non possa proteggere la propria popolazione e che ciò possa essere usato per legittimare l'intervento della Comunità internazionale, rischiando così di prevaricare un'eventuale risoluzione del Consiglio di

³³⁵ D. BANERJEE Maj. Gen. (Retd.), *Responsibility to Protect: China's Version*, in Institute of peace and conflict studies, 14 November 2013, consultable on line <http://www.ipcs.org/article/china/responsibility-to-protect-chinas-version-4176.html>; R. ZONGE, *Responsible protection*, 15/03/2012, consultable in on line http://usa.chinadaily.com.cn/opinion/2012-03/15/content_14838556.htm.

³³⁶ T. LIU, H. ZHANG, *Debates in China about the responsibility to protect as a developing international norm: a general assessment*, in *Conflict, Security & Development*, cit. p.414.

Sicurezza, come si è verificato per l'intervento in Libia³³⁷. Tale posizione è stata ribadita anche dal Guatemala, che considera la responsabilità di proteggere come uno strumento atto a rovesciare i governi *non-amici*³³⁸.

In quest'ottica la Cina, presenta la sua versione della responsabilità di proteggere, che dovrebbe *rispettare* maggiormente la Carta delle Nazioni Unite. Sono molte le analogie tra la *responsibility while protecting* e la *responsible protection* attraverso la quale la Cina riconosce la necessità, in alcuni casi, di un intervento militare nell'ambito del terzo pilastro della responsabilità di proteggere. Da un punto di vista generale, poi, occorre ricordare il processo di riforma del terzo pilastro della responsabilità di proteggere è stato avviato dal Brasile.

Le proposte della Cina e del Brasile, hanno molti punti in comune, specialmente per ciò che concerne gli elementi necessari, affinché si possa realizzare un intervento militare. La proposta cinese, più in particolare, consiste nel dotare il Consiglio di Sicurezza di tutti gli strumenti atti a controllare l'applicazione delle risoluzioni e a valutarne i risultati ed eventualmente, le responsabilità *post-intervento*, così da evitare che si possa andare oltre gli scopi delle

³³⁷ R. ZONGZE, *Responsible Protection: Building a Safer World*, in China Institute of International Studies, 15 Jun 2012, Volume 34, available on line http://www.ciis.org.cn/english/2012-06/15/content_5090912.htm.

³³⁸ *Ibidem*

risoluzioni e dell'intervento. La proposta cinese di riforma della responsabilità di proteggere e del terzo pilastro testimonia inoltre che la Cina vuole dialogare con la Comunità internazionale per prevenire tutte le *violazioni dei diritti umani*. In tal senso depongono anche il recente impegno in Sud Sudan con le Nazioni Unite e la recente offerta di aiuto all'Iraq contro lo Stato islamico. In ogni caso, la discussione sugli interventi umanitari dovrebbe essere affrontata all'interno del Consiglio di Sicurezza³³⁹, rendendolo ancora più responsabile sia nel realizzare gli interventi militari sia nel controllare che il mandato delle risoluzioni non sia superato, come nel caso della Libia.

In conclusione la posizione della Cina sulla responsabilità di proteggere e la sua proposta, mostrano che essa vuole affermarsi come potenza *politica*, oltre che economica, sullo scenario internazionale, e che essa vuole partecipare attivamente alla risoluzione dei conflitti internazionali con un maggior coinvolgimento del Consiglio di Sicurezza³⁴⁰. In tal modo, peraltro, il governo cinese mostra anche grande attenzione verso la prevenzione delle violazioni dei diritti umani e considera la sovranità dello Stato, il principio del non-

³³⁹ *Responsible Protection: Chinese norm entrepreneurship*, 24 Jan 2015, in Post-Western World, available on line <http://www.postwesternworld.com/2015/01/24/responsible-protection-entrepreneurship/>.

³⁴⁰ R. ZONGZE, *Responsible Protection*, cit.

intervento, il ruolo del Consiglio di Sicurezza e le missioni di *peace-building*, elementi per esso imprescindibili³⁴¹.

La posizione dell'India sulla responsabilità di proteggere è più moderata. Essa afferma l'inviolabilità della sovranità di ogni Stato e del principio della non ingerenza³⁴² e che qualunque misura intrapresa dalla Comunità internazionale deve essere conforme allo Statuto delle Nazioni Unite. Sostiene inoltre che la responsabilità di proteggere non deve essere usata come strumento per intervenire, anche unilateralmente, contro uno Stato. La posizione moderata dell'India è giustificata dal fatto che essa, non vuole subire un intervento umanitario in applicazione della responsabilità di proteggere per la situazione in Kashmir³⁴³; anche se nel 1971 la stessa India è intervenuta militarmente contro il Pakistan per fermare il genocidio della popolazione del Pakistan orientale, ed ha sostenuto la nascita dello Stato del Bangladesh, in palese violazione della sovranità del Pakistan e della sua integrità territoriale.

La posizione dell'India risulta, comunque, è ambigua e poco chiara. L'India considera, infatti, la responsabilità di proteggere come mezzo attraverso il quale i membri permanenti del Consiglio di Sicurezza

³⁴¹ T. LIU, H. ZHANG, *Debates in China about the responsibility to protect as a developing international norm: a general assessment*, in *Conflict, Security & Development*, cit. p.423.

³⁴² M.M. JAGANATHAN, G. KURTZ, *Singing the tune of sovereignty? India and the responsibility to protect*, in *Conflict, Security & Development*, cit. pp. 462

³⁴³ R. ZONGZE, *Responsible Protection*, cit.

riescono a imporsi a livello regionale. Anche per l'India è evidente come l'aspetto geopolitico influenzi ogni intervento della Comunità internazionale.

La posizione dell'India nei confronti della responsabilità di proteggere, ha avuto un'evoluzione in più fasi. In una prima fase l'India era molto scettica sull'istituzionalizzazione della responsabilità di proteggere, e ciò anche a causa delle diverse posizioni assunte dal governo indiano e dal suo ambasciatore all'Onu. Ciò nonostante, già in questa fase l'India proponeva che la responsabilità di proteggere, fosse inserita nell'«architettura» delle Nazioni Unite per poter dare garanzia sulla sua applicazione. Nella seconda fase successiva al 2009, l'India accetta, invece, che la nozione di sovranità implichi quella di responsabilità, sottolineando come essa debba essere posta sotto il controllo del Consiglio di Sicurezza ed accettando anche un eventuale intervento della Comunità internazionale nel caso in cui gli Stati non siano in grado di proteggere i propri cittadini. E' in quest'ottica che l'India vota a favore della risoluzione 1970/2011 del Consiglio di Sicurezza. La terza fase, è caratterizzata dalla critica dell'uso della forza coercitiva prevista dal terzo pilastro della responsabilità di proteggere. La Cina, infatti, si è astenuta dal voto sulla risoluzione 1973/2011 del Consiglio di Sicurezza, giustificandosi con l'osservazione che la risoluzione prevedeva che fossero applicate *tutte le misure necessarie* e che, intervenendo ai sensi del capitolo VII

della carta delle Nazioni Unite, doveva essere rispettata la sovranità e l'integrità territoriale della Libia, temendo quello che si è poi verificato, e cioè l'uccisione di Gheddafi ed il cambio di governo, non previsto dalla risoluzione Onu³⁴⁴. In merito alla questione mediorientale, l'India è molto preoccupata per le tensioni tra Iran ed Arabia Saudita e Israele che hanno ripercussioni sull'intero occidente e teme in particolare che un eventuale intervento in Siria, fuori dalla legittimità delle Nazioni Unite, potrebbe destabilizzare ulteriormente l'intera regione. Inoltre l'India sostiene che la responsabilità di proteggere potrebbe essere applicata correttamente solo se essa fosse impiegata in maniera più equa e razionale, senza subire l'influenza geopolitica o risentire del peso dello Stato che viola i diritti umani³⁴⁵. Si può infine affermare che l'India si allinea al giudizio cauto degli altri paesi del gruppo dei BRICS sull'applicazione e lo sviluppo della responsabilità di proteggere³⁴⁶, auspicando che la responsabilità di proteggere possa essere inserita all'interno di un meccanismo di controllo ben definito, come quello delle Nazioni Unite.

³⁴⁴ M.M., JAGANATHAN, G. KURTZ, *Singing the tune of sovereignty? India and the responsibility to protect*, in *Conflict, Security & Development*, cit. pp. 469-476.

³⁴⁵ S. D. MUNI, *R2P - perspectives from India*, 21 October 2013, available on line <https://www.opendemocracy.net/openglobalrights/sd-muni/r2p-perspectives-from-india>.

³⁴⁶ G. MOHAN, *India and the Responsibility to Protect*, in AP R2P Brief, Vol.4 No.3 (2014), available on line <http://www.r2pasiapacific.org/docs/R2P%20Ideas%20in%20Brief/India%20and%20R2P%20Vol%204%20No%203.pdf>.

La posizione del Sud Africa sulla responsabilità di proteggere è cambiata nel corso degli ultimi anni. Se inizialmente durante il summit del 2005 era favorevole ad essa, questa posizione è cambiata quando è stato eletto *membro non permanente* del Consiglio di Sicurezza, mostrandosi da quel momento a favore della risoluzione pacifica delle controversie attraverso l'impegno del dialogo tra le parti in conflitto, per evitare ogni intervento militare.

Il Sud Africa, determinante per l'inserimento dell'articolo 4 (H) nell'Atto Costitutivo dell'Unione Africana, ha più volte espresso il dubbio che l'intervento militare abbia come secondo fine il cambio di governo dello Stato nel quale s'interviene, com'è successo in Libia. Questa posizione è stata espressa nel periodo in cui era membro non permanente del Consiglio di Sicurezza, allorché dopo aver inizialmente votato favorevolmente alla risoluzione 1973/2011, successivamente ne ha preso le distanze, arrivando in fine a condannare l'intervento della NATO e il rovesciamento del governo che ne è derivato, allineandosi così alla posizione del gruppo BRICS.

Il Sud Africa ha votato alcune risoluzioni che prevedevano l'applicazione della responsabilità di proteggere con l'invito ai paesi interessati a rispettare i diritti umani, come ad esempio nel caso dello Yemen, della Libia, del Sudan, della Costa d'Avorio. Tutte le relative risoluzioni, però, operavano nel quadro del primo e del secondo pilastro della responsabilità di proteggere. Da un punto di vista più

generale, il Sud Africa evidenzia come la maggior parte degli interventi umanitari, si concentri in Africa e non interessi invece altri Stati che compiono le stesse violazioni, ritenendo necessaria una riforma del sistema di *governance* mondiale che attualmente penalizza i paesi dell’Africa e gli Stati in via di sviluppo. Mette, inoltre, in luce come la teoria della responsabilità di proteggere sia applicata in modo incoerente e in maniera ampiamente discrezionale. La posizione dello Stato si può giustificare anche dalla sua politica estera e dei rapporti con l’Unione Africana³⁴⁷. Il Sud Africa, infatti, resta tuttora fedele ai suoi ideali riguardo al *panafricanismo*, del quale vorrebbe essere protagonista e promotore, ma la sua politica estera è spesso contraddittoria ed a volte in contrasto con i principi che esso dichiara di professare, come dimostra l’appoggio alla risoluzione 1973 contro la Libia.

La posizione dei Paesi del gruppo BRICS, espressa durante il terzo meeting di Sanya, è nettamente favorevole alla soluzione pacifica delle crisi, ribadendo come la sovranità, l’indipendenza e l’unità territoriale di ogni Stato debba essere rispettata³⁴⁸. Questa posizione si giustifica alla luce dei timori di India e Cina di subire interferenze, da

³⁴⁷ K. SMITH, *R2P and the Protection of Civilians: South Africa’s Perspective on Conflict Resolution*, in SAIIA Policy Briefing 133, Global Powers and Africa Programme March 2015.

³⁴⁸ M.D. CABRAS, *La nuova Bandung: il fronte dei Brics a Sanya*, 5 Maggio 2011, consultabile on line <http://www.eurasia-rivista.org/la-nuova-bandung-il-fronte-dei-brics-a-sanya/9332/>; *BRICS: pubblicata la "Dichiarazione di Sanya"*, in Crionline, available on line http://italian.cri.cn/761/2011/04/14/321s146536.htm#.VSmP4_msWSo.

parte della Comunità internazionale, per le questioni relative al Kashmir ed al Tibet che reclamano la loro indipendenza e per le continue violazioni dei diritti umani ma soprattutto perché temono la violazione del principio di autodeterminazione. Durante il quarto meeting i paesi del gruppo BRICS si sono espressi a favore dell'indipendenza politica dello Stato siriano, della sua integrità territoriale e della sua sovranità³⁴⁹, appoggiando totalmente il piano di risoluzione di Annan.

I paesi in via di sviluppo temono eventuali ingerenze per la difesa dei diritti umani da parte della Comunità internazionale o di una coalizione di Stati che agisca su mandato delle Nazioni Unite e che questo mandato venga *forzato* agendo ben oltre gli scopi e gli obiettivi prefissati.

D'altra parte, le riserve sulla responsabilità di proteggere avanzate dagli Stati non-occidentali e dai BRICS sono riconducibili soprattutto

³⁴⁹ *BRICS Summit: Delhi Declaration*, par.21 “We express our deep concern at the current situation in Syria and call for an immediate end to all violence and violations of human rights in that country. Global interests would best be served by dealing with the crisis through peaceful means that encourage broad national dialogues that reflect the legitimate aspirations of all sections of Syrian society and respect Syrian independence, territorial integrity and sovereignty. Our objective is to facilitate a Syrian-led inclusive political process, and we welcome the joint efforts of the United Nations and the Arab League to this end. We encourage the Syrian government and all sections of Syrian society to demonstrate the political will to initiate such a process, which alone can create a new environment for peace. We welcome the appointment of Mr. Kofi Annan as the Joint Special Envoy on the Syrian crisis and the progress made so far, and support him in continuing to play a constructive role in bringing about the political resolution of the crisis. Published March 29, 2012, consultabile on line <http://www.cfr.org/brazil/brics-summit-delhi-declaration/p27805>.

a tensioni relative all'ordine mondiale³⁵⁰ e all'equilibrio delle forze nello scacchiere mondiale, ed al relativo squilibrio economico in continua evoluzione, che vede nuovi Stati affermarsi sul piano internazionale come potenze economiche, che mal hanno digerito le ingerenze passate.

I paesi membri del *Global South*, sono nettamente scettici se non contrari agli interventi umanitari realizzati tramite il terzo pilastro della responsabilità di proteggere. Non si può escludere però che la discussione sui singoli casi potrà favorire l'evoluzione delle attuali posizioni³⁵¹.

³⁵⁰ E. NEWMAN, *The Responsibility to Protect, multilateralism and international legitimacy*, in R. THAKUR and W. MALEY (Ed.), *Theorising the Responsibility to Protect*, cit., p.135.

³⁵¹ *Ivi*

Conclusioni

Nella mia ricerca ho voluto dimostrare come la responsabilità di proteggere possa essere interpretata e applicata come uno strumento per legittimare l'intervento militare o l'ingerenza negli Stati, utilizzando la violazione dei diritti umani come *motivo* per intervenire contro uno Stato che ha una determinata posizione strategica, in un'area geografica d'interesse rilevante per lo Stato o gli Stati che decidono d'intervenire. Solo se dalla responsabilità di proteggere fossero esclusi tutti i fattori politici che ne caratterizzano l'azione, potrebbe affermarsi come un importante strumento per la protezione e tutela dei diritti umani.

L'intervento militare in Libia *sanato* solo successivamente dal Consiglio di Sicurezza con le risoluzioni 1970 e 1973 adottate con l'astensione di Russia e Cina ne è un esempio. L'obiettivo delle risoluzioni 1970 e 1973 era l'intervento in difesa dell'intera popolazione libica, non limitata ai soli cittadini di Bengasi. Inoltre né il Consiglio di Sicurezza né tantomeno le risoluzioni avevano l'obiettivo di destabilizzare il regime di Gheddafi o addirittura di arrivare al suo rovesciamento, ma solo quello di «costringere» il governo al rispetto dei diritti umani e a porre fine alle violenze sulla popolazione libica.

Questo ha fornito alla Russia e alla Cina ulteriori elementi per rafforzare la loro contrarietà alla responsabilità di proteggere,

accusando Francia e Gran Bretagna di aver prevaricato quanto previsto dalle risoluzioni 1970 e 1973, avendo l'intervento della coalizione di Stati volenterosi, fornito appoggio militare alle forze ribelli.

La crisi libica ha, inoltre, anche contribuito a rafforzare la posizione degli Stati scettici o contrari all'applicazione della responsabilità di proteggere, i quali considerano invece il rovesciamento del governo di Gheddafi il vero *obiettivo* dell'intervento in Libia da parte di Francia e Gran Bretagna. Peraltro successivamente all'intervento militare, la popolazione libica è stata abbandonata a se stessa, in specie dopo che la regione dei giacimenti petroliferi è stata apparentemente pacificata. Al riguardo, basti pensare alla situazione della Cirenaica o del sud della Libia, dove gli scontri tra le forze ribelli e le forze lealiste continua, senza che nessun Stato o un gruppo di Stati si mobiliti per fermare gli scontri che continuano a coinvolgere la popolazione.

Quanto precede evidenzia, ancora una volta, come la responsabilità di proteggere possa essere applicata come uno «strumento» d'intervento, mosso da interessi geopolitici ed economici, e non giustificato dalla necessità di porre fine a violazioni dei diritti umani, avvalorando la tesi degli Stati che la percepiscono e considerano come una nuova forma *d'imperialismo umanitario* da parte dei paesi economicamente e politicamente forti.

Gli Stati contrari all'affermazione della responsabilità di proteggere come strumento d'intervento, sono prevalentemente i Paesi in via di sviluppo in quanto la maggior parte degli interventi si realizzano contro di loro.

Contrarietà alla responsabilità di proteggere, è stata espressa anche dai paesi del G77 i quali hanno ribadito che il rispetto della sovranità e dell'integrità territoriale degli Stati siano valori inviolabili, riferendosi principalmente all'intervento in Kosovo e più in generale, nel timore che si possa ripetere una situazione simile. Nelle ultime risoluzioni adottate dal Consiglio di Sicurezza in merito alla crisi libica e su quella siriana, viene ribadita l'invulnerabilità dell'integrità territoriale e della sovranità di entrambi gli Stati e che ogni eventuale azione, debba realizzarsi nel rispetto del diritto internazionale generale e in conformità allo Statuto delle Nazioni Unite e quindi con l'autorizzazione del Consiglio di Sicurezza.

Diametralmente opposta è la posizione degli Stati sostenitori della responsabilità di proteggere. Essi sottolineano, infatti, come essa possa essere lo strumento idoneo a tutelare e difendere i diritti umani, attraverso l'intervento, anche militare, di una coalizione di Stati o delle Nazioni Unite ove necessario. Solo dopo aver attentamente valutato le conseguenze sulla popolazione, e comunque esclusivamente nel caso in cui si verificano gravi e violazioni dei

diritti umani da parte dello Stato ovvero nel caso che questo non sia in grado di difendere la propria popolazione da tali violazioni.

Sono state le condizioni e le violazioni dei diritti umani a cui la popolazione libica era sottoposta, a indurre una coalizione di Stati ad intervenire in Libia, anche se queste erano note da tempo a tutti gli Stati. Solo dopo il mancato rinnovo degli accordi petroliferi alle compagnie inglesi e francesi le gravi violazioni dei diritti umani inflitte alla popolazione libica hanno destato clamore e suscitato «imbarazzo» agli Stati della Comunità internazionale.

Le risoluzioni adottate dal Consiglio di Sicurezza sulla Libia e sulla Siria, fanno riferimento solamente al *primo pilastro* della responsabilità di proteggere, cioè alla *responsabilità primaria* delle autorità Statali di difendere la popolazione da gravi violazioni dei diritti umani.

Le risoluzioni relative alla Libia, in particolare, sottolineano, la necessità di impedire il traffico illegale di petrolio, ribadendo anche la piena sovranità e controllo sulle proprie risorse energetiche, invitando gli Stati a non continuare a sostenere governi illegittimi, ma collaborare con il governo di Sarraj, l'unico riconosciuto come legittimo dalle Nazioni Unite. Quest'invito è caduto nel vuoto, infatti, la Francia continua a sostenere il governo di Tobruk.

La teoria della responsabilità di proteggere, è stata applicata con successo durante la crisi in Kenya scoppiata in seguito alle elezioni

politiche del 2007. A seguito della denuncia di brogli elettorali fatta dal candidato sconfitto, la Comunità internazionale non ha realizzato alcun intervento militare, ma ha fortemente sostenuto il Kenya affinché la crisi risolta politicamente, come si è successivamente verificato.

Ad oggi la responsabilità di proteggere è indubbiamente «impregnata» di geopolitica ed influenzata da essa, come l'ultimo intervento in Libia e il non intervento in Siria hanno dimostrato. L'applicazione della responsabilità di proteggere attraverso la realizzazione di un intervento militare, contrasta con il principio della sovranità. Per ovviare a ciò, la Commissione Internazionale per l'Intervento e la Sovranità degli Stati nel 2001, ha posto l'attenzione sul concetto di sovranità, suggerendo che questo venga rivisto e *modernizzato*, investendo gli Stati della primaria responsabilità della protezione e della tutela dei diritti umani all'interno dei propri confini.

Risulta, comunque, difficile sia giustificare l'eventuale azione militare nel caso in cui lo Stato non intervenga o non possa intervenire in difesa del suo popolo, sia stabilire in un contesto di guerra, se lo Stato non possa o non voglia proteggere la sua popolazione. Quest'ultimo aspetto non è stato chiarito neanche dalla Commissione Internazionale sull'Intervento e la Sovranità degli Stati, nel suo rapporto, che rinvia per tale valutazione al Consiglio di Sicurezza, il quale resta l'unico organo legittimato dalla Carta delle Nazioni Unite

a poter autorizzare un eventuale intervento militare contro uno Stato e unico organo che può valutare se una determinata crisi minacci o violi la pace e la sicurezza internazionale.

Il tentativo di incardinare la responsabilità di proteggere nel sistema onusiano si può evincere dai rapporti del Segretario generale sulla responsabilità di proteggere e dalle risoluzioni adottate dalle Nazioni Unite che fanno riferimento alla responsabilità primaria degli Stati di proteggere la popolazione sul suo territorio.

Attualmente, così com'è stata elaborata, la responsabilità di proteggere non è, a mio giudizio, uno strumento utile a tutelare e difendere i diritti umani, in quanto troppe volte si è dimostrata flessibile a seconda di quale Stato fosse responsabile delle violazioni dei diritti umani medesimi.

I recenti sviluppi della crisi siriana dimostrano ciò, poiché la Siria oltre essere divisa dal conflitto civile, è anche devastata, dalla guerra contro lo *Stato Islamico*. Le Nazioni Unite, però, e gran parte degli Stati non hanno potuto o voluto adottare una posizione comune e chiara per porre fine all'avanzata dello *Stato Islamico*, contribuendo così ad avvalorare così la tesi di Russia e Cina che considerano un eventuale intervento militare in soccorso della popolazione siriana un pretesto per destabilizzare il governo di Assad. Tesi, peraltro, confermata, anche dai risultati delle conferenze di Ginevra che non hanno raggiunto nessun risultato, tranne che la creazione di corridoi

umanitari e la richiesta di elezioni libere senza la partecipazione di Assad.

Recentemente, due proposte di risoluzioni di Francia e Russia, sulla crisi siriana, non sono state adottate per il veto incrociato degli stessi Stati promotori, paralizzando ancora una volta il Consiglio di Sicurezza, riproponendo l'esigenza del superamento del veto.

Il Consiglio di Sicurezza sulla crisi siriana ha evidenziato, nuovamente tutti i problemi che ne caratterizzano l'azione. Per evitare che il Consiglio di Sicurezza sia paralizzato dal veto posto da uno dei membri permanenti, è iniziata da qualche tempo una *campagna* di sensibilizzazione affinché venga impedito ai membri permanenti del Consiglio di Sicurezza di porre il veto, nel caso in cui si discuta d'interventi per fermare o impedire gravi e persistenti violazioni dei diritti umani, questa *campagna* di sensibilizzazione ha portato all'elaborazione da parte del gruppo *Accountability, Coherence and Transparency Group*, ACT Group, di un Codice di Condotta per il Consiglio di Sicurezza, che dovrebbe limitare l'uso del veto per le azioni contro crimini di genocidio, crimini contro l'umanità o crimini di guerra, evitando così che il veto possa essere usato come strumento di ritorsione o di difesa in favore di uno Stato alleato.

Il Consiglio di Sicurezza ha legittimato l'intervento militare di un gruppo di Stati in Siria contro l'Isis, definendo gli attentati terroristici compiuti dall'Isis o da Al-Qaeda, come una minaccia alla pace e alla

sicurezza internazionale. E' per questa ragione che è stato chiesto a tutti gli Stati membri delle Nazioni Unite di attuare qualsiasi misura necessaria, affinché, l'avanzata dello Stato Islamico venga fermata e il terrorismo sconfitto, giustificando le azioni militari intraprese tramite l'articolo 51 dello Statuto delle Nazioni Unite.

Occorre però sottolineare che l'intervento in Siria della Russia è stato formalmente richiesto dal governo siriano e quindi legittimo, mentre l'intervento per contrastare l'avanzata dell'Isis è stato richiesto dall'Iraq giustificandolo con l'incapacità con la quale la Siria stava contrastando l'avanzata dell'Isis.

Le proteste dei paesi che subiscono l'intervento da parte di uno Stato o di una coalizione di Stati, per porre fine a gravi violazioni dei diritti umani, alla luce degli sviluppi delle attuali crisi in varie parti del mondo sono verificabili e concrete.

Ciò è dimostrato in particolare, dall'intervento in Libia e dalla mancata presa di posizione sulla crisi siriana, che a cinque anni dallo scoppio del conflitto civile ha causato migliaia di morti tra la popolazione, mentre nello stesso periodo il veto su progetti di risoluzione del Consiglio di Sicurezza è stato posto per ben cinque volte.

Le ultime risoluzioni dal Consiglio di Sicurezza, adottate sulla crisi siriana, lasciano ampio margine di azione agli Stati sulle misure da intraprendere per bloccare l'avanzata dell'Isis in Siria e in Iraq; d'altra

parte, la ripresa dei negoziati di pace a Ginevra, mostrano come si stia tentando di agire per risolvere la guerra siriana in modo pacifico, garantendo a entrambi gli schieramenti in «gioco» il rispetto della sovranità e dell'integrità territoriale della Siria.

Entrambe le crisi, mostrano come la teoria della responsabilità di proteggere potrebbe diventare lo strumento principale delle Nazioni Unite per la tutela e la protezione dei diritti umani a livello globale.

Fin dall'inizio, il rapporto della Commissione Internazionale, prevedeva che ogni intervento fosse autorizzato dalla *giusta autorità*, riferendosi al Consiglio di Sicurezza, ed auspicava (forse) che in caso di gravi violazioni dei diritti umani il veto non venisse posto, né tanto meno usato come strumento di ritorsione o come strumento di difesa di un alleato. Deve, però, notarsi che la responsabilità di proteggere è rimasta «inapplicata», nonostante i rapporti pubblicati dal Segretario generale, probabilmente a causa del mutamento del contesto politico all'interno del Consiglio di Sicurezza. Ed invero se inizialmente la responsabilità di proteggere era concepita come strumento di reazione alla violazione dei diritti umani, attraverso interventi militari atti a far cessare tali violazioni, solo successivamente gli Stati hanno posto l'attenzione sulla prevenzione della violazione dei diritti umani, sul sostegno e sulla promozione dei diritti umani, poiché dal punto di vista meramente economico già risulta essere meno dispendioso di un intervento militare.

In conclusione se la responsabilità di proteggere fosse «*emendata*» da tutti gli elementi geopolitici che ne impediscono spesso l'applicazione e fosse incardinata definitivamente tra gli strumenti operativi del Consiglio di Sicurezza o dell'Assemblea Generale, nel caso in cui il Consiglio di Sicurezza risultasse essere «paralizzato» dall'apposizione del veto, potrebbe diventare uno dei migliori sistemi di tutela e protezione dei diritti umani, poiché attuare interventi preventivi, prima che una crisi possa aggravarsi eviterebbe innanzitutto l'inutile sacrificio della popolazione.

Bibliografia

- Agence Universitaire de la Francophonie, *Sécurité humaine et responsabilité de protéger, l'ordre humanitaire international en question*, éditions des archives contemporaines;
- D. Archibugi, R. Marchetti, *I progetti di riforma dell'Onu: prospettive a confronto*, in *Cosmopolis rivista semestrale di cultura*, numero 1/2006;
- E. Ardemagni, *Insidia sciita in Arabia Saudita*, 28/02/2013, in *Affari Internazionali*, consultabile on line <http://www.affarinternazionali.it/articolo.asp?ID=2255>;
- M. Arpino, *Chi può fermare la strage in Siria*, in *Affari Internazionali*, 2 Ottobre 2012;
- L. Baida, *La Responsabilità di Proteggere*, in *Questione Giustizia* n.3 del 2010;
- D. Banerjee Maj. Gen. (Retd.), *Responsibility to Protect: China's Version*, in *Institute of Peace and Conflict Studies*, 14 November 2013, consultabile on line <http://www.ipcs.org/article/china/responsibility-to-protect-chinas-version-4176.html>;
- J. Baptiste, *Libya to Syria: R2P and the 'Double Standards' Issue*, JULY 23, 2012, in *Fair Observer*, consultabile on line http://www.fairobservers.com/region/middle_east_north_africa/libya-to-syria-r2p-double-standards-issue/;

- F. Battaglia, *Profili di novità nell'attività di peace-building delle Nazioni Unite*, in *Ordine Internazionale e Diritti Umani* n.4/2014, disponibile on-line www.rivistaoidu.net, pp.860-868;
- A.J. Bellamy, *Whither the responsibility to protect? Humanitarian intervention and the 2005 World Summit*, 26 Jul 2006, disponibile in www.cerium.ca;
- A.J. Bellamy, *The Responsibility to Protect and the just war tradition*, in R. Thakur and W. Maley (Ed.), *Theorising the Responsibility to Protect*, Cambridge University Press, pp.180-199;
- T. Benner, *Brazil as a norm entrepreneur: the "Responsibility While Protecting" initiative*, available in GPPi working paper, March 2013;
- M. Bettati, *Du droit d'ingérence à la responsabilité de protéger*, *Outre-Terre* 3/2007 (n° 20), p. 381-389;
- S. Brockmeier, G. Kurtz, J. Junk, *Emerging norm and rhetorical tool: Europe and a responsibility to protect*, in *Conflict, Security & Development*, 2014, vol.14, no.4, pp.429-460;
- J. Bricmont, *Un monde plus juste et la «responsabilité de protéger»*, in www.un.org del 30 Juillet 2009;
- J. Bricmont, *Imperialisme humanitaire. Droits de l'homme, droit d'ingérence, droit du plus fort?*, 2009;

- BRICS: pubblicata la "*Dichiarazione di Sanya*", in Crionline, consultabile on-line http://italian.cri.cn/761/2011/04/14/321s146536.htm#.VSmP4_msWS0;
- A. Bultrini, *Lezione siriana per la sicurezza collettiva*, 03/04/2015, consultabile in www.affarinternazionali.it;
- D. Buratti (tradotto da), *Crisi, Conflitti e Interventi: Prospettive Globali*, consultabile su [PeaceLink.it](http://www.peacelink.it);
- M.D. Cabras, *La nuova Bandung: il fronte dei Brics a Sanya*, 5 Maggio 2011, consultabile on line <http://www.eurasia-rivista.org/la-nuova-bandung-il-fronte-dei-brics-a-sanya/9332/>;
- E. Cannizzaro, *Responsibility to Protect and the Competence of the UN Organs*, in *The responsibility to protect (R2P) a new paradigm of international law?*, P. Hilpold (Ed.), Boston, 2014, pp.207-218;
- A. Carati, *L'Italia fra nuove politiche di difesa e impegni internazionali*, Ispi Studies pubblicato su <http://www.ispionline.it>, pp.12-13
- F. Casolari, *Le operazioni di peacekeeping tra protezione e rispetto dei diritti dell'uomo*, consultabile su www.storicamente.org;
- A. Cassese, *Diritto Internazionale*, Seconda Edizione, il Mulino, Bologna 2013;

- A. Cassese, *Ex iniuria ius oritur: Are We Moving towards International Legitimation of Forcible Humanitarian Countermeasures in the World Community?*, in *European Journal of International Law* 1999;
- A. Cassese, *Le cinque regole per una guerra giusta*, in *l'ultima crociata. Ragioni e torti di una guerra giusta*, Roma, Reset, 199;
- A. Castelli, *Critica alla guerra umanitaria: il dibattito italiano sull'intervento umanitario Nato nei Balcani*, Verona, Ombre corte, 2009;
- S. Cattori, *La "responsabilità di proteggere": la legittimazione dell'ingerenza*, consultabile in www.voltairenet.org;
- G. Cellamare, *Il ruolo delle organizzazioni regionali nelle peace-keeping operations*, in *La Comunità Internazionale quaderno 11*, pag. 47;
- N. Chomsky, *L'accordo di pace in Kosovo*, Luglio 1999, consultabile on line al sito <http://www.oikos.org/>;
- R. Colavitti, *La responsabilité de protéger: une architecture nouvelle pour le droit international des minorités*, in *Revue Aspects*, n.2/2008, pp. 33-50;
- M. Clough, *Darfur: whose responsibility to protect?*, in *Human Right Watch*;
- A. Colombo, *I nodi dell'ingerenza umanitaria*, in *Quaderni di Relazioni Internazionali*, n.15 Novembre 2011, Ed. Egea;

- J.M. Coicaud, *International Law, the Responsibility to Protect and international crises*, in R. Thakur and W. Maley (Ed.), *Theorising the Responsibility to Protect*, Cambridge University Press, pp.168-172;
- B. Conforti, *Diritto Internazionale*, X ed., Napoli 2014;
- B. Conforti, C. Focarelli, *Le Nazioni Unite*, Padova, 2015;
- O. Czempiel, *Indipendence and Internention*, in Jokic Aleksander (a cura di), *Lessons of Kosovo: the danger of humanitarian intervention*, Broadview Press, 2003;
- A. Cruz, *L'ONU si riforma: la "responsabilità di proteggere"*, consultabile in www.nodo50.org, 21 Aprile 2010;
- P.M. Defarges, *Legittime interferenze*, Milano, Mondadori, 2008;
- P. De Sena, *La dottrina internazionalistica italiana e la tutela internazionale dei diritti dell'uomo*, in *Diritti Umani e diritto internazionale*, n.6 del 2012, p.p. 513-537, ed. FrancoAngeli;
- A. De Waal, R. Omaar, *Can military intervention be "humanitarian"?*, in *Middle East Research and Information Project*, available in www.merip.org;
- B. Di Michele, *La crisi del sistema multilaterale previsto dal capitolo VII della carta dell'Onu ed il passaggio all'unilateralismo*, in *Diritto&Diritti* del Marzo 2005;

- M. W. Doyle, *The politics of global humanitarianism, R2P before and after Libya*, in *The Oxford Handbook of The Responsibility to Protect*, A.J. Bellamy, T. Dunne ed., Oxford, pp.673-690;
- F. Esposito, *Il diktat di Rambouillet*, 28 Aprile 1998, consultabile on line http://www.tempi.it/il-diktat-di-rambouillet#.U_YzP_1_uP0.
- G. Evans, *La responsabilità di proteggere*, in *Rivista della Nato*, Inverno 2002;
- G. Evans, *When is it right to fight?* , in *Survival* vol.46 n.3, Autumn 2004, pp. 59-82;
- R. Federici, *Guerra o Diritto?*, III edizione, Napoli 2013;
- P. Ferrara, *Prospettive per una democrazia post-sovranista*, in *Sophia III*, anno 2001 n°1, pp. 49-59;
- C. Focarelli, *La crisi libica: un punto di svolta nella dottrina della responsabilità di proteggere?*, in *Diritti Umani e diritto internazionale*, vol. 5 n.2 del 2011;
- C. Focarelli, *La dottrina della «Responsabilità di Proteggere» l'intervento umanitario*, in *Rivista di diritto internazionale*, anno 2008 numero 2;
- C. Focarelli, *La persona umana nel diritto internazionale*, il Mulino, 2013;
- C. Focarelli, *Diritto Internazionale*, seconda edizione, volume 1 e 2, edizione Cedam;

- C. Focarelli, *Libya: A turning Point for Responsibility to Protect Doctrine?* , in e-International Relations, 6 April 2011;
- C. Focarelli, *Ahed to the Past? Responsibility to Protect and the Global System*, in Groninger Journal of International Law volume I, 2012, pp. 1-10;
- C. Focarelli, *The Responsibility to Protect in the Global System*, in P. Hilpold (Ed.), *The responsibility to protect (R2P) a new paradigm of international law?*, Boston, 2014, pp.417-438;
- C. Focarelli, *Trattato di diritto internazionale*, Torino, 2015;
- T.M. Franck, *Recourse to Force. State Action Against threats and Armed Attack*, Cambridge, 2002;
- D. Gallo, *Teoria e pratica dell'ingerenza umanitaria nel conflitto del Kosovo*, 1 dicembre 1999, consultabile on line sul sito www.domenicogallo.it;
- G. Gagliano, *La guerra umanitaria*, in Rivista Marittima, Marzo 2013;
- P. Gargiulo, *Dall'intervento umanitario alla responsabilità di proteggere: riflessioni sull'uso della forza e la tutela dei diritti umani*, in La Comunità Internazionale fascicolo 4/2007 pp.639-669, Napoli;
- A. Gattini, *Responsibility to Protect and the Responsibility of International Organization*, *The responsibility to protect (R2P) a new paradigm of international law?*, Boston, 2014, pp.219-236;

- E. Greblo, *L'Umanesimo militare e la spolticizzazione della guerra*, in *Jura Gentium*, 2012 n°1;
- E. Greppi, *Diritti Umani e la responsabilità di proteggere*, in *Mondo possibile*, 21 – 2009;
- R.J. Hamilton, *The responsibility to protect: from document to doctrine – but what of implementation?* , in *Harvard Human Rights Journal* vol.19;
- E.A. Heinze, *Humanitarian Intervention, the Responsibility to Protect, and Confused Legitimacy*, in *Human Rights & Human Welfare*, volume 11/2011, pp. 17-32;
- P.Hilpold (Ed.), *The responsibility to protect (R2P) a new paradigm of international law?*, Brill | Nijhoff;
- E.J. Hobsbawm, *Guerra umanitaria? No, è solo un pasticcio*, in «L'ultima crociata. Ragioni e torti di una guerra giusta», Roma, Reser,1999;
- J. Hoffmann, A. Nollkamper, *Responsibility to Protect from Principle to Practice*, Amsterdam University press 2012;
- J.L. Holzgrefe, Robert O. Keohane, *Humanitarian Intervention Ethical, Legal and Political Dilemmas*, Cambridge University press 2003;
- J. Janzokovic, D.Silander, *Responsibility to protect and prevent, principles, promise and practicalities*, Anthem press 2014;

- U. Leanza, *Il nuovo multilateralismo nel mantenimento della pace: Nazioni Unite ed Unione Europea*, in *La Comunità Internazionale* n.1 del 2007, pp. 51-63;
- F. Leita, *Il ruolo attuale delle organizzazioni regionali per il mantenimento della pace e della sicurezza internazionale in Europa*, consultabile in www.studiperlapace.it;
- A. Leopardi, *Dalla Siria ai "talbukja": la Cina contro la strumentalizzazione dei diritti umani*, consultabile on line www.geopolitica-rivista.org, 29/04/2012;
- U. La Rocca, *Le missioni di pace dell'ONU nella realtà attuale*, in *La Comunità Internazionale* quaderno 11, pag. 37;
- A. Liguori, N. Racciuti, *Frontex ed il rispetto dei diritti umani nelle operazioni congiunte alle frontiere esterne dell'Unione Europea*, in *Diritti Umani e diritto internazionale*, n.6 del 2012, p.p. 539-567, ed FrancoAngeli;
- P.H. Liotta , T. Owen, *Why human security?*, in the *Whitehead Journal of Diplomacy an International Relations*;
- P. Lombroso, *Libia. Chomsky: "Un intervento neo imperiale"* , in *Il Manifesto*;
- E.C. Luck, *The responsibility to protect: the first decade*, in *global responsibility to protect*, 2011 consultabile sul sito brill.nl/gr2p;

- X. Kurowska, *Multipolarity as resistance to liberal norms: Russia's position on responsibility to protect*, in *Conflict, Security & Development* vol. 14, no. 4, pp-489-508, Routledge;
- V. Maeght, C. Verdy, *Du droit d'ingérence a la responsabilité de protéger*, disponibile in www.campus2.univ-lille2.fr;
- S. Marchisio, *L'Onu e il diritto delle Nazioni Unite*, ed. il Mulino, 2012;
- S. Marchisio, *La specificità delle peace-keeping operations tra le forme di intervento delle Nazioni Unite*, in *La Comunità Internazionale* quaderno 11, pag.41;
- M. Mayer, F. Moro, *Intervento umanitario e scienza politica: un agenda di ricerca e alcune osservazioni preliminari*, in *Teoria politica*, n.3, 2008;
- F. Mazzei, *Relazioni Internazionali*, Egea, 2012;
- E.M. Mbonda, *La sécurité humaine et la «responsabilité de protéger»: vers un ordre international plus human?*, disponibile in www.aceci.org;
- C. Meloni, *Giustizia per le vittime di Srebrenica*, 11 Luglio 2011, in *Diritto Penale Contemporaneo*, consultabile on line <http://www.penalecontemporaneo.it/>;
- G. Merlicco, *L'intervento umanitario tra filantropia e realpolitik*, in *Affarinternazionali*, 16 Novembre 2009;

- T. Miglierina, *L'indipendenza del Kosovo non è illegale*, 22 Luglio 2010, in <http://www.balcanicaucaso.org/aree/Kosovo/L-indipendenza-del-Kosovo-non-e-illegale-78641>;
- E. Milano, Il parere consultivo della Corte internazionale di giustizia sulla dichiarazione di indipendenza del Kosovo: qualche istruzione per l'uso, consultabile on line al sito <http://www.sidi-isil.org>;
- E. Milano, *Oltre l'esegesi della risoluzione 2249*, disponibile on line <http://www.sidi-isil.org/sidiblog/?p=1722>, 2 Marzo 2016;
- J. Miodrag, *Responsability to Protect and the International Rule of Law*, in 28 Agosto 2013, consultabile on line su <http://papers.ssrn.com/>;
- G. Mohan, *India and the Responsibility to Protect*, in AP R2P Brief, Vol.4 No.3 (2014), available on line <http://www.r2pasiapacific.org/docs/R2P%20Ideas%20in%20Brief/India%20and%20R2P%20Vol%204%20No%203.pdf>;
- H. Morgenthau, *Politics among nations*, New York, Knopf, 1985;
- Movimento Federalista Europeo, *La guerra in Libia e le responsabilità dell'Europa*, in Eurobull.it, 26 Marzo 2011;
- S.D. Muni, *R2P - perspectives from India*, 21 October 2013, available on line <https://www.opendemocracy.net/openglobalrights/sd-muni/r2p-perspectives-from-india>;

- M. Nawaz, *Bangladesh and International Law*, in *Indian Journal of International Law*, 1971;
- E. Newman, *The Responsibility to Protect, multilateralism and international legitimacy*, in R. Thakur and W. Maley (Ed.), *Theorising the Responsibility to Protect*, Cambridge University Press, pp. 125-143;
- M. Ostolani, *L'Ue prende atto dell'indipendenza e prepara il futuro*, consultabile su <http://www.ansa.it> del 16 Febbraio 2008;
- S. Otterman, *Iraq: Oil for Food Scandal*, available in Council on Foreign Relations, 28 Ottobre 2005;
- W. R. Pace, N. Deller, *Preventing future genocides: an international responsibility to protect*, in *world order*, vol. 36 n.4, 2005;
- G. Paccione, *Il mantenimento della pace e della sicurezza internazionale nelle Nazioni Unite*, in <http://www.diritto.net>;
- S. Padrini, *Nella mente di Marte riflessioni sul concetto contemporaneo di guerra giusta*, e-book reperibile su www.eastjournal.net;
- G. Palmisano, *L'ammissibilità del ricorso alla forza armata a fini umanitari e la guerra del Kosovo*, 2005, consultabile su www.juragentium.org;
- L. Panella, *La responsabilità di proteggere: un'ulteriore possibilità di tutelare i diritti umani o un diritto d'ingerenza?*, in

Studi in Onore di Augusto Sinatra, ed. Aracne, Volume II, pp.457-482;

- L. Panella, *La Commissione di consolidamento della pace: bilancio del primo anno di attività*, in *Grotius* n.3/2006, pp. 222-232;
- E. Pariotti, *Globalizzazione, diritti umani e giustizia internazionale. Sul ruolo della giurisdizione internazionale*, in *Jura Gentium*, vol.1 n.1 del 2005;
- R. Paris, *The “Responsibility to Protect” and the structural problems of preventive humanitarian intervention*, in *International Peacekeeping*, published online 10 October 2014;
- P. Picone, *Considerazioni sulla natura della risoluzione del Consiglio di Sicurezza a favore di un intervento “umanitario” in Libia*, in *Diritti Umani e diritto internazionale*, 2011, p. 213;
- P. Picone, *L’insostenibile leggerezza dell’art.51 della Carta dell’Onu*, in *Rivista di diritto internazionale* n.1 anno 2016, pp. 7-31;
- P. Pirrone, *Attuazione delle Risoluzioni del Consiglio di Sicurezza contro il terrorismo e tutela giurisdizionale dei diritti fondamentali nell’ordinamento comunitario: la Sentenza della Corte di giustizia relativa ai casi Kadi e Barakaat*, in *Diritti Umani e diritto internazionale*, n.3 del 2009, p.p. 55-84, ed. FrancoAngeli;

- F. Pocar, *Humanitarian Intervention and Responsibility to Protect: a Necessary Connection?*, in Quaderni di Relazioni Internazionali, n.15 Novembre 2011, Ed.Egea;
- L. Poli, *La responsabilità di proteggere e il ruolo delle organizzazioni internazionali regionali*, Edizioni Scientifiche Italiane, 2011;
- L. Poli, *R2P as an emerging rule of international law and the opinion necessitatis as an accountable international community*, in La Comunità Internazionale, 2010, pag. 579;
- C.M. Pontecorvo, *Somalia e Nazioni Unite*, in Interventi delle Nazioni Unite e Diritto Internazionale (a cura di Picone), Padova, 1995;
- A. Ponzio, *Comunicare la guerra ovvero gli ingredienti dell'ideologia dell'intervento umanitario di ieri, di oggi, di domani*, in Segni e Comprensione, rivista telematica quadrimestrale-anno XXVI, nuova serie-n.76- Gennaio-Aprile 2012, p.136;
- P. Quercia, *L'alba delle missioni: l'Italia di fronte alle crisi albanesi*, in «Limes», n. 3, 2007, p. 225;
- D. Rieff, *Humanitarian Intervention*, consultabile on line al sito <http://www.crimesofwar.org/>;

- V. Risuglia, *Ripensare l'Onu. La Risoluzione 1973 e la guerra in Libia*, pubblicato sul sito <http://magna-carta.it/content/ripensare-nazioni-unite-risoluzione-1973-e-lintervento-libia>;
- S. Rizzi, *La peculiarità della guerra in Libia*, in CeSEM, Marzo 2013, consultabile su cese-m.eu;
- N. Ronzitti, *Introduzione al diritto internazionale*, Torino, Giappichelli Editore, 4° edizione 2013;
- N. Ronzitti, *Kosovo in mezzo al guado*, 27 Luglio 2010, in www.affarinternazionali.it;
- N. Ronzitti, *Quale legittimità per le operazioni Nato e italiane in Libia?*, in Documenti IAI 11-12 Settembre 2011, Istituto Affari Internazionali;
- N. Ronzitti, *Intervento in Libia, cosa è permesso e cosa no*, in Affariinternazionali.it 20 Marzo 2011;
- F. Rossolillo, (a cura di Giovanni Vigo), *Senso della storia e azione politica*, in *Il federalista*, XVII (1975), n.4, p.p 499-510;
- S. Santarelli, *R2P: il falso perbenismo*, consultabile on line www.geopolitica-rivista.org, del 20/03/2015.
- K. Schaefer, *L'unione Africana dopo Gheddafi*, in affarinternazionali.it 17 Gennaio 2012;
- S. Sceats Guest Post: *China As a Shaper of International Law?*, 17 March 2015, in *Opinio Juris*, consultabile on line

<http://opiniojuris.org/2015/03/17/guest-post-china-as-a-shaper-of-international-law/>;

- T.B. Seybolt, *Humanitarian military intervention: The conditions for success and failure*, A Sapri Publication, Oxford University Press;
- S.K. Sharma., *The 2007-08 Post-election crisis in Kenya, A success story for the Responsibility to Protect?*, in J. Hoffmann & A. Nolkaemper (EDS.), *Responsibility to Protect from Principle to Practice*, Amsterdam, 2012, pp.27-35.
- J. Sloboda, C. Abbott, *The 'Blair doctrine' and after: five years of humanitarian intervention*, 22 April 2004, available on line <https://www.opendemocracy.net/>;
- G. Smith, *Atrocities Raise Concern about Libyan Rebels to control country*, in *Globe and Mail*, 28 August 2011, available on line <http://www.theglobeandmail.com/>, last updated 6 september 2012;
- K. Smith, *R2P and the Protection of Civilians: South Africa's Perspective on Conflict Resolution*, in SAIIA Policy Briefing 133, Global Powers and Africa Programme March 2015;
- Société Française pour le droit international, *La responsabilité de protéger: Colloque de Nanterre*, éditions A. Pedone – 13 rue Soufflot – Paris;
- M. Sossai, *La prevenzione del terrorismo nel diritto internazionale*, Torino, 2012;

- C. Stahn, *Responsibility to Protect: Political Rhetoric or Emerging Legal Norm?*, *The American Journal of International Law*, Vol. 101, No. 1 (Jan., 2007), pp. 99-120;
- D. Steinberg, *Responsibility to Protect in the Real World: From Rwanda to Darfur to Kenya*, 10 Marzo 2008, disponibile on line <http://www.crisisgroup.org/en/publication-type/speeches/2008/responsibility-to-protect-in-the-real-world-from-rwanda-to-darfur-to-kenya.aspx>;
- M. Tarantino, *Il nascente diritto di ingerenza umanitaria alla luce dei conflitti più recenti*, in *Informazioni della difesa*, n. 4/2002;
- F.M. Teson, *Humanitarian Intervention: An inquiry into law and morality*, Third Edition, New York, 1997;
- R. Thakur, *A Chinese version of 'responsible protection'*, in *The Japan Times*, consultabile on line <http://www.japantimes.co.jp/opinion/2013/11/01/commentary/world-commentary/a-chinese-version-of-responsible-protection/#.VSkZ3vmsWSp>;
- R. Thakur, W. Maley (edited by), *Theorising the responsibility to protect*, Cambridge University press, 2015;
- J.F. Thibault, *L'intervention humanitaire armée du Kosovo a la responsabilité de protéger: le défi des critères*, in *Centre Thucydide – analyse et recherche en relations internationales*, volume X, anno 2009;

- T. Liu, H. Zhang, *Debates in China about the responsibility to protect as a developing international norm: a general assessment*, in *Conflict, Security & Development*, op. cit. pp403-427;
- N. Tocci, *Europe, the United States and Global Human Rights Governance: The Responsibility to Protect in Libya and Syria*, 13/10/2014 consultabile on line <http://www.iai.it/it/pubblicazioni/europe-united-states-and-global-human-rights-governance#sthash.VS9UHR3i.dpuf>
- S. Vaccara, *Responsabilità di proteggere... l'ipocrisia?*, in notizie radicali, 24 Marzo 2011;
- A.G. Vagif, *BRICS: stato e prospettive*, consultabile su www.eurasia-rivista.org del 22 maggio 2012;
- F. Venturini, *Le peace-keeping operations in Africa: il caso del Darfur*, in *La Comunità Internazionale quaderno 11*, pag. 93;
- G. Verardi, *La crisi in Siria, le Conferenze di Ginevra e la dottrina della "responsibility to protect"*, in *Diritti umani e diritto internazionale*, fascicolo 3, settembre-dicembre 2014, pp.654-662;
- M. Villa, *Il "modello Kosovo" non basta per legittimare l'intervento in Siria*, 29 Agosto 2013, consultabile on line <http://www.ispionline.it/it/pubblicazione/il-modello-kosovo-non-basta-legittimare-lintervento-siria>;
- U. Villani, *Dalla Dichiarazione Universale alla Convenzione Europea dei Diritti dell'Uomo*, Bari, Cacucci Editore, 2012;

- U. Villani, *Les rapports entre l'Onu et les organisations régionales dans le domaine du maintien de la paix*, in RCADI, 2001, vol 290, p.328 (225-436);
- F. Viola, *Pace giusta e guerra giusta luci e ombre nel diritto internazionale contemporaneo*, in rivista di Diritto Costituzionale, 2003, pp.212-243;
- L.F. Vismara, *Responsabilità do Proteggere: diritto di ingerenza o nuovo concetto di sovranità?*, consultabile in www.equilibri.net, 27 Aprile 2012;
- V. Vitulli, *Principio di ingerenza umanitaria e principio di non interferenza*, consultabile su www.laogai.it;
- A. Williams, *Global governance and the Responsibility to Protect*, in R. Thaukur and W. Maley (Ed.), *Theorising the Responsibility to protect*, op.cit., pp. 145-161;
- G.H. von Wright, S.R. Meggle, *Is this war good? An ethical commentary*, in Jokic Aleksandar (a cura di) *Lesson of Kosovo: the dangers of humanitarian intervention*, Broadview Press, 2003;
- L.Q. Xia, *The Syrian Crisis and the Responsibility to Protect: A Chinese Perspective*, 21 August 2013, consultabile on line http://www.eu-asiacentre.eu/pub_details.php?pub_id=118#_ftnref2;
- S. Zappala, *La tutela internazionale dei diritti umani*, il Mulino 2011;

- C. Zanghì, *La protezione internazionale dei diritti dell'uomo*, terza edizione, Giappichelli, Torino 2013;
- S. Zifcak, *The responsibility to protect after Libya and Syria*, in *Melbourne Journal of International Law*, 2012;
- R. Zongze, *Responsible Protection: Building a Safer World*, in *China Institute of International Studies*, 15 Jun 2012, Volume 34, consultabile on line http://www.ciis.org.cn/english/2012-06/15/content_5090912.htm;
- R. Zongze, *Responsible protection*, 15/03/2012, consultabile in on line http://usa.chinadaily.com.cn/opinion/201203/15/content_14838556.htm;
- G.F. Zorzi, *“La responsabilità di proteggere”*. *Riflessioni a margine del caso Birmano*, in *Diritti Umani e diritto internazionale*, n.1 del 2009;

Documenti

- African Union, Executive Council, 7TH Extraordinary Session 7- 8 March 2005 Addis Ababa, Ethiopia, *The common african position on the proposed reform of the United Nations: “The Ezulwini Consensus”*, Ext/EX.CL/2 (VII);
- Amnesty International, *Striscia di Gaza: fosforo bianco contro i civili*, Gennaio 2009, consultabile on line

<http://www.amnesty.it/flex/cm/pages/ServeBLOB.php/L/IT/IDPagina/1704>;

- *A “Responsibility Not to Veto”? The S5, the Security Council, and Mass Atrocities*, disponibile on line in <http://icrttopblog.org/>;
- Circolo di studi diplomatici, *Quaderni di Politica Internazionale* n°4, consultabile on line http://www.esteri.it/MAE/doc_CircoloAssociazioniComitati/n_4_quaderni_politica_internazionale.pdf;
- *Civil Society Perspectives on the responsibility to protect*, 30 April 2003;
- Commission on Human Security, *Human Security Now*, in United Nations Publications, 2003, n.4;
- Commission on Human Security, *Human Security Now: Protecting and Empowering People*, available www.humansecurity-chs.org;
- *BRICS Summit: Delhi Declaration*, disponibile on line <http://brics6.itamaraty.gov.br/category-english/21-documents/68-fourth-summit>;
- *Diritti umani e politiche estere tra principi e realpolitik*, Commissione straordinaria per la tutela e la promozione dei diritti umani, n.9, Luglio 2012;
- *Esiste una giustificazione legale per un intervento militare in Siria?*, disponibile on line al sito

<http://it.euronews.com/2013/09/11/esiste-una-giustificazione-legale-per-un-intervento-militare-in-siria/>;

- Global Center for the Responsibility to Protect, *Fact about 2009 General Assembly debate on the Responsibility to protect*, December 2009, available in www.globalr2p.org;
- Global Center for the Responsibility to Protect, *Implementing the Responsibility to Protect the 2009 General Assembly debate: An Assessment*, August 2009, consultabile in www.globalr2p.org;
- Global Center for the Responsibility to Protect, “ *Early Warning, Assessment and the Responsibility to Protect*”: *Informal Interactive dialogue of the General Assembly hold on 9 August 2010*, consultabile in www.globalr2p.org;
- Global Center for the Responsibility to Protect, “*Implementing the responsibility to protect*” *Responding to the UN Secretary-General’s report on the responsibility to protect populations from genocide, war crime, ethnic cleaning and crimes against humanity*, June 2009, consultabile in www.globalr2p.org;
- Human Rights Watch, *Libya: apparent execution of 53 Gaddafi supporters*, 24 October 2011, available on line www.hrw.org;
- *La “Responsabilità di Proteggere” di Mosca e Pechino*, articolo consultabile su aurorasito.wordpress.com del 15 Settembre 2013, pubblicato su *RussiaToday, Global Research*, 13 settembre 2013;

- *La formazione delle forze di polizia afgane*, Osservazione di politica internazionale, a cura di L. La Bella I. Ierep CeSI, n.15/2010;
- *La rivolta in Bahrein, tra Iran e Arabia Saudita*, 23/032012, consultabile on line <http://www.limesonline.com/la-rivolta-in-bahrein-tra-iran-e-arabia-saudita/32856>;
- *L'ingerenza umanitaria tra protezione dei diritti e realismo*, Semestrale dell'Istituto per gli Studi di Politica Internazionale, n.15 Novembre 2011, ed. Egea;
- *L'Onu accusa Israele: "A Gaza commessi crimini di guerra"*, del 23 Marzo 2003, consultabile su <http://www.panorama.it>;
- International Court of Justice, *Legality of the Threat or use of nuclear weapons* Advisory Opinion of 8 July 1996;
- International Court of Justice, *Legal Consequences of the Construction of a Wall in the Occupied Palestinian Territory* Advisory Opinion of 9 July 2004;
- International Court Of Justice report of judgments, advisory opinions and orders accordance with international law of the unilateral declaration of independence in respect of Kosovo advisory opinion of 22 July 2010, available on line <http://www.icj-cij.org/docket/files/141/15987.pdf>;
- Internazionale, *Lo scandalo di Oil for Food in tribunale*, articolo del 22 gennaio 2013, consultabile in

<http://www.internazionale.it/news/iraq-asia/2013/01/22/lo-scandalo-di-oil-for-food-in-tribunale/>;

- Internazionale, *Libia, parlamento chiede intervento straniero a tutela civili*, del 13 Agosto 2014 disponibile on line <http://www.internazionale.it/news/asca/2014/08/13/libia-parlamento-chiede-intervento-straniero-a-tutela-civili/>;
- *Iraq. Blix accusa Usa e GB: guerra fondata su prove false*, articolo del 22 Aprile 2003, consultabile su www.rainews.it
- Ispi dossier, *Siria una crisi senza fine*, del 23 Aprile 2014, consultabile on line sul sito <http://www.ispinews.ispionline.it>
- Istituto Affari Internazionali, *Il Principio della Responsibility to protect: Origine e Dibattito all'Onu*, Ministero Affari Esteri;
- Office of the Iraq Programme Oil-for-Food, <http://www.un.org/depts/oip/background/>;
- Podeste J.D., *Dealing with Darfur: can the world act on its responsibility to protect?*, consultabile in www.americanprogress.org, 6 December 2004;
- *Report of the International Commission on Intervention and State Sovereignty, The Responsibility to Protect*, December 2001;
- *La responsabilità di proteggere*, in www.un.org/preventgenocide/rwanda/;
- *Responsabilità di proteggere: diritto di ingerenza o nuovo concetto di sovranità?*, consultabile in www.equilibri.net/nuovo/;

- *“Responsabilità di proteggere” la “liberazione” di Sirte: le atrocità commesse dalla NATO*, consultabile on line al sito www.eurasia-rivista.org del 7 novembre 2011 traduzione di Lomé Galliano;
- *Responsabilità di proteggere*, in International Crisis Group, consultabile in www.crisisgroup.org;
- *Responsible Protection: Chinese norm entrepreneurship*, 24 Jan 2015, in Post-Western World, consultabile on line <http://www.postwesternworld.com/2015/01/24/responsible-protection-entrepreneurship/>;
- *Ruanda e ingerenza umanitaria?*, in Africa e Mediterraneo n.9 consultabile on line sul sito http://www.africaemediterraneo.it/rivista/edi_9_94.pdf;
- *Siria: il ruolo chiave della Russia*, disponibile on line <http://it.euronews.com>, 28/05/2012;
- *Siria, dall’Ue altre sanzioni contro i sostenitori di Assad*, , consultabile on line <http://www.eunews.it/2015/03/06/siria-sanzioni-assad/31457>, 6 Marzo 2015;
- Statuto Corte Penale Internazionale;
- *The High-Level Mission on the situation of human rights in Darfur*, disponibile on line <http://www.responsibilitytoprotect.org/index.php/role-women-in->

armed-conflict/889-the-highlevel-mission-on-the-situation-of-human-rights-in-darfur?format=pdf;

- UN Office for the Coordination of Humanitarian Affairs, *Human Security*, consultabile in <http://ochaonline.un.org>;
- United Nations Interregional Crime and Justice Resesrch Institute, *Le Nazioni Unite condannano come “atto deprecabile” l’attacco di Boko Haram in un mercato nel nord della Nigeria ad opera di bambini Kamikaze*, Gennaio 2015, disponibile on line <http://www.onuitalia.it/notizie-gennaio-2015/918-le-nazioni-unite-condannano-come-atto-deprecabile-lattacco-di-boko-haram-in-un-mercato-nel-nord-della-nigeria-ad-opera-di-bambini-kamikaze>;

Normativa Internazionale Rilevante

- Sentenza Arbitrale del 4 aprile 1928 nel Caso dell’Isola di Palmas (Stati Uniti c. Paesi Bassi);
- International Court of Justice Nottebohm Case, Liechtenstein v. Guatemala 6 April 1955;
- International Court of Justice, Barcelona Traction, Light and Power Co. Ltd., 5 febbraio 1970, in CJ Recueil, 1970, p. 32;
- Convenzione di Ginevra del 1949 Protocolli di Ginevra del 1977;
- International Court of Justice, Case concerning military and paramilitary activities in and against Nicaragua (Nicaragua Vs. State of America), 27 June 1986;

- Parere della Corte Internazionale di Giustizia sulla liceità della minaccia o dell'uso delle armi nucleari (1996)
- Convenzione di Vienna 1983 entrata in vigore il 6 Novembre 1996;
- Report of the International Law Commission on the work of its forty-eight Session (6 maggio-26 luglio 1996), GAOR, 51 sess, supplemento No. 10 (A/51/10);
- *Report of the Panel on the United Nations Peace Operations (the Brahimi Report)*, Doc. A/55/305-S/2000/809 del 17 August 2000;
- *Report of the International Commission on Intervention and State Sovereignty, The Responsibility to Protect*, December 2001;
- Report of the Secretary-General's *High Panel on threats, challenges and change*, United Nation, 2004;
- International Court of Justice, Case concerning armed activities on the territory of the Congo (Democrati Republic of the Congo v. Uganda) Judgment of 19 December 2005;
- Report of the Secretary General, *Implementing the responsibility to protect*, A/63/677, 12 January 2009;
- Report Uniceff 2012, *Humanitarian Action for children*, disponibile online al sito http://www.unicef.it/Allegati/HAC2012_LOW_WEB_Final.pdf;
- Report of the Secretary General, *Early warning, assessment and the responsibility to protect*, A/64/864;

- Report of the Secretary General, *The role of Regional and Sub-regional arrangements in Implementing the Responsibility to protect*, United Nation A/65/877, 27 June 2011;
- *The Role of regional and subregional arrangement in implementing the responsibility to protect*, A/65/877-S/2011/393, 28 June 2011;
- Proposta di raccomandazione destinata al Consiglio, Parlamento Europeo B7-0191/2012, del 28 Marzo 2012;
- Raccomandazione del Parlamento europeo destinata al Consiglio sul principio della “responsabilità di proteggere” (R2P) delle Nazioni Unite, B7-0191/2012
- *Responsability to protect: timely and decisive response*, A/66/874-S/2012/578, 25 July 2012;
- *United Nation Human Development Report* consultabile sul sito <http://hdr.undp.org>;

Risoluzioni dell’Assemblea Generale delle Nazioni Unite

- *United Nation, General Assembly Resolution A/RES/2625 XXV*, 24 October 1970;
- *United Nation, General Assembly Resolution A/RES/29/3281*, 12 December 1974;
- *United Nations General Assembly Resolution 3314 (XXIX)*, 14 December 1974;

- *United Nation, General Assembly Resolution 36/103, del 9 December 1981;*
- *United Nation, General Assembly Resolution A/55/2, Millennium Declaration, adopted 8 September 2000;*
- *Secretary General, We the Peoples: the Role of the United Nations in the 21st Century, New York, 2000;*
- *United Nation, General Assembly Resolution A/59/565, 2 December 2004;*
- *United Nation, General Assembly Resolution, In larger freedom: towards development, security and human rights for all, A/59/2005, 21 March 2005;*
- *United Nation, General Assembly Resolution A/Res/60/1, 24 October 2005;*
- *United Nation, General Assembly, 2005 World Summit Outcome Document, Resolution A/Res/60/1, October 2005;*
- *United Nation General Assembly Resolution A/E.5/62/L.20 del 24 December 2007;*
- *United Nation, General Assembly Resolution Implementing the responsibility to protect , A/63/677, del 12 January 2009;*
- *United Nation, General Assembly Resolution, Letter dated 9 November 2011 from the Permanent Representative of Brazil to the United Nations address to Secretary-General, A/66/551-S2011/701 11 November 2011;*

- *United Nation, General Assembly Resolution, Responsibility to protect: timely and decisive response, A/66/874 – S/2012/578, del 25 July 2012;*
- *United Nation, General Assembly Resolution A/59/PV.86, PV87, PV89;*
- *United Nation, General Assembly Security Council, Fulfilling our collective responsibility: international assistance and the responsibility to protect, A/68/947–S/2014/449, adopted 11 July 2014;*

Risoluzioni del Consiglio di Sicurezza

- *United Nation Security Council Resolution S/RES/872 adopted 5 October 1993;*
- *United Nation Security Council Resolution S/RES/1160 adopted 31 March 1998;*
- *United Nation Security Council Resolution S/RES/1199 adopted 23 September 1998;*
- *United Nation Security Council Resolution S/RES/1203 adopted 24 October 1998;*
- *United Nation Security Council Resolution S/RES/1239 adopted 14 May 1999;*
- *United Nation Security Council Resolution S/RES/1244 adopted 10 June 1999;*

- *United Nation Security Council Resolution S/RES/1366/2001* adopted 30 August 2001;
- *United Nation, Security Council Resolution S/RES/1631* adopted 17 October 2005;
- *United Nation Security Council Resolution S/RES/1653* adopted 27 January 2006;
- *United Nation Security Council Resolution S/RES/1674* adopted 28 April 2006;
- *United Nation Security Council Resolution S/2007/14* adopted 12 January 2007;
- *United Nation Security Council Resolution S/RES/1755* adopted 30 April 2007;
- *United Nations Security Council Resolution S/RES/1769* adopted 31 July 2007;
- *United Nation Security Council Resolution S/2007/721* adopted 31 August 2007;
- *United Nation Security Council Resolution S/RES/1894* adopted 11 November 2009;
- *United Nation, Security Council Resolution* adopted at its 6491st meeting, on 26 February 2011, S/RES/1970 (2011);
- *United Nation, Security Council Resolution* adopted at its 6498th meeting, on 17 March 2011, S/RES/1973 (2011);

- *United Nation Security Council Resolution S/RES/2009* adopted 16 September 2011;
- *United Nation General Assembly, Human Rights Council Twenty-fourth session, A/HRC/24/46*, 16 August 2013;
- *United Nations, Security Council, SC/11720*, Security Council, in Divided Vote, Puts Democratic People's Republic of Korea's Situation on Agenda following Findings of Unspeakable Human Rights Abuses, 7353rd Meeting, 22 December 2014;
- *United Nation, Security Council Resolution S/2014/276* adopted on 14 April 2014;
- *United Nation Security Council Resolution S/RES/2174* adopted 27 August 2014;
- *United Nation Security Council Resolution S/RES/2249* adopted 20 November 2015;
- *United Nation Security Council Resolution S/RES/2250* adopted 9 December 2015;
- *United Nation Security Council Resolution S/RES/2254* adopted 18 December 2015;
- *United Nation Security Council Resolution S/RES/2258* adopted 22 December 2015;
- *United Nation Security Council Resolution S/RES/2259* adopted 23 December 2015;

- *United Nation Security Council Resolution S/RES/2268* adopted
26 February 2016;
- *United Nation Security Council Resolution S/RES/2278* adopted
31 March 2016;