



IL REGIME GIURIDICO INTERNAZIONALE SULL'USO DELLA FORZA

Laura Salvadego

Assegnista di ricerca, Università di Ferrara

laura.salvadego@unife.it

Premessa

- *ius ad bellum e ius in bello*
- nel DI **classico**:
 - principio di **libertà**
 - tre manifestazioni principali della violenza armata:
 - 1) **rappresaglia armata**
 - 2) **intervento**
 - 3) **guerra** (e c.d. *debellatio*)
- primi tentativi di regolare l'uso della forza:
 - **Patto della Società delle Nazioni (1919)**
 - **Patto di Kellogg-Briand (1928): Artt. 1 e 2**

Il divieto dell'uso della forza

- Art. 2, par. 4, Carta ONU:
 - divieto di ricorrere alla forza come strumento di composizione delle controversie internazionali
 - divieto di rappresaglia armata
 - obbligo di 'astenersi dalla **minaccia o dall'uso della forza**'

CIG, sent. Nicaragua c. Stati Uniti (1986): il divieto configura una **norma cogente**

La legittima difesa (art. 51)

nessuna disposizione del presente statuto pregiudica il diritto naturale di autotutela individuale o collettiva nel caso di attacco armato contro un membro dell'ONU, fintantoché il CdS non abbia adottato le misure necessarie per mantenere la pace e la sicurezza internazionale

- *inherent right*
- collegamento con la Carta ONU: efficacia residuale; solo nei casi di inazione del CdS o fino a quando essa perdura
- **obbligo di notifica**

Segue: il presupposto

- *attacco armato o aggressione (armed attack & aggression armée)*
- **interpretazione restrittiva (art. 33, par. 4, CV 1969)**
- **ris. n. 3314/1974, AG definizione di aggressione ampia. Art. 3 = invasione, bombardamento o blocco navale anche in assenza di occupazione territoriale**
- **aggressione diretta e indiretta**

Segue: la reazione

- c.d. formula ‘Webster’:
 - **necessaria**
 - **immediata**
 - es. Isole Falkland/Malvinas (1982)
 - **proporzionale**
 - es. armi nucleari?
 - es. legittima difesa preventiva?

La legittima difesa preventiva?

- interpretazione letterale **art. 51**
- **art. 2, par. 4, Carta**: divieto di ricorso alla forza o della sua minaccia
- lettura evolutiva della Carta
- attacco armato **in atto o sferrato i cui effetti non si sono ancora materializzati**
es. attivazione di missili balistici e lo ‘scudo spaziale’

Segue: la legittima difesa preventiva

- Se l'attacco non è (ancora) stato sferrato?
es. guerra-lampo dei sei giorni di Israele (1967)
 - ritiro della forza ONU dispiegata nel territorio
 - comandi militari unificati
 - blocco della navigazione israeliana
- la c.d. Dottrina Bush (2001):
 - minaccia di impiegare **armi di distruzione di massa**
 - repressione del **terrorismo internazionale**

terrorismo internazionale

- attacco armato?
 - se lo S. appoggia e favorisce le attività dei terroristi
 - dichiarazione 12.9.2001 della NATO: considera gli attentati dell'11.9.2001 un attacco armato
 - lettera 7.10.2001 degli USA al CdS: diritto di agire contro l'Afghanistan per l'ospitalità resa ai terroristi di Al-Quaeda
 - CdS ONU ris. n. 12.9.2001, n. 1368:
 - condanna l'evento e lo considera una minaccia alla pace e alla sicurezza int.
 - invita gli Stati a cooperare per la repressione del terrorismo internazionale
 - il terzo considerando della ris. **'il CdS riconosce il diritto naturale alla LD individuale e collettiva'** è letto da alcuni come autorizzazione ad esercitare la LD nonostante Al-Qaida non fosse uno S.

La legittima difesa collettiva

Art. 51 Carta ONU

CIG, Nicaragua c. Stati Uniti (1986)

- il Nicaragua attacca il Salvador e gli USA intervengono nell'esercizio di un asserito diritto di legittima difesa collettiva
- non è un'ipotesi di L.D. collettiva (è assente la **richiesta** dello Stato)

La protezione di cittadini all'estero

- operazioni circoscritte, mirate per la liberazione di cittadini
- consenso o richiesta delle autorità locali o anarchia nel Paese

In assenza del consenso ?

- titolo autonomo di intervento
- stato di necessità?
- raid Israele ad Entebbe (Uganda 1976)
- raid USA per liberare il personale diplomatico (Teheran 1980)
- intrusione **funzionale** alla protezione di cittadini
- **non pregiudica in modo duraturo e irreversibile la sovranità territoriale e l'indipendenza politica dello S.**

L'intervento umanitario

- Ricorso alla forza **in assenza di autorizzazione del CdS**: grave e sistematica violazione dei diritti umani fondamentali (e politica di genocidio)
 - stato di necessità ?
 - norma primaria del DI generale

es. Kosovo (1999); Afghanistan (2002); Iraq (2003)

- Progetto di riforma Carta ONU
- Art. 4, lett. *h*), Atto istitutivo UA

Segue: l'intervento umanitario

- Istituto di Diritto internazionale (IDI)
 - Santiago, 2007
 - Rodi, 2011

Le guerre civili

Governo precostituito vs. insorti organizzati in grado di esercitare il proprio **controllo** stabile su una **parte di territorio** (art. 1, II PA 1977) il **conflitto** deve essere **prolungato** (non occorre il controllo effettivo del territorio) e può riguardare anche scontri fra gruppi armati organizzati (**art. 3 comune CG 1949**)

Gli S. terzi:

- in **epoca classica**, libertà di **assistere qualunque parte del conflitto**
- nel DI **contemporaneo**, se agli insorti non è riconosciuta la qualifica di parte **belligerante** è possibile assistere solo il Governo precostituito. Divieto di prestare assistenza agli insorti

Deroghe al diritto di assistere l'autorità precostituita: 1. **violazione** del principio di **autodeterminazione** dei popoli; 2. **regimi coloniali**; 3. **occupazione straniera illegittima**

Il Consiglio di sicurezza

- **Cap. VI** Carta: funzione autonoma, *lato sensu* conciliativa del CdS
- **Cap. VII** Carta: **funzione direttiva e operativa** sull'uso della forza 'mantenimento della pace e della sicurezza internazionale'

Art. 39 Carta: **funzioni** del CdS

- accertamento della situazione di **minaccia** alla pace, **violazione** della pace o **atto di aggressione**
- adozione di misure idonee:
 - **art. 40** (misure provvisorie)
 - **art. 41** (misure non implicanti l'uso della forza)
 - **art. 42** (misure implicanti l'uso della forza)

Le missioni ONU

Art. 43 ss. Carta: dotava il CdS di un apparato militare permanente

Il CdS ha svolto direttamente o autorizzato missioni con strumenti non previsti nella Carta (regole consuetudinarie dell'O.I.)

Il ruolo delle missioni dell'ONU:

- osservazione
- *peace-keeping, peace-enforcement, peace-building, State-building*
- controllo della tregua o del 'cessate il fuoco'
- istituzione di zone di sicurezza umanitaria

Segue: le missioni ONU

Il Cds:

- istituisce la missione
- valuta di continuo i **presupposti** *ex art. 39*
- può modificare i compiti della missione
- Il CdS (o AG) può decidere la cessazione/sostituzione della missione regolandone le modalità o il rinnovo periodico del mandato

Presupposti: art. 39 Carta

- Le missioni ONU decise dal CdS in base ai **presupposti** *ex art. 39* della Carta si collocano sempre nel **Cap. VII** Carta
- il fondamento giuridico della missione è unitario (Cap. VII)
 - non rileva l'eventuale consenso preventivo dello S. territoriale
 - non rilevano le funzioni latamente conciliative della missione

La struttura delle missioni

- contingenti degli SM a disposizione dell'ONU
- accordo *ad hoc* concluso dal Seg. gen. ONU per la fornitura del contingente
- il Seg. gen. costituisce le singole missioni e le unità sono poste sotto il suo **comando** (ROE) per il tramite del **comandante operativo della missione**
- finanziamento delle missioni

Segue: la struttura delle missioni

- i contingenti sono **organi sussidiari** del CdS (o dell'AG); autorità e controllo esclusivo dell'ONU
- rispetto del DIU
- la catena di comando ONU non rimuove completamente il **legame con lo S. fornitore** che:
 - indica più dettagliate ROE al proprio contingente
 - esercita **funzioni disciplinari**

L'autorizzazione

- **prassi consuetudinaria:** *coalition of the willing*
- **autorizzazione puntuale, interpretazione restrittiva**
- **finalità:** intervento umanitario (Ruanda), sostegno delle autorità in C.A.N.I. (Bosnia-Erzegovina, Afghanistan), ripristino della democrazia (Haiti), azioni di *State-building* (Timor Est)
- libertà degli SM ONU circa l'avvio delle operazioni, ma vincolo circa l'accertamento CdS; indicazione con **valenza obbligatoria** se il CdS identifica gli S. chiamati ad operare

Segue: autorizzazione

- l'autorizzazione consente di derogare ad altri obblighi internazionali incompatibili con la Carta (**art. 103** Carta: 'In the event of a conflict between the obligations of the Members of the United Nations under the present Charter and their obligations under any other international agreement, their obligations under the present Charter shall prevail')
- es. ris. n. 1973/2011: CdS autorizza l'uso della forza contro la Libia e l'Italia sospende il trattato di amicizia (2008) che la legava alla Libia vietandole l'uso ostile delle sue basi militari

Segue: autorizzazione

- **obblighi di cooperazione** per gli SM non materialmente impegnati nell'intervento

es. Austria: mancato consenso al sorvolo agli aerei NATO (Kosovo, 1999)

es. Austria: consenso al transito di mezzi (ris. 678/1990; operazione contro l'Iraq per l'invasione del Kuwait)

- non c'è controllo diretto, pieno e continuo del CdS sulle modalità operative della missione

Caratteristiche della missione

- finalità individuate dal CdS
- guida della missione assunta da org. reg. (UA, ECOWAS, NATO e UE)
- il CdS modificare l'autorizzazione, sostituisce la missione autorizzata ad una precedente propria missione, istituisce una propria missione in luogo di quella autorizzata, coordina più iniziative (*co-deployment*)
- la missione autorizzata può servire da supporto alla missione ONU o operare in modo autonomo con obiettivi indicati dal CdS

L'avallo successivo

Il CdS valuta anche iniziative non preventivamente autorizzate

- illecite?
- consentite dal regime giuridico generale sull'uso della forza?
- qualificazione del CdS
- **avallo esplicito** (legittimità; ris. n. 1244/1999 Kosovo?; ris. n. 1483/2003 Iraq, 2003?)

Uso della forza e Costituzione

- **art. 11 Cost.** ‘Italia ripudia la guerra come strumento di offesa alla libertà degli altri popoli e come mezzo di risoluzione delle controversie internazionali’
 - **non** è una formula di **neutralità assoluta**
 - lo stato di guerra è richiamato negli **artt. 78 e 87 Cost.**
 - va letto alla luce dell’evoluzione del regime sull’uso della forza: **art. 10, co. 1, Cost.:** l’ordinamento giuridico italiano si conforma automaticamente e continuamente alle norme di DI generalmente riconosciute

Segue: uso della forza e Costituzione

- legittima difesa individuale e collettiva
- intervento umanitario ? (Kosovo, 1999 e Kurdistan iracheno, 2003)
- operazione NATO *Unified Protector* autorizzata dal CdS (ris. n. 1973/2011)
- operazioni di *peace-keeping* su richiesta delle parti interessate e autorizzate ONU
- operazioni di *peace-enforcement*, di polizia internazionale (non prevista nella Cost.)
- le ROE dei militari italiani devono rispettare i limiti posti dalla Cost. (caveat)