

USO DELLA FORZA E LEGITTIMA DIFESA
NEL DIRITTO INTERNAZIONALE
CONTEMPORANEO

a cura di

Alessandra Lanciotti e Attila Tanzi

ESTRATTO



JOVENE EDITORE 2012

DIRITTI D'AUTORE RISERVATI

© Copyright 2012

ISBN 978-88-243-2124-2

JOVENE EDITORE

Via Mezzocannone 109 - 80134 NAPOLI NA - ITALIA

Tel. (+39) 081 552 10 19 - Fax (+39) 081 552 06 87

web site: www.jovene.it e-mail: info@jovene.it

I diritti di riproduzione e di adattamento anche parziale della presente opera (compresi i microfilm, i CD e le fotocopie) sono riservati per tutti i Paesi. Le riproduzioni totali, o parziali che superino il 15% del volume, verranno perseguite in sede civile e in sede penale presso i produttori, i rivenditori, i distributori, nonché presso i singoli acquirenti, ai sensi della L. 18 agosto 2000 n. 248. È consentita la fotocopiatura ad uso personale di non oltre il 15% del volume successivamente al versamento alla SIAE di un compenso pari a quanto previsto dall'art. 68, co. 4, L. 22 aprile 1941 n. 633.

Printed in Italy Stampato in Italia

ALBERTA FABBRICOTTI

LEGITTIMA DIFESA E AUTODETERMINAZIONE DEI POPOLI

SOMMARIO: 1. Cenni preliminari sul principio di autodeterminazione dei popoli. – 2. Legittima difesa e autodeterminazione dei popoli: i diversi piani dell'indagine. – 3. L'impatto del principio di autodeterminazione dei popoli sulle regole classiche del diritto dei conflitti armati. – 4. L'uso della forza da parte del governo al potere contro il popolo in lotta per l'autodeterminazione. – 5. L'uso della forza da parte del popolo in lotta per l'autodeterminazione. – 6. La configurazione del «popolo» quale titolare di un diritto di legittima difesa. – 7. Autodeterminazione dei popoli e «diritto di resistenza». – 8. Il sostegno prestato al popolo da parte degli «Stati terzi». – 9. Conclusioni.

1. *Cenni preliminari sul principio di autodeterminazione dei popoli*

Il nesso tra il diritto degli Stati alla legittima difesa e il principio di autodeterminazione dei popoli non è un dato di facile ed immediata percezione. Per affrontare correttamente un'indagine sulle possibili interazioni tra le due discipline occorre preliminarmente risolvere non pochi nodi interpretativi e concettuali.

È evidentemente necessario chiarire fin da subito che cosa si intende per autodeterminazione dei popoli. È questo un principio del diritto internazionale sui cui contenuti, modalità di applicazione e valenza giuridica è tuttora in corso, nonostante la moltitudine di strumenti giuridici e interpretativi oggi esistenti al riguardo¹, un intenso dibattito in dottrina.

¹ Solo per ricordare, in ordine cronologico, i più importanti: Carta delle N.U.

Volendo riassumere gli argomenti e il tenore di tale discussione, può dirsi che il principale punto di contrasto verte sulla seguente questione: in quale misura e/o secondo quali modalità il principio opera in qualità di diritto positivo consuetudinario nel diritto internazionale contemporaneo²?

Per una parte della dottrina, l'autodeterminazione dei popoli ha una portata giuridica ristretta in quanto sta essenzialmente ad indicare due sole fattispecie, e vale a dire il diritto dei popoli coloniali di affrancarsi dalle loro madrepatrie e quello dei popoli assoggettati all'occupazione di un governo straniero di liberarsi da tale giogo. In favore di entrambe queste tipologie di «popolo» si sarebbe venuto formando un diritto a scegliere il proprio status esterno, ossia verso la comunità internazionale, sia questo status quello di uno Stato indipendente o quello di un territorio annesso ad un altro Stato, o altra configurazione ancora. Un'altra parte della dottrina ritiene invece che il principio abbia una sfera di applicazione molto più estesa, potendo ricoprire una funzione anche nell'ambito dei rapporti interni per così dire «ordinari» che uno Stato/governo mantiene con il suo popolo/popolazione, e le diverse eventuali componenti di questa ultima, dunque in assenza di anomalie quali l'occupazione coloniale o straniera.

(art. 1 par. 2 e art. 55, preambolo); Dichiarazione dell'Assemblea generale delle N.U. sulla Concessione dell'indipendenza ai paesi ed ai popoli coloniali, Ris. 1514(XV) del 14 dicembre 1960; Dichiarazione dell'Assemblea generale delle N.U. sui Principi-guida per la determinazione dell'obbligo di trasmettere l'informazione richiesta dall'articolo 73(e) della Carta ONU., Ris. 1541(XV) del 15 dicembre 1960; Dichiarazione dell'Assemblea generale delle N.U. sui Principi di diritto internazionale concernenti le relazioni amichevoli e la cooperazione tra gli Stati in conformità alla Carta delle Nazioni Unite, Ris. 2625 (XXV) del 24 ottobre 1970, (Principio 5); Patto delle N.U. sui diritti civili e politici e Patto delle N.U. sui diritti economici, sociali e culturali del 1966 (art. 1); Atto Finale della Conferenza di Helsinki sulla Sicurezza e la Cooperazione in Europa, del 1° agosto 1975 (Principio VIII); Dichiarazione dell'Assemblea delle N.U. sui diritti dei popoli indigeni, Ris. 61/295 del 13 settembre 2007, (articoli 3 e 4).

² THÜRER, BURRI, *Self-Determination*, in *Max Planck Encyclopedia of Public International Law*, 2011, www.mpepil.com, par. 12.

Nel primo caso, il principio avrebbe evidentemente in gran parte ormai esaurito la sua spinta propulsiva e si applicherebbe attualmente a poche, benché cruciali, aree di conflitto, quali quella compresa nei territori palestinesi sotto il controllo di Israele o quella situata in Cipro nord occupata dalla Turchia, con l'obiettivo di liberare queste zone dal governo illegittimo (c.d. autodeterminazione esterna) e consentire la formazione di uno Stato indipendente o l'annessione ad un altro Stato.

Nel secondo caso, il principio sarebbe invece quanto mai duraturo, svolgendo la funzione di un continuo e costante monitoraggio degli assetti politici interni degli Stati al fine di assicurarne la rispondenza alle scelte manifestate dai rispettivi popoli (c.d. autodeterminazione interna). I sostenitori di questo secondo filone interpretativo sono a loro volta divisi in due gruppi: coloro che identificano *tout court* l'autodeterminazione dei popoli con una sorta di principio di legittimità democratica³ e coloro che, partendo da una non automatica coincidenza del «popolo» ai sensi del diritto di autodeterminazione con l'intera popolazione di uno Stato, attribuiscono al principio di autodeterminazione una funzione se si vuole più articolata, volta in sostanza a garantire che le aspettative e le identità dei diversi gruppi etnici e/o nazionali (e degli individui membri di tali gruppi) siano in qualche modo «rappresentate» o recepite nelle scelte politiche, sociali ed economiche compiute dallo Stato.

L'interpretazione più restrittiva muove dalla constatazione che, mentre una prassi indubbiamente univoca e molto consistente, *in primis* gli atti degli organi delle Nazioni Unite, testimonia il ruolo fondamentale del principio di autodeterminazione nella costruzione giuridica di un vero e proprio diritto dei popoli assoggettati ad un dominio coloniale o straniero all'indipendenza (nonché di un obbligo degli Stati «occupanti» di abbandonare

³ V. da ultimo, VAN DEN PRIEST, 'Pro-Democratic' Intervention and the Right to Political Self-Determination: The Case of Operation Iraqi Freedom, in NILR, vol. 57, 2010, p. 29-72. Si noti che uno degli Agora della 5^a Conferenza biennale della Società Europea di Diritto Internazionale che avrà luogo a Valencia nel settembre 2012 è appunto dedicato alle interazioni tra autodeterminazione dei popoli e democrazia.

ogni pretesa sui territori interessati), il ricorso al principio in altri contesti, che sia ai fini dell'instaurazione di un regime democratico o del rispetto delle varie componenti etniche e/o nazionali della popolazione, ha finora quasi sempre sollevato contestazioni da parte di alcuni Stati.

Date queste premesse, dovrebbe scartarsi l'ipotesi che il principio possa essere fondatamente invocato in funzione di una secessione ad opera di minoranze nazionali. Come sistematicamente ripetuto in tutti gli strumenti internazionali in materia, l'autodeterminazione dei popoli può esercitarsi solo nel rispetto del principio dell'integrità territoriale degli Stati, il che esclude appunto la secessione. Quest'ultima spetterebbe solo ai popoli assoggettati ad un regime coloniale o ad occupazione straniera, e ciò in ragione del fatto che la rottura dell'unità politica e dell'integrità territoriale della Potenza occupante verrebbe in tal caso configurata come un ripristino dell'ordine giuridico e politico preesistente ad un illecito internazionale.

A parziale integrazione di quanto appena detto, va osservato che trova sempre più conforto in dottrina e in certa prassi la tesi della c.d. *remedial secession*, secondo la quale la secessione andrebbe configurata non già come l'oggetto di per sé di una fondata pretesa del popolo ma come *last resort*, come estremo rimedio, quasi come una forma di riparazione, di cui disporrebbe il gruppo infrastatale (popolo-minoranza) nel caso in cui gli fosse sistematicamente preclusa la partecipazione alle scelte politiche, economiche e sociali dello Stato. Ciò in corrispondenza della necessità dello Stato, all'interno del quale convivano una pluralità di popoli o componenti infrastatali diversi dalla maggioranza della popolazione, di dotarsi di un'organizzazione politico-istituzionale che rispecchi, ben inteso in modo proporzionale, la distinta identità di ciascuno dei popoli governati⁴. La prospettiva di una *remedial secession* non rappresenta una novità; essa si intravede già chiaramente nella Dichiarazione sulle relazioni ami-

⁴ Precisamente in questi termini, GRADO, *Guerre civili e Stati terzi*, Padova, 1998, p. 210.

chevoli del 1970⁵, in una formulazione che sarà poi ripetuta nella Dichiarazione di Vienna della Conferenza mondiale delle Nazioni Unite sui diritti dell'uomo del 1993⁶ e nella Dichiarazione in occasione del cinquantesimo anniversario delle Nazioni Unite del 1995⁷. Lo stesso ragionamento è inoltre stato sviluppato dalla Corte Suprema del Canada nel 1998, quando è stata chiamata a pronunciarsi sulla legittimità di una secessione unilaterale dal Canada da parte del Quebec⁸.

Nel suo parere consultivo del 2010 relativo alla *Conformità al diritto internazionale della dichiarazione unilaterale di indipendenza del Kosovo*, la Corte internazionale di giustizia ha per la verità affermato che:

«[w]hether, outside the context of non-self-governing territories and peoples subject to alien subjugation, domination and exploitation, the international law of self-determination confers upon part of the population of an existing State a right to separate from that State is, however, a subject on which radically different views were expressed by those taking part in the proceedings and expressing a position on the question. Similar differences existed regarding whether international law provides for a right of 'remedial secession' and, if so, in what circumstances»⁹.

⁵ La Dichiarazione sulle relazioni amichevoli tra gli Stati (v. *supra* alla nota 1), al principio 5, paragrafo 7, recita «[n]othing in the foregoing paragraphs shall be construed as authorizing or encouraging any action which would dismember or impair, totally or in part, the territorial integrity or political unity of sovereign and independent States conducting themselves in compliance with the principle of equal rights and self-determination of peoples [...] and thus possessed of a government representing the whole people belonging to the territory without distinction as to race, creed or colour».

⁶ U.N. World Conference on Human Rights, Vienna Declaration and Programme of Action, 25 June 1993, 32 *Int. Legal Materials*, 1993, p. 1665, par. 2.

⁷ Ris. 50/6 dell'Assemblea generale del 24 ottobre 1995, Linea guida 1: Pace, paragrafo 1, par. 3.

⁸ *Reference re Secession of Quebec* 1998 2 S.C.R. 217, par. 130: «A State whose government represents the whole of the people or peoples resident within its territory, on a basis of equality and without discrimination, and respects the principles of self-determination in its own internal arrangements, is entitled to the protection under international law of its territorial integrity».

⁹ *Accordance with International Law of the Unilateral Declaration of Independence in respect of Kosovo*, Advisory Opinion, ICJ Reports, 2010, par. 82. Tutta la documentazione relativa al parere è consultabile su <http://www.icj-cij.org>.

Anche alla luce del pressoché unanime coro di critiche che tale parere consultivo ha sollevato in dottrina¹⁰, critiche che hanno riguardato in particolare proprio questo passaggio della pronuncia¹¹, è preferibile allargare l'indagine ad altri elementi della prassi piuttosto che attribuire un valore decisivo a questa recente affermazione della Corte. Dalle dichiarazioni e rapporti presentati a varie riprese dagli Stati nel corso del procedimento che ha condotto alla redazione da parte della CIG del parere consultivo sull'indipendenza del Kosovo, ad esempio, risulta che la *remedial secession* è un concetto radicato, come realtà giuridica, nella gran parte della comunità internazionale¹². Rimangono contrapposte, come del resto evidenziato dalla stessa Corte nel citato parere, le posizioni dei singoli Stati circa le situazioni concrete nelle quali la *remedial secession* meriterebbe di realizzarsi¹³.

¹⁰ Per una lista indicativa, v. CONFORTI, *La risoluzione 1244 del Consiglio di sicurezza e il parere della Corte internazionale di giustizia sul Kosovo*, in RDI, (4) 2010, p. 1128.

¹¹ Si leggano, innanzitutto, le opinioni separate dei Giudici SEPULVEDA AMOR (par. 35) e SIMMA (spec. paragrafi 6 e 7) allegate al parere stesso. V., inoltre, restando nell'ambito della dottrina italiana, PALMISANO, *Sul Kosovo la Corte non «rende giustizia» alla Richiesta dell'Assemblea generale*, consultabile sul sito della Società Italiana di Diritto Internazionale, <http://www.sidi-isil.org>; CARCANO, *Sul rapporto fra diritto all'autodeterminazione dei popoli e secessione: in margine al parere della Corte internazionale di giustizia riguardante il Kosovo*, in RDI, 2010, p. 1135 ss.; IANNUZZI, *La Corte internazionale di giustizia si esprime sull'annosa questione del Kosovo?*, in CI, LXVI 2011, p. 113-134. PERTILE, *Il parere sul Kosovo e l'autodeterminazione assente: quando la parsimonia non è una virtù*, in GRADONI, MILANO (a cura di), *Il parere della Corte Internazionale di Giustizia sulla dichiarazione di indipendenza del Kosovo*, Padova, 2011, pp. 89-129. A favore invece della posizione oltremodo cauta della Corte riguardo alla *remedial secession*, v. TANCREDI, *Il parere della Corte internazionale di giustizia sulla Dichiarazione d'Indipendenza del Kosovo*, in RDI, 2010, p. 994-1052, spec. p. 1027-1030.

¹² Si vedano, a titolo esemplificativo, le memorie della Federazione russa (16 aprile 2009), parr. 79-88; del Regno Unito (17 aprile 2009) parr. 5.30-5.33; della Germania (aprile 2009), Parte VI, par. 2, p. 32-37; dei Paesi Bassi (17 April 2009), par. 3.6. I testi sono disponibili su <http://www.icj-cij.org>.

¹³ Nella sua pronuncia del 1998, la Corte Suprema del Canada tenta di fissare la soglia oltre la quale potrebbe diventare legittima una secessione da parte del Quebec (posto che, nel caso specifico, la Corte ritiene che tale soglia non sia stata oltrepassata): «[T]he current Quebec context cannot be said to approach such a threshold [...] The population of Quebec cannot plausibly be said to be denied access to government. Quebecers occupy prominent positions within the government of Canada. Residents of

Un caso recente di secessione, in nome dell'autodeterminazione dei popoli, al di fuori dal contesto della decolonizzazione e della liberazione da un'occupazione straniera è ad esempio fornito dall'indipendenza del Sud Sudan, sancita dal referendum tenutosi nel gennaio 2011¹⁴.

In conclusione, sono tre le tipologie di «popolo», rispetto alle quali il principio di autodeterminazione ingenera una legittima pretesa di secessione (autodeterminazione esterna): le (ex) colonie, i popoli oppressi da un'occupazione straniera e i gruppi infrastatali ben individuabili rispetto al resto della popolazione dello Stato ai quali sia preclusa ogni forma di partecipazione al governo al fine di perseguire il loro sviluppo politico, economico e sociale.

Per ragioni di sinteticità si è intenzionalmente evitato di trattare qui l'attuazione del principio di autodeterminazione con riferimento ai popoli indigeni, a tutela dei quali sono stati approntati strumenti internazionali specifici¹⁵. Non sembra superfluo tuttavia sottolineare che anche questi popoli hanno un di-

the province freely make political choices and pursue economic, social and cultural development within Quebec, across Canada, and throughout the world. The population of Quebec is equitably represented in legislative, executive and judicial institutions. In short, to reflect the phraseology of the international documents that address the right to self-determination of peoples, Canada is a 'sovereign and independent state conducting itself in compliance with the principle of equal rights and self-determination of peoples and thus possessed of a government representing the whole people belonging to the territory without distinction» (v. supra alla nota 8, paragrafi 135 e 136).

¹⁴ Il principio di autodeterminazione dei popoli viene invocato in diversi atti e strumenti che hanno segnato il percorso che ha portato e ha fatto seguito all'indipendenza del Sud Sudan. A questo principio si richiamano, ad esempio, il *Comprehensive Peace Agreement between the Government of the Republic of Sudan and the Sudan People's Liberation Movement/Sudan People's Liberation Army* concluso nel 2005, Part A, Principle 1.3 (Il testo dell'accordo è riprodotto in <http://unmis.unmissions.org/Default.aspx?tabid=515>, ultima visita: 11 novembre 2011); il *Report of the UN Secretary-General on the Rights of People to Self-Determination*, UN Doc. A/66/172, 22 July 2011, p. 7; il *Press Statement* del Consiglio per la Pace e la Sicurezza dell'Unione Africana del 20 maggio 2011 (<http://au.int/en/dp/ps/content/peace-and-security-council-african-union-au-its-280th-meeting-held-20-may-2011-addis-ababa-0>, ultima visita: 11 novembre 2011).

¹⁵ V., in particolare, la Dichiarazione delle N.U. sui diritti dei popoli indigeni, citata *supra*, alla nota 1).

ritto di esercitare il diritto di autodeterminazione esterna nella modalità della secessione nella misura in cui sia loro impedito di partecipare alle scelte del governo riguardanti il loro sviluppo politico, economico, sociale e culturale.

2. *Legittima difesa e autodeterminazione dei popoli: i diversi piani dell'indagine*

Già da questa sommaria premessa trapela che, almeno in linea teorica generale, il principio di autodeterminazione dei popoli è chiamato a svolgere i suoi effetti su un piano diverso da quello a livello del quale viene esercitato il diritto degli Stati alla legittima difesa.

Il principio di autodeterminazione dei popoli, prima ancora di manifestarsi verso l'esterno in una nuova demarcazione di confini territoriali internazionali, opera all'interno dei confini territoriali di uno Stato, imponendo a quest'ultimo delle regole di condotta nei confronti della propria popolazione, o meglio, nei riguardi delle varie componenti etniche o nazionali di questa.

La legittima difesa è un istituto classico del diritto internazionale, che si colloca invece, così come prevista all'art. 51 della Carta, nel quadro delle relazioni interstatuali, al pari del divieto all'uso della forza sancito al precedente art. 2 par. 4¹⁶.

Questa distinzione è stata recentemente colta, seppur in modo sfuggente e forse persino confuso, dalla Corte internazionale di giustizia nel già citato parere consultivo sulla Dichiarazione di indipendenza del Kosovo. Alcuni degli Stati intervenuti nel procedimento avevano sostenuto che un divieto di emettere dichiarazioni di indipendenza discendesse implicitamente dal principio di integrità territoriale. Nel rigettare tale obiezione la Corte ha richiamato dapprima il divieto dell'uso della forza di cui all'art. 2 par. 4 della Carta delle Nazioni Unite, ritenendolo equi-

¹⁶ Gli articoli 2 par. 4 e 51 della Carta poggiano sull'assunto, all'opposto di quello sul quale si basa il principio di autodeterminazione dei popoli, che «the only threat of usurpation of the right of political independence of a people within a particular territorial community is from external, overt invasion». Così REISMAN, *Coercion and Self-Determination: Construing Charter Article 2(4)*, in *AJIL*, 1984, p. 644.

valente in tutto e per tutto al principio di integrità territoriale¹⁷, per poi giungere sbrigativamente alla conclusione che il rispetto dell'integrità territoriale (in quanto appunto perfettamente coincidente con il divieto dell'uso della forza) «*is confined to the sphere of relations between States*»¹⁸. Se ne deve desumere che il popolo kosovaro, in quanto entità non statale, non avrebbe potuto violare il divieto dell'uso della forza stabilito all'art. 2 par. 4, con il logico corollario che neppure potrebbe essere esercitata nei suoi confronti un'azione in legittima difesa da parte dello Stato serbo. Corrispettivamente, non potrebbe ravvisarsi una violazione dell'art. 2 par. 4 nell'azione repressiva violenta che lo Stato serbo avesse condotto nei confronti del popolo kosovaro, in quanto ente non statale, né potrebbe configurarsi l'esercizio della legittima difesa ad opera del popolo in risposta a tale repressione.

Tale struttura rigidamente simmetrica del regime relativo all'uso della forza si rispecchia in altre, seppure connesse, discipline del diritto internazionale, ad esempio nella suddivisione, in internazionali ed interni, dei conflitti che si verificano nelle diverse parti del pianeta. In linea di principio, infatti, la guerra che fosse condotta da una parte della popolazione contro il proprio Stato nel tentativo di affrancarsi da questo non potrebbe che considerarsi una guerra civile o «interna», come tale rientrando nella *domestic jurisdiction* degli Stati nel territorio dei quali essa si svolge, alla stessa stregua di una qualunque insurrezione. Ciò comporterebbe, da un lato, e qui si tornerebbe al ragionamento della Corte dianzi menzionato, l'inapplicabilità a questa fattispecie del divieto dell'uso della forza, di cui all'art. 2 par. 4, il quale

¹⁷ In relazione a questo passaggio del parere, PALMISANO, *Sul Kosovo*, cit., p. 1, fa criticamente notare che la Corte: «ha fatto coincidere *in toto* – e senza spiegazioni di sorta – il principio del rispetto dell'integrità territoriale col divieto di minaccia e uso della forza contro l'integrità territoriale e l'indipendenza politica degli Stati, sancito nell'art. 2 par. 4 della Carta Onu». Sul punto anche CARCANO, *op. cit.*, p. 1138, e IANNUZZI, *op. cit.*, p. 122-123, spec. alla nota 14.

¹⁸ *Accordance with International Law of the Unilateral Declaration of Independence in respect of Kosovo*, Advisory Opinion, ICJ Reports, 2010, par. 80. Su questa affermazione della Corte, v. in particolare CORTEN, *Territorial Integrity Narrowly Interpreted: Reasserting the Classical Inter-State Paradigm of International Law*, in LJIL, 2011, p. 87-94.

si riferisce alla «forza internazionale» il cui «uso» è presupposto essenziale al verificarsi di «guerre internazionali». Dall'altro lato, ne conseguirebbe un obbligo per gli Stati per così dire «terzi» di astenersi dall'intervenire nel conflitto¹⁹.

3. *L'impatto del principio di autodeterminazione dei popoli sulle regole classiche del diritto dei conflitti armati*

E tuttavia, come già da tempo evidenziato in dottrina²⁰, il progressivo consolidarsi del principio di autodeterminazione dei popoli tra i capisaldi del diritto internazionale²¹ ha inciso significativamente su queste schematizzazioni per così dire «classiche». Si è rotto l'approccio simmetrico or ora descritto e si sono affacciate nuove categorie giuridiche nel campo del diritto dei conflitti armati, in entrambi i suoi versanti di *jus ad bellum* e di *jus in bello*²².

Quanto allo *jus ad bellum*, sul quale soltanto intendiamo soffermarci in questo scritto, si tratta di stabilire l'incidenza, se ve n'è una, del principio di autodeterminazione dei popoli innanzitutto sul divieto dell'uso della forza e poi sulla presunta «neutralità» degli Stati «terzi» rispetto alle parti in lotta in una guerra civile.

Riguardo al possibile impatto del nostro principio sul divieto dell'uso della forza, e conseguentemente sulla disciplina della legittima difesa, occorre prendere in considerazione sia il ricorso alla forza da parte del governo al potere sia quello da parte del popolo vittima della violazione del principio.

¹⁹ Sul divieto di intervento degli Stati nei conflitti interni, v. per tutti, GRADO, *Guerre civili*, cit. e più recentemente NOLDE, *Intervention by Invitation*, in *Max Planck Encyclopedia of Public International Law*, 2011, www.mpepil.com.

²⁰ ARANGIO-RUIZ, *Autodeterminazione (diritto dei popoli alla)*, in *Enc. giur.*, vol. IV, Roma, 1988, p. 8.

²¹ La Corte internazionale di giustizia ha definito il diritto di autodeterminazione dei popoli come un «right *erga omnes* and essential principle of contemporary international law», in *Case concerning East Timor (Portugal v. Australia)*, ICJ Reports, 1995, p. 90 ss.

²² ABI-SAAB, *Wars of National Liberation in the Geneva Conventions and Protocols*, in *RdC*, 1979, IV, p. 353-445, 371.

4. *L'uso della forza da parte del governo al potere contro il popolo in lotta per l'autodeterminazione*

L'utilizzo della forza da parte del governo per reprimere un legittimo movimento per l'autodeterminazione non è più classificato come un affare meramente interno degli Stati ma è assurdo, proprio in virtù dell'affermazione dell'autodeterminazione come principio giuridico positivo, a questione che ricade nella sfera delle relazioni interstatali, *ipso facto* disciplinata dal diritto internazionale.

A partire dalla Dichiarazione dell'Assemblea generale delle Nazioni Unite sulla concessione dell'indipendenza ai popoli coloniali, nella quale si condannava l'uso della forza o qualsiasi altro provvedimento coercitivo diretto a mantenere un regime coloniale²³, il ricorso alla forza da parte di un governo nei confronti di un popolo che lotta per l'autodeterminazione (di qualsiasi popolo, non solo quello stanziato in un territorio coloniale) è progressivamente diventato l'oggetto di un divieto previsto da una norma di diritto internazionale generale. L'esistenza di tale norma non scritta si dimostra non solo e non tanto sulla base del ripetersi delle enunciazioni del divieto in strumenti, di per sé non vincolanti, emanati dall'Assemblea generale delle Nazioni Unite, tra i quali vanno ricordate anche la già menzionata Dichiarazione sulle relazioni amichevoli tra gli Stati²⁴ e la *Definizione di aggressione* del 1974²⁵. Essa trova un suo fondamento soprattutto attraverso una ricostruzione per così dire «in negativo» della regola consuetudinaria sottostante il principio di autodeterminazione stesso: il divieto per lo Stato di ricorrere alla forza contro il po-

²³ Al par. 4 la Dichiarazione delle Nazioni Unite sulla concessione dell'indipendenza ai paesi e ai popoli coloniali recita: «*All armed action or repressive measures of all kinds directed against dependent peoples shall cease in order to enable them to exercise peacefully and freely their right to complete independence, and the integrity of their national territory shall be respected*». Vedi *supra*, nota 1, per i riferimenti bibliografici.

²⁴ Principio 5, par. 5 della Dichiarazione delle N.U. sui Principi di diritto internazionale concernenti le relazioni amichevoli tra gli Stati. Vedi *supra*, nota 1, per i riferimenti bibliografici.

²⁵ Ris. 3314 (XXIX) dell'Assemblea generale delle N.U. del 14 dicembre 1974.

polo in lotta scaturisce, quale logico corollario, dal riconoscimento stesso, effettivo e non solo formale, del diritto all'autodeterminazione. Quest'ultimo non potrebbe evidentemente essere esercitato appieno se allo Stato fosse lasciata la possibilità, anche solo come estrema risorsa, di reprimere il movimento popolare in rivolta. È altresì degno di nota, a dimostrare la natura consuetudinaria del divieto in questione, che nessuno Stato, tranne uno, tra i partecipanti in seno al Sesto Comitato dell'Assemblea generale appose riserve o aggiunse dichiarazioni in merito alla proibizione di usare la forza al fine di privare i popoli del loro diritto all'autodeterminazione contenuta nella Dichiarazione sulle relazioni amichevoli tra gli Stati²⁶.

5. *L'uso della forza da parte del popolo in lotta per l'autodeterminazione*

Una prassi particolarmente ricca e articolata depone in favore di un diritto all'uso della forza da parte dei popoli che lottano per l'autodeterminazione.

A tale diritto si riferiscono logicamente sia la Dichiarazione sulle relazioni amichevoli tra gli Stati sia la Definizione di aggressione²⁷, nonché un cospicuo numero di altre risoluzioni dell'Assemblea generale²⁸, quando attribuiscono ai popoli un «*right to struggle*» per l'autodeterminazione.

Più significativamente, alla mera enunciazione del diritto si è andata affiancando una serie di accorgimenti normativi atti a «liberare il campo» da quegli ostacoli di carattere giuridico e concettuale che impedivano un effettivo e incondizionato riconoscimento di tale implicazione, l'uso della forza appunto, a garanzia dell'autodeterminazione dei popoli.

²⁶ Sul punto si veda RONZITTI, *Resort to Force in Wars of Nation Liberation*, in CASSESE (a cura di), *Current Problems of International Law*, Milano, 1975, p. 319-353, 335.

²⁷ Principio 5, Paragrafo 5 della Dichiarazione sulle relazioni amichevoli cit.; Paragrafo 7 della Ris. 3314 (XXIX) sulla Definizione di aggressione.

²⁸ Per una rassegna di queste risoluzioni, si veda WILSON, *International Law and the Use of Force by National Liberation Movements*, Oxford, 1988, p. 94-103.

Questi interventi si sono sviluppati in due direzioni.

Da un lato, si è qualificata la lotta per l'autodeterminazione come una guerra di liberazione nazionale, sottraendola al novero dei conflitti interni rientranti nelle materie di competenza esclusiva dello Stato sul cui territorio tali combattimenti si verificano. Come noto, l'art. 1 par. 4 del Protocollo Addizionale del 1977 alle Convenzioni di Ginevra del 1949 annovera espressamente tra i conflitti internazionali anche quelli nei quali i popoli lottano contro la dominazione coloniale e l'occupazione straniera nell'esercizio del loro diritto all'autodeterminazione. Tuttavia, in linea con la ricostruzione da noi offerta nelle pagine introduttive di questo lavoro, a queste due fattispecie di conflitti deve aggiungersi anche la lotta condotta dal gruppo infrastatale, al quale sia preclusa qualsiasi forma di partecipazione alle scelte politiche nazionali, e ciò sempre in forza del principio di autodeterminazione, contro il proprio Stato²⁹. La rilevanza assunta dalle guerre di liberazione nazionale sul piano del diritto internazionale va ricondotta non tanto e/o non solo alla natura internazionale del conflitto³⁰, quanto piuttosto all'interesse giuridico e politico che la comunità internazionale tutta ha nell'assicurare il rispetto dell'autodeterminazione dei popoli³¹. In concomitanza con questi sviluppi, i movimenti di liberazione nazionale, i quali costituiscono per così dire l'assetto organizzativo del popolo in lotta per l'autodeterminazione, diventano protagonisti nella vita di relazione internazionale e perciò soggetti del diritto internazionale, seppure limitatamente a specifiche capacità e responsabilità³².

²⁹ Così, già RONZITTI, *Wars of National Liberation - A Legal Definition*, in *IYIL*, 1975, p. 192-205.

³⁰ Ciò allorché si consideri che, come precisato subito sotto, i movimenti di liberazione nazionale – cui va imputata sul piano delle relazioni internazionali la lotta condotta dal popolo per l'autodeterminazione – sono dei soggetti di diritto internazionale.

³¹ Così GRADO, *op. cit.*, p. 112.

³² Osserva WILSON, *op. cit.*, p. 120, che: «*At least after their assumption of observer status at the UN, if not before, national liberation movements recognized by the OAU (Organization of African Unity) do have legal personality in international law*». Sulla personalità giuridica dei movimenti di liberazione nazionale, v., di recente, GUAR-

Dall'altro lato, l'assimilazione del regime applicabile alle guerre di liberazione nazionale a quello riguardante i conflitti internazionali ha determinato un ribaltamento nella posizione giuridica dello Stato terzo rispetto al conflitto in questione. Come si vedrà meglio più avanti, lo Stato terzo può ora intervenire nella guerra di liberazione nazionale a sostegno del popolo, laddove, come si è visto in precedenza, il medesimo Stato, se si fosse trattato di una guerra civile *tout court*, sarebbe stato tenuto alla neutralità assoluta nei confronti di qualsiasi parte in lotta³³ o, come sostiene altra parte della dottrina, ad astenersi dall'intervenire al fianco degli insorti³⁴.

6. *La configurazione del «popolo» quale titolare di un diritto di legittima difesa*

Come, a questo punto, articolare tra loro i principi del divieto dell'uso della forza (inclusa l'eccezione della legittima difesa) e dell'autodeterminazione dei popoli³⁵? La ricostruzione ef-

INO, *Personalità giuridica di diritto internazionale: il caso dell'Organizzazione per la Liberazione della Palestina*, in *Studi in onore di Gaetano Arangio-Ruiz*, vol. I, Napoli, 2004, p. 85-130.

³³ V., per la prospettiva di una neutralità assoluta, ossia di un divieto per lo Stato terzo di intervenire a sostegno di una qualsiasi delle parti in lotta, la Risoluzione dell'*Institut de Droit International* adottata durante la Sessione di Wiesbaden del 1975 intitolata *Le principe de non-intervention dans les guerres civiles*, la quale, appunto al fine di escludere dalla disciplina generale le guerre di liberazione nazionale, afferma all'Art. 1 par. 2 che «[n]e sont pas des guerres civiles au sens de la présente Résolution... les conflits de décolonisation».

³⁴ Così GRADO, *op. cit.*, p. 11-13. Per CHRISTAKIS, *Le droit à l'autodétermination en dehors des situations de décolonisation*, Paris, 1999, p. 258, «la conception selon laquelle le droit est absolument neutre en matière de sécession n'est pas tout à fait exacte. Dans la bataille entre sécessionnistes et État, le droit se range clairement du côté de ce dernier, en considérant que la question ressort de son 'domaine réservé', en assortissant cette constatation de la protection des principes de non-intervention et de non-ingérence, en créant une présomption contre l'effectivité de la sécession et en soutenant, d'une manière générale, son intégrité territoriale». Ad una neutralità «benevolente» verso lo Stato si riferisce anche CORTEN, *L'interdiction du recours à la force en droit international contemporain*, Paris, 2008, p. 177.

³⁵ L'incipit è di CORTEN, *L'interdiction*, *cit.*, p. 204-205.

fettuata nei paragrafi precedenti ha evidenziato che dal principio di autodeterminazione dei popoli scaturisce un divieto, posto a carico dello Stato, di reprimere con la forza un movimento insurrezionale che aspiri legittimamente all'indipendenza o alla secessione in virtù ed in nome del principio di autodeterminazione dei popoli (c.d. movimento di liberazione nazionale). A fronte di tale divieto, il diritto internazionale ammette e legittima il ricorso all'uso della forza da parte del popolo al quale sia impedito di esercitare altrimenti il proprio diritto all'autodeterminazione.

Una parte della dottrina, soprattutto quella più risalente, ha ritenuto che vi fosse una correlazione diretta tra il principio di autodeterminazione dei popoli e il divieto dell'uso della forza³⁶. Facendo leva sul testo della Dichiarazione sulle relazioni amichevoli, *Abi-Saab* ha ad esempio affermato che «*'forcible action' or force which is prohibited by Article 2, paragraph 4, of the Charter is not that used by peoples struggling for self-determination but that which is resorted to by the colonial or alien governments to deny them self-determination*»³⁷. Egli ammette tuttavia che assai più problematico è il configurare il ricorso alla forza da parte del popolo come un esercizio della legittima difesa ai sensi dell'art. 51 della Carta³⁸.

Vi è un'indubbia difficoltà nel ricondurre la disciplina in questione (divieto a carico dello Stato che reprime la lotta per l'autodeterminazione / diritto del popolo di lottare con le armi al fine di autodeterminarsi) nell'alveo del combinato disposto degli articoli 2 par. 4 e 51 della Carta, in quanto tali disposizioni statutarie si riferirebbero solo all'uso della forza nei conflitti tra Stati sovrani. Su questo punto sembra esserci una prassi internazionale abbastanza consolidata e una considerevole uniformità di vedute in dottrina³⁹.

³⁶ Per i riferimenti bibliografici, nonché per una critica di tale tesi, v. RONZITTI, *Le guerre di liberazione nazionale e il diritto internazionale*, Pisa, 1974, p. 62-66, spec. note 4 e 13.

³⁷ Cfr. *ABI-SAAB, op. cit.*, p. 371.

³⁸ *Op. ult. cit.*, p. 438, nota 8.

³⁹ La natura esclusivamente interstatale dell'applicazione degli articoli 2 par. 4 e 51 della Carta viene largamente condivisa in dottrina. Così, ad esempio, DINSTEN,

Per quanto riguarda la prassi, un ruolo influente, data la sua autorevolezza, è stato svolto soprattutto in questi ultimi anni dalla Corte internazionale di giustizia. Nel parere consultivo del 2004 sulle *Conseguenze giuridiche della costruzione di un muro nei territori palestinesi occupati*, la Corte ebbe ad affermare che: «Article 51 of the Charter thus recognizes the existence of an inherent right of self-defence in the case of armed attack by one State against another State. However, Israel does not claim that the attacks against it are imputable to a foreign State»⁴⁰. Nella sentenza emessa l'anno successivo nel caso delle attività armate in Congo (*Repubblica Democratica del Congo c. Uganda*), la Corte ha invece preferito lasciare impregiudicata la questione⁴¹.

Come si è visto, la Corte ha finito per ribadire la portata esclusivamente interstatale dell'art. 2 par. 4 (e implicitamente dell'art. 51) della Carta nel suo parere del 2010 sul Kosovo⁴².

Eppure, alcuni dati recenti della prassi vanno nella direzione opposta. Ci si riferisce, in particolare, al Rapporto della *Independent International Fact-Finding Mission on the Conflict in Georgia* (IIFFMCG) pubblicato nel 2009⁴³, nel quale la gran parte delle argomentazioni vengono sviluppate sul presupposto che il regime giuridico dello *jus ad bellum*, come previsto agli articoli 2 par. 4 e 51 della Carta, sia applicabile anche a entità non

War, Aggression and Self-Defence, Cambridge, 5^a ediz., 2011, p. 87; KLEIN, *Le droit international à l'épreuve du terrorisme*, in *RdC*, vol. 321, 2006, p. 371; GRAY, *International Law and the Use of Force*, Oxford, 2008, 3rd ed., p. 7; CORTEN, *L'interdiction*, cit., capitolo 3. Per una diversa interpretazione, secondo la quale l'art. 2, par. 4 si applicherebbe anche ad entità non statali (nella fattispecie, i gruppi terroristi), v. GAZZINI, *The Changing Rules on the Use of Force in International Law*, Manchester, 2005, p. 180-181.

⁴⁰ *Legal Consequences of the Construction of A Wall in the Occupied Palestinian Territory*, Advisory Opinion, *ICJ Reports*, 2004, p. 136, par. 139.

⁴¹ *Case concerning Armed Activities on the Territory of Congo, Democratic Republic of Congo v. Uganda*, Judgment, *ICJ Reports*, 2005, p. 168 ss.

⁴² V. le considerazioni da noi già svolte *supra*, al paragrafo 2.

⁴³ La IIFFMCG era stata istituita dal Consiglio dell'Unione europea con Decisione 2008/901/PESC del Consiglio del 2 dicembre 2008, [2008] *GUUE* 323/66. Il testo del Rapporto è reperibile all'indirizzo <http://www.ceiig.ch/Report.html> (ultima visita: 11 novembre 2011).

statali e quindi non solo a Russia e Georgia, e nei loro reciproci rapporti⁴⁴, ma anche a e nei confronti di Ossezia del sud e Abkhazia⁴⁵.

Come è noto, la questione dell'applicabilità dello *jus ad bellum* ad enti non-statali è stata ed è tuttora al centro di un acceso dibattito, che ha preso le mosse dall'attacco portato dal gruppo terrorista di Al Qaeda alle torri gemelle nel settembre 2001 e dalla immediata reazione armata degli Stati Uniti contro l'Afghanistan⁴⁶. Poiché questo è un tema che viene specificamente trattato in un precedente capitolo di questo volume, ci limitiamo qui a rinviare a tale contributo per uno studio approfondito della prassi e della dottrina al riguardo⁴⁷. Giova qui solo ricordare che, a seguito di questi fatti ed in relazione soprattutto al riferimento alla legittima difesa contenuto nella Risoluzione 1373 (2001), con

⁴⁴ Sulle vicende nei rapporti tra Russia e Georgia che hanno costituito l'antefatto dell'invio della Missione IIFFMCG si veda, VITIELLO, *Il ricorso alla forza a protezione dei propri cittadini all'estero: evoluzione e limiti della prassi*, in questo stesso volume, al par. 5.

⁴⁵ Per una critica del Rapporto, vedi HENDERSON, GREEN, 'The Jus Ad Bellum and Entities Short of Statehood in the Report on the Conflict in Georgia', in *ICLQ*, 2010, p. 129-139. Al contrario, per TSAGOURIAS, 'Non-State Actors and the Use of Force', in D'ASPROMONT (ed.) *Participants in the International Legal System - Multiple Perspectives on Non-State Actors in International Law*, London-New York, 2011, p. 326-342, a p. 328, il Rapporto della IIFFMCG dimostra che «[a]lthough unrecognised States are not full subjects of international law and are not endowed with formal legal personality, they are still bound by the prohibition on the use of force because of their de facto status and power to employ force». Un giudizio favorevole del Rapporto è espresso anche da TANCREDI, *op cit.*, p. 1028-1029, relativamente però alla negazione ivi contenuta di un diritto alla *remedial secession*.

⁴⁶ Per un approfondimento del dibattito, si vedano, tra gli altri, GRAY, *International Law and the Use of Force*, 2nd ed., Oxford, 2004, p. 159-194; GAZZINI, *op. cit.*, p. 180-199; CORTEN, *L'interdiction*, cit., p. 173-264; ANTONOPOULOS, *Force by Armed Groups As Armed Attack and the Broadening of Self-Defence*, in *NILR*, 2008, p. 159-180; SCHMIDL, *The Changing Nature of Self-Defence in International Law*, Wien, 2009, p. 101-108; VAN STEENBERGHE, *Self-Defence in Response to Attacks by Non-State Actors in the Light of Recent State Practice: A Step Forward?*, in *LJIL*, 2010, p. 183-208; CANNIZZARO, *Corso di diritto internazionale*, Milano, 2011, p. 28-30; TSAGOURIAS, *op. cit.*

⁴⁷ Si veda MILANO, *L'uso della forza nei confronti degli attori non statali*, in questo stesso volume, p. 105 ss.

la quale il Consiglio di Sicurezza ha autorizzato l'intervento statunitense in Afghanistan, parte della dottrina ha cominciato a riconoscere la possibilità di ricorrere alla legittima difesa ai sensi dell'art. 51 anche contro i gruppi terroristi e non più solo contro Stati sovrani⁴⁸.

Va detto che, anche qualora si riuscisse a dimostrare l'avvenuta evoluzione del diritto internazionale in questa direzione, rimarrebbe ancora da capire se e in che modo questa evoluzione possa giungere a riguardare tipologie di *non-State actors* diverse dai gruppi terroristi, e segnatamente i «popoli» che rivendicano l'autodeterminazione all'interno del proprio territorio statale. Il dibattito sembra, infatti, incentrato sull'opportunità di ammettere un'eccezione al carattere interstatale dello *jus ad bellum* solo rispetto a questa ristretta fattispecie, quella degli attacchi condotti da individui-terroristi.

In verità, la prospettiva dalla quale si esamina la questione dell'uso della forza così come riferita ai popoli in lotta per l'autodeterminazione è diametralmente opposta a quella dalla quale si parte con riguardo all'allargamento della disciplina sull'uso della forza a coprire i movimenti terroristi. Nel primo caso, infatti, il popolo è la vittima dell'uso illecito della forza da parte dello Stato, mentre nel secondo caso la situazione è capovolta, ed è lo Stato che subisce un attacco armato. In definitiva, dunque, solo l'ente non-statale «popolo» o «movimento di liberazione nazionale» potrebbe in astratto ricorrere alla legittima difesa (non certo il gruppo terrorista!).

Si aggiunga che il popolo che lotta attivamente per affermare il proprio diritto all'autodeterminazione (tanto da prendere in mano le armi), si è necessariamente già organizzato in un'entità indipendente, altrimenti denominata «movimento di liberazione nazionale», e con tale entità già si identifica, sia formalmente che *de facto*. Cosicché non sembra un'eresia affermare che, con le precisazioni appena fatte e seppure limitatamente alle

⁴⁸ Così ad esempio VAN STEENBERGHE, *op. cit.*, p. 183-208; TSAGOURIAS, *op. cit.*, p. 326-342.

prerogative che gli sono riconosciute in quanto titolare di un diritto di autodeterminazione, quel popolo è soggetto di diritto internazionale⁴⁹. Esso ricade, sì, nella categoria dei *non-State actors*, ma è pur sempre un soggetto del diritto internazionale, qualifica che non è solitamente riconosciuta ai gruppi terroristi.

Dalle considerazioni appena svolte ne esce in qualche modo indebolita l'obiezione secondo cui l'uso della forza da parte del popolo in lotta per l'autodeterminazione non può essere coperto dal principio di legittima difesa perché quest'ultimo si applicherebbe soltanto ai rapporti tra Stati. Non si vede, in effetti, perché la legittima difesa, se non altro in quanto regola di diritto consuetudinario (e/o di *ius cogens*), non debba estendersi ai soggetti di diritto internazionale diversi dagli Stati. Nella sua opinione separata annessa alla sentenza della Corte internazionale di giustizia resa in merito alla controversia *Repubblica Democratica del Congo c. Uganda*⁵⁰, il Giudice Simma sembra cogliere questo punto quando, criticando la lettura prettamente interstatalista dell'art. 51 offerta dalla Corte⁵¹, afferma: «*Such a restrictive reading of Article 51 might well have reflected the state, or rather the prevailing interpretation, of the international law of self-defence for a long time. However, in the light of more recent developments not only in State practice but also with regard to accompanying opinio juris, it ought urgently to be reconsidered*»⁵².

La configurabilità o meno di un diritto di legittima difesa in favore del popolo che lotta per raggiungere l'autodeterminazione va inquadrata, piuttosto, alla luce dei lavori preparatori delle pertinenti disposizioni della Dichiarazione sulle relazioni amichevoli⁵³. La discussione sul punto era sorta, in seno al Comitato

⁴⁹ A proposito della soggettività dei movimenti di liberazione nazionale, v. il paragrafo precedente.

⁵⁰ V. *supra*, nota 41.

⁵¹ Il Giudice Simma si riferisce al parere reso dalla Corte l'anno precedente in merito alle *Conseguenze giuridiche della costruzione di un muro nei territori palestinesi occupati*, sul quale v. *supra*, alla nota 40.

⁵² *Separate Opinion of Judge Simma, ICJ Reports*, 2005, p. 334 ss., par. 11.

⁵³ Per una disamina attenta dei *travaux préparatoires*, si vedano tra gli altri ŠUKOVIĆ, *Principle of Equal Rights and Self-Determination of Peoples*, in ŠAHOVIĆ (ed.), *Prin-*

Speciale delle Nazioni Unite incaricato della stesura del testo, per iniziativa di alcuni paesi socialisti e non allineati. Inizialmente, la Cecoslovacchia aveva proposto di inserire quale eccezione al divieto dell'uso della forza, oltre alla legittima difesa in risposta ad un attacco armato di cui all'art. 51 della Carta, anche la «*self-defence of peoples against colonial domination in the exercise of the right of self-determination*»⁵⁴. Inoltre, il progetto cecoslovacco includeva un espresso riferimento al diritto dei popoli oppressi dal colonialismo di «*carry on the struggle, by whatever means*»⁵⁵. Altre due proposte, presentate, rispettivamente, da Algeria, Birmania, Camerun, Ghana, India, Kenya, Madagascar, Nigeria, Repubblica Araba Unita e Jugoslavia⁵⁶, da un lato, e dal Cile⁵⁷, dall'altro lato, riprendevano, pur con delle varianti, il tenore del testo cecoslovacco.

L'accesa discussione che si era sviluppata in merito a questi documenti era stata così riepilogata dal *Rapporteur* del Comitato Speciale Riphagen: «*While certain members of the Special Committee considered that the inclusion of such a right (the right of self-defence of peoples against colonial domination) was essential in any formulation to be adopted by the Committee, other members stated that it was completely unacceptable to their delegations*»⁵⁸. A distanza di qualche anno, la questione era stata nuovamente inserita nell'agenda del Comitato Speciale sotto il titolo «*Right of self-defence against colonial domination including the question of rights of peoples to request and to receive assistance in their struggle*»⁵⁹. Anche questa volta, la forte opposizione dei

principles of International Law Concerning Friendly Relations and Cooperation, Belgrade - New York, 1972, p. 323-373; GORELICK, *Wars of National Liberation: Jus Ad Bellum*, in *Case W. Res. J. Int'l L.*, 1979, p. 71-93.

⁵⁴ Cfr. UN Doc. A/AC.125/L.16, 17 March 1966, p. 3, part I, par. 7.

⁵⁵ Cfr. *Ibidem*, p. 5, part VI, par. 3.

⁵⁶ Cfr. UN Doc. A/AC.125/L.21, 22 March 1966, p. 2, par. 6.

⁵⁷ Cfr. UN Doc. A/AC.125/L.23, 24 March 1966, par. B.

⁵⁸ Cfr. UN Doc. A/AC.125/L.38/Add.1, 20 April 1966, par. 113 (parentesi nostra).

⁵⁹ Cfr. *Report of the Special Committee, Rapporteur Mr. G. Arangio-Ruiz*, UN Doc. A/AC.125/12, 3 April 1970, p. 43, par. VI.

paesi occidentali aveva impedito che fosse menzionato nel testo della Dichiarazione un diritto dei popoli alla legittima difesa⁶⁰.

Le ragioni della resistenza dei paesi occidentali avevano ben poco a che fare con l'esigenza di una corretta classificazione giuridica della fattispecie. La questione presentava, e presenta tuttora, importantissimi risvolti pratici in quanto, se il fondamento giuridico è la legittima difesa, allora l'intervento militare diretto degli Stati terzi al fianco dei movimenti di liberazione nazionale diventa lecito in quanto costituisce l'esercizio della legittima difesa collettiva, così come espressamente previsto dall'art. 51. Una conseguenza, questa, che oggi sarebbe bandita dall'intera comunità internazionale, ma che, nel periodo della decolonizzazione, era stata fortemente voluta, per evidenti motivi di opportunità politica, dal gruppo dei paesi socialisti e da quelli in via di sviluppo⁶¹.

Data dunque la difficoltà pratica, prima ancora che giuridica, di configurare l'utilizzo della forza da parte dei movimenti di liberazione nazionale come un esercizio del diritto di legittima difesa di cui all'art. 51, viene logicamente a cadere anche il presupposto, secondo il quale l'interdizione di usare la forza per reprimere un popolo in lotta per l'autodeterminazione posta a carico dello Stato possa discendere dall'art. 2 par. 4 della Carta.

7. *Autodeterminazione dei popoli e «diritto di resistenza»*

Il divieto di usare la forza contro i popoli che lottano per l'autodeterminazione è dunque regolato da una norma diversa ri-

⁶⁰ Si deve comunque considerare che gli Stati occidentali avevano ottenuto che tutte le decisioni del Comitato Speciale sulle Relazioni amichevoli tra gli Stati fossero adottate per *consensus* invece che a maggioranza, cosa che, evidentemente, dava loro un potere di veto sui progetti di risoluzione all'esame. Sul punto, v. GORELICK, *op. cit.*, p. 74.

⁶¹ Al riguardo v. DUGARD, *The Organisation of African Unity and Colonialism: An Inquiry into the Plea of Self-Defence As a Justification for the Use of Force in the Eradication of Colonialism*, in ICLQ, 1967, p. 157-190. Sul punto, v. anche CASSESE, *Article 51*, in COT, PELLET FORTEAU (a cura di), *La Charte des Nations Unies, Commentaire article par article*, Paris, 2005, 3^e édition, p. 1356.

spetto a quella dell'art. 2 par. 4 della Carta. Va parimenti ricercato in una norma diversa dall'art. 51 il fondamento giuridico del diritto di ricorrere alla forza da parte del movimento di liberazione nazionale.

La tesi che si vuole qui sostenere è che si sia formata nel tempo una norma *ad hoc* non scritta che proibisce al governo al potere di uno Stato di usare la forza per reprimere le legittime aspirazioni all'autodeterminazione di un popolo, e che tale norma integri, ma su un altro piano, l'art. 2 par. 4 della Carta⁶².

Gli sviluppi di cui ora si dirà vanno configurati come conseguenze del principio di autodeterminazione previste, sul piano delle garanzie, sia dal diritto internazionale generale che dai diversi strumenti di carattere convenzionale o meramente esortativi in cui tale principio si trova enunciato⁶³. Se, infatti, il principio di autodeterminazione richiede essenzialmente che gli Stati si conformino alle scelte effettuate dalla propria popolazione o, nel caso di Stati multinazionali o multietnici, che si conducano in modo tale da tener conto delle aspettative di ciascuno dei gruppi infrastatali stanziati nei propri territori senza discriminazione, è evidente come l'uso della forza da parte del popolo/movimento di liberazione nazionale entri in gioco solo nella misura in cui questi obblighi siano stati gravemente disattesi. Ciò potrà voler significare, a seconda delle fattispecie concrete, che lo Stato ha ostacolato o comunque non ha consentito la transizione verso l'indipendenza di una sua colonia, oppure che esso non ha messo

⁶² Così già SKUBISZEWSKI, *Use of Force by States. Collective Security. Law of War and Neutrality*, in Sørensen (ed.), *Manual of Public International Law*, London, 1968, p. 771; RONZITTI, *Resort to Force*, cit., p. 331 ss.; PALMISANO, *Autodeterminazione dei popoli*, in *Annali dell'Enciclopedia del Diritto*, Milano, 2011, vol. II, par. 25. Per CASSESE, *Self-Determination of Peoples - A Legal Appraisal*, Cambridge, 1995, p. 153, «*liberation movements have been given a legal entitlement that is less than a right proper but more than the absence of any authorization whatsoever. This position can be best expressed by holding that liberation movements, although they do not possess a legal right to enforce their substantive right to self-determination by resort to war, nevertheless have a legal licence to do so*».

⁶³ Così, già LATTANZI, *Autodeterminazione dei Popoli*, in *Digesto delle Discipline Pubblicistiche*, vol. II, Torino, 1987, p. 41; GRADO, *op. cit.*, p. 132.

fine all'occupazione di un territorio non suo, oppure che esso ha sistematicamente estromesso uno o più dei gruppi infrastatali di cui si compone la sua popolazione dalla partecipazione alle determinazioni in merito al suo regime politico (esterno ed interno), economico, sociale ecc.

Il principio di autodeterminazione dei popoli non avrebbe evidentemente alcuna valenza giuridica positiva – esso rimarrebbe, per così dire, lettera morta – se non fosse accompagnato dalla capacità di imporsi coercitivamente, nei casi in cui, a causa della repressione condotta dallo Stato contro il popolo, esso non riuscisse ad esplicare i suoi effetti⁶⁴. Da tale assunto logico scaturiscono i corollari, che, come si è visto, fanno parte integrante dell'enunciazione del principio stesso⁶⁵, del divieto per lo Stato di utilizzare la forza e dell'esigenza, invece, di legittimare la lotta armata da parte del popolo o movimento di liberazione nazionale.

Si è già detto che il principio di autodeterminazione dei popoli è ormai parte del diritto internazionale generale. È dunque il diritto internazionale generale che provvede a dotare il principio in questione delle necessarie garanzie affinché esso possa concretamente affermarsi. E tali garanzie non possono prescindere da quelle prima qualificate come semplici «corollari» dell'autodeterminazione dei popoli, ossia il divieto per lo Stato di contrastare con le armi le legittime aspirazioni del popolo e la legittimazione del ricorso alla forza da parte del movimento di liberazione nazionale.

Non potendo, per le ragioni suesposte, qualificarsi come «legittima difesa», il ricorso alla forza da parte del popolo viene

⁶⁴ Osserva in proposito GORELICK, *op. cit.*, p. 72: «As international law has been concerned with the formation of the right of self-determination, with the conditions of colonial peoples while under colonial domination, with the illegality of the use of force to prevent the realization of the right, and with the conditions of captured combatants of liberation movements, it is natural that the implementation of the principle of self-determination be of vital concern».

⁶⁵ Ci si riferisce, in particolare, alla formulazione del Principio 5 (Eguaglianza di diritti e autodeterminazione dei popoli) della Dichiarazione sulle relazioni amichevoli tra gli Stati, v. *supra*, nota 1.

talvolta denominato «resistenza»⁶⁶. Il termine viene utilizzato per la prima volta, nel contesto che qui ci interessa, dalla Dichiarazione sulle relazioni amichevoli tra gli Stati:

«In their actions against, and *resistance* to, such forcible action (which deprives peoples of their right to self-determination) in pursuit of the exercise of their right to self-determination, such peoples are entitled to seek and receive support in accordance with the purposes and principles of the Charter»⁶⁷.

Il termine «resistenza» riesce a esprimere bene l'idea della lotta armata condotta dal popolo contro le forze governative che gli impediscono di esercitare il suo diritto di autodeterminazione, perché contiene in sé l'idea che trattasi di un esito inevitabile, di un estremo rimedio contro una grave ingiustizia (nello specifico, un grave illecito). L'uso dell'espressione «diritto di resistenza» sarebbe corretto da punto di vista etimologico. Vi è tuttavia il rischio di confondere il «nostro» diritto di resistenza, ossia quello collegato al principio di autodeterminazione dei popoli, con il diritto di resistenza inteso genericamente come diritto dell'individuo e del cittadino di opporsi anche con la forza alla tirannia e all'oppressione⁶⁸. Oltre che trovare un espresso riconoscimento nel diritto interno di alcuni Stati⁶⁹, questa seconda accezione di «diritto di resistenza» viene implicitamente accolta nel preambolo Dichiarazione Universale dei Diritti dell'Uomo⁷⁰.

⁶⁶ V. ad esempio RONZITTI, *Resort to Force*, cit., p. 352.

⁶⁷ Dichiarazione sulle relazioni amichevoli tra gli Stati, v. *supra*, nota 1, Principio 5, paragrafo 5, (corsivo e parentesi nostra).

⁶⁸ Per una disamina più attenta, v. CHEMILLIER-GENDREAU, *Resistance, Right to, International Protection*, in *Max Planck Encyclopedia of Public International Law*, 2011, www.mpepil.com.

⁶⁹ L'esempio più noto è dato dall'art. 2 della Dichiarazione dei diritti dell'uomo e del cittadino del 1789: «*Le but de toute association politique est la conservation des droits naturels et imprescriptibles de l'homme. Ces droits sont la liberté, la propriété, la sûreté et la résistance à l'oppression*» (enfasi aggiunta). V. anche l'art. 20, par. 4 della *Grundgesetz* tedesca.

⁷⁰ Al terzo paragrafo del preambolo della Dichiarazione si legge, infatti: «Considerato che è indispensabile che i diritti dell'uomo siano protetti da norme giuridiche, se si vuole evitare che l'uomo sia costretto a ricorrere, come ultima istanza, alla ribellione contro la tirannia e l'oppressione».

8. *Il sostegno prestato al popolo da parte degli «Stati terzi»*

La Dichiarazione sulle relazioni amichevoli tra gli Stati autorizza i popoli in lotta per l'autodeterminazione a chiedere e ricevere aiuti da parte di Stati terzi⁷¹.

Si consideri poi che, come del resto confermato dalla sentenza della Corte internazionale di giustizia nel caso Timor Orientale⁷² e dalla Risoluzione adottata dall'*Institut de Droit International* nel 2005⁷³, gli obblighi che scaturiscono dal principio di autodeterminazione dei popoli, in particolare l'obbligo per lo Stato di astenersi dal ricorrere alla forza, sono obblighi *erga omnes*. Come noto, ciò significa che tutti gli Stati possono pretendere dallo Stato che impedisce al popolo di esercitare il suo diritto all'autodeterminazione di porre fine al comportamento illecito in questione e di riparare i danni arrecati al popolo, quale beneficiario dell'obbligo infranto, con la propria condotta⁷⁴. L'assistenza eventualmente fornita da Stati terzi, così come contemplata dallo stesso principio di autodeterminazione dei popoli, si innesta perciò tra le prerogative di cui quegli stessi Stati godono in quanto titolari di una pretesa a tutela di interessi della comunità internazionale nel suo insieme.

L'aiuto che gli Stati terzi possono fornire a sostegno del popolo in lotta per l'autodeterminazione non può in ogni caso avere le caratteristiche e le modalità dell'intervento armato. Si ricorderà che è precisamente in ragione della profonda spaccatura che si era creata nella comunità internazionale su questo punto, ossia riguardo alla possibilità o meno per gli Stati terzi di inviare

⁷¹ Si legga la citazione riportata nel paragrafo precedente, in corrispondenza della nota 67.

⁷² V. *supra*, alla nota 21.

⁷³ Risoluzione dell'*Institut de Droit International* adottata durante la Sessione di Cracovia del 2005 intitolata *Obligations Erga Omnes in International Law*, http://www.idi-iil.org/idiE/resolutionsE/2005_kra_01_en.pdf (ultima visita: 16 novembre 2011).

⁷⁴ In tal senso depone l'art. 48 par. 2 (a) e (b) del Progetto di articoli sulla responsabilità degli Stati, in *Report of the International Law Commission on the Work of Its Fifty-third Session (2001), Chapter IV, State Responsibility*, UN Doc. A/56/10.

truppe in aiuto ai popoli che si battevano in nome dell'autodeterminazione, che non è stata accolta la tesi che voleva far passare le guerre di liberazione nazionale come esercizio in legittima difesa ai sensi dell'art. 51 della Carta⁷⁵.

La ricostruzione suggerita in questo scritto del ricorso all'uso della forza da parte del popolo quale espressione di un diritto di resistenza il cui fondamento risiede nello stesso principio di autodeterminazione e nelle garanzie che il diritto generale fornisce per il rispetto di tale principio consente di mettere da parte la simmetria propria dell'art. 51 della Carta (per cui per legittima difesa collettiva si intende principalmente l'intervento armato dei terzi al fianco dello Stato aggredito). L'intervento degli Stati terzi nel quadro di una guerra di liberazione nazionale segue infatti una logica a sé: come è stato osservato, infatti, tali Stati pur potendo fornire assistenza «con misure di tipo politico ed economico, e persino con misure di sostegno alle forniture e all'equipaggiamento militare di movimenti di liberazione nazionale o di altre entità in lotta per l'autodeterminazione del popolo, saranno comunque tenuti [...] a non andare oltre il limite dell'uso diretto o indiretto della forza armata contro lo Stato che non rispetti il diritto di autodeterminazione»⁷⁶.

9. Conclusioni

La presente indagine porta a conclusioni non del tutto scontate circa le possibili interazioni tra il diritto degli Stati alla legittima difesa e il principio di autodeterminazione dei popoli. La Carta delle Nazioni Unite avrebbe potuto teoricamente rappresentare il tessuto connettivo sul quale innestare i termini del rapporto in questione, giacché essa, mentre disciplina la legittima difesa all'art. 51, menziona l'autodeterminazione dei popoli tra i fini dell'Organizzazione (art. 1, par. 2; art. 55, Preambolo). Il testo della Carta è rimasto invece sullo sfondo della nostra inda-

⁷⁵ Sul punto si rinvia alle considerazioni già svolte *supra*, par. 6.

⁷⁶ Cfr. PALMISANO, *Autodeterminazione dei popoli*, cit., par. 5.

gine, quasi fosse inadatto a dare delle risposte agli eventi che si sono ad esso succeduti (in particolare, alla prassi che si è sviluppata nei decenni successivi all'adozione della Carta in applicazione del principio di autodeterminazione dei popoli).

Il principio di autodeterminazione dei popoli ha per così dire preso il sopravvento: da mera enunciazione nella Carta si è trasformato in regola di diritto consuetudinario, oggi presumibilmente di *ius cogens*, dalla quale scaturiscono obblighi *erga omnes*. Questa «espansione» del principio non era certamente prevedibile dai redattori della Carta; soprattutto, non erano state contemplate tutte le possibili conseguenze dell'autodeterminazione, quali l'uso della forza da parte del popolo contro il «proprio». Stato.

Questa fattispecie – il ricorso all'utilizzo della forza da parte del popolo / movimento di liberazione nazionale – non si presta ad essere disciplinata dall'art. 51 della Carta. Ad ostacolare questa soluzione non è tanto, o comunque non solo, la pretesa natura interstatale del rapporto regolato da questa disposizione statutaria. Ciò che è impossibile accettare nel contesto delle guerre di liberazione nazionale è l'apertura effettuata dall'art. 51 in favore della legittima difesa collettiva, perché ciò comporterebbe il pericolosissimo risvolto di ammettere la possibilità per gli Stati terzi di intervenire con le truppe al fianco del popolo in lotta per l'autodeterminazione.

Il diritto del popolo di usare la forza, al pari dell'interdizione per lo Stato di reprimere con le armi le legittime aspirazioni di un popolo all'autodeterminazione, trova invece il suo fondamento nel quadro dello stesso principio dell'autodeterminazione, in quanto ne costituisce uno dei corollari. Tale prerogativa del popolo, l'uso della forza, è altresì uno strumento fornito dal diritto internazionale generale, di cui lo stesso principio di autodeterminazione è parte integrante, per garantire al popolo l'effettivo esercizio del suo diritto all'autodeterminazione.

Il principio di autodeterminazione dei popoli dimostra così, anche sotto il profilo dei meccanismi approntati per la sua concreta attuazione, di essere quanto mai dinamico e autosufficiente.

Abstract

SELF-DEFENCE AND SELF-DETERMINATION OF PEOPLES

The principle of self-determination entitles any people to resort to the use of armed force in order to fight against colonial domination and alien occupation, or in order to struggle against oppressive authorities forcibly preventing them from whatever form of participation in decision-making affecting their political, economic, cultural and social status. The right of peoples to use force against States does not however fall within the legal paradigm of self-defence under Article 51 of the UN Charter. The attempt to qualify armed struggles in the name of the right to self-determination as actions in self-defence was met with strong opposition from the Western States in the mid Sixties – early Seventies. It would possibly give rise to an even harsher criticism today. What is hardly acceptable by the largest part of the international community and of legal literature is the likelihood of third-party interventions on the people's side grounded on the basis of the legitimate collective self-defence. The main finding of the present article is that the legal basis for peoples to employ armed force against the State which is forcibly hindering them from exercising their right of self-determination is to be found on the principle of self-determination itself.