

Premessa

Il presente volume raccoglie nove contributi, scritti – alcuni in lingua italiana, altri in lingua inglese – da diversi autori negli ultimi due anni. Il filo conduttore ruota attorno ad alcuni aspetti tra i più innovativi, ma anche tra i più dibattuti e impegnativi, del diritto internazionale contemporaneo.

Si tratta anzitutto del ruolo nel sistema inter-statale mondiale degli «attori non statali», in particolare «terroristi» o ribelli. Il problema si pone a proposito della c.d. legittima difesa «contro attori non statali», di cui una prova sembra essersi avuta nel conflitto tra Israele e Libano nell'estate 2006, quando Israele ha risposto ad attacchi provenienti dal territorio libanese effettuati da «terroristi» del gruppo Hezbollah ed è stata avanzata la tesi, nella prassi e in dottrina, che il Libano non ne fosse responsabile – e tuttavia potesse essere destinatario di una risposta in legittima difesa, purché proporzionata – per mancanza di effettivo controllo della zona da cui gli attacchi erano partiti. Il problema viene esaminato da L. Cinti in relazione a tale conflitto e da A. Maneggia alla luce della giurisprudenza più recente della Corte internazionale di giustizia. La controversa questione della definizione del terrorismo internazionale è quindi affrontata da R. Nigro specificamente nell'ottica della prassi del Consiglio di sicurezza, il quale, come è noto, ha imposto agli Stati membri delle Nazioni Unite, all'indomani degli attentati dell'11 settembre 2001, una serie di misure contro il terrorismo, qualificato sì come una «minaccia alla pace e alla sicurezza internazionale» ma senza fornirne, almeno in quell'occasione, una definizione. Un altro aspetto oggi rilevante del ruolo degli «attori privati» nei rapporti internazionali è offerto dai c.d. *contractors*, così come dalle *security e military companies* private che li reclutano. Si tratta di operatori privati che prestano servizi di sicurezza e di guerra utilizzati, su base contrattuale, sia da Stati che da organizzazioni internazionali, da organizzazioni transnazionali non

governative e da imprese multinazionali in aree del globo a rischio o in cui è in corso un conflitto. Se ne occupa L. Cinti, che dedica un commento anche a due provvedimenti adottati dalla magistratura italiana nei confronti di alcuni *contractors* italiani operanti in Iraq nel conflitto iniziato dagli Stati Uniti e dai loro alleati nel 2003.

Tra i problemi oggi di crescente interesse vi è certamente quello del «governo» dello spazio virtuale. È noto che il diritto internazionale moderno si fonda su una ripartizione essenzialmente spaziale dell'autorità di governo degli Stati. Si tratta tradizionalmente dello spazio fisico, delimitato da linee di confine geograficamente determinate. Anche se i conflitti tra gli Stati sui rispettivi «spazi» sono sempre stati al centro del diritto internazionale e continuano ad esserlo, come dimostrano le controversie frontaliere che vengono regolarmente sottoposte alla Corte internazionale di giustizia, i problemi si sono acuiti con la tecnologia informatica e le reti di comunicazione virtuale, come *internet*. Della questione si occupa M. Hayashi in uno studio dal quale risulta la tendenza dei giudici nazionali ad applicare allo spazio virtuale, per quanto possibile, le norme internazionali tradizionali di ripartizione dell'autorità di governo tra Stati formatesi per regolare lo spazio fisico.

In un mondo sempre più globalizzato, nel quale l'addensamento della popolazione mondiale cresce e riduce le distanze, sia fisiche che culturali, al centro del dibattito sul diritto internazionale si colloca inevitabilmente il ruolo sistemico dei valori fondamentali della comunità internazionale. La questione si pone, tra l'altro, chiedendosi se esista una sorta di «super-diritto» avente un rango superiore alle norme internazionali «ordinarie», usualmente denominato con l'espressione latina *jus cogens*, capace di produrre effetti «speciali» – effetti cioè che se fosse diritto «ordinario» non si produrrebbero – virtualmente in ogni settore del diritto internazionale e non solo nel diritto internazionale dei trattati così come previsto in origine negli artt. 53 e 64 della Convenzione di Vienna del 1969 sul diritto dei trattati. Alla questione sono dedicati i due studi critici di R. Nigro e di K. Kawasaki, il primo concentrato sulla prassi giurisprudenziale più recente che ha fatto appello allo *jus cogens*, il secondo sulle difficoltà che lo *jus cogens* solleva in materia di responsabilità internazionale degli Stati.

La questione della protezione dei valori fondamentali della comunità internazionale viene poi ripresa da A. Maneggia a proposito del divieto del genocidio attraverso una lettura critica della sentenza del 2007 della Corte internazionale di giustizia con riguardo al genocidio di Srebrenica.

Infine, un'analisi critica viene dedicata alla nota sentenza del 2007 della Corte europea dei diritti umani nel caso *Behrami/Saramati*, nella quale si poneva in sostanza il problema di chi «governi» e soprattutto di chi «risponda» della violazione dei diritti umani in un'area sottoposta ad una «presenza internazionale», composta tra l'altro da contingenti nazionali «autorizzati» dal Consiglio di sicurezza. La sentenza di fatto, pur discutibile, è stata riaffermata dalla Corte europea in decisioni successive e anche avallata da giudici nazionali e non lascia ben sperare sulla responsabilità per violazione dei diritti umani dei contingenti nazionali «di pace» operanti all'estero.

Perugia, ottobre 2008

C.F.

Indice-Sommario

<i>Premessa</i>	5
LETIZIA CINTI <i>La legittima difesa contro entità non statali e il recente conflitto israelo-libanese</i>	11
AMINA MANEGGIA <i>Attori non statali, uso della forza e legittima difesa nella giurisprudenza più recente della Corte Internazionale di Giustizia</i>	31
RAFFAELLA NIGRO <i>La nozione di terrorismo internazionale nella prassi del Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite</i>	53
LETIZIA CINTI <i>La prestazione privata di servizi bellici nel diritto internazionale e nella giurisprudenza italiana</i>	77
MIKA HAYASHI <i>Objective Territorial Principle or Effects Doctrine? Jurisdiction and Cyberspace</i>	97
RAFFAELLA NIGRO <i>Lo jus cogens nella prassi internazionale più recente</i>	119
KYOJI KAWASAKI <i>International Jus Cogens in the Law of State Responsibility</i>	145
AMINA MANEGGIA <i>Sul perché c'è stato genocidio a Srebrenica ma (forse) non altrove: la prova dell'intento specifico</i>	167

AMINA MANEGGIA

*“Controllo effettivo” e imputabilità della condotta nella decisione
Behrami/Saramati della Corte europea dei diritti dell’uomo*

191

Notizia sugli autori

211

La legittima difesa contro entità non statali e il recente conflitto israelo-libanese

LETIZIA CINTI

SOMMARIO: 1. Premessa. – 2. La prassi riguardante l'applicazione della legittima difesa in reazione ad attacchi terroristici. – 3. *Segue: a)* Il periodo che va dagli anni Cinquanta al 1989. – 4. *Segue: b)* Il periodo successivo l'89 – 5. *Segue: c)* La prassi *post* 11 settembre 2001 – 6. La ricostruzione della norma alla luce della prassi. – 7. Considerazioni finali in merito al recente conflitto israelo-libanese.

1. Il recente conflitto armato israelo-libanese, scoppiato il 12 luglio 2006 in seguito al lancio di missili e la successiva incursione in territorio israeliano da parte di alcuni membri del gruppo libanese Hizbollah, ha posto in primo piano la questione se uno Stato possa lecitamente reagire in legittima difesa contro attacchi armati compiuti da entità non statali¹. In reazione agli attacchi sferrati dagli Hizbollah, Israele ha infatti, a sua volta, attaccato il Libano affermando sostanzialmente di agire in legittima difesa². Il conflitto armato è proseguito con il bombardamento da parte di Israele di numerose città ed infrastrutture libanesi e, da parte degli Hizbollah, con il lancio di missili verso il territorio israeliano. L'11 agosto 2006 il Consiglio di Sicurezza, dopo intense trattative, ha adottato la risoluzione 1701

¹ Per i fatti, v. il rapporto presentato dal Rappresentante del Segretario Generale per le operazioni di *Peacekeeping* J. M. Guéhenno, in *UN Doc. S/PV.5489*, pp. 2-3, in <http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/N06/429/93/PDF/N0642993.pdf?OpenElement>.

² Cfr. la dichiarazione del rappresentante israeliano in *UN Doc. S/PV.5511*, p. 20, secondo cui "Israel, like any State, has the right and the duty to defend its citizens from Hizbollah's unprovoked attacks, to bring its captive soldiers home and to continue its efforts to complete the task of rooting out the terrorists and removing the threat they present to the Israeli and Lebanese people", in <http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/PRO/N06/464/91/PDF/N0646491.pdf?OpenElement>.

con cui ha stabilito un cessate il fuoco tra le parti che è tuttora in vigore ³.

Intendiamo qui esaminare la questione se uno Stato possa agire in legittima difesa in reazione ad un attacco armato sferrato da entità non statali, tenendo anche conto di quanto affermato recentemente dalla Corte Internazionale di Giustizia riguardo all'ambito di applicazione dell'art. 51 della Carta delle Nazioni Unite. È da notare che la legittima difesa "contro entità non statali" consiste pur sempre in una reazione armata di uno Stato diretta a colpire il territorio di un altro Stato, come la legittima difesa tradizionale di carattere "inter-statale", ma si contraddistingue per il fatto che costituisce la risposta ad un attacco armato imputabile esclusivamente a forze non statali, agenti cioè come privati e non come organi (di diritto o in fatto) dello Stato dal cui territorio è partito l'attacco, e quindi non imputabile, né direttamente né indirettamente ⁴, a quest'ultimo Stato. Intendiamo inoltre porre in evidenza alcune specificità presenti nel recente conflitto israelo-libanese le quali, a nostro parere, giustificano l'ampio consenso che l'azione difensiva israeliana ha ricevuto dalla maggioranza degli Stati e da cui possono ricavarci peraltro alcune caratteristiche più generali in presenza delle quali la reazione in legittima difesa contro entità non statali potrebbe considerarsi lecita.

2. Come è noto, l'art. 51 consente a ciascuno Stato membro dell'Organizzazione di utilizzare la forza armata nell'ipotesi in cui sia vittima di un attacco armato fintantoché il Consiglio di Sicurezza non intervenga adottando le misure necessarie per ripristinare la pace e la sicurezza internazionale ⁵.

³ UN Doc. S/RES/1701 (2006), in <http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/N06/465/03/PDF/N0646503.pdf?OpenElement>.

⁴ Sulla definizione di aggressione armata diretta e indiretta, v. la risoluzione dell'Assemblea Generale 3314-XXIX (1974), in <http://daccessdds.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/739/16/IMG/NR073916.pdf?OpenElement>.

⁵ Per un commento all'art. 51 v. RANDELZHOFFER A., in SIMMA B. (Ed.), *The Charter of the United Nations: A Commentary*, New York, 2002, pp. 788-806. Sulla legittima difesa in generale v. BOWETT D. W., *Self-Defence in International Law*, New York, 1958; LAMBERTI ZANARDI P., *La legittima difesa nel diritto internaziona-*

Riguardo all'applicazione dell'art. 51, occorre partire dal fatto che nella prassi gli Stati se ne sono avvalsi più volte per giustificare azioni militari compiute in reazione ad attacchi terroristici sferrati contro il proprio territorio o contro i propri cittadini. Le risposte degli Stati si sono concretizzate nel bombardamento del territorio dello Stato ritenuto complice con i gruppi terroristici.

È opportuno distinguere la prassi in tre periodi, rispettivamente quello precedente il 1989, il periodo successivo la fine della Guerra fredda e quello *post* 11 settembre 2001. Tale distinzione è utile poiché, in ciascuno dei periodi considerati, si può constatare un diverso atteggiamento tenuto dalla generalità degli Stati nei confronti delle azioni armate giustificate in legittima difesa.

3. Nel primo periodo, quello cioè che va dagli anni Sessanta alla fine degli Ottanta, gli Stati Uniti ed Israele sono stati i paesi che hanno avanzato la tesi della legittima difesa contro attacchi terroristici ⁶,

le, Milano, 1972; DINSTEN Y., *War, Aggression and Self-Defence*, Cambridge, 2001; FRANCK T. M., *Recourse to Force. State Action against Threats and Armed Attacks*, Cambridge, 2002; GRAY C., *Internationale Law and the Use of Force*, New York, 2004; RONZITTI N., *Diritto internazionale dei conflitti armati*, Torino, 2006.

⁶ Tra i casi discussi in seno al Consiglio di Sicurezza si ricordi l'attacco israeliano del villaggio di Qibya in Giordania nel 1953, in *UN Doc. Scor*, 8th year, 637th meeting (pp. 1-41), 638th meeting (pp. 9-19); l'invasione israeliana dell'Egitto nel 1956, in *UN Doc. Scor*, 748th meeting (pp. 10-11), 749th meeting (pp. 8-18); l'attacco israeliano di alcuni villaggi a sud di Hebron, in Giordania, nel 1966, in *Yearbook of United Nations*, 1966, pp. 173-175, 177-178; *UN Doc. Scor*, 21th year, 1320th meeting (pp. 12-19), 1321th meeting (pp. 1-5), 1322th meeting (pp. 1-4), 1324th meeting (pp. 4-5); l'attacco israeliano a Karameh in Giordania nel 1968, in *Yearbook of United Nations*, 1968, pp. 191-199 e p. 234; *UN Doc. Scor*, 23th year, 1401th meeting (pp. 3-7), 1402th meeting (pp. 1-11); il bombardamento israeliano all'aeroporto di Beirut in Libano nel 1968, in *Yearbook of United Nations*, 1968, pp. 228-232; *UN Doc. Scor*, 23th year, 1460th meeting (pp. 6-12); il bombardamento israeliano nel sud del Libano del 1969, in *Yearbook of United Nations*, 1969, pp. 200-203 e 208; *UN Doc. Scor*, 24th year, 1498th meeting (pp. 2-4), 1500th meeting (pp. 2-6); gli attacchi portoghesi a Samine in Senegal nel 1969 e in Guinea nel 1970, in *Yearbook of United Nations*, 1969, pp. 137-145 e in *Yearbook of United Nations*, 1970, pp. 187-193; *UN Doc. Scor*, 24th year, 1516th meeting (pp. 1-2), 1520th meeting (p. 3); il bombardamento israeliano del quartiere generale dell'OLP in Tunisia nel 1985, in *Yearbook of United Nations*, 1985, pp. 285-293; *UN Doc. S/PV.2610* (pp. 8-11), *S/PV.2611* (pp. 21-28), *S/PV.2615* (pp. 76-88); infine il

in base alla quale uno Stato che ha subito un attentato terroristico avrebbe il diritto di reagire in legittima difesa esercitando la forza armata nei confronti dello Stato “sponsor” dei gruppi terroristici o nei confronti dello Stato che non sia in grado di controllare il proprio territorio e che indirettamente consenta così il suo utilizzo da parte di gruppi armati ⁷.

Tuttavia in seno al Consiglio di Sicurezza, si può riscontrare una costante opposizione da parte della maggioranza degli Stati ad accettare tale tesi definendo i *raid*, al contrario, come delle rappresaglie armate, incompatibili con gli obblighi derivanti dalla Carta delle

bombardamento statunitense di Tripoli e Bendasi e quello libico dell'isola di Lampe-
dusa del 1986, in *Yearbook of United Nations*, 1986, pp. 252-258; *UN Doc. S/PV.2674*
(pp. 7-13), *UN Doc. S/PV.2675* (pp. 31-37), *UN Doc. S/PV.2679* (pp. 13-31).

⁷ Ad esempio v. l'intervento del delegato israeliano al Consiglio di Sicurezza riunitosi in occasione dell'attacco israeliano a Karameh in Giordania nel 1969, in *UN Doc. Scor*, 23th year, 1401th meeting, secondo cui “Israel has respected and will continue to abide by the cease-fire agreement. We demand that Jordan do the same. The cease-fire obliges not only the abstention from any military activities by regular armies, but also the prevention of any acts of aggression and terrorism ... Jordan cannot expect that on her part she will be free to carry out aggressive acts against Israel of her own choice while Israel will not be enforce her right of self-defence” (§ 49); di nuovo l'intervento del delegato israeliano in seguito al bombardamento del quartiere generale dell'OLP in Tunisia nel 1986, in *UN Doc. S/PV.2611*, secondo il quale il bombardamento doveva considerarsi “a legitimate act of self-defence ... For the past years the PLO headquarters in Tunisia had initiated, planned, organized and launched hundreds of terrorist attacks against Israel ... Tunisia ... harboured the PLO and allowed it complete freedom of action in planning, organizing and launching murderous attacks” (pp. 24-25); si veda anche quanto affermato dal delegato statunitense, in *UN Doc. S/PV.2615*, “... we strongly support the principle that a State subjected to continuing terrorist attacks may respond with appropriate use of force to defend itself against further attacks. This is an aspect of the inherent right of self-defence recognized in the Charter” (p. 22); infine v. quanto affermato al Consiglio di Sicurezza dal delegato statunitense come giustificazione al bombardamento delle città libiche di Tripoli e Bendasi nel 1986: “... in exercise of the inherent right of self-defence recognized in Article 51, United States military forces executed a series of carefully planned air strikes against terrorist related targets in Libya. The targets were part of Libya's military infrastructure ... those are sites used to carry out Libya's harsh policy of international terrorism including ongoing attacks against US citizens and installations. This necessary and proportionate action was designed to disrupt Libya's ability to carry out terrorist acts and to deter future terrorist acts by Libya”.

Nazioni Unite e dal diritto internazionale generale⁸, o come delle aggressioni armate compiute in violazione della sovranità statale⁹. In alcuni casi, gli stessi Stati occidentali, tra cui gli Stati Uniti e il Regno Unito, tradizionalmente inclini ad approvare un utilizzo misurato della forza armata in legittima difesa in reazione ad attacchi terroristici, hanno criticato le azioni israeliane o per la mancanza di proporzionalità nella reazione o per l'impossibilità di imputare l'atto compiuto dai gruppi armati allo Stato territoriale¹⁰.

4. Al sostanziale divieto di utilizzo della forza armata in legittima difesa in reazione ad attacchi terroristici ricavabile dalla prassi del periodo anteriore al 1989 si contrappone, soprattutto a partire dai primi anni Novanta, una sostanziale convergenza tra gli Stati nel ritenere lecito un utilizzo proporzionato e necessario della forza armata in

⁸ Cfr. la dichiarazione del delegato argentino in occasione del bombardamento israeliano di alcuni villaggi in Giordania nel 1966, in *UN Doc. Scor*, 21th year, 1322th meeting, secondo cui "reprisals, particularly armed reprisals, are unlawful, illegal acts under the norms of general international law and under the United Nations Charter, which allows the use of force only in self-defence or in executing measures authorized by the United Nations collectively" (pp. 1-3, § 5).

⁹ Cfr. la dichiarazione del rappresentante britannico a proposito del *raid* israeliano del quartiere generale dell'OLP in Tunisia nel 1985, in *UN Doc. S/PV.2611*, secondo cui "our conclusion is that there can be no question but that the raid constitutes a serious violation of Tunisian sovereignty and that it has been the cause of the indiscriminate killing and wounding of many innocent civilians ... My Government condemns any terrorist act anywhere in the world by whomsoever committed ... However my delegation cannot accept as valid the reasons put forward by the Government of Israel for its action ... Arbitrary and disproportionate violence of this sort, even in retaliation, is in clear breach of this obligation" (pp. 107-111, § 9).

¹⁰ Riguardo l'assenza di proporzionalità si veda ad esempio quanto affermato dal delegato statunitense in occasione del bombardamento israeliano dell'aeroporto di Beirut nel 1968 compiuto in reazione ad un precedente attacco da parte di un gruppo terrorista arabo contro un aereo della compagnia aerea El Al all'aeroporto di Atene, in *UN Doc. Scor*, 23th year, 1460th meeting, secondo cui "the Israeli action is unjustified ... In magnitude it is entirely disproportionate to the act which preceded it. It is disproportionate in two ways: first, in the degree of destruction involved; and secondly ... in the difference between the acts of two individuals terrorists and those of a sizable military force operating openly and directly under governmental order" (pp. 6-7, §§ 73, 77).

legittima difesa per reagire ad attacchi terroristici. In particolare, si osserva un'acquiescenza da parte della generalità degli Stati nei confronti di reazioni armate difensive condotte allo scopo di reprimere e prevenire eventuali futuri attentati terroristici.

Il caso emblematico di questo nuovo atteggiamento è la reazione espressa dagli Stati nei confronti del bombardamento statunitense contro il quartier generale dell'*intelligence* irachena a Baghdad accusata di aver organizzato un attentato, successivamente sventato, nei confronti del Presidente americano Bush in visita a Kuwait City nel 1993¹¹. La tesi statunitense si fondava sul presupposto che un attentato, seppure fallito, nei confronti di un Capo di Stato straniero dovesse considerarsi come un attacco armato nei confronti degli Stati Uniti e che dunque, ai sensi dell'art. 51, fosse lecito reagire utilizzando la forza armata in modo proporzionato e finalizzato alla distruzione degli obiettivi strettamente legati alla fallita operazione. Inoltre l'azione doveva considerarsi necessaria, secondo gli Stati Uniti, visto il rifiuto da parte del governo iracheno di collaborare con il Consiglio di Sicurezza per lo svolgimento delle indagini¹². In tale occasione si è avuto un consenso trasversale, seppure prudente, da parte degli Stati nei confronti dell'azione¹³. Occorre tuttavia sottolineare che

¹¹ Cfr. in dottrina GRAY C., *International Law and the Use of Force*, cit., p. 162. Per i fatti, si veda *Keesing's Record of World Events*, 1993, p. 39531 e *Yearbook of United Nations*, 1993, p. 431.

¹² Cfr. la lettera inviata dal rappresentante statunitense al Presidente del Consiglio di Sicurezza, in *UN Doc. S/26003*, secondo cui "in accordance with Article 51 of the United Nations Charter I wish to report that the United States of America has exercised its right of self-defence by responding to the Government of Iraq's unlawful attempt to murder the ... President Bush ... As a last resort the United Nations has decided that it is necessary to respond to the attempted attack and the threat of further attacks by striking at on Iraq military and intelligence target that is involved in such attacks ... such limited and proportionate action may frustrate future unlawful actions on the part of the Government of Iraq and discourage or pre-empt such activities". Cfr. anche la dichiarazione del rappresentante statunitense al Consiglio di Sicurezza, in *UN Doc. S/PV.3245* (pp. 3-6).

¹³ Il gruppo dei Paesi del Movimento dei Non-Allineati affermarono di comprendere l'azione americana rimarcando comunque il divieto dell'uso della forza come principio regolatore delle relazioni internazionali. Cfr. l'intervento del delegato di Capo Verde a nome degli Stati membri appartenenti al gruppo dei Paesi del Mo-

solo il Regno Unito e la Federazione Russa appoggiarono l'azione senza riserve e sostennero, in particolare, la giustificazione giuridica apportata dagli Stati Uniti¹⁴. Gli unici Stati che criticarono l'azione furono l'Iraq, che la definì un'aggressione armata, e la Cina, che la condannò senza tuttavia soffermarsi in modo specifico sulla legittima difesa¹⁵. Sebbene in dottrina quest'ultimo caso sia riportato come dimostrazione di un atteggiamento statale "nuovo" nei confronti di reazioni armate difensive, occorre sottolineare come esso non sia propriamente un caso di applicazione della figura della legittima difesa nei confronti di attori non statali. Al contrario, in tale circostanza la responsabilità del fallito attentato fu attribuita ai servizi d'*intelligence* iracheni, dunque ad organi del governo iracheno. Tuttavia questo caso riveste una particolare importanza poiché il supporto espresso dalla generalità degli Stati in tale occasione nei confronti dell'azione statunitense si riscontra successivamente, in maniera ancora più evidente, in occasione dei *raid* statunitensi in Sudan e in Afghanistan compiuti in risposta agli attentati terroristici alle ambasciate americane di Nairobi, in Kenya, e di Dar es Salaam, in Tanzania, nel 1998¹⁶. L'organizzazione terroristica internazionale Al-Qaeda fu ritenuta re-

vimento dei Non-Allineati, in *UN Doc. S/5657*. La maggioranza degli Stati, non solo appartenenti al blocco occidentale, compresero le ragioni e la necessità dell'azione condotta unilateralmente dagli Stati Uniti ed approvarono l'uso della forza armata per combattere il terrorismo "State-sponsored". Cfr. le dichiarazioni dei delegati francese, ungherese, spagnolo, giapponese, brasiliano e della Nuova Zelanda, in *UN Doc. S/PV.3245*.

¹⁴ In particolare v. la posizione britannica a proposito dell'utilizzo della forza armata in legittima difesa in *UK Materials on International Law*, in *British Yearbook of International Law*, 1993, secondo cui "force may be used in self-defence against threats to one's nationals if: (a) there is a good evidence that the targets attacked would otherwise continue to be used by the other State in support of terrorist attacks against one's nationals; (b) there is, effectively, no other way to forestall imminent further attacks on one's nationals; (c) the force employed is proportionate to the threat. That is the state of international law" (pp. 728-735).

¹⁵ Cfr. l'intervento del delegato iracheno al Consiglio di Sicurezza, in S/PV.3245 (pp. 9-12) e quello del delegato cinese, *ibidem* (p. 21).

¹⁶ V. *Yearbook of United Nations*, 1998, p. 1216. V. anche *Contemporary Practice of the United States Relating to International Law*, in *American Journal of International Law*, 1999, pp. 161-170.

sponsabile degli attentati e gli Stati Uniti reagirono bombardando i presunti campi di addestramento di tale organizzazione presenti in Afghanistan e un'industria farmaceutica in Sudan, accusata di essere affiliata all'organizzazione terroristica e di produrre armi chimiche¹⁷. Gli Stati Uniti dichiararono di aver esercitato il proprio diritto alla legittima difesa ai sensi dell'art. 51 della Carta¹⁸. Critiche furono espresse nei confronti dei *raid* da parte degli Stati arabi, da parte del Movimento dei Paesi Non-Allineati, dal Pakistan e dalla Russia, in particolare riguardo all'attendibilità delle fonti sulla base delle quali era stata adottata la decisione di bombardare. Gli Stati occidentali, al contrario, espressero supporto e comprensione per gli attacchi compiuti¹⁹.

A questo atteggiamento di cauta apertura rispetto ad azioni armate difensive in reazione ad attacchi terroristici è seguito il pressoché unanime sostegno espresso dagli Stati nei confronti della reazione armata statunitense in reazione agli attentati terroristici avvenuti a New York ed a Washington l'11 settembre 2001, di cui è stata ri-

¹⁷ V. *Address to the Nation on Military Action against Terrorist Sites in Afghanistan and Sudan*, *ibidem*, p. 162.

¹⁸ V. la lettera inviata dal rappresentante statunitense al Presidente del Consiglio di Sicurezza in *UN Doc. S/1998/780* (1998) in cui si afferma che "... [the Bin Laden] organization has issued a series of blatant warnings that 'strikes will continue everywhere' against American targets, and we have convincing evidence that further such attacks were in preparation from these same facilities. The United States, therefore, had no choice but to use armed force to prevent these attacks from continuing. In doing so, the United States has acted pursuant to the right of self-defence confirmed by Article 51 of the Charter of the United Nations". Gli Stati Uniti dichiararono che i bombardamenti erano avvenuti dopo ripetuti sforzi da parte del governo statunitense volti a convincere il governo sudanese e il regime afgano dei Talebani ad interrompere le attività di sostegno all'organizzazione terroristica precisando inoltre che i bombardamenti erano stati compiuti in modo tale da minimizzare quanto più possibile i danni ai civili rispettando i limiti della necessità e della proporzionalità.

¹⁹ V. la lettera del rappresentante del Qatar a nome del gruppo degli Stati Islamici in *UN Doc. S/1998/790*, quella del Kuwait a nome della Lega degli Stati Arabi in *UN Doc. S/1998/791*, quella della Namibia a nome del gruppo degli Stati Africani in *UN Doc. S/1998/802*, quella della Colombia a nome del Movimento dei Paesi Non Allineati in *UN Doc. S/1998/804*. Per le posizioni degli Stati occidentali v. *Contemporary Practice of the United States Relating to International Law*, in *American Journal of International Law*, 1999, p. 162.

tenuta responsabile sempre Al-Qaeda, grazie anche alla complicità del regime afgano dei Talebani che avrebbe sostenuto e protetto il *leader* dell'organizzazione, Osama Bin Laden. La reazione della comunità internazionale è stata compatta nel sostenere gli Stati Uniti a cominciare dal Consiglio di Sicurezza che, riunitosi il 12 settembre 2001, come è noto ha riconosciuto nel preambolo della risoluzione 1368 “the inherent right of individual or collective self-defence in accordance with the Charter” definendo gli attentati terroristici una minaccia alla pace e alla sicurezza internazionale e ribadendolo anche successivamente nella risoluzione 1373 del 28 settembre 2001²⁰. Il 7 ottobre 2001 gli Stati Uniti hanno iniziato una campagna militare contro l’Afghanistan (“Enduring Freedom”) volta a smantellare i campi di addestramento di Al-Qaeda presenti sul suo territorio e le installazioni militari del regime dei Talebani, affermando di agire in legittima difesa *ex art. 51* della Carta²¹.

²⁰ UN Doc. S/RES/1368 (2001) in <http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/N01/533/82/PDF/N0153382.pdf?OpenElement>, UN Doc. S/RES/1373 (2001), in <http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/N01/557/43/PDF/N0155743.pdf?OpenElement>. In seguito a tali attentati il Consiglio Nord Atlantico si è apprestato a dichiarare applicabile l’art. 5 del Trattato di Washington, disciplinante la legittima difesa collettiva, nel caso in cui si fosse dimostrato che gli attentati erano stati organizzati all'estero. Nello *statement* si affermava infatti che “the Council agreed that if it is determined that this attack was directed abroad against the United States, it shall be regarded as an action covered by Article 5 of the Washington Treaty, which states that an armed attack against one or more of the Allies in Europe or North America shall be considered an attack against them all ... Accordingly, the United States Nato Allies stand ready to provide the assistance that may be required as consequences of these acts of barbarism”, in <http://www.nato.int/docu/pr/2001/p01-124e.htm>. Nello stesso senso v. anche lo *statement* dell’Organizzazione degli Stati Americani in cui si afferma “that these terrorist attacks against the United States of America are attacks against all American States and that in accordance with all relevant provisions of the Inter-American Treaty of reciprocal assistance (Rio Treaty) and the principle of continental solidarity, all States Parties to the Rio Treaty shall provide effective reciprocal assistance to address such attacks and the threat of any similar attacks against any American State and to maintain the peace and security of the continent”, in <http://www.state.gov/p/wha/rls/rm/2001/5299.htm>.

²¹ Cfr. la lettera inviata dal rappresentante statunitense al Presidente del Consiglio di Sicurezza in UN Doc. S/2001/946, in cui si dichiara che “in accordance with Article 51 of the Charter of the United Nations, I wish, on behalf of my Go-

5. Al sostegno unanime degli Stati nei confronti dell'azione armata statunitense non è seguita tuttavia una prassi altrettanto chiara ed univoca in tal senso. Tralasciando l'analisi della guerra in Iraq del marzo 2003 e la teoria della cd. guerra preventiva correlata all'interpretazione estensiva del concetto di legittima difesa addotta dagli Stati Uniti, in cui si teorizza la possibilità per uno Stato di agire in legittima difesa preventiva in presenza di mere minacce *potenziali* provenienti da un altro Stato²², ciò che appare interessante è invece l'analisi dei casi successivi l'11 settembre 2001 in cui gli Stati hanno invocato il diritto alla legittima difesa in reazione ad attentati terroristici subiti e la conseguente reazione da parte degli Stati. Al riguardo, i casi rilevanti sono essenzialmente due.

Il primo concerne il bombardamento israeliano del villaggio siriano di Ain al-Saleh il 5 ottobre 2003 compiuto in risposta all'attentato terroristico avvenuto il giorno prima nella città israeliana di Haifa. Nei dibattiti intercorsi al Consiglio di Sicurezza, Israele dichiarò di aver esercitato il proprio diritto alla legittima difesa *ex art. 51* della Carta delle Nazioni Unite con l'obiettivo di smantellare un campo di addestramento dell'organizzazione della *Jihad* islamica responsabile dell'attentato terroristico. Inoltre, secondo Israele, Siria e Iran dovevano considerarsi colpevoli poiché prestavano ospitalità, supporto logistico

vernment, to report that the United States of America, together with other States, has initiated actions in the exercise of its inherent right of individual and collective self-defence following the armed attacks that were carried out against the United States ... On 11 September 2001, the United States was the victim of massive and brutal attacks in the States of New York, Pennsylvania and Virginia ... My Government has obtained clear and compelling information that the Al Qaeda organization, which is supported by the Taliban regime in Afghanistan, had a central role in the attacks ... The attacks on 11 September 2001 and the ongoing threat to the United States and its nationals posed by the Al Qaeda organization have been made possible by the decision of the Taliban regime to allow the parts of Afghanistan that it controls to be used by this organization as a base of operation ... In response to these attacks and in accordance with the inherent right of individual and collective self-defence, United States armed forces have initiated actions designed to prevent and deter further attacks on the United States".

²² V. *The National Security Strategy of the United States of America*, in <http://www.whitehouse.gov/nsc/nss5.html>.

e finanziario a tali organizzazioni ²³. Tutti gli Stati presenti al dibattito, pur condannando l'attentato terroristico ad Haifa, denunciarono con forza il *raid* definendolo come una violazione del diritto internazionale ²⁴. Solo gli Stati Uniti sostennero Israele ed il suo diritto di

²³ Cfr. *UN Doc. S/PV.4836*, in <http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/PRO/N03/541/94/PDF/N0354194.pdf?OpenElement>. V. la dichiarazione del rappresentante siriano secondo cui "... this unwarranted aggression – in flagrant violation of the Charter of the United Nations, of international law and of the 1974 Disengagement Agreement between Syria and Israel – is a clear manifestation of an Israeli policy based on aggression and lack of respect of agreements ... this Israeli aggression ... is a true and precise embodiment of Israeli terrorism" (p. 3). V. anche l'opinione del delegato israeliano secondo cui "Islamic Jihad, a terrorist organization that operates freely from Palestinian authority territory and has headquarters in Damascus, Syria, proudly claims responsibility for this massacre. Islamic Jihad is an organization committed to the destruction of Israel through holy war and which engages in the deliberate and widespread murder of innocents to that end ... The encouragement, safe harbour, training facilities, funding and logistical support offered by Syria to a variety of notorious terrorist organizations is a matter of public knowledge ... The Ain-al Saleh base ... is just one of those facilities sponsored by Syria and Iran ... Israel's measured defensive response to the horrific suicide bombings against a terrorist training facility in Syria is a clear act of self-defence in accordance with Article 51 of the Charter" (p. 5).

²⁴ *Ibidem*, v., tra l'altro, l'intervento del delegato spagnolo secondo cui "... we would like firmly to condemn yesterday's attack in Haifa ... however, that cannot cause us to overlook or minimize the extreme gravity of the attack perpetrated against Syria today. That attack is clearly a patent violation of international law" (p. 9); del delegato inglese secondo il quale "... let me be clear that Israel's action today is unacceptable and represents an escalation"; del delegato tedesco secondo cui "the German Government feels that a violation of the sovereignty of a neighbouring state does not facilitate peace and stability in the region" (p. 10). V. anche gli interventi degli Stati arabi che definirono l'azione israeliana come "State-terrorism" e sottolinearono la differenza tra gli atti di terrorismo e la legittima lotta all'autodeterminazione del popolo palestinese. V. l'intervento del delegato pachistano secondo cui "the Israeli attack ... in legal and political norms is clearly a violation of the Charter ... the answer to individual acts of terrorism is not State terrorism nor its wanton attacks against other countries, in violation of international and the Charter of the United Nations. State power must distinguish between acts of terrorism and the legitimate struggle of people under foreign occupation for self-determination and liberation" (p. 8); l'intervento del delegato del Marocco secondo cui "... the Israeli attack that took place ... was a flagrant violation ... If words still have meaning and if international law still exists, the concept of legitimate self-defence has nothing to

difendersi ai sensi dell'art. 51 invitando tuttavia il governo israeliano alla moderazione ed a non inasprire la tensione nella regione ²⁵.

Il secondo caso riguarda il recentissimo bombardamento israeliano del Libano condotto in legittima difesa in reazione a precedenti attacchi, provenienti dal territorio libanese, sferrati dalle milizie armate del partito politico libanese di Hizbollah ²⁶. Israele affermava che l'azione armata fosse volta a smantellare le postazioni degli Hizbollah presenti in tale area nonché a bloccare il rifornimento di armi alle milizie da parte di Iran e Siria. Ciò era possibile, secondo Israele, poiché il Libano, non esercitando in modo effettivo la propria autorità di governo sulla zona meridionale del suo territorio, si dimostrava incapace di controllare le attività di tali gruppi ²⁷. Il Libano denunciava l'aggressione armata israeliana precisando di non poter essere considerato responsabile degli attacchi poiché essi erano stati compiuti senza che il Governo ne fosse a conoscenza e *a fortiori* senza averlo approvato ²⁸. In tale occasione, la reazione degli Stati è stata

do with the deliberate attack against Syrian territory" (p. 17), del delegato giordano secondo cui "... the exercise of the right of self-defence on the part of any State is conditioned on a prior armed attack against it" (p. 18).

²⁵ *Ibidem*, l'intervento del delegato statunitense secondo cui "the United States and the Government of Israel agreed that it is important to avoid actions that could lead to a further heightening of tensions in the Middle East ... The United States believes that Syria is on the wrong side on the war on terrorism ... We have been clear of the need for Syria to cease harbouring terrorist groups" (p. 14).

²⁶ V. il rapporto sulla crisi israello-libanese, *supra*, nota 1.

²⁷ *Ibidem*, la dichiarazione del delegato israeliano secondo cui "two days ago, Hizbollah terrorists, operating with impunity in southern Lebanon, unleashed a sudden and unprovoked attack into Israeli territory ... Israel had no choice but to react, as would, indeed, any other responsible democratic Government ... Let me emphasize this indisputable fact: Israel's actions were in direct response to an act of war from Lebanon. Although Israel holds the Government of Lebanon responsible, it is concentrating its response carefully, mainly on Hizbollah strongholds, positions and infrastructure ... Lebanon is today occupied by terror, whether in the south where it is directed at Israel or in Beirut where it kills opponents of Syria and former prime ministers. The real occupying power in Lebanon is terror, terror instigated by Hizbollah but initiated, funded and perpetrated by Syria and Iran" (pp. 6-7).

²⁸ *Ibidem*, l'opinione del delegato libanese secondo cui "the Israeli Government has held the Lebanese Government responsible for certain acts, even though the Lebanese Government issued a statement on 12 July whereby it declared that it was

maggiormente sensibile alle esigenze di sicurezza invocate da Israele rispetto al *raid* dell'ottobre 2003.

Da una parte, infatti, gli Stati hanno sostenuto il diritto di Israele a difendersi dagli attacchi compiuti dagli Hizbollah ²⁹. Dall'altra, gli

not aware of the incident that occurred on the Blue Line on that date, that it did not take responsibility for it and that it did not endorse that act ... My Government condemns and denounces this Israeli aggression, which is a flagrant violation of all international resolutions, laws, norms and conventions" (p. 4).

²⁹ *Ibidem*, l'intervento del delegato argentino secondo cui "Argentina condemns the Hizbollah attack that took place on the morning of 12 July ... The Lebanese Government must assume its responsibilities in the south of the country, taking the necessary measures to put an end to violations along the Blue Line on the Lebanese side ... Argentina does not deny the fact that Israel has the right to defend itself against foreign attack" (p. 9); l'opinione del delegato giapponese secondo cui "Japan strongly condemns the attacks by Hizbollah, which are a blatant breach of relevant Security Council resolution, as well as the abduction of the Israeli soldier ... Japan acknowledges the legitimate security concerns of Israel ... We strongly urge Israel to refrain from excessive use of force ... We recognize that the disarming and disbanding of Hizbollah is a matter of crucial importance that directly relates to the expansion of control by the Government of Lebanon over all of its territory" (p. 11); la dichiarazione del delegato inglese secondo cui "Israel has every right to act on self-defence. But it must exercise restraint and ensure that its actions are proportionate and measured, conform to international law" (p. 12). Nello stesso senso v. le dichiarazioni del rappresentante del Perù (p. 14), della Danimarca (p. 15), della Francia secondo cui "Hizbollah bears responsibility for the outbreak of hostilities ... The Lebanese Government has dissociated itself from this irresponsible and deliberate provocation ... Israel has the right to defend its territory and its citizens when they are attacked – and they have been attacked. But we condemn the disproportionate nature of the response" (p. 17). V. in senso sensibilmente diverso l'intervento del delegato statunitense il quale, dopo aver definito la milizia Hizbollah come un'organizzazione terroristica, ha puntato l'attenzione sulla responsabilità degli Stati confinanti, Siria e Iran: "we unequivocally condemn the kidnapping by Hizbollah, a terrorist organization, of two Israeli soldiers and call for their immediate and unconditional release ... We are repeatedly made clear to Lebanon and Syria our serious concern about the presence of terrorist groups on their soil and the periodic attacks against Israel from groups and individuals in southern Lebanon. All militias in Lebanon, including Hizbollah, must disarm and disband immediately, and the Lebanese Government must extend and exercise its sole and exclusive control over all Lebanese territory. President Bush has made clear that Syria and Iran must be held to account for supporting regional terrorism and their role in the current crisis ... No reckoning with Hizbollah will be adequate without a reckoning with its principal State spon-

stessi Stati hanno criticato l'azione israeliana per la mancanza di proporzionalità, con particolare riguardo agli obiettivi colpiti nei bombardamenti. La generalità degli Stati infatti, non ritenendo responsabile il governo libanese degli attacchi sferrati dalle milizie Hizbollah, ha ritenuto illeciti i bombardamenti condotti da Israele nei confronti delle infrastrutture dello Stato libanese, quali ad esempio l'aeroporto di Beirut o le principali arterie stradali, non strettamente connesse allo scopo dell'azione, ovvero lo smantellamento e il disarmo delle milizie³⁰.

6. Alla luce della prassi, è opportuno compiere delle brevi considerazioni in merito alla ricostruzione della norma sulla legittima difesa in reazione ad attacchi armati compiuti da entità non statali.

sors of terror. We call on Syria and Iran to cease their sponsorship and support of terrorist groups, in particular Hizbollah and Hamas” (p. 10).

³⁰ *Ibidem*, l'opinione del delegato russo secondo cui “Russia strongly condemns the kidnapping of the soldiers and the firing on Israeli territory. But we view Israel’s military action as a disproportionate and inappropriate use of force that threatens the sovereignty and territorial integrity of Lebanon and peace and security throughout the region” (p. 7); del rappresentante del Ghana secondo cui “... the widespread bombardment of vital Lebanese infrastructure, including the airport, highways and several other targets, in order to enforce a total blockade on a sovereign State is not acceptable. Diplomacy was hardly given a change in spite of the well known difficulties faced by the Lebanese Government in disbanding the militia and extending control over all its territory” (p. 8); l'intervento del delegato del Qatar secondo cui “while we recognize the right of all States, including Lebanon, to defend themselves, the waging of a wide-spread military campaign directly targeting civilians and hitting their infrastructure, such as in the current campaign by the Israeli forces, can in no way be consonant with that objective ... The fact that the Israeli Government holds the Lebanese Government responsible for the abduction and holding of the two Israeli soldiers, even though it had no knowledge of that action, is a grave development and is in no way proper justification for waging the military campaign against Lebanon” (p. 10); del rappresentante cinese secondo cui “we denounce the armed aggression by Israel against Lebanon. The Israeli military forces have used disproportionate force and have caused massive destruction of infrastructure in Lebanon ... At the same time we are against the practice of Hizbollah militias who cross the borders to attack Israel and launch rockets on Israeli cities” (p. 11); del rappresentante del Congo secondo cui “but we condemn equally firmly the disproportionate reprisals by the Israeli arms ... Nevertheless, this is not the time for condemnation” (p. 13).

Innanzitutto ci sembra di poter affermare che il consenso manifestato dagli Stati all'inizio degli anni Novanta sulla possibilità di utilizzare la forza armata in reazione ad attacchi terroristici non sia stato confermato in modo chiaro ed univoco nella prassi successiva. Al riguardo si deve porre in rilievo che il riferimento al diritto alla legittima difesa, presente nel preambolo delle risoluzioni 1368 e 1373, non è stato ripreso in nessuna delle risoluzioni adottate dal Consiglio di Sicurezza successivamente in occasione di attentati terroristici la cui responsabilità sia stata imputata alla rete terroristica di Al-Qaeda, né in tali occasioni lo Stato vittima dell'attentato ha invocato tale diritto per giustificare azioni armate difensive ³¹.

Se si prendono in considerazione poi i casi della prassi successivi agli attentati dell'11 settembre, si può osservare che essi non hanno ricevuto lo stesso consenso manifestato dagli Stati in tale occasione. Ad esempio, il *raid* condotto da Israele nell'ottobre 2003 in territorio siriano è stato condannato dalla maggioranza degli Stati, compresi quelli che nei mesi precedenti avevano appoggiato la guerra in Afghanistan.

A far chiarezza non ha contribuito neanche la Corte Internazionale di Giustizia, la quale, rispettivamente nel parere sulle *Conseguenze giuriche derivanti dalla costruzione del muro sui territori palestinesi occupati* e nella recente sentenza sulle *Attività armate sul territorio del Congo* ³², si è pronunciata sull'ambito di applicazione dell'art. 51 esprimendosi tuttavia esclusivamente sulla sua applicazione in meri-

³¹ Cfr. *UN Doc. S/RES/1440* (2002), *UN Doc. S/RES/1438* (2002), *UN Doc. S/RES/1450* (2002), *UN Doc. S/RES/1516* (2003), *UN Doc. S/RES/1465* (2003), rispettivamente in <http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/N02/660/12/PDF/N0266012.pdf?OpenElement>; <http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/N02/638/47/PDF/N0263847.pdf?OpenElement>; <http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/N02/740/29/PDF/N0274029.pdf?OpenElement>; <http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/N03/624/90/PDF/N0362490.pdf?OpenElement>; <http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/N03/247/96/PDF/N0324796.pdf?OpenElement>. Su questo punto v. GRAY C., *International Law and the Use of Force*, cit., p. 187.

³² Cfr. il parere del 9 luglio 2004, in <http://www.icj-cij.org/icjwww/idocket/imwp/imwpframe.htm> e la sentenza del 19 dicembre 2005 (*Democratic Republic of the Congo v. Uganda*), in http://www.icj-cij.org/icjwww/idocket/ico/ico_judgments/ico_judgment_20051219.pdf. Sul punto che qui rileva v. CANNIZZARO E., *La legittima difesa nei*

to all'ipotesi di attacco armato *tra Stati*. Nel parere infatti, dovendo rispondere alla tesi di Israele secondo cui il muro potesse giustificarsi come una misura adottata a titolo di legittima difesa ai sensi dell'art. 51, la Corte ha affermato che l'art. 51 non fosse pertinente nel caso di specie trattandosi di una norma applicabile solo nell'ipotesi in cui vi sia un attacco armato da parte di uno Stato contro il territorio di un altro, escludendo dunque la possibilità di un'applicazione della disposizione a situazioni in cui l'attacco armato sia sferrato da entità non statali³³.

Successivamente, nella sentenza riguardante le attività armate sul territorio del Congo, la Corte, dovendosi pronunciare sulla possibilità di qualificare un'azione armata condotta dall'Uganda contro il Congo come legittima difesa in reazione a precedenti attacchi provenienti dal territorio congolese compiuti da forze irregolari, ha escluso che la condotta ugandese potesse giustificarsi come legittima difesa per l'impossibilità di attribuire gli attacchi armati sferrati dai gruppi ribelli al governo congolese nonché per la mancanza di prove che dimostrassero il coinvolgimento diretto o indiretto del governo del Congo nell'organizzazione degli attacchi stessi. Anche in tale occasione dunque, la Corte ancora una volta si è pronunciata sulla legittima difesa tra Stati precisando tuttavia di voler lasciare impregiudicata la questione, seppure chiesta dalle Parti, "as to whether and under what conditions contemporary international law provides for a right of self-defence against *large scale attacks by irregular forces*"³⁴.

confronti di entità non statali nella sentenza della Corte internazionale di giustizia nel caso Congo c. Uganda, in Rivista di diritto internazionale, 2006, pp. 120-122.

³³ Cfr. §§ 138-139, p. 56.

³⁴ Cfr. §§ 141-147, pp. 52-53; corsivo nostro. Per una critica alle conclusioni raggiunte della Corte e soprattutto per il mancato chiarimento da parte della Corte di quest'ultimo punto, v. le opinioni individuali dei giudici Kooijmans e Simma, rispettivamente in http://www.icj-cij.org/icjwww/idocket/ico/ico_judgments/ico_judgment_opinions_kooijmans_20051219.pdf; §§ 26-30, pp. 6-7, e in http://www.icj-cij.org/icjwww/idocket/ico/ico_judgments/ico_judgment_opinions_simma_20051219.pdf; §§ 7-15, pp. 2-4, entrambi favorevoli alla possibilità per uno Stato di reagire in legittima difesa in reazione ad attacchi armati su larga scala compiuti da forze irregolari.

7. In questo quadro si colloca l'azione israeliana del luglio 2006 contro le milizie Hizbollah la quale, a differenza dei casi precedentemente trattati, ha trovato il consenso degli Stati. La questione che si pone è dunque quella di ricercare gli elementi di differenza che questo caso presenta rispetto ai precedenti.

L'elemento che appare decisivo sembra essere uno, e cioè il convincimento da parte degli Stati, compresi Libano e Israele, che la responsabilità degli attacchi armati ricadesse esclusivamente sulle milizie Hizbollah e non sullo Stato libanese. La reazione israeliana, prefiggendosi lo smantellamento e il disarmo delle milizie, doveva dunque considerarsi lecita, salvo il rispetto, da parte di Israele, del limite della proporzionalità nel corso dell'azione armata, in particolare negli obiettivi da bombardare. Quest'ultimo punto appare di notevole rilievo se solo si considerano le dure critiche espresse dalla generalità degli Stati nei confronti delle azioni israeliane che hanno colpito obiettivi situati al di fuori dell'area geografica in cui si trovavano le postazioni Hizbollah e che dunque non potevano considerarsi strettamente collegati con lo scopo delle azioni stesse. In tal senso si deve concludere che il limite della proporzionalità in situazioni simili deve essere interpretato restrittivamente, cioè l'azione difensiva deve colpire *esclusivamente* le strutture dell'entità non statali da cui partono gli attacchi e non deve assumere la connotazione di un'azione *punitiva* nei confronti dello Stato territoriale.

Dall'analisi delle posizioni espresse dagli Stati si ricava che la liceità dell'azione risulta da tre fattori correlati tra loro.

Il primo consiste nella constatazione e accettazione da parte della generalità degli Stati dell'incapacità del governo libanese di esercitare in modo effettivo la propria autorità di governo sulla parte meridionale del suo territorio e dunque di controllare tale area al fine di prevenire gli attacchi sferrati dagli Hizbollah contro Israele ³⁵.

³⁵ Su questo punto, v. ad esempio quanto affermato dal delegato francese, in *UN Doc. S/PV.5489*, *supra* nota 1, secondo cui "the Lebanese Government has dissociated itself from this irresponsible and deliberate provocation, but it must shoulder its responsibilities and abide by the commitments it has taken before this Council by working effectively to restore its authority throughout its territory and by mobilizing more actively all Lebanese political actors in support of disarming Lebanese and

Il secondo elemento si rintraccia nell'espressa dichiarazione, da parte del governo libanese, di considerarsi esso stesso vittima della crisi provocata dagli attacchi ³⁶.

Il terzo infine consiste nell'esplicita richiesta di aiuto del governo libanese alla comunità internazionale nel senso di assisterlo ad esercitare in modo pieno ed effettivo la propria autorità di governo su quella parte di territorio. In tal senso deve essere interpretato l'invio, deciso dal Consiglio di Sicurezza nella risoluzione 1701, di un numero maggiore di uomini per rafforzare la forza multinazionale già

non-Lebanese militias in accordance with the Taif Agreement and Security Council resolutions" (p. 17).

³⁶ Cfr. l'intervento del delegato israeliano, in *UN Doc. S/PV.5489, supra* nota 1, il quale per supportare tale opinione, riporta le dichiarazioni di alcuni ministri libanesi secondo cui "Damascus gives the orders, Iran supplies the equipment, Israel reacts and Lebanon is the victim ... The Hizbollah has not only kidnapped two Israeli soldiers; it has taken the whole of Lebanon hostage" (p. 7); la dichiarazione del delegato russo secondo cui "Hizbollah must refrain from actions against Israel, which pose a threat to the interests of its own country as well" (p. 8); del delegato statunitense secondo cui "Hizbollah's incursion across the Blue line on 12 July were a deliberate and premeditated provocation intended to undermine regional stability and are contrary to the interests of both the Lebanese and Israeli people ... While we have been working very hard with partners to strengthen democracy in Lebanon, we are also making clear that the democratic aspirations of the Lebanese people must not be undermined by the irresponsible and destabilizing actions of Hizbollah" (p. 10); l'opinione del delegato del Qatar secondo cui "Lebanon today is rare successful experiment in democracy ... If we wish to allow Lebanon to fully exercise its authority over all its territory, we must stop any act that may destabilize the country and harm democracy" (p. 11); del rappresentante giapponese secondo il quale "We ... commend and support the efforts of the Lebanese Government towards full sovereignty and the expansion of political independence. We recognize that the disarming and disbanding of Hizbollah is a matter of crucial importance that directly relates to the expansion of control by the Government of Lebanon over all of its territory" (p. 12); del rappresentante inglese secondo cui "All of those acts are clearly provocative and only serve, ultimately, to exacerbate tension, thereby making Lebanon even more fragile and endangering the lives of the civilian population" (p. 13); l'opinione del rappresentante del Perù secondo cui "As Hizbollah has shown, not only does the capacity of such groups constitute an ongoing challenge to the authority of the Lebanese State, but, worse still, their actions could embroil Lebanon in an international conflict, which no one wants to see" (p. 14).

presente in Libano, la *United Nations Interim Force in Lebanon* (UNIFIL), e nell'ampliamento del suo mandato ³⁷.

La presenza di questi elementi, e cioè non solo una presa di posizione di estraneità da parte del governo territoriale nei confronti delle milizie armate, ma anche un'oggettiva incapacità di controllare il proprio territorio su cui i gruppi sono stanziati ed una richiesta d'aiuto alla comunità internazionale per riuscire ad ottenere un effettivo controllo su di esso, sembrerebbero dunque costituire le ragioni del perché gli Stati abbiano espresso il loro consenso nei confronti della reazione difensiva israeliana.

Su tale base e fermo restando il rispetto dei limiti della necessità e della proporzionalità, il recentissimo conflitto israelo-libanese depone nel senso dell'ammissibilità della reazione in legittima difesa nei confronti di entità non statali qualora si riscontrino i seguenti elementi: innanzitutto il verificarsi di massicci e costanti attacchi da parte delle forze irregolari contro il territorio di uno Stato; in secondo luogo, la provenienza degli attacchi da zone del territorio fuori del controllo dell'autorità governativa dello Stato territoriale; infine, che il governo dello Stato territoriale, attraverso dichiarazioni ufficiali dei propri organi, affermi non solo la propria estraneità rispetto agli attacchi ma anche la volontà di disarmare le milizie irregolari e vi sia un consenso diffuso nell'ambito della comunità internazionale sulla sua reale incapacità a farlo.

³⁷ V. in particolare §§ 11-12 della risoluzione. Cfr. in *UN Doc. S/PV. 5511, supra* nota 2, p. 4, quanto affermato dal Segretario Generale secondo cui "In order to prevent yet another eruption of violence and bloodshed, the international community must now be prepared to offer sustained support and assistance for the political and economic reconstruction of Lebanon, and also to address the broader context of crisis in the region" (p. 4). A proposito delle funzioni che l'UNIFIL dovrà svolgere in Libano, v. la dichiarazione del Segretario di Stato americano C. Rice secondo cui "... this ... resolution will help the democratic Government of Lebanon to expand its sovereign authority ... It will do so by creating a new international force that builds on the current United Nations force in Lebanon (UNIFIL) ... The Lebanese armed forces, together with the new stabilization force, will deploy to the South of the country to protect the Lebanese people and to ensure that no armed groups like Hizbollah can threaten stability" (p. 5).