

*Dipartimento di Scienze politiche  
Corso di Laurea Triennale in Scienze Politiche  
Cattedra di Diritto Internazionale*

## **Le Risoluzioni 1970 e 1973 del Consiglio di Sicurezza e la crisi libica del 2011**

Relatore

Prof. Roberto Virzo

Candidato

Marco Mura

Matr. 068752

Anno Accademico 2013/2014

*Alla memoria di Zia Pia.*

## *Indice*

<i>Introduzione</i> .....	6
<i>Capitolo I: Il conflitto libico del 2011</i> .....	8
1.1 L'intervento dell'ONU e della NATO .....	8
1.2 I Paesi vicini: la Tunisia.....	9
1.2.1. <i>Segue: l'Egitto</i> .....	9
1.3 Il contesto nazionale libico .....	11
1.4 Le cause della guerra civile.....	12
1.5 I primi scontri.....	13
1.6 Il ruolo dei social network.....	14
1.7 Gli schieramenti.....	15
1.8 La controffensiva del Regime.....	16
1.9 L'intervento dell'ONU e della NATO.....	18
<i>Capitolo II: Il fondamento giuridico dell'intervento ONU e NATO</i> .....	20
2.1 I presupposti giuridici dell'azione del CdS ai sensi del Capitolo VII.....	20
2.2 Le Risoluzioni 1970 e 1973.....	24

2.3 La qualificazione giuridica delle due Risoluzioni.....	25
2.4 Critica alla legittimità delle due Risoluzioni.....	28
2.5 Ius ad bellum e Ius in bello.....	30
2.6 La posizione della NATO.....	32
2.7 Diritto internazionale umanitario e la Risoluzione 1973.....	34
2.8 L'intervento della NATO: il principio di distinzione.....	36
2.8.1. Segue: Il principio di precauzione.....	37
2.9 Il ruolo della Corte Penale Internazionale.....	38
 <i>Capitolo III: il mandato delle Risoluzioni e la conduzione delle operazioni militari.....</i>	 <i>39</i>
3.1 Una prima tipologia: gli attacchi contro beni militari.....	39
3.2 La NATO e gli Insorti.....	42
3.3 Una seconda tipologia: gli attacchi contro strutture lontane dai centri urbani.....	43
3.4 Una terza tipologia: operazione atte ad indebolire le truppe di Gheddafi.....	45
 <i>Conclusiones.....</i>	 <i>47</i>

*Riferimenti Bibliografici.....50*

*Indice delle fonti.....54*

# Introduzione

La guerra civile libica rappresenta forse una delle vicende più controverse che hanno caratterizzato il Nord Africa negli ultimi anni. Scoppiata ufficialmente il 17 Febbraio del 2011, la guerra ha visto contrapposti due schieramenti molto compositi al loro interno. Il Consiglio Nazionale di Transizione (CNT)<sup>1</sup>, nato dall'unione di tutte le forze in rivolta contro il regime di Gheddafi, comprendeva i cosiddetti Miliziani, l' Esercito Nazionale di Liberazione Libico, ovvero i dissidenti dell'esercito ufficiale passati dalla parte dei rivoltosi alcuni giorni dopo l'inizio delle ostilità e aveva, inoltre, l'appoggio delle più importanti tribù locali libiche, inclusa l'etnia dei Berberi. In aggiunta, dopo circa un mese di combattimenti, il Consiglio Nazionale di Transizione ottenne un importante appoggio internazionale: con l'avvallo dell'ONU parteciparono infatti ai combattimenti ben quindici Nazioni facenti parte della NATO, oltre all'appoggio esterno di Emirati Arabi Uniti, Qatar, Giordania e Svezia<sup>2</sup>. Lo schieramento avversario era composto dalle forze che erano rimaste leali a Gheddafi (i "lealisti"), ovvero l' Esercito Libico, i Miliziani pro Gheddafi e un discreto numero di mercenari assoldati dal dittatore<sup>3</sup>.

Questo elaborato si propone di analizzare le cause che hanno portato alla fine della dittatura in Libia, ponendo maggiore attenzione all'intervento delle Nazioni Unite che, con le risoluzioni del Consiglio di sicurezza (CdS) 1970 (2011) e 1973 (2011), adottate rispettivamente il 26 Febbraio e il 17 Marzo, hanno inevitabilmente condizionato il conflitto a favore dei Ribelli libici.

Per compiere questa analisi sarà innanzitutto necessario esporre i fatti più importanti che si sono susseguiti tra l'inizio delle ostilità nel Febbraio 2011 e la caduta di Mu' ammar Gheddafi, deceduto il 20 Ottobre 2011. E' pertanto doveroso, almeno al principio, porre l'attenzione sulle dinamiche sia endogene che esogene che hanno portato ai suddetti eventi, ovvero analizzando innanzitutto il contesto entro il quale si verificarono, quello della Primavera Araba, con particolare attenzione alla situazione sviluppatasi precedentemente in Tunisia e, alcune settimane più tardi, in Egitto. Queste, ovviamente, rilevano ai fini di questa indagine per la grande influenza esercitata sulla popolazione libica che, come sarà possibile intuire,

---

<sup>1</sup> "Sanzioni Onu alla Libia, a Bengasi nasce il Consiglio Nazionale Transitorio", in [IlSole24ore.it](http://IlSole24ore.it), 27 febbraio 2011.

<sup>2</sup> "Ecco la coalizione dei 'volenterosi' Chi partecipa all'intervento in Libia", in [LASTAMPA.it](http://LASTAMPA.it), 18 Marzo 2011.

<sup>3</sup> Frank Gardner, "*Libya: Who is propping up Gaddafi?*", BBC, 23 Febbraio 2011.

versava in condizioni ben differenti rispetto al popolo egiziano e tunisino. Da ciò prenderà le mosse l'analisi della struttura interna e di potere del regime di Gheddafi, della particolarità della rivolta libica rispetto al contesto Nord-Africano che, proprio per queste sue caratteristiche peculiari, ebbe, alla base, cause quasi completamente differenti. Alla luce di ciò verranno quindi rapportati i singoli avvenimenti che fecero la storia di questo conflitto, la quale, appunto, costituirà l'oggetto di studio del primo capitolo.

Il secondo capitolo tratterà, invece, le due sopracitate risoluzioni del Consiglio di Sicurezza ONU, attraverso un'analisi più propriamente giuridica delle stesse, riportando le loro problematiche e punti di criticità che diversi autori in dottrina hanno voluto evidenziare. Anzitutto, però, si renderà necessaria una disamina dei presupposti giuridici entro i quali il Consiglio di Sicurezza, ai sensi del Capitolo VII della Carta delle Nazioni Unite, opera al fine del mantenimento della pace e della sicurezza internazionale. Successivamente, quindi, verranno esaminate le caratteristiche più salienti delle due risoluzioni e, da qui, si porrà il problema della loro qualificazione giuridica, analizzando le diverse posizioni dottrinali che si sono contrapposte a tal proposito. Infine sarà opportuno prendere in esame la posizione assunta dalla NATO durante le ostilità, con particolare riferimento ai principi che hanno guidato la conduzione delle operazioni militari.

Una volta analizzati la maggioranza degli aspetti giuridici e i punti di criticità delle due Risoluzioni, verrà presa in considerazione la contrapposizione tra il mandato delle due risoluzioni e l'effettiva conduzione delle operazioni militari da parte della NATO. Il terzo capitolo verterà, infatti, sull'analisi delle azioni poste in essere durante l'operazione *Unified Protector* dell'organizzazione atlantica e, alla luce di quanto affermato precedentemente, verranno identificate tre diverse tipologie di attacchi. Per ognuna di queste verranno inoltre proposti altrettanti esempi che saranno di aiuto nella comprensione della dicotomia tra la conduzione delle operazioni da parte della NATO e il mandato delle Risoluzioni emesse dal Consiglio di Sicurezza.

# Capitolo I: il conflitto libico e gli avvenimenti del 2011.

## *1.1 Il contesto internazionale: la Primavera Araba*

Il contesto entro il quale si sviluppa la guerra civile libica è indubbiamente influenzato dal clima internazionale. Più precisamente, la popolazione libica risente dell'eco delle proteste che in quel periodo stanno infuocando le strade di Tunisi e de Il Cairo. L'Egitto e la Tunisia, nel Dicembre 2010 il primo e nel Gennaio del 2011 la seconda, saranno teatro dell'inizio di quella serie di scioperi, manifestazioni e scontri che daranno vita ad una richiesta di cambiamento politico radicale, meglio nota come Primavera Araba. Già nel Giugno del 2009 si era potuto intuire che qualcosa stava cambiando, quando i risultati delle elezioni iraniane provocarono una serie di proteste da parte della popolazione, che accusò il presidente uscente e confermato Ahmadinejad di brogli e irregolarità: per la prima volta, la popolazione rivendicava un desiderio di democrazia e metteva in discussione l'autorità politica e religiosa. Un anno dopo questo sentimento si sarebbe esteso in quasi tutto l'universo arabo con proporzioni assai più rilevanti, portando alla caduta di diversi dittatori che detenevano il potere da decenni, tra i quali anche Mu'ammar Gheddafi.

Non sarebbe tuttavia esatto affermare che l'onda di proteste della Primavera Araba sia nata solamente dall'esigenza di rinnovamento politico. In Tunisia, ad esempio, questa esigenza si coniugava con pessime condizioni di vita, povertà dilagante e rincaro dei prezzi dei generi alimentari di base: tutti questi fattori avevano ormai reso la situazione insostenibile<sup>4</sup>. In realtà, l'aumento dei prezzi non era circoscritta alla sola Tunisia: quasi tutti i paesi più poveri dell'area del Maghreb (tra i quali spiccano Egitto e Algeria) soffrirono di una crisi alimentare che portò i governi ad aumentare anche il costo dei generi di prima necessità, suscitando un vasto malcontento popolare. Le cause di questa situazione possono essere diverse e non di facile identificazione. Abdolreza Abbassian, capo economista della FAO, spiega come i governi Nordafricani siano stati in parte costretti ad aumentare suddetti prezzi, dal momento che essi sono paesi prevalentemente importatori di questi beni; la siccità in Russia e Kazakistan, le varie inondazioni in Europa e nel Nord America avrebbero portato ad una

---

<sup>4</sup> Mark John, *Interview, "Arab protests show hunger threat to world-economist"*, Reuters, 12 febbraio 2011.

maggior scarsità dei generi alimentari e quindi ad un aumento del loro prezzo<sup>5</sup>. Altri analisti come Pietro Longo e Daniele Scalea hanno invece puntato il dito contro la speculazione finanziaria, ricollegando la crisi del 2007 negli Stati Uniti alla situazione nordafricana dell'epoca<sup>6</sup>.

## 1.2 I Paesi vicini: la Tunisia

Le proteste in Tunisia iniziarono il 17 Dicembre 2010, quando un ambulante decise di darsi fuoco pubblicamente per manifestare contro il sequestro delle sue merci da parte della polizia. Questo gesto estremo ha preso il nome di "auto-immolazione", una forma di protesta molto diffusa durante tutta la Primavera Araba e sarà, in molti altri casi, la scintilla capace di accendere gli animi di tutta la popolazione. In poco più di un mese, il presidente tunisino Zine El-Abidine Ben Ali, dopo ben 24 anni al potere, sarà costretto a lasciare la Tunisia per rifugiarsi in Arabia Saudita, dopo il rifiuto di asilo politico di Italia, Francia e Malta. La "rivolta dei gelsomini", termine per indicare l'orda di proteste verificatesi in Tunisia, aveva portato ad una rivoluzione politica senza precedenti. La miseria e le pessime condizioni di vita dei cittadini, unite ad un alto grado di corruzione della classe dirigente, ha spinto la popolazione a rivendicare un maggiore rispetto dei propri diritti e, soprattutto, un rinnovamento politico in senso democratico. Tuttavia, è necessario sottolineare che fu cruciale l'apporto dell'esercito ufficiale che si rifiutò di sparare sui manifestanti, arrivando persino a schierarsi dalla loro parte. Al contrario, le forze di polizia tunisine rimasero leali all'ex dittatore e continuarono a scontrarsi con la popolazione.

### 1.2.1. Segue: l'Egitto

**Il caso dell'Egitto** presenta delle somiglianze con quello della Tunisia. Anche qui le proteste sono partite da un forte rincaro dei prezzi, unito ad una dilagante disoccupazione, soprattutto giovanile. L'Egitto, tuttavia, a differenza della Tunisia, possiede ormai da anni un'economia

---

<sup>5</sup> Vittorio Da Rold, "Scoppiano in Algeria le proteste del couscous" in Il Sole24ORE, 7 gennaio 2011.

<sup>6</sup> Pietro Longo, Daniele Scalea, "Capire le rivolte arabe", IsAG/Avatar, 2011, pp. 41-45

in crescita, almeno dal punto di vista ufficiale: il suo Prodotto Interno Lordo è aumentato del 5%, la disoccupazione (totale) è scesa di quasi due punti percentuali e, soprattutto, presenta un forte settore turistico, che non dà segni di cedimento, così come l'industria pesante, che riceve quasi sette miliardi di dollari di finanziamenti statali all'anno<sup>7</sup>. L'apparato statale egiziano, però, è ormai in preda alla corruzione che non sembra avere un freno: "Transparency International" la pone infatti al 98° posto nella classifica mondiale in un rapporto pubblicato nel 2010<sup>8</sup>. Allo stesso modo le disuguaglianze sociali aggravano il clima di tensione nel Paese e il malcontento della popolazione: nel 2010 si stimava che ben il 20% degli Egiziani viveva sotto la soglia della povertà e oltre il 40% viveva con meno di 1,5 \$ al giorno<sup>9</sup>. A tutto ciò si aggiunga che il regime di Hosni Mubarak durava da un trentennio, che dal 1981 vigeva lo stato d'assedio che limitava pesantemente le libertà personali e continuamente prorogato, con la scusante della minaccia islamista. Perciò, quando gli studenti decisero di scendere in piazza il 25 Gennaio 2010, il desiderio di rinnovamento era molto forte e, anche se le manifestazioni furono, almeno inizialmente, pacifiche, queste si trasformarono presto in scontro aperto con le autorità, portando alle dimissioni del presidente della Repubblica Egiziana, Mubarak (11 Febbraio 2010), lasciando il potere in mano ad un governo provvisorio composto da militari. Ai nostri fini è importante rilevare come, anche in questo caso, come ancor più lo sarà in Libia, siano state decisive le pressioni internazionali al fine di far cadere il regime di Mubarak. Il governo egiziano ha sempre goduto, fino a pochi giorni prima della sua caduta, di forti appoggi internazionali, tra i quali l'Italia, la Francia e gli Stati Uniti d'America. Il possibile collasso di questo regime preoccupava non poco le potenze occidentali, poiché temevano una possibile reazione a catena in tutto il Nord-Africa, che ne avrebbe compromesso la stabilità. Per questo motivo, il segretario di stato Hilary Clinton aveva definito il governo Mubarak "stabile", scatenando l'indignazione di Muhammad al-Baradei, leader dell'opposizione egiziana<sup>10</sup>. Le dimissioni di Mubarak, pertanto, sono anche frutto della diplomazia americana, la quale aveva più volte rivolto appelli diretti all'esercito affinché mettesse il presidente nelle condizioni "ideali" per dimettersi<sup>11</sup>.

---

<sup>7</sup> Laura Bottazzi, Rony Hamoui, "I veri perché della rivoluzione egiziana", Lavoce.info.

<sup>8</sup> *Corruption Perception Index*, Transparency International, 2010 in <http://www.transparency.org/cpi2010/results>.

<sup>9</sup> Sam Tadros, "La vera storia della rivoluzione egiziana" in Limes, 4 Febbraio 2011, <http://temi.repubblica.it/limes/la-vera-storia-della-rivoluzione-egiziana/19653>.

<sup>10</sup> *El Baradei*, "Allibito posizione Clinton" in ANSA, 27 gennaio 2011.

<sup>11</sup> Vittorio Emanuele Parsi, "Alla fine ha vinto Obama" in La Stampa, 12 febbraio 2011.

### 1.3 Il contesto nazionale libico

**La Libia di Mu'Ammar Gheddafi** non è la Tunisia di Ben Ali né l'Egitto di Mubarak. Essa presenta infatti notevoli differenze sistemiche con gli altri due Paesi confinanti. Il rais libico aveva, già nel 1977, ribattezzato lo Stato da lui fondato dopo il golpe del 1969 con il nome "Grande Jamāhīriyya Araba Libica Popolare Socialista". Il termine "Jamāhīriyya" si potrebbe tradurre dall'arabo con il termine "repubblica delle masse", il quale lascia intuire che l'ex dittatore fosse decisamente attento alla partecipazione delle stesse alla vita politica. Il dittatore, infatti, poteva contare, almeno fino al 2010, su un forte appoggio popolare basato su un massiccio programma di sussidi statali<sup>12</sup>. Inoltre, il popolo libico possedeva uno dei maggiori redditi pro-capite del Nord-Africa (11.307 dollari all'anno), ben cinque volte superiore a quello egiziano<sup>13</sup>. Questa relativa ricchezza era dovuta in parte alle grandi risorse di materie prime presenti sul territorio libico, in particolare i giacimenti di petrolio e gas. La Libia è infatti il primo paese africano per possedimenti di greggio, mentre il quarto per quanto riguarda il gas. Queste risorse, dunque, attiravano la presenza delle multinazionali occidentali, soprattutto di provenienza mediterranea, lasciando pertanto un forte potere contrattuale al rais libico nei loro confronti<sup>14</sup>. Gheddafi, infine, a partire dagli anni 2000, aveva avviato un serio progetto di riforma dell'economia libica, con ampi piani infrastrutturali che dovevano andare a combattere la piaga mai estinta della disoccupazione. In aggiunta a ciò, il rais aveva anche messo in atto un forte piano di liberalizzazioni, a favore dell'economia privata<sup>15</sup>. Se dunque la situazione economica gravava moltissimo sulla precarietà della situazione egiziana e tunisina, altrettanto non si può dire per la Libia, nonostante che anche qui l'aumento dei prezzi e del carovita avesse fatto sentire le sue conseguenze.

---

<sup>12</sup> Karim Mezran, "Perché il colonnello si sentiva al sicuro", in Limes, "Il grande tsunami", 1/2011.

<sup>13</sup> Marzio Galeotti, "La Libia e noi" in Lavoce.info, 22 febbraio 2011.

<sup>14</sup> *Ibidem*.

<sup>15</sup> Karim Mezran, "Perché il colonnello si sentiva al sicuro", in Limes, "Il grande tsunami", 1/2011.

#### 1.4 Le cause della guerra civile libica

Le cause della guerra civile libica sono pertanto da ricercare altrove. Se da un lato Gheddafi godeva infatti di un appoggio popolare sostanzioso dovuto alla relativa stabilità economica, dall'altro il crescente regime di polizia e di repressione degli ultimi anni glielo aveva quasi fatto mancare. Il rais, sia grazie all'uso della forza militare, sia attraverso i media ufficiali, aveva cercato di debellare ogni forma di dissenso. Tuttavia, Gheddafi non aveva mai goduto dell'appoggio di una componente fondamentale della società libica: le tribù locali. In tutta la Nazione se ne contano oltre 140, di cui 30 le più importanti e decisive nell'orientare la politica del governo. Il rapporto tra il dittatore e queste tribù è sempre stato di tolleranza reciproca, ma non vi fu mai un effettivo appoggio<sup>16</sup>. Pertanto, quando il malcontento si fece più forte e la popolazione iniziò a manifestare per le strade, i clan locali si schierarono immediatamente a favore dei rivoltosi, determinando probabilmente l'accrescere di volontari nelle milizie anti-Gheddafi. I fallimenti del tentato rinnovo economico da parte del regime, i sopracitati piani di liberalizzazione e sviluppo infrastrutturale, contribuirono ad accrescere la disaffezione nei confronti della dittatura, che sembrava non saper porre un freno al secolare problema della disoccupazione, ormai giunta al 30%<sup>17</sup>. Quando perciò cominciarono le rivolte a Tunisi e in Egitto, l'influenza delle loro proteste valicò i deboli confini nazionali, facendo emergere nella popolazione libica tutto l'odio provato nei confronti di Gheddafi e del suo entourage che, come detto, non tollerava alcun tipo di dissenso e fondava il suo potere anche su un forte apparato repressivo. E' tuttavia importante ricordare come, all'interno degli schieramenti delle due fazioni che si scontrarono durante la guerra civile, il ruolo dell'esercito libico non abbia avuto lo stesso ruolo di quello egiziano o tunisino. Se infatti nei due Paesi confinanti vi fu un grande apporto delle forze militari a favore dei ribelli, arrivando a solidarizzare con essi in più di un'occasione e abbastanza presto, così non fu nel caso della Libia<sup>18</sup>. L'esercito, infatti, fu quasi diviso in due al momento di scegliere lo schieramento con cui combattere: ben ottomila soldati passarono dalla parte dei rivoltosi. Un numero sicuramente ampio ma tuttavia inferiore a quelli che rimasero fedeli al regime, stimati intorno

---

<sup>16</sup> Claudia Gazzini, "La Libia nel caos" in Limes, 22 febbraio 2011, <http://temi.repubblica.it/limes/la-libia-nel-caos/20542?printpage=undefined>.

<sup>17</sup> Libya - Countries covered -SRO-Cairo Sub-Regional Office for North Africa.

<sup>18</sup> Cristiano Tinazzi, "Libia: la rivolta delle tribù" in Limes, 24 febbraio 2011, <http://temi.repubblica.it/limes/libia-la-rivolta-delle-tribu/20802?printpage=undefined>.

ai 30 mila<sup>19</sup>. Un altro fattore significativo e per certi aspetti unico della guerra civile libica è, senza dubbio, l'apporto dei miliziani pro Gheddafi. Questi rappresentavano sicuramente la minoranza della popolazione, tuttavia la loro presenza è importante per capire che quell'antico consenso al rais non era svanito nel nulla e rappresentava, fino agli inizi del 2011, una parte fondamentale della società libica.

### *1.5 I primi scontri*

I primi focolai di protesta scoppiarono a Bengasi il 16 Febbraio 2011. Il motivo scatenante della manifestazione indetta per il 16 fu l'arresto di un avvocato e attivista che si trovava in causa per difendere le famiglie dei morti nel massacro di Abu Salim, un carcere di massima sicurezza in cui nel 1996 vennero uccisi circa 1.300 detenuti<sup>20</sup>. Il caso rimase a lungo impresso nelle menti della popolazione e dell'opinione pubblica e, pertanto, questo arresto risultò insopportabile. Il risultato di questa prima giornata di scontri tra polizia e manifestanti fu di due morti e decine di feriti<sup>21</sup>. Nello stesso giorno, a Beida, si arrivò addirittura a nove morti<sup>22</sup>.

Il 17 Febbraio verrà ricordato come la "giornata della collera". In questa data, infatti, a seguito di numerosi scontri, si registrarono nella città di Bengasi altri sei morti<sup>23</sup>, mentre a Beida truppe filo-governative giunsero da Tripoli e operarono una repressione violenta e sistemica, tanto che si parlò di esecuzioni sommarie e spari sulla folla, che causarono almeno 15 morti secondo Human Rights Solidarity<sup>24</sup>. L'accaduto non suscitò il timore che il regime si aspettava ed anzi venne percepito come un ulteriore incentivo a continuare le proteste, le manifestazioni e, dunque, gli scontri. Alcuni osservatori hanno inoltre fatto notare che, per quanto riguarda le vicende del 17 Febbraio, ci fu una notevolmente amplificazione da parte

---

<sup>19</sup> *Ibidem*

<sup>20</sup> "Libia: quale verità sul massacro nel carcere di Abu Salim nel 1996?" - LASTAMPA.it.

<sup>21</sup> "Libia: due morti in scontri Bengasi" in ANSA, 16 febbraio.

<sup>22</sup> "Libia: almeno 9 morti a Beida" in ANSA, 17 febbraio 2011.

<sup>23</sup> "Libia: al Jazira, 6 morti in scontri" in ANSA, 17 febbraio 2011.

<sup>24</sup> "Libia: ong, 15 morti a Beida" in ANSA, 17 febbraio.

delle tv arabe come Al-Jazeera e Al-Arabiya, probabilmente con l'intento di incitare la popolazione a continuare gli scontri<sup>25</sup>.

Le agitazioni proseguirono senza sosta nei giorni successivi e la risposta del regime non si fece attendere. Il 19 Febbraio si contavano già 84 morti fra miliziani e civili<sup>26</sup>. Anche la situazione internazionale, nel frattempo, si faceva più incandescente: la temuta reazione a catena era ormai innescata e difatti in Algeria, Kuwait e Bahrein si intensificarono le proteste. Anche all'interno della Libia ormai regnava il caos: gli scontri si generalizzarono in tutto il Paese, persino in Cirenaica, dove pure il rais era riuscito a diffondere, nell'arco dei suoi quarant'anni di regime, un discreto consenso. Proprio in una delle più importanti città di questa regione, Bengasi, si registrarono atti di estrema violenza da parte delle milizie di Gheddafi che avrebbero aperto il fuoco su un corteo funebre, causando decine di morti<sup>27</sup>. Beida, intanto, una dei primi focolai della ribellione, cadde sotto controllo dei manifestanti, mentre in ben otto tra le più importanti città libiche si registrarono aperti scontri con le forze di polizia.

### 1.6 Il ruolo dei social network

Il ruolo che i social network svolsero nella guerra civile libica è tuttora oggetto di dibattito. La Primavera Araba era stata inizialmente identificata dai media occidentali come un nuovo modo di compiere ed organizzare le proteste, attraverso l'uso di internet. In realtà, vi sono opinioni contrastanti al riguardo. Habibul Haque Khondker<sup>28</sup> ha catalogato tre principali idee. La prima appartiene a coloro che ritengono che i social network come Facebook e Twitter non siano funzionali alla ribellione né all'espressione democratica, in quanto anche nelle democrazie occidentali questi possono essere utilizzati come strumenti di controllo della popolazione. D'altro lato vi è chi sostiene che nuovi media siano invece perfettamente compatibili con la democrazia e che abbiano giocato un ruolo decisivo nello sviluppo della Primavera Araba. L'autore propone, invece, una terza visione. Egli afferma, infatti, che il

---

<sup>25</sup> Cristiano Tinazzi, "Bugie nel deserto", in "La Guerra di Libia", in Limes 2/2011.

<sup>26</sup> "Libya: Security Forces Kill 84 Over Three Days", in Human Rights Watch, 19 febbraio 2011.

<sup>27</sup> "Caos Libia, decine di morti in strada Spari su un corteo funebre a Bengasi" in La Stampa, 19 febbraio 2011.

<sup>28</sup> Habibul Haque Khondker, "The role of new media in the Arab Spring", in Globalizations, Volume 8, Issue 5, 18 novembre 2010.

ruolo del *cyberactivism* sia stato di notevole importanza ma che da solo non avrebbe potuto innescare quel meccanismo di partecipazione collettiva verificatosi sul finire del 2010 in Nord Africa. Per questo motivo, Khondker ritiene che i mezzi di comunicazione tradizionali abbiano svolto un ruolo molto più decisivo, in particolare le reti televisive e, nello specifico, Al-Jazeera e Al-Arabiya. Queste due emittenti, infatti, sono state l'unica fonte di informazione dal momento in cui Gheddafi oscurò i siti internet e bloccò l'accesso ai social network, ovvero quasi subito dopo l'inizio delle ostilità.

### *1.7 Gli schieramenti*

Per quanto riguarda i mercenari il discorso è in parte collegato alla chiusura dell'accesso a internet. Non disponendo di fonti sicure, il numero delle loro vittime durante i primi scontri ondeggia tra 24 e 250 nella sola città di Bengasi<sup>29</sup>. Anche la provenienza di questi soldati assunti da Gheddafi per combattere i ribelli sarebbe di difficile identificazione. L'ipotesi più accreditata è quella che li identifica come gli stessi che parteciparono al conflitto in Darfur, commettendo sistematicamente crimini contro l'umanità. Un'altra possibilità è che si tratti di serbi provenienti dall'ex Legione Straniera, gli stessi che praticarono la cosiddetta pulizia etnica negli anni '90<sup>30</sup>. Vi furono ambiguità anche sul compenso corrisposto a questi mercenari: si arrivò a parlare di 30 mila dollari per ogni combattimento e di 12 mila per ogni manifestante ucciso<sup>31</sup>. In realtà, dati pubblicati successivamente diranno che la ricompensa era stata di 10.000 dollari ad ogni soldato per i due mesi di combattimento<sup>32</sup>. I mercenari al fianco dell'esercito libico, in ogni caso, sarebbero stati responsabili di alcuni atti di repressione violentissima contro i manifestanti, come l'uso di missili e armi anti carro armato, provocando centinaia di morti<sup>33</sup>. Un esempio di questa incredibile violenza lo si ebbe il 21 Febbraio, questa volta a Tripoli. In quella giornata quasi un milione di persone scese in piazza per protestare nella capitale ma fin da subito ci furono scontri con la polizia. In

---

<sup>29</sup> "Libia: fonti mediche ad al-Jazeera, 250 morti negli scontri di ieri a Bengasi" in *Adnkronos/Aki*, 20 febbraio 2011.

<sup>30</sup> Antonella Napoli, "I mercenari sudanesi in aiuto a Gheddafi", in *Limes*, 24 febbraio 2011, <http://temi.repubblica.it/limes/i-mercenari-sudanesi-in-aiuto-a-gheddafi/20814?printpage=undefined>.

<sup>31</sup> Giampaolo Cadalnu, "Al soldo del colonnello la violenza dei mercenari" in *la Repubblica*, 21 febbraio 2011.

<sup>32</sup> "Libia: 3,5milioni di dollari dal rais per mercenari" - *Top News - ANSA.it*.

<sup>33</sup> "È strage in Libia: quasi 300 morti", in *Adnkronos/Aki/Ign*, 20 febbraio 2011.

quell'occasione, però, fu il regime a dare l'ordine all'aviazione di compiere bombardamenti contro i rivoltosi che, secondo alcune fonti, si conclusero con più di 250 morti<sup>34</sup>.

Negli stessi giorni, alcune fra le tribù libiche più influenti fecero sapere che avrebbero combattuto apertamente contro il regime e, dunque, al fianco dei rivoltosi. Angelo Del Boca, storico del colonialismo italiano, affermò che l'unione tra i clan locali sia stato il fattore decisivo non tanto per la caduta di Gheddafi, quanto per la perdita del consenso fra la popolazione<sup>35</sup>. Proprio in quei giorni, infatti, si registrarono i primi casi di insubordinazione da parte dell'esercito, mentre il Paese sta passando in mano ai ribelli una città dopo l'altra, ultima delle quali Sirte, luogo d'origine del dittatore, dove tuttavia fu difficile identificare di chi fosse l'effettivo controllo fino alla fine della guerra. Intanto secondo Al-Arabiya le vittime degli scontri avrebbe raggiunto quota 10 mila<sup>36</sup>.

### *1.8 La controffensiva del Regime*

Mu' ammar Gheddafi, però, ha intenzione di dare battaglia fino all'ultimo. Attraverso video-messaggi e telefonate trasmesse dalle reti televisive nazionali il rais smentì le voci che lo volevano fuggito in Venezuela e, inoltre, accusa i servizi segreti delle potenze occidentali e le associazioni estremiste islamiche come Al-Qaeda di tramare contro il suo governo<sup>37</sup>. La controffensiva del colonnello si concentra nelle città di Misurata, Al-Zāwiya e nel Sud del paese, facendo un massiccio utilizzo dell'aviazione militare. Tutto questo in un clima internazionale decisamente teso: il Fondo Monetario Internazionale paventò un aumento dei prezzi del petrolio proprio a causa della crisi libica<sup>38</sup>; in Ungheria, intanto, si svolse un vertice NATO, al termine del quale il Segretario Generale Rasmussen smentì la possibilità di un intervento in Libia dell'organizzazione del patto atlantico<sup>39</sup>.

Il 25 Febbraio fu una giornata controversa. Mentre le truppe ribelli conquistarono definitivamente Misurata, Gheddafi, a Tripoli, tenne un discorso davanti a moltissime persone

---

<sup>34</sup> "Bombardamenti sulla folla a Tripoli" in Sky TG 24, 21 febbraio 2011.

<sup>35</sup> Angelo Del Boca, intervista a InfoAut, 23 Agosto 2011.

<sup>36</sup> "Al-Arabya, 10mila morti in Libia", in RaiNews24, 23 febbraio 2011.

<sup>37</sup> "Diplomazia e fronda interna: la Libia contro la Libia" in Euronews, 22 febbraio 2011.

<sup>38</sup> "Strage a Zawia, Gheddafi nel bunker. Intervento umanitario UE", in RaiNews24.

<sup>39</sup> "Libia:Rasmussen, la NATO non ha alcuna intenzione di intervenire", in ASCA, 25 febbraio 2011.

che ancora lo sostenevano per esortarli a combattere per “salvare la Libia”<sup>40</sup>. Nello stesso momento, però, numerosi esponenti della classe dirigente del regime come avvocati, giudici e ufficiali dell’esercito abbandonarono il colonnello. Il 27 Febbraio, invece, venne istituito il Consiglio Nazionale Libico, con il compito di governare le terre liberate dal regime e coordinare l’attività degli insorti. Le forze fedeli a Gheddafi, nel frattempo, persero terreno e posizioni strategiche come i giacimenti di petrolio e di gas<sup>41</sup>.

L’ulteriore offensiva del regime, infatti, si concentrò sul tentativo di recupero proprio di queste zone fondamentali, come la città di Brega, famosa per i suoi impianti petrolchimici e nel Nord-Est del Paese, dove per un breve momento le forze del rais riconquistarono roccaforti come Agedabia. Per fare ciò, l’Esercito Libico fece largo uso di caccia bombardieri e carri armati, mentre i ribelli risposero con l’istituzione di una *no fly zone* e invocando l’aiuto delle potenze occidentali<sup>42</sup>. Ai primi di Marzo i rivoltosi riescono a respingere l’offensiva su Brega e respingono le richieste di trattativa inviate loro da Gheddafi, tramite la mediazione di Hugo Chavez<sup>43</sup>. La crisi libica sta creando nel frattempo un altro grave problema: l’immigrazione. Secondo alcune fonti vi furono 60 mila profughi che al confine che cercavano di lasciare il Paese, la maggioranza dirette in Europa e, soprattutto, in Italia. Per questo motivo il ministro degli esteri italiano Frattini decise di avviare una missione umanitaria, con l’aiuto di Croce Rossa e Protezione Civile, per l’istituzione di campi profughi di primo soccorso<sup>44</sup>.

L’8 Marzo i rivoltosi propongono a Gheddafi di lasciare il potere e il paese entro 72 ore, in cambio della fine delle ostilità. Il regime, però, sta ottenendo vittorie significative come la riconquista di Al-Zawiya e sta avanzando pericolosamente verso Ras-Lanuf, roccaforte dei ribelli. Misurata, nel frattempo, vede acuirsi i bombardamenti da parte dei lealisti e il fronte del CNT sembra in seria difficoltà. Per la prima volta dall’inizio della guerra, dunque, Gheddafi sta riprendendo rapidamente terreno.

---

<sup>40</sup> “Gheddafi a Tripoli: ‘Pronti a difendere il paese’”, in *AGI/News*, 25 febbraio 2011.

<sup>41</sup> “Libia, Ue: Gheddafi non controlla petrolio”, in *ANSA*, 28 febbraio 2011.

<sup>42</sup> “Libia, controffensiva delle forze fedeli a Gheddafi”, in *Euronews*, 02 marzo 2011.

<sup>43</sup> “Libia, i ribelli guardano a Tripoli, spunta piano di pace di Chávez”, in *Reuters*, 03 marzo 2011.

<sup>44</sup> “Ras Ajdir, Il doppio esodo dei profughi da Zarzis” in *IlSole24ore*, 03 marzo 2011.

## 1.9 L'intervento dell'ONU e della NATO

L'intervento delle Nazioni Unite si concretizzò solo il 19 Marzo. Nei giorni precedenti era stata avallata una proposta francese e della Lega Araba di istituire una *no fly zone* per impedire alle forze lealiste di attuare bombardamenti indiscriminati. Accolta inizialmente con reticenza da parte del Consiglio di Sicurezza, la proposta venne approvata con la Risoluzione 1973 con la quale si autorizzarono alcuni stati membri ad istituire una zona di stretta sorveglianza sul volo e, allo stesso tempo, ad utilizzare “tutti i mezzi necessari” per salvaguardare la popolazione civile libica<sup>45</sup>.

Le prime operazioni militari furono condotte inizialmente dallo Stato che si era dimostrato più attivo fino a quel momento: la Francia. Avviata l'operazione *Harmanattan* iniziarono subito i voli di ricognizione e i bombardamenti su Bengasi<sup>46</sup>. Il giorno seguente si aggiunsero Stati Uniti, Italia, Danimarca e Norvegia, con l'operazione *Odyssey Dawn*, che fece un uso massiccio di aviazione e missili *Tomahawk* (ne vennero impiegati 112 in totale), istituendo anche un embargo navale<sup>47</sup>. Seguirono le operazioni *Ellamy*, patrocinata dalla RAF inglese, la *Mobile* canadese che, però, aveva ufficialmente l'intento di recuperare i compatrioti che si trovavano sul suolo libico e, infine, l'operazione *Freedom Falcom* belga.

Il 25 Marzo il controllo passò sotto comando unificato della NATO e l'operazione prese il nome di *Unified Protector*, agli ordini del comandante canadese Charles Bouchard e con quartier generale Napoli: in tutto gli Stati partecipanti furono 19<sup>48</sup>.

Dopo l'iniziale offensiva della NATO, con intento più intimidatorio che di effettivo indebolimento militare, nel mese di Aprile si instaurò una fase di stallo che sarebbe durata fino all'Agosto del 2011. Proprio in questo mese, infatti, si intensificarono i combattimenti per il controllo della capitale, Tripoli. Il giorno 21 i ribelli entrano nella città, dichiarando di aver catturato tre dei figli di Gheddafi, tra cui Saif Al-Islam, praticamente il numero due del

---

<sup>45</sup> *Security Council, Resolution 1973 (2011)* in [http://daccess-ods.un.org/access.nsf/Get?Open&DS=S/RES/1973%20\(2011\)&Lang=E&Area=UNDOC](http://daccess-ods.un.org/access.nsf/Get?Open&DS=S/RES/1973%20(2011)&Lang=E&Area=UNDOC).

<sup>46</sup> “Raid dei caccia francesi attorno a Bengasi. Migliaia di civili in fuga dalla città. Il Colonnello nega l'attacco e dice a Obama: i libici moriranno per me”, in [Corriere.it](http://www.corriere.it).

<sup>47</sup> *U.S. Naval Forces Open Odyssey Dawn, Prepare No-Fly Zone* in [navy.mil](http://www.navy.mil), 19 marzo 2011.

<sup>48</sup> *Unified Protector* in [jfcnaples.nato.int.](http://www.jfcommander.nato.int), 26 marzo 2011.

regime: anche in questo caso, però, fu importante il ruolo dei media tradizionali, poiché poche ore dopo l'annuncio della notizia il figlio del rais apparve in televisione acclamato dai suoi sostenitori, smentendo ogni voce che lo voleva prigioniero<sup>49</sup>. Così, mentre il CNT mise una taglia sulla testa di Gheddafi<sup>50</sup> e si sbloccarono i primi fondi per la ricostruzione della Libia da parte dell'ONU (1,5 miliardi di dollari) e del governo italiano, il quale dichiarò che si sarebbe impegnata con un apporto di 350 milioni di euro<sup>51</sup>, nella città di Tripoli appena riconquistata si registrarono episodi di efferata violenza, quali fucilazioni di massa dei mercenari e stupri di gruppo verso le donne provenienti dall'area Sub-Sahariana, le quali, insieme a molti altri lavoratori, erano arrivate in Libia grazie alla politica delle "porte aperte" attuata da Gheddafi negli anni di regime<sup>52</sup>. Quest'ultimo, nel frattempo, è stato localizzato a Sirte. Il 26 Agosto, perciò, la NATO iniziò una serie di bombardamenti sulla città natale del rais.

Questi bombardamenti delle forze occidentali, però, portarono, secondo Unicef Italia, ad una situazione di potenziale emergenza sanitaria dovuta alla distruzione di numerosi acquedotti e, quindi, alla carenza di acqua per la popolazione civile<sup>53</sup>. Per questa ragione, in occasione di un nuovo vertice ONU svoltosi a Parigi il primo Settembre, venne deciso l'immediato scongelamento delle risorse finanziarie per la ricostruzione della Libia<sup>54</sup>. Nel frattempo i combattimenti continuarono, anche se ormai le forze lealiste controllavano solo poche città come Ben Ulid e Sirte. In quest'ultima, i ribelli, a metà di settembre, riuscirono ad addentrarsi in profondità e a porre la bandiera del CNT nel Palazzo del Governo<sup>55</sup>. Alla fine, anche Ben-Ulid, alla metà di Ottobre, cadde sotto il controllo dei ribelli e il 18 dello stesso mese l'intero territorio libico fu ufficialmente sotto il controllo del Consiglio Nazionale di Transizione. Il giorno 21 Mu'ammар Gheddafi tentò la fuga nel deserto ma l'intero convoglio venne rapidamente raggiunto dagli aerei della NATO e, successivamente, dai rivoltosi. La morte del rais venne trasmessa in mondovisione quasi in diretta: numerosi video amatoriali, che vennero immediatamente caricati su internet, ritrassero l'ex leader libico durante i suoi ultimi Gheddafi.

---

<sup>49</sup> "Il figlio di Gheddafi, Mohammed, fugge agli arresti domiciliari", in *The Jerusalem Post*, 22 agosto 2011.

<sup>50</sup> "Caccia al rais: una taglia, vivo o morto", in *la Repubblica*, 24 agosto 2011.

<sup>51</sup> "ONU, via libera allo sblocco dei beni", in *la Repubblica*, 25 agosto 2011.

<sup>52</sup> "Africani, i reietti della nuova Libia" in, *Corriere della Sera*, 5 Settembre 2011.

<sup>53</sup> "Libia: Unicef, a Tripoli rischio epidemia", ANSA, 29 agosto 2011.

<sup>54</sup> "Gheddafi: 'Mettete Libia a ferro e fuoco'. Conferenza internazionale su ricostruzione", in *la Repubblica*, 1 settembre 2011.

<sup>55</sup> "Libia, i ribelli si ritirano da Beni Ulid. Sirte, bandiera CNT sul palazzo del governo", in *la Repubblica*, 16 settembre 2011.

# Capitolo II: il fondamento giuridico dell'intervento

## ONU e NATO

### 2.1 I presupposti dell'azione del CdS ai sensi del Capitolo VII

Prima di passare all'analisi delle due Risoluzioni emanate nel Marzo del 2011, è necessario esporre brevemente in che modo il Consiglio di Sicurezza adempia alla sua funzione principale, il mantenimento della pace. Questo è rimandato ai capitoli VI e VII della Carta delle Nazioni Unite. Più precisamente, l'articolo 24 attribuisce il "mantenimento della pace e della sicurezza internazionale" al Consiglio di Sicurezza<sup>56</sup>. Ai nostri fini è importante sottolineare che è il capitolo VII che dà a quest'organo la possibilità di assumere una serie di misure implicanti o meno l'uso della forza; il capitolo VI, al contrario, attribuisce al Consiglio una funzione conciliativa in caso di controversia. E' quindi opportuno occuparsi maggiormente del capitolo che rimanda ad un'azione concreta del Consiglio, ovvero il settimo, e più specificatamente degli articoli 41 e 42. Il primo riguarda la possibilità del Consiglio di adottare misure coercitive che, al contrario del secondo, non implicino l'uso della forza, previste invece dall'art. 42, nei confronti dei singoli Stati. E' tuttavia possibile che nella prassi gli atti emanati dal Consiglio non rimandino non soltanto a degli articoli precisi della Carta, ma nemmeno ad uno dei due capitoli sopracitati, di modo che alcuni analisti si sono domandati se non vi sia la possibilità che norme di carattere consuetudinario siano sorte in seno al Consiglio<sup>57</sup>.

Un altro punto di discussione sulle Decisioni riguarda la possibilità che queste abbiano efficacia diretta nei confronti degli Stati alle quali esse si rivolgono<sup>58</sup>. A tal proposito, peraltro, si potrebbe rinviare al ben più ampio dibattito tra la concezione dualista e quella monista del rapporto tra ordinamenti nazionali ed internazionali. Per quanto riguarda la prima, essa esclude che un trattato stipulato tra Nazioni possa produrre automaticamente norme

---

<sup>56</sup> Conforti-Focarelli, "Le Nazioni Unite", CEDAM, 2012, pag. 180 ss.

<sup>57</sup> *Ibidem*, pag 183.

<sup>58</sup> Vismara, "Il problema dell'efficacia diretta delle decisioni del consiglio di sicurezza: alcune riflessioni", in Rivista di diritto internazionale, 4/2011.

interne e quindi vincoli per lo Stato firmatario, essendo sempre necessario un atto d'esecuzione autonomo della parte che esprima la volontà di sottoporsi a suddette norme<sup>59</sup>. In quest'ottica, gli individui non sono da considerarsi come destinatari ultimi, almeno in assenza di una norma interna che la legittimi: entrambe, dunque, proverrebbero da fonti differenti e regolerebbero rapporti giuridici distinti tra destinatari che non sono i medesimi<sup>60</sup>. La tesi monista, al contrario, vede negli individui i destinatari finali delle norme internazionali, escludendo dunque l'assoluta necessità di un provvedimento statale al fine della legittimazione dell'accordo internazionale<sup>61</sup>. D'altro canto, anche la tesi monista prevede un intervento statale, quantomeno in senso chiarificatore: in questo senso le norme di diritto internazionale sarebbero "imperfette", poiché specificanti solamente l'elemento materiale e non personale del comportamento umano, rendendo necessario una norma di diritto interno che indichi gli effettivi destinatari dell'obbligo.

L'ordinamento italiano sembra abbracciare prevalentemente la teoria dualista, ritenendo che una norma derivante da un accordo internazionale, nel caso di mancato recepimento interno da parte del legislatore, mantenga la sua validità ed efficacia solo in ambito internazionale<sup>62</sup>. In generale, infatti, la dottrina è prevalentemente orientata ad escludere l'efficacia diretta delle norme derivanti da accordi tra Stati. Secondo quest'idea, infatti, nello specifico della Carta delle Nazioni Unite mancherebbe una norma che stabilisca l'applicabilità diretta di una Decisione del Consiglio e rimandando ai singoli Stati la valutazione caso per caso<sup>63</sup>. Chi sostiene l'efficacia diretta, però, non trova accettabile la tesi secondo cui una norma non sarebbe direttamente applicabile perché non esplicita nulla riguardo l'applicabilità nel trattato, essendo esso stesso una dichiarazione di volontà, da parte dello Stato, di rispettare le decisioni derivanti da suddetto accordo o dallo statuto di un'organizzazione. Inoltre, qualora ci si trovi in assenza di una norma esplicativa in questo senso, la difficoltà dovrebbe essere risolta a livello interno, lasciando al singolo Stato la competenza di decidere sulle modalità di attuazione della norma internazionale<sup>64</sup>.

Rimanendo sempre all'interno dell'ambito dell'adeguamento da parte dello Stato alle decisioni del Consiglio, va rilevato che l'articolo 2 par. 7 stabilisce un'ulteriore eccezione, ovvero quella della *domestic jurisdiction*. In questo caso, trattandosi di questioni che

---

<sup>59</sup> Triepel, "Diritto internazionale e diritto interno" (traduzione a cura di Buzzati), Torino, 1913, p. 119 ss.

<sup>60</sup> Monaco, "L'ordinamento internazionale in rapporto all'ordinamento statale", Torino, 1932, p. 51.

<sup>61</sup> Lauterpacht, "The Grotian tradition in International law", *British Year Book Int. Law*, 1946, p.23.

<sup>62</sup> Cass. (sez. un.), 22 marzo 1972 n.867, *Rivista di Diritto Internazionale*, 1972, p. 586 ss.

<sup>63</sup> Marchisio, "L'ONU. Il diritto delle Nazioni Unite", Il Mulino, 2012, p. 331 e ss.

<sup>64</sup> Conforti, "Diritto Internazionale", Napoli, 2006, pag. 331 ss.

appartengono alla competenza prettamente interna di una Nazione, non sarebbe possibile dare attuazione a norme di carattere internazionale. Questa possibilità, però, viene a mancare qualora vi sia un contrasto tra la competenza interna e le misure coercitive di cui all'art. 41 e 42, dal momento che il sopracitato art. 2 par. 7 “non pregiudica” l'applicazione delle norme del capitolo VII<sup>65</sup>. E' opportuno sottolineare, inoltre, che l'art. 25 della Carta delle Nazioni Unite, nonostante faccia rinvio alle generali “decisioni” del Consiglio di Sicurezza, non prevede alcun tipo di accettazione successiva delle stesse, assumendo così natura vincolante per lo Stato destinatario<sup>66</sup>. Il Vismara, infine, osserva come, seppure con le dovute proporzioni contestuali, l'art. 25 richiami ad un obbligo non eccessivamente dissimile a quello prescritto dall'Unione Europea di conseguire un certo risultato e, pertanto, di adottare a tal fine le misure necessarie, le quali, nel caso delle Nazioni Unite, sarebbero richiamate agli articoli 41 e 42. Per quanto riguarda invece i destinatari di queste norme, Vismara riconosce che nella maggior parte dei casi sono gli Stati i soggetti ai quali le decisioni si rivolgono, “in order to prevent or suppress”<sup>67</sup> determinate condotte che vadano contro suddette norme; allo stesso modo è possibile che i destinatari siano soggetti differenti, come accadde nel caso della Risoluzione 718 del 31 Ottobre 1991 che chiedeva a tutte le parti in conflitto in Cambogia di rispettare il cessate il fuoco<sup>68</sup>.

Seguendo l'impostazione proposta da Vismara, pertanto, si può convenire che, in certi casi, sia lecito parlare di efficacia diretta di norme derivanti da decisioni del Consiglio di Sicurezza, a patto che queste siano sufficientemente chiare. Alla luce di ciò, questa tesi potrebbe essere rafforzata da due ulteriori riflessioni. In primis, in caso di assenza di una norma interna di recepimento, sarebbe plausibile applicare il cosiddetto principio di interpretazione conforme, secondo il quale il giudice ordinario deve appunto interpretare la norma interna conformemente a quella di diritto internazionale. Ciò, peraltro, è stato affermato sia in dottrina da autori di notevole rilievo<sup>69</sup>, sia dalla stessa Corte Costituzionale<sup>70</sup>. Proprio dalla nostra Costituzione, infatti, proverrebbe una seconda legittimazione alla tesi dell'efficacia diretta, seguendo un'interpretazione in senso di apertura ai valori internazionali

---

<sup>65</sup> Vismara, “Il problema dell'efficacia diretta delle decisioni del consiglio di sicurezza: alcune riflessioni”, in *Rivista di diritto internazionale*, 4/2011.

<sup>66</sup> Delbrück, “Article 25, in *The Charter of United Nations. A commentary*” (a cura di Simma), Oxford, 1995, p.413.

<sup>67</sup> Risoluzione 1373 (2001), 28 settembre 2001 in <http://www.un.org/Docs/scres/2001/sc2001.htm>

<sup>68</sup> Risoluzione 718 (1991), del 31 Ottobre 1991, par. 5 in

[http://www.un.org/en/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=S/RES/718\(1991\)](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/718(1991)).

<sup>69</sup> Sciso, “Il principio dell'interpretazione conforme alla Convenzione europea dei diritti dell'uomo e la confisca per la lottizzazione abusiva”, *Rivista di diritto internazionale*, 1/2010, pag. 131 ss.

<sup>70</sup> Corte Cost., 24 Ottobre 2007, n. 349, *Rivista di Diritto Internazionale*, 2008, p. 229

dell'art. 117, 1° comma e che, da essa, possa scaturire l'idea della diretta applicabilità a livello interno di un obbligo internazionale, a condizione che i suoi contenuti siano sufficientemente chiari, anche qualora la norma derivi da un atto di una organizzazione internazionale, il cui trattato istitutivo deve essere stato approvato tramite ordine di esecuzione da parte dello Stato.

Collegato alle risoluzioni del Consiglio di Sicurezza vi è un altro punto di controversia, quantomeno sul piano teorico, che riguarda la cosiddetta dottrina della responsabilità di proteggere<sup>71</sup>. E' stato sostenuto da Cannizzaro che, tal proposito, almeno inizialmente, vi fosse una sorta di ambiguità nella distinzione tra la suddetta dottrina e l'intervento umanitario, mancando ancora l'esplicazione della dottrina intesa come responsabilità collettiva, da affidare dunque alle Nazioni Unite<sup>72</sup>. Difatti, proprio questa chiarificazione fu oggetto del "World Summit Outcome", adottato dall'Assemblea Generale nel 2005<sup>73</sup>. Esso era sostanzialmente un documento nel quale si attribuiva ufficialmente allo Stato Territoriale la responsabilità a proteggere la popolazione ma, allo stesso tempo, istituiva un sistema di garanzie con le quali le Nazioni Unite assumevano una competenza sussidiaria in tale contesto. Ciò significava che l'organizzazione, attraverso i suoi organi, poteva sia fare in modo che lo Stato ottemperasse i suoi obblighi sia, in caso di inadempimento interno, una sua funzione protettrice della popolazione civile, che si esplicava anche in azioni coercitive. Quando queste comportavano l'uso della forza militare, la competenza diventava automaticamente esclusiva delle Nazioni Unite. Attraverso la sua analisi della questione, Cannizzaro fa però osservare che vi siano effettivamente alcuni limiti oggettivi all'interno di questo documento. Primo fra tutti l'inevitabile legame tra l'efficacia di queste misure e quella dei meccanismi istituzionali dell'ONU, i quali, come è noto, dipendono dal funzionamento del Consiglio di Sicurezza e dal suo complesso sistema dei veti dei membri permanenti, assoggettati, il più delle volte, a logiche politiche che portano non poche difficoltà al momento di assumere le decisioni. Per ovviare a queste problematiche, il Segretario Generale delle Nazioni Unite, in un rapporto del 2009, ha invitato i cinque membri permanenti ad un utilizzo maggiormente accurato del loro potere di veto, istituendo una sorta di "dovere giuridico" di questi membri a non farne uso nei casi di "manifest failure to meet obligations

---

<sup>71</sup> La dottrina è stata sviluppata recentemente ed è contenuta in: *The Responsibility to Protect, Report of the International Commission on Intervention and State Sovereignty (ICISS)*, Dicembre 2001, <http://responsibilitytoprotect.org/ICISS%20Report.pdf>

<sup>72</sup> Cannizzaro, "Responsabilità di proteggere e intervento delle Nazioni Unite in Libia", in *Rivista di diritto internazionale*, 3/2011

<sup>73</sup> Risoluzione 60/1, 25 settembre 2005 in [http://www.un.org/en/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=A/RES/60/1](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/60/1).

relating to the responsibility to protect”<sup>74</sup> e ciò, secondo il Cannizzaro, rientrerebbe nel tentativo da parte del Segretario di inglobare la responsabilità di proteggere all’interno delle competenze istituzionali delle Nazioni Unite.

## 2.2 Le risoluzioni 1970 e 1973

Le Risoluzioni 1970 e 1973 adottate nel Marzo 2011 nei confronti dell’allora governo libico di Mu’Ammar Gheddafi sono ricollegabili, secondo Cannizzaro, alla dottrina della responsabilità di proteggere. Secondo l’autore il fatto che due membri permanenti del Consiglio non abbiano apposto il veto potrebbe essere riconducibile ad un dovere di intervento comune, soprattutto per quanto riguarda la risoluzione 1973, che prevedeva l’uso della forza da parte degli Stati membri per proteggere la popolazione civile, mentre la prima manteneva un carattere più prettamente sanzionatorio nei confronti della Libia con l’istituzione di una *no-fly zone*. La critica mossa da Cannizzaro a queste due risoluzioni parte dal presupposto che non contenessero, soprattutto la seconda, alcuna indicazione riguardo le modalità di attuazione delle stesse e lasciando dunque alla discrezionalità degli Stati la conduzione delle operazioni militari. L’inevitabile risultato di ciò, prosegue l’autore, sarebbe stata una sostanziale incompatibilità fra il mandato delle risoluzioni e le azioni militari effettivamente messe in atto prima dagli stati e poi dalla NATO. Per questa ragione, infatti, se l’adozione dei due atti aveva goduto dell’appoggio di importanti attori internazionali, quali la Lega Araba e L’Unione Africana<sup>75</sup>, questi ne avevano criticato pubblicamente la messa in atto<sup>76</sup>. Le azioni contestate erano sostanzialmente l’aiuto militare ai ribelli libici e alcuni bombardamenti a notevole distanza dai centri in cui vi erano ostilità, entrambe chiaramente non riconducibili all’intervento umanitario. Queste, però, potrebbero essere state concepite come necessarie al fine di ottenere un cambio di regime in Libia, mutamento ritenuto fondamentale per la cessazione delle ostilità, come confermato dalla dichiarazione congiunta dei Ministri della difesa della NATO e di quelli partecipanti all’operazione *Unified Protector*.

---

<sup>74</sup> *Implementing the Responsibility to protect*, doc. A/63/677, 12 Gennaio 2009, in <http://responsibilitytoprotect.org/mikulaschek.pdf>.

<sup>75</sup> Vedi i *Considerando* nn. 10, 11, 12, Risoluzione 1973 (2011) in <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N11/268/39/PDF/N1126839.pdf?OpenElement>

<sup>76</sup> Intervista a Amr Mussa (Segretario Generale Lega Araba) a *The Guardian*, 21 Giugno 2011 e comunicato stampa dell’Unione Africana, 3 Maggio 2011, in [www.aut.int](http://www.aut.int).

Questa prospettiva, però, non venne accolta con favore dai membri permanenti che si erano astenuti al momento dell'adozione della risoluzione, tanto che sia il rappresentante della Federazione Russa sia quello della Repubblica Popolare Cinese presero le distanze da suddette operazioni militari<sup>77</sup>. Per tutte queste ragioni, Cannizzaro vede nelle due Risoluzioni un "felice compromesso" tra la fondamentale presenza della garanzia istituzionale delle Nazioni Unite nella responsabilità di proteggere e la necessità di assicurare un ruolo attivo ai singoli Stati nel mantenimento della pace<sup>78</sup>. Proprio nella difficoltà di questi ultimi di accettare forme di controllo decise da parte delle organizzazioni internazionali risiederebbe, secondo Cannizzaro, il limite intrinseco di questo compromesso.

### 2.3 Qualificazione giuridica delle due Risoluzioni

A proposito della possibilità di ricollegare le due risoluzioni e l'intervento in Libia alla responsabilità di proteggere sono intervenuti altri importanti esponenti in dottrina come Focarelli, secondo il quale la risoluzione 1973 consentirebbe un intervento umanitario da parte delle Nazioni Unite proprio in attuazione della dottrina della *responsability to protect*, ammettendo, però, che essa necessitasse di essere affiancata da un'altra importante responsabilità che gli Stati interventori dovevano assumere, ovvero di ricostruzione e di aiuto della Libia del dopoguerra (*responsability to rebuild*)<sup>79</sup>. A tal proposito, però, un altro autore italiano di altrettanta importanza ha sottolineato come questa dottrina non sarebbe di fatto una norma di diritto internazionale generale, quanto piuttosto una base per una futura prospettiva programmatica<sup>80</sup>. Picone aggiunge inoltre una considerazione sul merito, facendo capire che il riferimento alla responsabilità di proteggere altro non sia che un segnale della vaghezza e dell'indeterminatezza del contenuto della risoluzione in questione. La sua tesi, tuttavia, fa

---

<sup>77</sup> Interventi del rappresentante della Federazione Russa e della Repubblica Popolare Cinese presso il Consiglio di Sicurezza, 4 Maggio 2011, S/PV. 6528, in [research.un.org/en/docs/sc/or](http://research.un.org/en/docs/sc/or).

<sup>78</sup> Più precisamente Cannizzaro: "La controversa attuazione della Risoluzione 1973 sembra espressione delle più generali difficoltà che derivano dal ricorso all'istituto delle autorizzazioni all'uso della forza. Utilizzato al fine di porre rimedio alla debolezza strutturale delle Nazioni Unite, tale strumento è talora parso come un felice compromesso fra l'esigenza di garantire il carattere istituzionale del meccanismo di sicurezza collettivo stabilito dalla Carta e la necessità di assicurare un ruolo operativo agli Stati, attori forti della vita di relazioni internazionali".

<sup>79</sup> C. Focarelli, "La crisi libica: un punto di svolta nella dottrina della responsabilità di proteggere?", in *Diritti Umani e Diritto Internazionale*, 5 (2011), p.373 e ss.

<sup>80</sup> P. Picone, "Considerazioni sulla natura della risoluzione del Consiglio di sicurezza a favore di un intervento 'umanitario' in Libia", in *Diritti umani e Diritto Internazionale*, 5 (2011)

parte di un ragionamento più ampio nel quale egli cerca di comprendere quale sia il fondamento giuridico della Risoluzione 1973. Picone analizza innanzitutto una serie di ipotesi più discusse in dottrina: la prima e generalmente più accolta dagli analisti, secondo cui vi sarebbe un modello unitario degli atti del Consiglio e che, dunque, si possa in qualsiasi caso parlare di risoluzioni sotto l'egida dell'ONU; la seconda, al contrario, ritiene che non si possa mai attribuire una risoluzione alle Nazioni Unite, in quanto nella prassi è sempre mancato quell'effettivo controllo da parte del Consiglio sulle operazioni militari condotte dagli Stati e che, quindi, la responsabilità delle azioni ricadrebbe su questi ultimi, non sulle Nazioni Unite<sup>81</sup>. Picone, però, esclude entrambe le possibilità, in quanto Sicilianos dà, a suo modo di vedere, troppa attenzione al controllo delle operazioni, mentre si dovrebbe considerare maggiormente la supervisione politica delle vicende, il più volte citato *overall control and authority*. La prima tesi è, d'altro canto, facilmente confutabile, in quanto nella prassi si osservano svariate tipologie di autorizzazioni, non facilmente riconducibili sotto l'ombrello del modello unitario<sup>82</sup>. Per questo motivo Picone passa ad esaminare una terza ipotesi, secondo cui la risoluzione 1973 altro non sarebbe che un delega in bianco ai singoli Stati, escludendo che le operazioni autorizzate debbano rispondere al sistema ONU, quanto al solo diritto internazionale generale. Ne discende, dunque, che la risoluzione sarebbe stata emanata con la finalità di eliminare una violazione sistemica, da parte della Libia, di quegli obblighi *erga omnes* previsti dal diritto internazionale generale e, di conseguenza, l'intervento umanitario sarebbe legittimo in quanto volto a contrastare dei veri e propri crimini internazionali. Questa tesi della delega in bianco prende le mosse da alcuni elementi peculiari della vicenda e dall'analisi delle due risoluzioni, come l'alto grado di generalità e incompletezza della 1973, le forti accuse mosse al governo Gheddafi già nella ris. 1970 che veniva indicato come responsabile di "gross and systematic violation of human rights" e, soprattutto, il forte richiamo al governo libico affinché assumesse la già citata responsabilità di proteggere la popolazione civile. Queste tre caratteristiche, tuttavia, non sarebbero, secondo Picone, sufficienti ad innescare il meccanismo della delega in bianco, in quanto il conseguente intervento umanitario deve possedere, per essere messo in atto, alcune basi giuridiche fondamentali. Una di queste è la chiarezza e la completezza del contesto

---

<sup>81</sup> Per la seconda tesi vedi Sicilianos, "Entre multilatéralisme et unilatéralisme: l'autorisation par le Conseil de Sécurité de recourir à la force", in "Recueil des cours de l'Académie de droit International", 2008 (vol. 339), p. 11 e ss.

<sup>82</sup> Per una più chiara illustrazione delle tipologie vedi ancora Picone, "Le autorizzazioni all'uso della forza tra sistema delle Nazioni Unite e diritto internazionale generale", in Rivista di diritto internazionale 1 (2005), p.5 e ss.

normativo, caratteristica che, come si è appena detto, era del tutto assente nelle due risoluzioni del 2011. Per quanto riguarda le pesanti accuse mosse al governo Gheddafi, è possibile che esse derivassero da informazioni volutamente traviate dai media ufficiali, come detto in precedenza nel primo capitolo<sup>83</sup>. Ad ogni modo non sarebbe chiaro, fa notare sempre Picone, se queste violazioni dei diritti umani, anche qualora si fossero verificate nella misura riportata dai mass media, costituiscono ancora una violazione degli obblighi *erga omnes* e, quindi, se questa sia condizione sufficiente per l'intervento umanitario, soprattutto alla luce del fatto che la Commissione del diritto internazionale ha escluso suddetti obblighi dal Protocollo finale di articoli del 2001 sulla codificazione della responsabilità degli Stati<sup>84</sup>. Alla luce di queste considerazioni, perciò, Picone esclude che la risoluzione 1973 possa essere sottoposta alla disciplina del diritto internazionale generale. Per questo motivo, l'autore prende in esame anche l'ipotesi che si tratti sostanzialmente di una risoluzione illecita, emanata cioè contro le condizioni sia formali che materiali che sarebbero state necessarie per la sua adozione. Un'ipotesi di questo tipo, però, che la qualificherebbe come atto *ultra vires*, sarebbe smentita dal fatto che, per essere tale, la risoluzione dovrebbe risultare incapace di realizzare il suo paradigma di riferimento, non essendo quindi possibile una sua qualificazione normativa che, come detto, è difficile da accertare, dato il numero di tipologie che una risoluzione può assumere. Esclusa dunque anche questa possibilità, si potrebbe pensare di essere di fronte ad una nuova tipologia di risoluzioni differenti da quelle precedentemente illustrate. Questa tesi nasce da una tradizionale concezione secondo cui l'ONU, in applicazione dell'art. 42 della sua Carta, si fosse comportata come "gendarme del mondo" nelle situazioni di minaccia alla pace internazionale, considerando le circostanze "di fatto", piuttosto che gli illeciti commessi e attribuibili agli Stati<sup>85</sup>. Questa tradizionale teoria è stata recentemente sviluppata da alcuni autori in dottrina, i quali hanno ipotizzato che il Consiglio di Sicurezza potesse intervenire anche nel caso in cui un singolo Stato stesse agendo in funzione della sua legittima difesa<sup>86</sup>. La tesi tradizionale, tuttavia, che vede nelle risoluzioni ONU la possibilità di "misure di polizia" al fine del mantenimento della pace è quella maggiormente accreditata. In quest'ottica, perciò, potrebbero rientrare le due risoluzioni del 2011 contro la Libia. Se,

---

<sup>83</sup> Riguardo il ruolo delle tv arabe più importanti nel conflitto libico vedi Tinazzi, "Libia: la rivolta delle tribù" in Limes, 24 febbraio 2011, <http://temi.repubblica.it/limes/libia-la-rivolta-delle-tribu/20802?printpage=undefined>

<sup>84</sup> *Responsibility of States for internationally wrongful acts, International Law Commission*, 2001, in <http://www.jus.unitn.it/users/fodella/dirint/topics/responsibility.pdf>.

<sup>85</sup> G. Arangio-Ruiz, "On the Security Council's Law-Making", in *Rivista di Diritto Internazionale*, 3 (2000), pag 609 e ss.

<sup>86</sup> Conforti-Focarelli, "Nazioni Unite", CEDAM, Padova, 2010, p. 209 e ss.

infatti, il Consiglio di Sicurezza sembra adottarle in risposta agli acclamati illeciti internazionali compiuti dal regime di Gheddafi, allo stesso tempo sembrerebbe appurato come le operazioni militari siano andate ben oltre le possibilità di un ipotetico mandato per un intervento militare. Le Nazioni Unite, perciò, avrebbero valutato la *situazione di fatto* senza imporre limiti agli Stati partecipanti dal punto di vista umanitario, focalizzandosi invece sulla riuscita dell'operazione sul versante militare, cioè sulla caduta di Gheddafi e, in definitiva, mettendo in pratica una misura di “polizia internazionale” per conto del Consiglio di Sicurezza<sup>87</sup>. Le caratteristiche di questo mandato per così dire a metà fra le due concezioni, sono essenzialmente differenti da quelle delle risoluzioni emanate precedentemente per diverse ragioni: innanzitutto, è chiaro ormai come la delega agli Stati non soltanto riguardi le modalità di attuazione, ma anche le finalità da raggiungere. Inoltre, la già citata vaghezza di tale mandato è senza dubbio una particolarità inedita, o quantomeno lo è il fatto che non vi sia stata una successiva risoluzione che precisasse i fini dell'intervento militare. E' indubbio, infine, che la risoluzione 1973 sia stata oggetto di adattamenti continui da parte degli Stati interventori, i quali, il più delle volte, consistevano in vere e proprie rivisitazioni del mandato<sup>88</sup>.

#### 2.4 Critiche alla legittimità delle Risoluzioni

L'ipotesi dell'illegittimità delle Risoluzioni è stata avanzata in dottrina da alcuni esponenti come il Professor Villani<sup>89</sup>. Essa prende le mosse da una serie di spunti offerti sia dal mandato della risoluzione che dalla condotta effettiva degli Stati e, successivamente, della NATO durante il conflitto libico. La conclusione alla quale giunge il professore è che, per quanto riguarda sia il mandato della risoluzione, sia le operazioni militari, siamo in presenza di un caso di illiceità dell'azione delle Nazioni Unite. Per cominciare, è opportuno notare come l'art. 34 della Carta prevede che l'organizzazione, prima di mettere in pratica misure implicanti l'uso della forza, svolga un'accurata e indipendente analisi circa l'effettiva situazione *in loco*. A questo proposito, però, non risulta che essa sia stata effettuata, mentre

---

<sup>87</sup> Picone, “Considerazioni sulla natura della risoluzione del Consiglio di sicurezza a favore di un intervento ‘umanitario’ in Libia”, in *Diritti umani e Diritto Internazionale*, 5 (2011).

<sup>88</sup> *Ibidem*.

<sup>89</sup> Le seguenti considerazioni sono state estratte da: Ugo Villani, “Aspetti problematici dell'intervento militare nella crisi libica”, in *Diritti umani e diritto internazionale*, 5 (2011), pag 369-373.

sembra che le basi della presunta emergenza umanitaria siano state dedotte dal clamore suscitato dai media occidentali, da dichiarazioni unilaterali di singoli Stati membri o, infine, da organizzazioni regionali. Qualora si fosse accertata l'effettiva presenza di un'emergenza umanitaria, tuttavia, è indubbio che l'intervento sarebbe stato legittimo. Ciò che stupisce, però, è che per quanto questa fosse presente nel contesto libico, esso era da inquadrare come una guerra civile, nella quale non sarebbe stato legittimo l'intervento a favore di una o dell'altra parte, come invece, secondo Villani, è accaduto. Questo, infatti, sarebbe andato a violare un principio basilare della Carta, espresso all'art. 2, par.1, come il rispetto della sovranità dello Stato e, inoltre, il principio di autodeterminazione dei popoli, che vieta un intervento esterno di uno Stato, atto a favore di promuovere la presa di potere degli insorti.

Più nello specifico, l'ipotesi di illiceità è corroborata da alcuni elementi particolari delle due risoluzioni. La 1970, come visto, prevede un embargo navale nei confronti della Libia con la finalità di impedire l'arrivo di armi sul territorio, misura che, almeno teoricamente, sarebbe perfettamente legittima, se non che Villani fa notare come questo provvedimento funzionasse solamente nei confronti del regime di Gheddafi mentre si registrarono, soprattutto da parte italiana, rifornimenti continui di armamenti verso gli insorti. Allo stesso modo la ris. 1973, contenendo nel testo il divieto assoluto di occupazione militare "di ogni forma e in nessuna parte del territorio libico", renderebbe illecito l'invio di consiglieri o istruttori militari, ancora una volta per parte dell'Italia, data l'evidente genericità del testo in esame.

L'aspetto più grave è, però, secondo Villani, l'ingerenza degli Stati partecipanti alle operazioni militari negli affari interni della Libia, dovuta ad un totale stravolgimento delle indicazioni contenute nella risoluzione 1973, arrivando ad affermare che si potrebbe parlare non solo di uso illegittimo della forza ma persino di un caso di aggressione, in quanto palesemente condotto contro la sovranità di uno Stato. Questo perché, in definitiva, le finalità delle operazioni sono parse atte non tanto alla protezione della popolazione civile, come era lecito ma, al contrario, alla destituzione di un governo legittimo a favore dell'imposizione di un altro governo amico e questo, ovviamente, farebbe perdere qualsiasi collegamento con il mandato originario della risoluzione. Ulteriore ragionamento potrebbe essere fatto con specifico riferimento all'art. 11 della nostra Costituzione, la quale, seppur legittima l'adesione ad un'organizzazione come l'ONU che assicuri la pace e la giustizia fra le Nazioni, non ammette la guerra come mezzo per la risoluzione delle controversie ed anzi, nello stesso articolo, afferma il ripudio della stessa. Nel caso libico, pertanto, dovendo parlare di ingerenza militare nei confronti di uno Stato terzo, non solo verrebbe a mancare la "copertura" della

Carta alle azioni svolte, alla quale il Consiglio di Sicurezza deve fare riferimento ma, in definitiva, anche quella relativa alle operazioni condotte dall'Italia, in quanto contrastanti con l'art. 11 della Costituzione.

## 2.5 *Ius ad Bellum e Ius in Bello*

Un'ulteriore interpretazione è data da alcuni autori che in dottrina hanno sottolineato la possibilità che queste due risoluzioni e, quindi, le conseguenti operazioni militari, siano riconducibili alla giurisprudenza dello *ius ad bellum* e, nello specifico, alla dottrina della legittima difesa<sup>90</sup>. In questo caso, i criteri da utilizzare sarebbero essenzialmente due: la necessità e la proporzionalità. Una possibile traslazione dell'intervento umanitario sotto l'ombrello dello *ius ad bellum* implicherebbe una diversa interpretazione della regola, ad esempio, della proporzionalità. Se, infatti, per un qualsiasi Stato che opera per sua legittima difesa il limite della proporzionalità impone che questo non commetta azioni che vadano al di là del ripristino della situazione precedente e dell'interruzione dell'attacco armato, nell'ambito, invece, delle autorizzazioni all'uso della forza, questa deve trovare il suo limite nelle indicazioni degli obiettivi del mandato. A tal proposito, sarebbe opportuno analizzare, alla luce di questa interpretazione, quali siano stati i criteri che hanno guidato la conduzione delle operazioni militari durante l'operazione *Unified Protector*, sotto comando unificato NATO. Bisogna, per fare ciò, considerare anche gli "elementi qualitativi" della risposta all'uso della forza che l'organizzazione avrebbe utilizzato, ovvero quelli relativi alla *magnitudo* degli attacchi<sup>91</sup>. Relativamente alla missione qui in esame, è possibile che una ipotetica trasposizione del criterio di proporzionalità alla risoluzione 1973 avrebbe portato ad una diversa interpretazione rispetto alla classica applicazione dello *ius ad bellum*: in questa tradizionale visione, infatti, durante le operazioni militari è ammissibile, con i dovuti limiti, una perdita collaterale di vite civili o di danni ai questi ricollegabili. Per contro, applicando il criterio di proporzionalità alle operazioni condotte durante *Unified Protector*, non sarebbe ammissibile alcun tipo di danno alla popolazione, dato che il mandato di tale operazione opera con la finalità di proteggerla. Proprio per questo motivo, infatti, la NATO avrebbe

---

<sup>90</sup> Gardam, "Legal restraints on the Security Council military enforcement action", in *Michigan Journal of International Law*, 1995, pp. 294 e ss.

<sup>91</sup> Cannizzaro, "Contextualizing Proportionality: *ius ad bellum* and *ius in bello* in the Lebanese War", *Int. Review of the Red Cross*, 2006, p. 792.

evitato di colpire almeno 2/3 degli obiettivi già introdotti nella sua *target list*, promuovendo attacchi in zone in cui vi fosse una “zero expectation” di vittime civili<sup>92</sup>. Questo orientamento di “aspettativa zero”, tuttavia, contrasta innanzitutto con il fatto che essa non è prevista dal diritto internazionale per diverse ragioni<sup>93</sup>. Basti pensare alla possibilità che il nemico utilizzi i civili come scudi umani a difesa, ad esempio, di un deposito di armamenti pesanti i quali, se utilizzati, porterebbero a danni molto più ampi di quanti ne causerebbe un attacco diretto alla fonte. Ad ogni modo, anche ammettendo questa ipotesi, che va comunque al di là dell’applicazione ortodossa del principio di proporzionalità, secondo alcuni autori il Consiglio di Sicurezza avrebbe dovuto specificare questo criterio e le sue modalità di esecuzione da parte degli Stati, data appunto la sua particolarità di applicazione<sup>94</sup>. Sarebbe da chiarire, inoltre, in quale misura questa “zero expectation” risponda ad un ossequioso rispetto giuridico del mandato o, piuttosto, ad una volontà di consolidamento di un fragile consenso politico dovuto alla delicatezza dell’operazione stessa<sup>95</sup>.

Vi è, inoltre, un secondo e più fondamentale problema che riguarda l’impossibilità di identificazione di una norma di diritto internazionale umanitario che regoli i casi in cui un’entità come la NATO si ritrovi in un conflitto armato. Proprio per questo, infatti, è difficile qualificare dal punto di vista giuridico le operazioni militari condotte sotto il singolo controllo della NATO a partire dal 31 Marzo 2011. Per alcuni studiosi l’avvio della *Unified Protector* ha rappresentato un cambiamento del tipo di conflitto in corso, venendo ad aggiungersi un elemento di internazionalizzazione<sup>96</sup>. E’ noto, tuttavia, che affinché un conflitto possa ufficialmente definirsi internazionale vi sono almeno due condizioni imprescindibili che devono essere soddisfatte: può darsi il caso che gli insorti rappresentino organi di fatto di un altro Stato o, alternativamente, che alcuni stati terzi intervengano in maniera massiccia al fianco dei ribelli. Nel caso qui in esame è chiaramente esclusa la prima possibilità, mentre un’analisi più complessa è richiesta dalla seconda soluzione, avendo anche trovato l’appoggio di alcuni autori<sup>97</sup>. Altri analisti, però, hanno fatto notare come secondo il mandato della Risoluzione 1973 gli Stati terzi coinvolti nel conflitto e successivamente la NATO, avessero il mandato di intervenire contro “qualsiasi” minaccia alla popolazione civile, indipendentemente

---

<sup>92</sup> *Correspondence from NATO to the International Commission of Inquiry on Lybia*, lettera del 23 Gennaio 2012.

<sup>93</sup> De Cock, “*Operation Unified Protector and the protection of civilians in Lybia*”, in *Int. Yearbook of Humanitarian Law*, 2011, p. 226.

<sup>94</sup> Bartolini, “L’operazione Unified Protector e le ostilità in Libia”, in *Rivista di diritto internazionale*, 4 (2012).

<sup>95</sup> *Ibidem*.

<sup>96</sup> Johnston, “*Trasformation of Conflict Status in Lybia*”, in *Journal of Conflict and Security Law*, 2011, p. 95

<sup>97</sup> *Ibidem*.

dal fatto che questa provenisse dalle forze lealiste o dagli insorti; in secondo luogo, non risulta che i diciannove partecipanti abbiano aiutato i ribelli con un “determinante sostegno materiale” o vi sia stato un “diretto coordinamento” tra le azioni militari degli Stati terzi e quelle degli insorti, entrambe condizioni necessarie per definire la “massiccia” partecipazione di Nazioni esterne in un conflitto<sup>98</sup>.

## 2.6 La posizione della NATO

Per tutte queste ragioni, dunque, è necessario definire la posizione assunta dalla NATO durante le ostilità in Libia, vagliando diverse soluzioni che sono state proposte in dottrina. Una prima possibilità è quella di ricorrere all’attribuzione di un fatto illecito internazionale per verificare se un’organizzazione tra Stati come la NATO sia o meno parte di un conflitto armato<sup>99</sup>. Seguendo questa teoria, perciò, la definizione degli attori coinvolti in esso avverrebbe attraverso l’assegnazione di una condotta illecita. Ne discenderebbe, dunque, una maggiore importanza dell’art. 7 del progetto della Commissione del diritto internazionale sulla responsabilità delle organizzazioni internazionali, in quanto in esso è contenuto il criterio del controllo effettivo. Il caso libico, infatti, rappresenta esattamente uno studio di caso nel quale i singoli Stati mettono a disposizione di un’organizzazione diverse risorse militari, mantenendo, però, un contatto diretto con i suoi organismi. Da questa impostazione, pertanto, sembrerebbe che la responsabilità sia attribuibile nella sua totalità all’organizzazione internazionale: difatti, la dottrina è abbastanza omogenea per quanto riguarda le operazioni coordinate dalle Nazioni Unite, almeno nella maggioranza dei casi, eccetto i casi di operazioni *ultra vires* condotte dagli Stati. Questa omogeneità, per contro, non si riflette nelle azioni svolte sotto comando NATO, trovando pareri discordanti tra chi sostiene che, stante il rapporto tra questa e Stati membri, il controllo effettivo appartenga ai secondi<sup>100</sup> e chi, invece, lo attribuisce all’organizzazione atlantica<sup>101</sup>. E’ opportuno osservare, inoltre, che il Consiglio

---

<sup>98</sup> Vedi ancora ampiamente Giulio Bartolini, “L’operazione Unified Protector e le ostilità in Libia”, in *Rivista di diritto internazionale*, 4 (2012).

<sup>99</sup> Milanovic e Hadzi-Vidanovic, “*A taxonomy of armed conflict*, in *Research Handbook of International Conflict and Security Law*” (a cura di White e Henderson), 2013.

<sup>100</sup> Kolb, Poretto e Vité, “*L’application du droit International humanitaire et des droits de l’homme aux organisations internationales*”, Bruylant, Bruxelles, 2005, p. 128-129.

<sup>101</sup> Pellet, “*Limputabilité d’éventuels actes illecites. Responsabilité de l’OTAN ou des Etats membres*”, in *Kosovo and the International community: a legal assessment* (a cura di Tomuschat), The Hague, 2002, p. 123 e ss.

Atlantico prende le sue decisioni sulla base del *consensus*, il quale, perciò, dovendo ricercare perennemente l'unanimità, accresce notevolmente il potere contrattuale dei singoli membri<sup>102</sup>. In aggiunta, nella catena di comando NATO era presente, per ciascun Stato, un ufficiale competente alla valutazione continua delle singole operazioni avallate dall'organizzazione, il cosiddetto *red card holder*, il quale poteva decidere che il contingente militare messo a disposizione dell'organizzazione non partecipasse ad un'eventuale iniziativa contraria alle indicazioni della propria Autorità Politica<sup>103</sup>.

Alla luce di queste considerazioni, perciò, è difficile che si possa attribuire, per quanto concerne l'operazione *Unified Protector*, il cosiddetto controllo effettivo all'organizzazione atlantica sulle operazioni militari svolte dal 31 Marzo 2011, nonostante vi sia stato un notevole trasferimento di autorità da parte degli Stati membri alle compagini militari della NATO. Vi è, però, una seconda ipotesi riguardante l'applicazione del suddetto criterio del controllo effettivo, il quale, in definitiva, potrebbe essere considerato come condiviso tra Stati membri e organizzazione internazionale, divenendo quindi duplice. Questa possibilità è contemplata dalla Commissione di inchiesta sulla Libia che, tuttavia, non approfondisce il tema con rispetto alle operazioni della NATO e, nel suo commentario finale, l'accento a quest'ultime non è più presente<sup>104</sup>. Essa, tuttavia, potrebbe essere ammissibile nel contesto delle ostilità libiche, in quanto non è operabile una chiara scissione tra le due entità in questione. In assenza, però, di informazioni chiarificatrici in assoluto riguardo il funzionamento della catena di comando della NATO, si può affermare che, anche dopo la svolta operativa del 31 Marzo, gli Stati partecipanti al conflitto fossero comunque soggetti al diritto internazionale umanitario<sup>105</sup>. Questa deduzione rileva ai nostri fini poiché tenta quantomeno di dare una più chiara interpretazione del quadro normativo entro il quale le entità statali avrebbero dovuto muoversi. E' possibile, infatti, che essendo la NATO un'organizzazione internazionale e non dovendo quindi direttamente sottostare al diritto internazionale umanitario, quest'ultima possa non riconoscere alcune prerogative derivanti da tale giurisprudenza e, quindi, possa in qualche modo svincolare gli Stati dal rispetto dei derivanti obblighi: possibilità, questa, da escludere alla luce delle considerazioni appena terminate<sup>106</sup>. Per quanto riguarda la NATO, invece, la Commissione, nel suo *Report*, non è

---

<sup>102</sup> Ronzitti, "il documento di Washington: problemi politici e giuridici", Formia, 2001, p. 79.

<sup>103</sup> Aeronautica Militare, [http://www.aeronautica.difesa.it/Operazioni/Internazionali/Pagine/Libia\(2011\).aspx](http://www.aeronautica.difesa.it/Operazioni/Internazionali/Pagine/Libia(2011).aspx).

<sup>104</sup> *Report of the International Law Commission of Inquiry on Libya*, UN doc. A/HRC/19/68, 2 Marzo 2012.

<sup>105</sup> Boisson de Chazournes, Condorelli, "Common Article 1 of Geneva Conventions revisited: protecting collective interests", *Int. Review of the Red Cross*, 2000, p. 67 e ss.

<sup>106</sup> Bartolini, "L'operazione Unified Protector e le ostilità in Libia", in *Rivista di diritto internazionale*, 4 (2012)

assolutamente chiara riguardo il quadro normativo dell'organizzazione. Essa, tuttavia, fa espresso richiamo ad alcune norme consuetudinarie alle quali essa avrebbe dovuto sottostare. Ciò sarebbe pienamente concorde con la dottrina tradizionale che afferma, infatti, che proprio la giurisprudenza delle consuetudini sarebbe il campo entro il quale si debba muovere un'organizzazione internazionale, non potendo queste essere parte di un trattato internazionale<sup>107</sup>. In conclusione, nonostante la Commissione abbia più volte richiamato la NATO quale unico e solo attore delle ostilità in Libia, sarebbe più opportuno, secondo alcuni autori, dare maggiore rilievo al ruolo dei singoli Stati che hanno partecipato al conflitto<sup>108</sup>.

### 2.7 Diritto internazionale umanitario e risoluzione 1973

Un ulteriore punto di discussione è senza dubbio quello che concerne l'interpretazione delle norme di diritto internazionale umanitario. Esse, infatti, potrebbero in certi casi essere state interpretate alla luce del mandato della risoluzione 1973 e delle sue finalità, ovvero la protezione della popolazione civile e, dunque, ne discenderebbe un'incidenza dell'atto del Consiglio sull'applicazione dello *ius in bello*. Un primo pratico esempio delle conseguenze di tale visione potrebbe essere la rivisitazione dell'articolo 52, par. 2 del I Protocollo addizionale che prevede la possibilità di conseguire un certo "vantaggio militare" che possa diminuire le probabilità di minaccia ai civili<sup>109</sup>. Nel caso libico, però, è interessante notare come in più di un caso la ricerca di questo "military advantage" non potesse essere direttamente collegato alla finalità di tutelare la popolazione civile e, pertanto, si potrebbe considerare insoddisfatto il criterio espresso dal sopracitato art. 52 par. 2 del Protocollo Addizionale. Seguendo questa prospettiva, quindi, si avrebbe una restrizione dell'ambito del suddetto articolo e, conseguentemente, una notevole incidenza dello *ius ad bellum* sulle norme umanitarie la quale, però, non è giuridicamente accettabile data la storica separazione tra le due branche normative<sup>110</sup>. Un'altra possibilità riguarda i casi in cui un intervento militare che, nonostante

---

<sup>107</sup> Sams, "IHL, obligations of the UN and other International organisations involved in International missions", in *International Military Mission and the International Law* (a cura di Odello e Piotrowic Leiden) 2011, p. 69 e ss.

<sup>108</sup> Bartolini, "L'operazione Unified Protector e le ostilità in Libia", in *Rivista di diritto internazionale*, 4 (2012).

<sup>109</sup> *Commentary on the additional protocols of 8 June 1977 to the Geneva Conventions of 12 August 1949* (a cura di Sandoz, Swinarski e Zimmermann), Geneva 1987, p. 684, par 2218.

<sup>110</sup> Sassoli, "*Ius ad bellum and ius in bello. The separation between the legality of the use of force and humanitarian rules to be respected in warfare: crucial or outdated*", in *Armed conflict: exploring the faultlines. Essay honour of Yoram Dinstein* (a cura di Schmitt e Pejic), Leiden, Boston, 2007, p. 249 e ss.

non danneggi direttamente la compagine militare avversaria, contribuisca all'aumento della tutela dei civili in pericolo: in questo caso, perciò, vi sarebbe un ampliamento, piuttosto che una restrizione, dell'art. 52 par. 2 del Protocollo Addizionale conseguente all'interpretazione del mandato della Risoluzione 1973 e, quindi, una seconda incidenza dello *ius ad bellum* sulle norme di diritto internazionale umanitario. Ugualmente, potrebbe darsi il caso che, applicando il criterio di proporzionalità, si ottengano effetti contrari al mandato della Risoluzione nell'esercizio di questo basilare principio del diritto internazionale umanitario. Esemplificando, nella possibilità di un attacco indiscriminato da parte delle forze lealiste dal quale è atteso un grave danno per persone o beni civili, potrebbe accadere che lo Stato terzo parte del conflitto decida di intervenire per la preponderante importanza dell'obbiettivo, provocando, però, un'ulteriore compromissione per la popolazione. Anche nel caso di applicazione del criterio di necessità potrebbe vi sono pareri discordi: se infatti nella sua tradizionale accezione esso era da intendere come una limitazione dell'uso della forza in ossequio delle regole dello *ius in bello*, alcuni autori hanno proposto una diversa impostazione, secondo la quale, date le moderne circostanze, bisogna ormai considerare come eventuali limiti possano provenire anche dalle risoluzioni del Consiglio di Sicurezza, comportando, quindi, una restrizione della giurisprudenza di guerra a favore dello *ius ad bellum*<sup>111</sup>. Questa ipotesi, tuttavia, è stata successivamente smentita da altri autori, i quali sottolineavano la necessità della separazione tra le due branche normative<sup>112</sup>. Ad ogni modo, anche ammettendo la soluzione precedentemente illustrata, secondo la quale si potrebbe verificare di fatto una deroga in senso restrittivo o di ampliamento delle norme di diritto internazionale umanitario, bisognerebbe verificare se questa sia da considerare come precedente per affermare che una risoluzione possa generalmente imporsi sul diritto pattizio. La dottrina, in questo senso, ha mantenuto un atteggiamento di cautela, affermando che un'eventuale deroga possa riguardare solo norme umanitarie che vadano contro la possibilità di un ripristino rapido della pace e della stabilità internazionale<sup>113</sup> o nel caso in cui esse non siano di "natura fondamentalmente umanitaria"<sup>114</sup>. Nel caso concreto della vicenda libica, sarebbe dunque difficile una deroga in questo senso, data l'impossibilità di escludere l'art. 52 par 2 del Protocollo addizionale dalle norme di notevole importanza, sia per il fatto che la

---

<sup>111</sup> Greenwood, "Historical development and legal basis", in *The Handbook of International humanitarian law* (a cura di Fleck), Oxford, 2008, p. 35 e ss.

<sup>112</sup> Kolb, "La nécessité militaire dans le droit des conflits armés. Essai de clarification conceptuelle", in *La nécessité en droit International* (a cura di Société française pour le droit International), Paris, 2007, p. 187 e ss.

<sup>113</sup> Annoni, "L'occupazione "ostile" nel diritto internazionale contemporaneo", Torino, 2011, p. 36 e ss.

<sup>114</sup> Roberts, "Transformative military occupation: applying the law of war and the human rights", in *American journal of int. Law*, 2006, p. 615 e ss.

risoluzione 1973 non appare di sufficiente chiarezza nel voler, eventualmente, modificare le norme pattizie. Di conseguenza risulta difficile inquadrare la vicenda in un ambito normativo che presenti una qualsiasi influenza da parte dello *ius ad bellum* nel diritto internazionale umanitario, dovendo, perciò, considerare unicamente quest'ultimo nelle vicende in questione<sup>115</sup>.

## 2.8 L'intervento della NATO: il principio di distinzione

Riguardo al principio di distinzione, tuttavia, è bene affermare che le operazioni militari sono state condotte in maggioranza o quasi nel rispetto di questo criterio. Esse, infatti, si sono prevalentemente concentrate su obiettivi sia propriamente militari come blindati, automezzi militari o sistemi lanciarazzi, che proprio per la loro "natura" sono qualificabili come *target* legittimi<sup>116</sup>, sia su bersagli come alcuni edifici civili i quali, però, erano stati occupati dal regime in favore di un loro utilizzo militare<sup>117</sup>. L'unico caso oggetto di dibattito in dottrina ha riguardato, a questo proposito, i sistematici bombardamenti alle reti televisive di Stato libiche, i quali non sarebbero immediatamente riconducibili al principio di distinzione. La TV libica, in ogni caso, è stata attaccata non tanto in qualità di parte attiva nella catena di comando militare e di comunicazione dei lealisti, posizione che non avrebbe dato alcun adito a polemiche per il fatto di essere giuridicamente accettabile, quanto, piuttosto, per una "continua incitazione a commettere violenze contro i civili"<sup>118</sup>. Secondo alcuni autori, tuttavia, è lecito porre la questione di quanto effettivamente un attacco contro le reti televisive sia lesiva della compagine militare avversaria e, di conseguenza, in quale misura possa attribuire un vantaggio ad un'altra parte in conflitto<sup>119</sup>. Se, perciò, si ammette che una funzione di propaganda, per quanto invasiva, sia condizione insufficiente per inserire una rete televisiva tra gli obiettivi militari di un conflitto, si può facilmente concludere che quest'ultimo sia avvenuto con la finalità di incidere sul morale dell'avversario, piuttosto che per un effettivo raggiungimento del vantaggio militare. Questo, però, fu giustificato dal

---

<sup>115</sup> Bartolini, "L'operazione Unified Protector e le ostilità in Libia", in *Rivista di diritto internazionale*, 4 (2012)

<sup>116</sup> Comunicato stampa NATO, *NATO aircraft destroy tanks near Misrata*, 12 Aprile 2011

<sup>117</sup> Comunicato stampa NATO, *NATO strikes key command and control nodes in Brega*, 24 giugno 2011.

<sup>118</sup> Comunicato stampa NATO, *NATO strikes Libyan state tv satellite facility*, 30 Luglio 2011

<sup>119</sup> Fenrick, "Targeting and proportionality during the NATO bombing campaign against Yugoslavia", in *European Journal of Int. Law*, 2001, p. 496 e ss.

momento che le violenze alle quali si incitavano i lealisti erano “against the population in Libya” e, perciò, accomunabili a crimini internazionali<sup>120</sup>.

### 2.8.1. Segue: il principio di precauzione

E' opportuno, rilevare, infine quale sia stato l'approccio degli Stati rispetto all'attuazione delle cosiddette misure di precauzione previste dall'articolo 57 del I protocollo addizionale. Per quanto riguarda i mezzi di combattimento utilizzati, il conflitto libico è stato il primo ad aver visto un utilizzo esclusivo dell'armamento aereo da parte della compagine degli Stati interventori e, successivamente, della NATO. Questa scelta si suppone fosse dettata dalla particolarità del contesto entro il quale si era sviluppato il conflitto in Libia, ovvero con una densa urbanizzazione del campo di battaglia: per questa ragione, infatti, la scelta della sola aviazione avrebbe risposto ad un'esigenza di precisione degli attacchi militari, condizione che poteva facilmente essere soddisfatta grazie alle modernissime tecnologie che guidavano gli aerei, come i sistemi *laser* o GPS<sup>121</sup>. La dottrina si è dimostrata divisa su questo punto, sostanzialmente tra chi sostiene la necessità di un utilizzo di armi di precisione in un contesto di conflitto urbano<sup>122</sup> e tra chi, invece, non ne riconosce l'obbligatorietà<sup>123</sup>. Secondo i primi la conduzione delle operazioni belliche attraverso strumenti diversi da quelli di precisione precedentemente menzionati avrebbe come conseguenza “palese” l'aumento di danni collaterali a sfavore della popolazione civile e, quindi, una violazione dell'art. 57 par 2 lett. ii) del Protocollo addizionale, ipotesi peraltro confermata da altre fonti dottrinali riguardanti la guerra aerea<sup>124</sup>.

In generale, si può affermare che la NATO abbia sostanzialmente rispettato le normative sulle misure di precauzione e sull'utilizzo dei mezzi necessari al fine prefissato dal Consiglio di Sicurezza. E' presente, tuttavia, una sorta di costante nell'intera vicenda libica, ovvero una mancanza informativa che caratterizza il conflitto. Ciò che si può desumere, infatti, ovvero

---

<sup>120</sup> *Press briefing on Libya*, 2 Agosto 2011, in <http://www.nato.int/cps/en/natolive/71679.htm>.

<sup>121</sup> *Correspondence from NATO*, lettera del 23 Gennaio 2011.

<sup>122</sup> Bartolini, “*Air operations against Iraq (1991 and 2003)*”, in *International Humanitarian Law of Air Warfare* (a cura di Ronzitti e Venturini), Utrecht, 2006, p. 261 e ss.

<sup>123</sup> Parks, “*The protection of civilians from air warfare*”, in *Israel Yearbook of Human Rights*, 1997, p. 85 e ss.

<sup>124</sup> *Commentary on the HPCR Manual of the International Law applicable to air and missile warfare*, Cambridge (USA), 2010, p. 80 e ss.

qualsivoglia prova del corretto svolgimento delle operazioni militari, è inevitabilmente vincolato alle dichiarazioni, seppure numerose, della NATO che, però, mantengono il carattere dell'unilateralità. Questa, pertanto, è anche la causa del fatto che la Commissione non abbia potuto verificare con esattezza il corretto adempimento degli obblighi derivanti dal mandato della risoluzione 1973 e, al tempo stesso, delle annesse limitazioni derivanti dal diritto internazionale umanitario, per il fatto che la stessa Commissione si trovasse “without further evidences”.<sup>125</sup>

## 2.9 Il ruolo della Corte Penale Internazionale

Una considerazione a parte, inoltre, va fatta a proposito del ruolo della Corte Penale Internazionale alla quale il Consiglio di Sicurezza ha deferito il caso della crisi libica con la risoluzione 1970 (2011) in base all'art. 13 (b) dello Statuto di Roma<sup>126</sup>. Questo fu, insieme al caso del Darfur, ris. 1593 (2005), la seconda occasione in cui la Corte venne interpellata. A fronte del precedente episodio, colpisce innanzitutto l'immediatezza con la quale il caso venne deferito alla Corte, con la finalità, a detta dei rappresentanti di Regno Unito e Nigeria al Consiglio di Sicurezza, di fungere da deterrente affinché nessuno supportasse o aiutasse il regime libico nel compiere attacchi indiscriminati<sup>127</sup>. Altre differenze sono poi emerse successivamente. In primo luogo è importante sottolineare come la risoluzione contenesse un delimitazione *rationae materiae* in quanto demandava al Procuratore di indagare circa eventuali crimini contro l'umanità. Questo limite, però, era in contrasto con i successivi preamboli della risoluzione, che intimava anche il rispetto del diritto internazionale umanitario. Allo stesso modo, lo Statuto della Corte stabilisce che il Procuratore debba intervenire nei casi di crimini di cui all'art. 5 e, pertanto, qualora lo stesso certifichi l'esistenza anche solo di uno di essi, possa indagare anche sulla commissione di altri tipi di crimini. Un altro eventuale limite imposto alla discrezionalità del Procuratore sarebbe di *rationae temporis*, in quanto la risoluzione nulla specifica riguardo un limite finale dell'azione della Corte; a questo proposito sono state avanzate ipotesi che vedrebbero nel

---

<sup>125</sup> *Report of the International Commission of Inquiry on Libya*, UN. Doc. A/HRC/19/68, 2 Marzo 2012.

<sup>126</sup> Statuto di Roma della Corte Penale Internazionale, p. 10, Roma 1998, <http://www.cirpac.it/pdf/testi/Statuto%20di%20Roma%20della%20Corte%20Penale%20Internazionale.pdf>

<sup>127</sup> Dichiarazioni di Regno Unito e Nigeria in CdS, 6491st Meeting Record, UN doc. S/PV. 6491, 26 febbraio 2011, p. 2-3

momento dell'adozione del *referral* il limite stesso<sup>128</sup>. Questa, però, avrebbe come effetto quello di circoscrivere la durata dell'indagine a soli undici giorni che, considerata l'odierna velocità di reazione del Consiglio di Sicurezza, non pare logicamente accettabile<sup>129</sup> e, inoltre, la Corte stessa ha dichiarato che il limite temporale della sua giurisdizione può benissimo estendersi anche al momento successivo dell'adozione del *referral*, se i crimini commessi oltre questo momento sono ricollegabili al caso precedentemente deferito alla Corte<sup>130</sup>. Per questi motivi un'indagine della Corte Penale Internazionale, nonostante fosse decisamente necessaria, ha sofferto dei suddetti limiti che, in generale, potrebbero viziarla di incompletezza e, infine, agevolare la nascita di una prassi contraria allo Statuto della Corte<sup>131</sup>.

## **Capitolo III. Il mandato delle Risoluzioni e la conduzione delle operazioni militari**

### 3.1 Una prima tipologia: gli attacchi contro beni militari

Dopo aver analizzato gli eventi dal punto di vista cronologico e pratico e le risoluzioni da una prospettiva giuridica, è necessario a questo punto sviluppare alcune riflessioni sulla conduzione delle operazioni militari nella loro specificità, comparandole di volta in volta con il mandato delle risoluzioni 1970 e 1973 e, alla luce di ciò, sarà possibile interrogarsi sul grado della loro liceità.

A questo proposito si possono differenziare, in base alle modalità di attuazione e alle finalità militari, tre grandi gruppi di operazioni. Il primo ambito è rappresentato da quelle azioni che

---

<sup>128</sup> W.A. Schabas, *The International Criminal Court: a commentary on the Rome Statute*, Oxford, 2010, p. 289.

<sup>129</sup> A. Ricciardi, "Sul *referral* della situazione libica alla Corte Penale Internazionale", in *Diritti umani e diritto internazionale*, 5 (2011).

<sup>130</sup> Corte Penale Internazionale, *Prosecutor v. Mbarushimana*, ICC-01/04-01/10, *Decision on the Prosecutor's application for a warrant of arrest against callixte Mbarushimana*, 28 Settembre 2010, par. 6.

<sup>131</sup> A. Ricciardi, "Sul *referral* della situazione libica alla Corte Penale Internazionale", in *Diritti umani e diritto internazionale*, 5 (2011).

si sono concentrate contro convogli o armamenti lealisti che si trovavano presso centri urbani e, per tale motivo, rappresentavano un potenziale rischio di danno collaterale alla popolazione civile. Nel compiere questa analisi è sempre bene tenere a mente che le risoluzioni del Consiglio di Sicurezza hanno come loro fine ultimo la salvaguardia di vite civili e dei loro beni. Per questo motivo, oltre ai numerosi attacchi volti a interferire con le operazioni militari lealiste, come il bombardamento aereo contro 14 carri armati presenti a Misurata o gli 11 distrutti a Ajdabiya<sup>132</sup>, si sono verificate anche alcune operazioni contro beni militari i quali non erano stati precedentemente utilizzati come minaccia o per recare danno alla popolazione civile ma ritenuti un pericolo in quanto avvistati in movimento verso i centri urbani<sup>133</sup>. Questi attacchi, però, pur non essendo destinati contro forze lealiste che nello specifico avessero già rappresentato un pregiudizio per la popolazione ma solo un'ipotetica minaccia, sono da considerarsi legittimi, in quanto il mandato della risoluzione 1973, al par. 4. sancisce espressamente la sola necessità di accertare una possibile minaccia ai civili<sup>134</sup>. Vi è inoltre da chiedersi se nonostante non vi fosse un manifesto attacco contro la popolazione civile da parte delle forze lealiste, la NATO fosse legittimata ad effettuare bombardamenti contro le truppe di Gheddafi, ciò in quanto la presenza di un reiterato conflitto presso i centri urbani tra queste ultime e i ribelli costituiva una seria minaccia a sfavore dei cittadini. Quanto poi alla delimitazione geografica delle aree urbane, entro le quali era lecito avviare un'operazione militare, essa risulta, almeno in astratto e a posteriori, di difficile identificazione. Ad ogni modo, secondo dichiarazioni di alcuni Stati era possibile assumere alcuni elementi che fornissero quantomeno un'indicazione più chiara in questo senso, come l'effettiva distanza in miglia dai centri urbani, la durata del conflitto, permanenza di armamenti nella zona e il perpetuarsi di questi di attacchi indiscriminati<sup>135</sup>.

Fatto ormai noto è che il Consiglio di Sicurezza abbia, più o meno volontariamente, tralasciato di compiere indagini in maniera accurata circa i presunti crimini commessi dalle forze leali a Gheddafi: questa apparente negligenza è stata apertamente criticata in dottrina. Autorevoli autori, infatti, hanno sottolineato i limiti dei presupposti per l'azione delle Nazioni Unite, soprattutto riguardo l'indeterminatezza della formula "may amount crimes against

---

<sup>132</sup> Comunicato NATO, *Strikes hit Gaddafi forces around Ajdabiya and Misratah*, 10 Aprile 2011.

<sup>133</sup> *Ibidem*.

<sup>134</sup> Risoluzione Consiglio di Sicurezza ONU 1973 (2011), in <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N11/268/39/PDF/N1126839.pdf?OpenElement>.

<sup>135</sup> Aeronautica militare, "L'Aeronautica militare nelle operazioni *Odissey dawn* e *Unified Protector*, [s.d.], p. 4, in [http://www.aeronautica.difesa.it/Operazioni/Internazionali/Pagine/Libia\(2011\).aspx](http://www.aeronautica.difesa.it/Operazioni/Internazionali/Pagine/Libia(2011).aspx)

humanity”<sup>136</sup>. Accanto a questa rilevante incertezza, però, vanno collocati i Rapporti della Corte penale internazionale<sup>137</sup> e, allo stesso modo, della Commissione di inchiesta sulla Libia<sup>138</sup>, le quali hanno confermato l’incapacità da parte di Gheddafi e delle sue milizie di garantire il rispetto dei più basilari diritti umani. La risoluzione 1973, in ogni caso, prevedeva quale presupposto per l’azione degli Stati e poi della NATO che questi crimini costituissero una costante minaccia alla popolazione e che il perpetuarsi di questa circostanza venisse continuamente monitorata durante le operazioni militari e, ovviamente, questo compito di verifica doveva essere svolto dai singoli Stati, i quali rispondevano in primis al Consiglio di Sicurezza il quale, a sua volta, avrebbe così assolto il suo cruciale ruolo di supervisione, che poi fu, almeno in parte, palesemente disatteso<sup>139</sup>. Venendo infatti a mancare un metodo preciso con il quale ogni operazione militare “shall be immediatly reported to the Security Council”, la NATO ha optato per quel meccanismo di informazione che sono i rapporti periodici mensili, i quali, però, costituivano un mero ricapitolo delle operazioni svolte fino a quel momento<sup>140</sup>, più che un adempimento dell’obbligo di informare il Consiglio. A tutto ciò si aggiunga un’altra grave mancanza della Risoluzione 1973, quale l’assenza di un termine temporale dell’autorizzazione dell’uso della forza che, senza dubbio, contraddice la dottrina prevalente, la quale ha sempre sconsigliato possibilità di questo genere<sup>141</sup>.

Nell’Agosto del 2011, quando ormai le truppe lealiste si trovavano asserragliate in poche città come Sirte e Bani Walid, i bombardamenti per scardinare le ultime difese lealiste si fecero più intensi, tanto da suscitare polemiche da diverse parti. Arrivati a quel punto si trattava non più di una missione dettata dalla responsabilità di proteggere la popolazione, quanto di un intervento militare di Stati terzi in una guerra civile a favore dei rivoltosi<sup>142</sup>. Anche la Lega Araba<sup>143</sup> e l’Unione Africana<sup>144</sup> sollevarono dubbi sulle conduzione delle operazioni, mentre

---

<sup>136</sup> Villani, “Aspetti problematici dell’intervento militare nella crisi libica”, in *Diritti umani e diritto internazionale*, 2011, p. 372

<sup>137</sup> Mancini, “La Corte Penale Internazionale, l’indagine sui crimini commessi in Libia e il mandato d’arresto nei confronti di Gheddafi”, in *Diritti Umani e diritto internazionale*, 2011, p. 587 e ss.

<sup>138</sup> *Report of the International Commission of Inquiry on Libya*, UN doc. A/HRC/19/68, 2 Marzo 2012

<sup>139</sup> Christakis e Bannelier, “Acteur vigilant ou spectateur impuissant? Le contrôle exercé par le Conseil de Sécurité sur les Etats autorsés à recourir à la forc”, in *Revue belge de droit int.*, 2004, p. 512

<sup>140</sup> Su questo punto vedi ad esempio rapporti al Consiglio di Sicurezza: UN doc. S/PV.6541. Sull’argomento vedi nuovamente Cannizzaro, “Responsabilità di Proteggere e intervento delle Nazioni Unite in Libia”.

<sup>141</sup> Su tutti vedi Picone, “Le autorizzazioni all’uso della forza tra sistema delle Nazioni Unite e diritto internazionale generale”, in *Rivista di Diritto Internazionale*, 1 (2005), p. 5 e ss.

<sup>142</sup> Ronzitti, “Quale legittimità per le operazioni NATO e italiane in Libia?”, in *Affari Internazionali*, 19 Settembre 2011.

<sup>143</sup> Intervista ad Amr Mussa a *The Guardian*, *supra*.

la Russia non mancò di criticarle pubblicamente in senso al Consiglio di Sicurezza<sup>145</sup>. Effettivamente, qualora fosse stato possibile certificare che le minacce alla popolazione civile da parte delle truppe lealiste nelle zone urbane era cessata, sarebbe stato difficile ammettere la liceità dei bombardamenti NATO che, comunque, continuarono fino agli ultimi giorni di Gheddafi. Anche se si volessero applicare i criteri della proporzionalità e della necessità precedentemente citati, appare dubbio se le operazioni militari potessero essere ricondotte sotto questa giurisprudenza, dal momento che esse sembravano voler portare ad un cambiamento di regime che, ad un dato momento, pareva essere l'unica soluzione attuabile affinché potesse garantirsi una protezione della popolazione<sup>146</sup>. In ogni caso, per una valutazione più corretta, sarebbe opportuno disporre di fonti se non più attendibili quantomeno differenti da quelle fornite dalla NATO, le quali mantengono sempre il carattere dell'unilateralità, che non consente un esame più approfondito. La Commissione, inoltre, ha identificato con criteri sempre più generali il rischio di attacchi indiscriminati, specie con riferimento alle vicende successive al mese di Agosto che, come detto, ha segnato un punto di svolta nelle operazioni militari della NATO.

### *3.2 La NATO e gli Insorti*

Una riflessione ulteriore merita di essere fatta rispetto al rapporto tra l'organizzazione atlantica e gli insorti. Analizzando la risoluzione 1973, infatti, non si riscontra alcun riferimento esplicito al fatto che le operazioni militari dovessero concentrarsi contro le forze lealiste e non anche contro i ribelli. Il mandato del Consiglio, è bene ripeterlo, non prevedeva una scelta di schieramento tra le due forze in campo né a favore di Gheddafi né con i ribelli, ma semplicemente un intervento a favore della popolazione, vittima di attacchi indiscriminati accomunabili come crimini internazionali che, almeno inizialmente, erano stati compiuti dalle forze del rais. E' noto, però, che specie negli ultimi mesi di conflitto e con riferimento agli

---

<sup>144</sup> *African Union, Extraordinary session of the Assembly of the Union on State of Peace and Security in Africa, Decision on the peaceful resolution of the Libyan Crisis. EXT/Assembly/AU/DEC/(01.2011), 25 Maggio 2011, par. 7*

<sup>145</sup> UN doc. S/PV 6705, 19 Gennaio del 2012, in <http://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BFCF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/ROL%20S%20PV%206705.pdf>

<sup>146</sup> Sulle considerazioni fatte in merito alla necessità di un mutamento di regime in Libia vedi Cannizzaro, Cannizzaro, "Responsabilità di proteggere e intervento delle Nazioni Unite in Libia", in *Rivista di diritto internazionale*, 3/2011.

episodi già citati di Sirte, anche i ribelli avessero compiuto attacchi indiscriminati nella suddetta città, con la chiara intenzione di conquistare definitivamente tutto il suolo libico e, di conseguenza, di destituire Gheddafi. Anche a fronte di questa evidenza però, non si sono riscontrati, al di là di pochi casi accidentali, bombardamenti contro la compagine ribelle. Al contrario, la NATO ha sempre dichiarato nei suoi comunicati che i ribelli stavano mantenendo una “condotta sostanzialmente corretta” nei confronti della popolazione<sup>147</sup>. E’ improbabile, tuttavia, anche a fronte delle numerose difficoltà di identificazione del responsabile degli attacchi indiscriminati, che la NATO non fosse a conoscenza delle operazioni svolte dai ribelli<sup>148</sup>, specie con riferimento a quelle zone molto circoscritte geograficamente come Sirte, in cui era più agevole effettuare ricognizioni durante il periodo in cui si trovava sotto assedio.

E’ pur vero che, diversamente da quanto accaduto nella prassi precedente<sup>149</sup> del Consiglio di Sicurezza, la risoluzione 1973 non facesse esplicito riferimento ad una condotta di imparzialità, con la conseguenza che un’eventuale scelta di posizione non andrebbe contro una disposizione del mandato. E’ stato evidenziato, tuttavia, che il caso dell’intervento libico, essendo volto alla salvaguardia della popolazione, avrebbe, proprio per la sua natura umanitaria, il limite *implicito* dell’imparzialità all’interno della risoluzione<sup>150</sup>.

### 3.3 Una seconda tipologia: attacchi contro strutture lontane dai centri urbani

Una seconda tipologia di attacchi è rappresentata dalle azioni militari che avevano come obiettivo alcuni edifici, strutture o depositi militari, indipendentemente dalla loro posizione geografica, cioè se si trovassero o meno in prossimità dei centri urbani. In sostanza, questi *target*, seppure avessero un collegamento meno diretto col mandato della risoluzione, erano stati funzionali a diversi attacchi indiscriminati da parte delle forze lealiste. Queste strutture, perciò, sebbene situate lontano dalle zone di combattimento, erano di fondamentale supporto alle compagini del rais: centri di stoccaggio, depositi di munizioni, e centri di comando vennero quindi progressivamente inseriti nella *target list* della NATO. In dottrina è stato

---

<sup>147</sup> *Press briefing on Libya*, 18 ottobre 2011, <http://www.nato.int/cps/en/natolive/71679.htm>

<sup>148</sup> La certificazione di questi attacchi indiscriminati da parte dei ribelli è contenuta nei numerosi *Report* della Commissione, *supra*, 2 Marzo 2012.

<sup>149</sup> Vedi caso risoluzione 929 (1994) relativo alla crisi in Ruanda, in <http://www.refworld.org/docid/3b00f15c50.html>.

<sup>150</sup> Bartolini, “L’operazione Unified Protector e le ostilità in Libia”, in *Rivista di diritto internazionale*, 4 (2012).

anche autorevolmente affermato che questi obiettivi non avrebbero necessitato di essere ricollegati ad attacchi indiscriminati precedentemente, in quanto sarebbero stati la base per un attacco futuro, senza le quali le forze lealiste avrebbero incontrato serie difficoltà<sup>151</sup>. Altri autori hanno paragonato la liceità di tale tipologia di attacchi a quella utilizzabile da uno Stato nell'applicare il principio di legittima difesa, affermando quindi che operazioni di questo genere rispetterebbero anche il requisito di proporzionalità<sup>152</sup>. C'è stato anche chi si è spinto fino ad affermare che qualsiasi attacco, fosse esso contro armamenti, edifici o infrastrutture del regime, sarebbe stato lecito<sup>153</sup>. Questa tesi, però, non sembra accettabile in quanto l'elemento dell'impiego pregresso da un lato e di quello temporale sembrano in ogni caso rimanere fondamentali: se, come detto, è nella pratica difficile stabilire immediatamente la diretta correlazione fra una di queste strutture e il suo precedente utilizzo, dall'altro l'elemento temporale deve poter essere un criterio che guidi gli attacchi, evitando di colpire *target* che inutilizzati da troppo tempo<sup>154</sup>. Va aggiunto, però, che nel caso delle ostilità in Libia, il seguente limite temporale era fissato a 72 ore: dopo aver raccolto le dovute informazioni, se entro questo termine di tempo, il cosiddetto *targeting cycle*, l'obiettivo non veniva colpito, allora bisognava rimuoverlo dalla *target list* e ricominciare nuovamente la raccolta dati. La NATO, attraverso questo criterio, ha cercato di rispettare sia l'elemento temporale sia, allo stesso tempo, di evitare di colpire obiettivi militari sulla base di informazioni non aggiornate. Al di là delle valutazioni appena svolte, però, il criterio di base per dichiarare legittimo un attacco era sempre quello della concreta e percepibile minaccia per la popolazione civile: per questo motivo la NATO ha condotto "intensive ricerche e approfonditi monitoraggi"<sup>155</sup> i quali, però, sono ancora una volta viziati dal carattere dell'unilateralità, lasciando una vera impossibilità di verifica della legittimità delle suddette operazioni. A tal proposito può essere d'aiuto considerare il caso degli attacchi condotti durante la giornata dell'8 Agosto 2011 a Majer contro alcuni edifici residenziali che avevano assunto la funzione di basi militari del commando di Gheddafi e attive nell'intraprendere missioni danneggianti la popolazione civile: rispetto a queste la Commissione si è espressamente pronunciata, dichiarando di non aver trovato alcuna prova del fatto che questi

---

<sup>151</sup> Lehmann, "All necessary means to protect civilians: what the intervention in Libya says about *ius in bello* and the *ius ad bellum*", in *Journal of Conflict and Security Law*, 2011, p. 131 e ss.

<sup>152</sup> Okimoto, "The distinction and the relationship between *Jus ad bellum* and *ius in bello*", Oxford, 2011 p. 178 e ss.

<sup>153</sup> Henderson, "International Measures for the protection of civilians in Libya and Côte d'Ivoire", in *Int. and comparative law quarterly*, 2011, p. 773

<sup>154</sup> Venturini, "Necessità e Proporzionalità nell'uso della forza militare in diritto internazionale", Milano, 1988, p. 33 e ss.

<sup>155</sup> Comunicato Stampa NATO, *Nato forces continue to remove threats against civilians*, 17 Luglio 2011

edifici fossero effettivamente utilizzati per tale scopo<sup>156</sup>. Questo, però, non è stato l'unico punto di discrasia tra il mandato della risoluzione e le operazioni condotte quel giorno. A distanza di circa quindici minuti dal primo bombardamento, infatti, fu effettuato un secondo raid aereo che non tenne conto del fatto che molte persone erano accorse sul luogo: il risultato fu la morte di altre 18 persone, per un totale di 30 vittime in tutta la giornata. Come detto, al di là della natura quantomeno dubbia delle informazioni fornite dalla NATO, anche le modalità di quest'azione sarebbero discutibili, in quanto contrastanti con l'art. 57 par. 2, lett. b) del I Protocollo Addizionale che vorrebbe, in base al principio di proporzionalità, che in casi come questi fosse momentaneamente cessato l'attacco. In aggiunta, lo stesso Protocollo stabilisce che in caso di incertezza sulle conseguenze di un imminente attacco vada privilegiato un atteggiamento di tutela<sup>157</sup>. Gli effetti scaturiti da questa operazione, però, non possono considerarsi accidentali. L'operazione era stata costantemente monitorata dall'equipaggio e, soprattutto, l'utilizzo di puntamenti laser di precisione come per le bombe GBU-12 non permetteva travisamenti. Ciò quindi è da ricondurre alla considerazione che la presenza di quelle persone accorte nei quindici minuti tra i due attacchi fosse di natura ostile: supposizione, tuttavia, che lascia spazio a diversi dubbi, dal momento che l'operazione era stata compiuta all'interno di una zona residenziale e, quindi, prevalentemente occupata da civili.

### 3.4 Una terza tipologia: operazioni atte ad indebolire le truppe di Gheddafi

La terza tipologia di attacchi che poteva essere compresa nella risoluzione 1973 alla luce di una sua ulteriore interpretazione è quella delle operazioni condotte per parte delle forze della NATO con il mero intento di degradare la compagine lealista, in modo che ad essa fosse, se non preclusa, quantomeno limitata la possibilità di effettuare nuovi attacchi indiscriminati contro la popolazione. Quest'ipotesi è stata autorevolmente sostenuta anche in dottrina, affermando che simili azioni potevano essere condotte anche in zone geograficamente lontane dal campo di battaglia, basandosi sul presupposto che essi, in ogni caso, avrebbero aiutato a

---

<sup>156</sup> *Report of the International Law Commission of Inquiry on Lybia, UN doc. A/HRC/19/68, 2 Marzo 2012.*

<sup>157</sup> Vedi art. 50, par. 1 e 52, par. 3, in *Responsibility of States for internationally wrongful acts, International Law Commission, 2001*, in <http://www.jus.unitn.it/users/fodella/dirint/topics/responsibility.pdf>

proteggere la popolazione civile<sup>158</sup>. Una logica conseguenza di tale impostazione sarebbe stata la liceità di qualsiasi attacco che andasse a colpire beni militari lealisti, anche se questi, di fatto, non rappresentavano una minaccia per la popolazione; bisogna tenere a mente, però, che proprio la salvaguardia di quest'ultima era lo scopo del mandato, pertanto non può essere ammesso un criterio che allarghi spropositatamente i termini del par. 4 della risoluzione. In aggiunta, vi era la concreta possibilità che si verificassero casi in cui beni militari della compagine lealista fossero impiegati per contrastare l'avanzata degli insorti, in assenza dunque di una reale minaccia per i civili. E' questo il caso, per l'appunto, di uno scenario di battagli svoltosi in campo aperto e, pertanto, lontano dai centri urbani. In queste circostanze era totalmente assente la possibilità di rafforzare la protezione a favore della popolazione attraverso un mirato attacco alle forze di Gheddafi. A questo proposito, però, è stata anche avanzata l'ipotesi secondo cui all'interno della nozione di civile fosse assimilabile anche la figura dell'insorto, data la difficoltà ad interpretare le normative dello *ius in bello* al riguardo, che non richiamano ad una chiara differenza tra le due categorie<sup>159</sup>. E' preferibile, tuttavia, che in via interpretativa si rinvii a due tipologie di soggetto giuridico differente, in quanto i gruppi armati organizzati, quali sono gli insorti, assumono una posizione di "continuous combat function"<sup>160</sup>.

In ogni caso, come ripetuto in precedenza, per effettuare un qualsiasi tipo di attacco era necessario che si attestasse continuamente un minaccia per la popolazione civile, la quale, a parte alcuni casi<sup>161</sup>, è stata costantemente dimostrata dalla NATO. Vi è, però, ancora una volta la presenza di quel deficit informativo che impedisce un contraddittorio e un'analisi più accurata. Vi sono stati, tuttavia, dei casi in cui numerose informazioni sono trapelate e da esse sono emersi notevoli spunti che meritano di essere analizzati. A titolo esemplificativo si può ricordare l'attacco condotto tra il 19 e il 20 Maggio 2011 contro le otto navi da guerra, comprese alcune fregate, presenti nei vari porti libici. Ciò che ai nostri fini rileva, rispetto a questa vicenda, è il fatto che l'operazione non fu condotta conseguentemente ad un attacco delle forze lealiste attraverso questi mezzi marittimi ma, al contrario, in risposta ad un evento collegato solo relativamente. Circa tre settimane prima, infatti, precisamente il 29 di Aprile,

---

<sup>158</sup> Schmitt, "The no-fly zone over Libya: enforcement issues", in *Italian Yearbook of Int. Law*, 2011, p. 21 e ss.

<sup>159</sup> Su questo punto vedi Bartolini, "The participation of civilians in hostilities", in *Rules and Institutions of International Humanitarian Law put to the Test of Recent Armed Conflict* (a cura di Matheson, Momtaz), Leiden, Boston, 2010, p. 335

<sup>160</sup> *Interpretative guidance on the notion of direct participation in hostilities under International humanitarian law*, in *Int. Review of the Red Cross*, 2008, p. 1002 e ss.

<sup>161</sup> *Press Briefing on Libya*, 13 Maggio 2013, in <http://www.nato.int/cps/en/natolive/71679.htm>.

era stato installato un sistema di mine, da parte delle truppe di Gheddafi, presso il porto di Misurata, con l'intento di impedire il rifornimento di aiuti umanitari alle città<sup>162</sup>; il 16 Maggio, inoltre venne intercettato un gommone carico di esplosivo (circa una tonnellata), sempre nella zona del porto di Misurata. Per questo motivo la NATO, avendo collegato l'uso della marina militare da parte di Gheddafi per impedire "humanitarian aid", prese coscienza del fatto che "had no choice to protect the civilian population"<sup>163</sup>. Ciò che può suscitare incertezze riguardo il legame tra la protezione della popolazione e l'attacco in questione è, in definitiva, il fatto che quest'ultimo non abbia avuto come obiettivo solamente le imbarcazioni sopraccitate che erano state utilizzate al fine di impedire l'arrivo di aiuti umanitari ma, soprattutto, contro navi da guerra e altri mezzi alla fonda in diversi porti libici, come quello di Tripoli, non ricollegabili in alcun modo all'episodio: esse, in aggiunta, non avevano ancora preso parte alle ostilità e, soprattutto, essendo navi da guerra e non gommoni, sia per stazza che per struttura non potevano evidentemente avere nessun legame con la vicenda del posizionamento delle mine, non essendo, proprio per loro natura, adibite ad una simile operazione. In questo caso, perciò, il presupposto del possibile impiego futuro in attacchi indiscriminati degli obiettivi in questione non è solo debole ma inesistente, dal momento che questo si basava su una valutazione meramente astratta circa la loro potenzialità di arrecare danno alla popolazione civile<sup>164</sup>.

## Conclusioni

Quanto affermato fino ad ora, in conclusione, può essere d'aiuto nell'interpretazione della vicenda libica e delle sue particolarità giuridiche. Durante il conflitto libico, stando al rapporto della Commissione di inchiesta sulla Libia, si può dire siano stati rispettati i principi umanitari "to ensure civilians were not killed"<sup>165</sup>, dal momento che i dati riportati dal documento in questione parlano di circa 60 vittime civili e, anche qualora questa cifra non fosse esaustiva, si è potuto rinvenire, attraverso i documenti forniti dalla NATO e dalla

---

<sup>162</sup> *Press Briefing on Libya*, 20 Maggio 2011, <http://www.nato.int/cps/en/natolive/71679.htm>

<sup>163</sup> *Press Briefing on Libya*, 12 Luglio 2011, in <http://www.nato.int/cps/en/natolive/71679.htm>

<sup>164</sup> Sul punto vedi Bartolini, "L'operazione Unified Protector e le ostilità in Libia", in *Rivista di diritto internazionale* 4 (2012).

<sup>165</sup> *Report of the International Law Commission of Inquiry on Libya*, UN doc. A/HRC/19/68, 2 Marzo 2012.

Commissione, un chiara volontà di mantenere un atteggiamento prudentiale all'atto di pianificazione degli attacchi militari. Da quanto appena affermato, però, si evince che ad ogni verifica che si volesse portare avanti circa la conduzione delle operazioni militari sarebbe obiettabile il fatto di mantenere quel *vulnus* informativo che caratterizza la documentazione circa le ostilità protratte in Libia nel 2011.

Ad ogni modo, anche con la presente documentazione, si è cercato di illustrare come diversi autori abbiano messo in evidenza numerosi punti di criticità circa non solo le azioni militari della NATO, ma anche e soprattutto riguardo l'adozione delle due Risoluzioni. Si è osservato come esse siano state considerate da più parti mancanti di linee guida che indicassero agli Stati in primis e successivamente alla NATO gli eventuali limiti che essi dovevano rispettare. A titolo di esempio, tra gli altri, si può ricordare l'assenza di limitazioni temporali della Risoluzione 1973, che permetteva agli Stati un notevole margine di intervento e che, soprattutto, andava contro la tradizionale dottrina che ha sempre sconsigliato l'adozione di misure impicanti l'uso della forza senza un termine temporale. Inevitabile conseguenza di ciò è stata la discrezionalità con la quale i partecipanti al conflitto hanno condotto le operazioni e, in definitiva, questo è stato l'aspetto più criticato in dottrina, seppure in maniera e con riferimenti differenti.

Questa interpretazione giuridica delle due risoluzioni del Consiglio, pertanto, secondo alcuni potrebbe costituire un esempio di chiaro degradamento del sistema delle Nazioni Unite<sup>166</sup>, avendo lasciato un eccessivo margine di libertà agli Stati nel poter mettere in atto operazioni militari che, a loro volta, erano soggette ad un troppo blando controllo da parte del Consiglio di Sicurezza. Proprio il sistema di verifica da parte del CdS sarebbe alla base di questa ipotesi. Al contrario di chi afferma l'illiceità della risoluzione che ha portato all'intervento in Libia che ha, comunque, come abbiamo visto, il suo fondamento teorico<sup>167</sup>, questa impostazione fa sua l'idea seconda cui, in realtà, essa sarebbe di fatto lecita ma, al tempo stesso, occulterebbe il reale obiettivo di operare una scelta di schieramento con la finalità di un cambio di regime, lasciando ai singoli Stati un ruolo eccessivamente attivo e, per contro, una partecipazione praticamente inesistente del Consiglio che, in questo modo, viene completamente esonerato dal suo ruolo di supervisione.

---

<sup>166</sup> P. Picone, "Considerazioni sulla natura della risoluzione del Consiglio di sicurezza a favore di un intervento 'umanitario' in Libia", in *Diritti umani e Diritto Internazionale*, 5 (2011).

<sup>167</sup> Ugo Villani, "Aspetti problematici dell'intervento militare nella crisi libica", in *Diritti umani e diritto internazionale*, 5 (2011).

E' incerto, tuttavia, che questa impostazione possa rappresentare un precedente nell'applicazione della risoluzione, come affermato da chi sostiene suddetta ipotesi. E' improbabile, infatti, che si possa giungere all'affermazione di una prassi che veda gli Stati in un ruolo predominante rispetto alle Nazioni Unite, nonostante gran parte della dottrina sia concorde sul fatto che con la risoluzione 1973 sia verificata una prevaricazione dei primi a danno del secondo. Al contrario, piuttosto che un ritorno ad una politica dove le singole Nazioni mantengono un ruolo decisivo, sembra più plausibile che, in un quadro giuridico futuro, l'esperienza libica possa svolgere una funzione di riferimento quale *lesson learned* per gli Stati e, soprattutto, per il sistema delle Nazioni Unite, alimentando la prospettiva secondo cui, con ulteriori assicurazioni e miglioramenti, il Consiglio di Sicurezza assuma definitivamente un ruolo da protagonista<sup>168</sup>.

---

<sup>168</sup>Bartolini, "L'operazione Unified Protector e le ostilità in Libia", in *Rivista di diritto internazionale*, 4 (2012).

## **Riferimenti Bibliografici**

1. Annoni, “L’occupazione “ostile” nel diritto internazionale contemporaneo”, Giappichelli, Torino, 2012.
2. Arangio-Ruiz, “*On the Security Council’s Law-Making*”, in *Rivista di Diritto Internazionale*, 3 (2000).
3. Bartolini, “L’operazione *Unified Protector* e le ostilità in Libia”, in *Rivista di diritto internazionale*, 4 (2012).
4. Bartolini, “*Air operations against Iraq (1991 and 2003)*, in *International Humanitarian Law of Air Warfare*” (a cura di Ronzitti e Venturini), Utrecht, 2006.
5. Bartolini, “*The participation of civilians in hostilities*”, in *Rules and Institutions of International Humanitarian Law put to the Test of Recent Armed Conflict* (a cura di Matheson, Momtaz), Leiden, Boston, 2010.
6. Boisson de Chazournes, Condorelli, “*Common Article 1 of Geneva Conventions revisited: protecting collective interests*”, in *Int. Review of the Red Cross*, 2000.
7. Cannizzaro, “*Contextualizing Proportionality: ius ad bellum and ius in bello in the Lebanese War*”, in *International Review of the Red Cross*, 2006.
8. Cannizzaro, “Responsabilità di proteggere e intervento delle Nazioni Unite in Libia”, in *Rivista di diritto internazionale*, 3 (2011).
9. Christakis e Bannelier, “*Acteur vigilant ou spectateur impuissant? Le contrôle exercé par le Conseil de Sécurité sur les Etats autorsés à recourir à la force*”, in *Revue belge de droit international*, 2004.
10. *Commentary on the additional protocols of 8 June 1977 to the Geneva Conventions of 12 August 1949* (a cura di Sandoz, Swinarski e Zimmermann), Ginevra, 1987.
11. *Commentary on the HPCR Manual of the International Law applicable to air and missile warfare*, Cambridge (USA), 2010.
12. Conforti, “*Diritto Internazionale*”, Editoriale Scientifica, Napoli, 2006.
13. Conforti-Focarelli, “*Le Nazioni Unite*”, CEDAM, Padova, 2012.
14. De Cock, “*Operation Unified Protector and the protection of civilians in Lybia*”, in *Int. Yearbook of Humanitarian Law*, 2011.
15. Delbrück, “*Article 25*”, in *The Charter of United Nations. A commentary* (a cura di Simma), Oxford, 1995.
16. Fenrick, “*Targeting and proportionality during the NATO bombing campaign against Yugoslavia*”, in *European Journal of Int. Law*, 2001.

17. Focarelli Carlo, “La crisi libica: un punto di svolta nella dottrina della responsabilità di proteggere?”, in *Diritti umani e diritto internazionale*, 5(2011).
18. Gardam, “*Legal restraints on the Security Council military enforcement action*”, in *Michigan Journal of International Law*, 1995.
19. Gazzini Claudia, “La Libia nel caos” in *Limes*, 22 febbraio 2011, <http://temi.repubblica.it/limes/la-libia-nel-caos/20542?printpage=undefined>
20. Greenwood, “*Historical development and legal basis*”, in *The Handbook of International humanitarian law* (a cura di Fleck), Oxford, 2008.
21. Henderson, “*International Measures for the protection of civilians in Libya and Côte d’Ivoire*”, in *Int. and comparative law quarterly*, 2011.
22. *Interpretative guidance on the notion of direct participation in hostilities under International humanitarian law*, in *Int. Review of the Red Cross*, 2008.
23. Johnston, “*Trasformation of Conflict Status in Lybia*”, in *Journal of Conflict and Security Law*, 2011.
24. Khondker Habibul Haque, “The role of new media in the Arab Spring”, in *Globalizations*, 2010.
25. Kolb, “*La nécessité militaire dans le droit des conflits armés. Essai de clarification conceptuelle*”, in *La nécessité en droit International* (a cura di Société française pour le droit International), Paris, 2007.
26. Kolb, Poretto e Vité, “*L’application du droit International humanitaire et des droits de l’homme aux organisations internationales*”, Bruylant, Bruxelles, 2005.
27. Lauterpacht, “*The Grotian tradition in International law*”, in *British Year Book Int. Law*, 1946.
28. Lehmann, “*All necessary means to protect civilians: what the intervention in Libya says about Ius in bello and the Ius ad bellum*”, in *Journal of conflict and security law*, 2011
29. Longo-Scalea, “Capire le rivolte arabe”, IsAG/Avatar, Dublino 2011.
30. Mancini, “La Corte Penale Internazionale, l’indagine sui crimini commessi in Libia e il mandato d’arresto nei confronti di Gheddafi”, in *Diritti umani e diritto internazionale*, 5 (2011).
31. Marchisio, “L’ONU. Il diritto delle Nazioni Unite”, Il Mulino, 2012.
32. Mezran Karim, “Perché il colonnello si sentiva al sicuro”, in *Limes*, “Il grande tsunami”, 1 (2011).

33. Milanovic e Hadzi-Vidanovic, “*A taxonomy of armed conflict*, in *Research Handbook of International Conflict and security Law*” (a cura di White e Henderson), 2013.
34. Monaco, “L’ordinamento internazionale in rapporto all’ordinamento statale”, Torino, 1932.
35. Napoli Antonella, “I mercenari sudanesi in aiuto a Gheddafi” in Limes, 24 febbraio 2011, <http://temi.repubblica.it/limes/i-mercenari-sudanesi-in-aiuto-a-gheddafi/20814?printpage=undefined>
36. Okimoto, “*The distinction and the relationship between Ius ad bellum and Ius in bello*”, Oxford, 2011.
37. Parks, “*The protection of civilians from air warfare*”, in *Israel Yearbook of Human Rights*, 1997.
38. Pellet, “*Limputabilité d’éventuels actes illecites. responsabilité de l’OTAN ou des Etats membres*”, in *Kosovo and the international community: a legal assessment* (a cura di Tomuschat), *The Hauge*, 2002.
39. Picone, “Considerazioni sulla natura della risoluzione del Consiglio di sicurezza a favore di un intervento ‘umanitario’ in Libia”, in *Diritti umani e Diritto Internazionale*, 5 (2011).
40. Picone, “Le autorizzazioni all’uso della forza tra sistema delle Nazioni Unite e diritto internazionale generale”, in *Rivista di diritto internazionale*, 1 (2005).
41. Ricciardi, “Sul *referral* della situazione libica alla Corte Penale Internazionale”, in *Diritti umani e diritto internazionale*, 5 (2011).
42. Roberts, “*Transformative military occupation: applying the law of war and the human rights*”, in *American journal of international law*, 2006.
43. Ronzitti, “il documento di Washington: problemi politici e giuridici”, Formia, 2001.
44. Ronzitti, “Quale legittimità per le operazioni NATO e italiane in Libia?”, in *Affari Internazionali*, 2011.
45. Sams, “*IHL, obligations of the UN and other International organisations involved in international missions*”, in *International military mission and the international law* (a cura di Odello e Piotrowic Leiden) 2011.
46. Sassoli, “*Ius ad bellum and ius in bello. The separation between the legality of the use of force and humanitarian rules to be respected in warfare: crucial or outdated*, in *Armed conflict: exploring the faultlines. Essay honour of Yoram Dinstein*” (a cura di Schmitt e Pejic), Leiden, Boston, 2007.
47. Schabas W.A., “*The International Criminal Court: a commentary on the Rome Statute*”, Oxford, 2010.

48. Schmitt, “*The no-fly zone over Libya: enforcement issues*”, in *Italian Yearbook of Int. Law*, 2011.
49. Sciso, “Il principio dell’interpretazione conforme alla Convenzione europea dei diritti dell’uomo e la confisca per la lottizzazione abusiva”, in *Rivista di diritto internazionale*, 1(2010).
50. Sicilianos, “Entre multilatéralisme et unilatéralisme: l’autorisation par le Conseil de Sécurité de recourir à la force”, in “Recueil des cours de l’Académie de droit International”, 2008, (vol. 339).
51. Tadros Sam, “La vera storia della rivoluzione egiziana” in *Limes*, 4 Febbraio 2011, <http://temi.repubblica.it/limes/la-vera-storia-della-rivoluzione-egiziana/19653>.
52. Tinazzi Cristiano, “Libia: la rivolta delle tribù” in *Limes*, 24 febbraio 2011, <http://temi.repubblica.it/limes/libia-la-rivolta-delle-tribu/20802?printpage=undefined>
53. Triepel, “Diritto internazionale e diritto interno” (traduzione a cura di Buzzati), Torino, 1913.
54. Venturini, “Necessità e Proporzionalità nell’uso della forza militare in diritto internazionale”, Giuffrè, Milano, 1988.
55. Villani Ugo, “Aspetti problematici dell’intervento militare nella crisi libica”, in *Diritti umani e diritto internazionale*, 5 (2011).
56. Vismara Fabrizio, “Il problema dell’efficacia diretta delle decisioni del consiglio di sicurezza: alcune riflessioni”, in *Rivista di diritto internazionale*- 4/2011.

## *Indice delle fonti*

1. Cass. (sez. un.), 22 marzo 1972 n.867, *Rivista di Diritto Internazionale*, 1972.
2. Corte Penale Internazionale, “*Prosecutor v. Mbarushimana*”, ICC-01/04-01/10, *Decision on the Prosecutor’s application for a warrant of arrest against callixte Mbarushimana*, 28 Settembre 2010.
3. Corte Cost., 24 Ottobre 2007, n. 349, *Rivista di Diritto Internazionale*, 2008.
4. Risoluzione 1373 (2001), 28 settembre 2001, in <http://www.un.org/Docs/scres/2001/sc2001.htm>.
5. Risoluzione 60/1, del 25 settembre 2005, in [http://www.un.org/en/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=A/RES/60/1](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/60/1).
6. Risoluzione 718 (1991), del 31 Ottobre 1991 in [http://www.un.org/en/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=S/RES/718\(1991\)](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/718(1991)).
7. Risoluzione 929 (1994), del 22 Giugno 1994, in <http://www.refworld.org/docid/3b00f15c50.html>.
8. Risoluzione 1973 (2011), del 17 Marzo 2011, in <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N11/268/39/PDF/N1126839.pdf?OpenElement>.
9. Risoluzione 1970 (2011), del 26 Febbraio 2011, in <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N11/268/39/PDF/N1126839.pdf?OpenElement>.
10. Statuto di Roma della Corte Penale Internazionale, Roma 1998, <http://www.cirpac.it/pdf/testi/Statuto%20di%20Roma%20della%20Corte%20Penale%20Internazionale.pdf>.
11. *Responsibility of States for internationally wrongful acts, International Law Commission*, 2001, in <http://www.jus.unitn.it/users/fodella/dirint/topics/responsibility.pdf>.
12. *Report of the International Law Commission of Inquiry on Lybia*, UN doc. A/HRC/19/68, 2 Marzo 2012.
13. *The Responsibility to Protect, Report of the International Commission on Intervention and State Sovereignty (ICISS)*, Dicembre 2001, <http://responsibilitytoprotect.org/ICISS%20Report.pdf>.

14. *Implementing the Responsibility to protect*, doc. A/63/677, 12 Gennaio 2009, in <http://responsibilitytoprotect.org/mikulaschek.pdf>.
  
15. *Libya-Countries covered-SRO-Cairo Sub-Regional Office for North Africa* <http://www.ilo.org/addisababa/about-us/offices/cairo/lang--en/index.htm>.
  
16. *Human Rights Watch Report*, in <http://www.hrw.org/news/2011/02/18/libya-security-forces-kill-84-over-three-days>.
  
17. *Press Briefings on Libya*, in <http://www.nato.int/cps/en/natolive/71679.htm>.
  
18. *Odyssey Dawn Operation*, in [http://www.navy.mil/submit/display.asp?story\\_id=59192](http://www.navy.mil/submit/display.asp?story_id=59192).
  
19. *Unified Protector Operation*, in [http://www.aeronautica.difesa.it/Operazioni/Internazionali/Pagine/Libia\(2011\).aspx](http://www.aeronautica.difesa.it/Operazioni/Internazionali/Pagine/Libia(2011).aspx).
  
20. *Security Council Report*, S/PV.6528, contenuto in *Official records of Security Council*, [research.un.org/en/docs/sc/or](http://research.un.org/en/docs/sc/or).
  
21. *Corruption Perception Index*, Transpaerncy International, 2010 in <http://www.transparency.org/cpi2010/results>.