

# LUISS

Corso di laurea in Giurisprudenza

Cattedra di Diritto Internazionale

**LA RESPONSABILITÀ DELLE NAZIONI UNITE  
PER VIOLAZIONE DEI DIRITTI UMANI DURANTE  
*LE PEACEKEEPING OPERATIONS***

Prof. Fulvio Maria Palombino

---

RELATORE

Prof. Donato Greco

---

CORRELATORE

Sofja Miriam Damiano

Matr. 163853

---

CANDIDATA

Anno Accademico 2023/2024

<i>Introduzione</i>	4
<b>Capitolo I. Le Nazioni Unite e le <i>peacekeeping operations</i></b>	7
<i>i. Struttura e funzioni del Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite</i>	7
<i>ii. Le <i>peacekeeping operations</i></i>	17
<i>iii. Le <i>peace-enforcement operations</i></i>	23
<i>iv. La promozione e protezione dei diritti dell'uomo nelle <i>peacekeeping operations</i></i>	25
<i>v. La struttura di comando tipica</i>	29
<b>Capitolo II. Gli obblighi delle Nazioni Unite in materia di diritti umani</b>	35
<i>i. Le disposizioni della Carta delle Nazioni Unite in materia di diritti umani</i>	36
<i>ii. Gli obblighi interni ed esterni all'organizzazione in materia di diritti umani</i>	41
<i>iii. L'obbligo di riparazione dei danni derivanti dalla violazione dei diritti umani</i>	47
<i>iv. L'applicabilità del diritto internazionale umanitario alle forze di pace delle Nazioni Unite</i>	54
<b>Capitolo III. La responsabilità delle Nazioni Unite</b>	60
<i>i. Introduzione alla responsabilità delle organizzazioni internazionali</i>	60
<i>ii. Il progetto di articoli sulla responsabilità delle organizzazioni internazionali del 2011</i>	67
<i>iii. Elemento oggettivo</i>	71
<i>iv. Elemento soggettivo</i>	75

v.	<i>Articolo 7 ARIO e il principio del controllo effettivo</i>	79
vi.	<i>Il principio della dual attribution nella giurisprudenza internazionale ed interna</i>	83
	<i>CtEDU: Behrami e Behrami c. Francia e Saramati c. Francia, Germania e Norvegia</i>	89
	<i>CIG: Repubblica ex jugoslava di Macedonia c. Grecia</i>	92
	<i>Suprema Corte dei Paesi Bassi: Madri di Srebrenica</i>	95
	<b>Capitolo IV. La responsabilità delle Nazioni Unite per illeciti commessi nel corso di <i>peacekeeping operations</i></b>	100
i.	<i>La responsabilità alle Nazioni Unite in connessione con atti di uno Stato</i>	100
	<i>Madri di Srebrenica</i>	109
	<i>Behrami e Behrami c. Francia e Saramati c. Francia, Germania e Norvegia</i>	115
	<i>Bosphorus, Bosphorus Hava Yolları Turizm ve Ticaret Anonim Şirketi c. Irlanda</i>	119
i.	<i>Il caso del colera ad Haiti (2004-2017)</i>	124
ii.	<i>Il caso degli abusi sessuali durante la missione delle Nazioni Unite nella Repubblica democratica del Congo (2010)</i>	132
	<i>Conclusionone</i>	140
	<b>GIURISPRUDENZA</b>	143
	<b>BIBLIOGRAFIA</b>	143

## *Introduzione*

Le *peacekeeping operations*, missioni di mantenimento della pace istituite dalle Nazioni Unite, sono concepite per promuovere stabilità e sicurezza nelle aree di conflitto armato o per stabilizzare situazioni di pace dopo il raggiungimento di un accordo di cessate il fuoco. Sebbene nella Carta delle Nazioni Unite non vi sia alcun riferimento esplicito a queste operazioni, esse vengono condotte sulla base di una delega concessa dal Consiglio di sicurezza al Segretario generale, che coordina i contingenti militari forniti dagli Stati membri. Nel corso del tempo, queste missioni si sono evolute, differenziando i loro mandati e obiettivi in diverse “generazioni” di *peacekeeping*. Di particolare importanza sono le operazioni di *peace-enforcement*, dove l’uso della forza militare serve come strumento di diplomazia coercitiva per porre fine ai conflitti, attuare cessate il fuoco o creare un ambiente sicuro per altre iniziative di pace. Tuttavia, negli anni, sono emerse gravi accuse di violazioni dei diritti umani da parte dei contingenti militari, tra cui abusi sessuali, sfruttamento e altre forme di violenza contro le popolazioni locali. Queste accuse hanno costretto le Nazioni Unite a rispondere delle azioni dei loro *peacekeeper* davanti a tribunali nazionali ed internazionali, convocate dalle vittime per ottenere una riparazione del danno. Per cui, in questo elaborato si è cercato di comprendere in quale misura le Nazioni Unite siano responsabili per tali atti.

La responsabilità delle organizzazioni internazionali è una questione ancora dibattuta; basti pensare che il codice di norme generali di riferimento è entrato in vigore solo nel 2011, appena 13 anni fa. Questo codice ha segnato un passo importante nella definizione delle responsabilità, ma molte questioni restano aperte riguardo all’effettiva capacità delle vittime di ottenere giustizia e riparazione. Un problema tra questi riguarda il rapporto intercorrente tra l’immunità dei funzionari ONU e la mancanza di collaborazione degli Stati nel perseguire il proprio personale coinvolto. L’immunità conferita ai funzionari delle Nazioni Unite, sebbene necessaria per permettere loro di operare senza indebite interferenze, complica la possibile attribuzione delle responsabilità individuali per le violazioni dei diritti umani.

Nel primo capitolo dell'elaborato si esamineranno le operazioni di *peacekeeping* nel contesto giuridico, dalla loro nascita alla loro evoluzione. Sarà particolarmente trattato il funzionamento del Consiglio di sicurezza dell'ONU, in quanto organo principale responsabile del mantenimento della pace e della sicurezza internazionale, e di tutti i suoi poteri in merito a tale scopo. Inoltre, si discuteranno le modalità con cui il Consiglio delega al Segretario generale l'implementazione operativa delle missioni, inclusa la gestione dei contingenti militari forniti dagli Stati membri. Verranno analizzate le diverse generazioni di missioni di pace che si possono istituire, e come queste abbiano da sempre avuto il compito di proteggere e promuovere il rispetto dei diritti umani, in ogni parte del globo. Verrà, infine, analizzato il funzionamento dei principali elementi che caratterizzano la struttura di comando standard delle operazioni di *peacekeeping*. In questo contesto, trattando il coordinamento tra il comando operativo e quello politico della missione, verrà anche approfondito il ruolo dei contingenti nazionali, forniti dagli Stati membri. Questo capitolo fornirà una panoramica dettagliata del quadro giuridico e istituzionale che regola le operazioni di *peacekeeping*, ponendo le basi per comprendere le problematiche legate alla responsabilità delle Nazioni Unite per le violazioni dei diritti umani.

Nel secondo capitolo verranno esaminati gli obblighi delle Nazioni Unite in materia di diritti umani, partendo dalle disposizioni contenute nella Carta di San Francisco, riguardanti lo scopo di proteggere e promuovere la tutela dei diritti umani. Successivamente, si analizzeranno gli obblighi interni ed esterni in materia, iniziando con le norme consuetudinarie applicabili a tutte le organizzazioni internazionali. In particolare, si esamineranno le norme consuetudinarie specifiche delle Nazioni Unite e tutte le risoluzioni e gli atti interni che implementano questa disciplina. Si studierà brevemente l'obbligo di riparazione dei danni derivanti dalle violazioni dei diritti umani anche per le stesse organizzazioni, esaminando le norme contenute nel Progetto di articoli del 2011. Infine, si analizzerà il diritto internazionale umanitario applicabile all'operato delle missioni di *peacekeeping*.

Nel terzo capitolo ci si concentrerà sul tema principale dell'elaborato, ovvero la responsabilità delle organizzazioni internazionali per la commissione di atti illeciti internazionali. Si partirà con un'analisi dettagliata delle norme del

Progetto di articoli sulla responsabilità delle organizzazioni internazionali del 2011, esaminando i principi fondamentali e le disposizioni chiave che regolano questa materia. Principalmente, si analizzeranno gli elementi caratterizzanti dell'illecito internazionale, ovvero l'elemento oggettivo (la condotta illecita) e l'elemento soggettivo (l'intenzione o la negligenza dell'autore). Un focus particolare sarà posto sull'esame della condotta di organi o agenti messi a disposizione di un'altra organizzazione internazionale e sul principio del controllo effettivo, come disposto nell'articolo 7 del Progetto ARIO. Successivamente, si esplorerà il principio della *dual attribution*, che concerne la possibilità di attribuire la responsabilità per una stessa condotta sia a un'organizzazione internazionale sia a uno Stato o un'altra organizzazione internazionale. Sul merito verranno analizzati alcuni casi di giurisprudenza rilevanti che illustrano come le corti nazionali ed internazionali abbiano introdotto e sviluppato la prassi della *dual attribution*. Questi casi permetteranno di comprendere meglio come i tribunali abbiano interpretato ed applicato tali principi, fornendo esempi concreti di responsabilità condivisa e delineando le implicazioni giuridiche e pratiche di tali decisioni.

Nell'ultimo capitolo ci si concentrerà sulla responsabilità delle Nazioni Unite per illeciti commessi nel corso delle operazioni di *peacekeeping*, esaminando in particolare i casi più famosi di violazioni dei diritti umani durante le missioni di pace. Saranno analizzati episodi in cui la responsabilità è connessa agli atti di uno Stato, nonché situazioni di responsabilità accertata dei singoli contingenti. Un caso esaminato sarà l'epidemia di colera ad Haiti iniziata nel 2010, che fu attribuita ai contingenti militari nepalesi. Il secondo caso riguarderà le vicende di abusi sessuali perpetrati in Congo dai militari delle Nazioni Unite, per cui verranno analizzate le risposte delle Nazioni Unite a queste accuse, incluse le misure adottate per prevenire futuri abusi e per migliorare la trasparenza e la responsabilità. Attraverso l'analisi di questi casi emblematici, si cercherà di comprendere come le Nazioni Unite abbiano affrontato le accuse di violazioni dei diritti umani in genere e quali siano stati i risultati delle azioni intraprese per rispondere a tali crisi.

## Capitolo I. Le Nazioni Unite e le *peacekeeping operations*

### *i. Struttura e funzioni del Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite*

L'Organizzazione delle Nazioni Unite (ONU) è un'organizzazione internazionale nata il 25 aprile 1945 a San Francisco – durante la Conferenza delle Nazioni Unite sull'organizzazione internazionale – con l'obiettivo di prevenire futuri conflitti tra le Nazioni e mantenere la pace e la sicurezza internazionale, dopo quanto accaduto durante la Seconda guerra mondiale<sup>1</sup>.

Il Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite<sup>2</sup> fu fondato il 26 giugno 1945 con la firma dello Statuto medesimo. La data della prima riunione formale volta a ratificare lo Statuto, con la presenza dei cinque membri permanenti, fu fissata per il 24 ottobre 1945. Di seguito, verrà presentata un'analisi della struttura dell'organo per poi soffermarsi sulla sua funzione e sugli strumenti a sua disposizione per la realizzazione della stessa.

All'articolo 24, par. 1 della Carta delle Nazioni Unite (d'ora in avanti Carta delle NU)<sup>3</sup> è scritto: «Al fine di assicurare un'azione pronta ed efficace da parte delle Nazioni Unite, i membri conferiscono al Consiglio di sicurezza la responsabilità principale del mantenimento della pace e della sicurezza internazionale, [...]». A quest'organo compete l'esercizio della più importante funzione assolta dalle Nazioni Unite, ovvero quella di preservare la pace e la sicurezza internazionale in conformità con i principi e le finalità della Carta.

Attualmente, il Consiglio è composto da quindici membri, di cui cinque (ovvero Cina, Francia, Regno Unito, Russia e Stati Uniti d'America) sono permanenti, mentre gli altri dieci vengono eletti ogni due anni – con mandato duennale a partire dal 1° gennaio – dall'Assemblea generale<sup>4</sup>, con votazione a

---

<sup>1</sup> U. DRAETTA, M. FUMAGALLI MERAVIGLIA, *Il diritto delle organizzazioni internazionali. Parte speciale*. Milano: Giuffrè (2005), p. 5.

<sup>2</sup> Chiamato in inglese United Nations Security Council, in sigla UNSC.

<sup>3</sup> Nazioni Unite, Carta delle Nazioni Unite, 24 ottobre 1945, in lingua originale: <https://www.un.org/en/about-us/un-charter>

<sup>4</sup> L'Assemblea generale delle Nazioni Unite (United Nations General Assembly – UNGA) è l'organo rappresentativo delle Nazioni Unite, a cui partecipano tutti gli stati membri e persino alcune organizzazioni internazionali, con lo status di meri osservatori.

maggioranza dei due terzi<sup>5</sup>. Ciò è indicato nell'articolo 23 della Carta. Un Paese appartenente alle Nazioni Unite, ma non parte del Consiglio di sicurezza, ha il diritto di partecipare alle riunioni di quest'ultimo, pur senza diritto di voto, sulla base di quanto disposto negli articoli 31 e 32<sup>6</sup> della Carta delle NU. Possono altresì partecipare, dietro invito del Consiglio stesso, Stati non membri dell'ONU, qualora siano parte di una controversia o i loro interessi siano particolarmente coinvolti nella situazione esaminata<sup>7</sup>.

Inoltre, in conformità con quanto stabilito dall'articolo 39 del regolamento interno del Consiglio di sicurezza, è consentita persino l'audizione di singoli individui. La presidenza del Consiglio di sicurezza viene assunta a turno, con una cadenza mensile, dai suoi membri, secondo un ordine alfabetico basato sui nomi dei Paesi. Il Segretario generale delle Nazioni Unite<sup>8</sup> occupa un seggio nel Consiglio di sicurezza, ma non detiene il diritto di voto<sup>9</sup>.

I membri permanenti possiedono diritto di veto nonostante compongano solamente un terzo dell'intero organo. Ogni membro del Consiglio di sicurezza ha diritto a un solo voto. Perché le decisioni riguardanti questioni procedurali siano valide, è sufficiente il consenso di almeno nove membri. Tuttavia, per le decisioni

---

<sup>5</sup> U. DRAETTA, M. FUMAGALLI MERAVIGLIA, *Il diritto delle organizzazioni internazionali. Parte speciale*. cit., p. 20.

<sup>6</sup> Di seguito il testo dell'articolo 31:

«Ogni Membro delle Nazioni Unite che non sia Membro del Consiglio di Sicurezza può partecipare, senza diritto di voto, alla discussione di qualsiasi questione sottoposta al Consiglio di Sicurezza, ogniqualvolta quest'ultimo ritenga che gli interessi di tale Membro siano particolarmente coinvolti.»

Ed anche dell'articolo 32:

«Ogni Membro delle Nazioni Unite che non sia Membro del Consiglio di Sicurezza od ogni Stato che non sia Membro delle Nazioni Unite, qualora sia parte in una controversia in esame avanti al Consiglio di Sicurezza, sarà invitato a partecipare, senza diritto di voto, alla discussione relativa alla controversia. Il Consiglio di Sicurezza stabilisce le condizioni che ritiene opportune per la partecipazione di uno Stato che non sia Membro delle Nazioni Unite.»

Carta delle Nazioni Unite 1945.

<sup>7</sup> È da considerare che sulla base di tali disposizioni, il Consiglio ha concesso la partecipazione a governi insurrezionali, che ancora non possedevano le caratteristiche di uno Stato.

<sup>8</sup> Il Segretario generale, in base a quanto disposto nell'articolo 97 della Carta delle NU, è nominato dall'Assemblea generale su proposta del Consiglio di sicurezza, è il massimo funzionario amministrativo dell'organizzazione; nel contesto del mantenimento della pace, è responsabile delle funzioni delegate dall'Assemblea e dal Consiglio.

<sup>9</sup> U. DRAETTA, M. FUMAGALLI MERAVIGLIA, *Il diritto delle organizzazioni internazionali. Parte speciale*. cit., p. 21.

che non concernono aspetti procedurali, è fondamentale che i nove voti favorevoli includano quelli dei membri permanenti<sup>10</sup>. In quest'ultimo caso, quindi, anche un singolo voto contrario da parte di uno dei membri permanenti è sufficiente ad impedire l'adozione della deliberazione<sup>11</sup>.

Il sistema di voto basato sulla preponderanza assegnata ai cinque membri permanenti si giustifica con il particolare ruolo assegnato da codesti Stati (specialmente dagli Stati Uniti d'America) durante la Seconda guerra mondiale. Fino al 1965, il Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite era composto da soli undici membri, dei quali sei erano non permanenti. Tale composizione fu modificata attraverso un emendamento dell'articolo 23 della Carta delle NU, che aumentò il numero dei membri del Consiglio a quindici. Questo emendamento fu reso possibile dall'Assemblea Generale mediante la risoluzione n. 1991-XVIII (lettera A) del 17 dicembre 1963, e divenne effettivo nell'agosto del 1965, a seguito della ratifica da parte dei due terzi degli Stati membri, inclusi tutti i membri permanenti, in conformità con l'articolo 108 della Carta<sup>12</sup>. Ad oggi sono però state avanzate delle proposte di riforma della struttura del Consiglio di sicurezza, le quali potranno portare ad una sua maggiore rappresentatività. Tra le varie proposte di riforma del Consiglio, il Panel di Alto Livello del 2004 ha presentato un rapporto contenente suggerimenti con dei possibili miglioramenti, il rapporto era infatti nato con lo scopo di presentare degli sviluppi in merito al funzionamento dell'Organizzazione<sup>13</sup>. Il documento propose due ipotesi alternative: la prima ipotesi prevedeva l'aggiunta di sei nuovi membri permanenti (senza diritto di veto) ai cinque esistenti ed anche di tre nuovi seggi non permanenti ai dieci esistenti; la

---

<sup>10</sup> Ciò è previsto dall'articolo 27 della Carta, che dispone:

«1. Ogni Membro del Consiglio di Sicurezza dispone di un voto.

2. Le decisioni del Consiglio di Sicurezza su questioni di procedura sono prese con un voto favorevole di nove Membri.

3. Le decisioni del Consiglio di Sicurezza su ogni altra questione sono prese con un voto favorevole di nove Membri, nel quale siano compresi i voti dei Membri permanenti: tuttavia nelle decisioni previste dal capitolo VI e dal paragrafo 3 dell'articolo 52, un Membro che sia parte di una controversia deve astenersi dal voto».

Carta delle Nazioni Unite 1945.

<sup>11</sup> U. DRAETTA, M. FUMAGALLI MERAVIGLIA, *Il diritto delle organizzazioni internazionali. Parte speciale*. cit., p. 21.

<sup>12</sup> B. CONFORTI, e C. FOCARELLI. *Le Nazioni Unite*. Tredicesima edizione. Milano: Wolters Kluwer, 2023, p. 87.

<sup>13</sup> Ivi, p. 89.

seconda proposta suggeriva di aumentare a diciannove il numero dei membri non permanenti, con otto seggi con mandato quadriennale e undici con mandato biennale<sup>14</sup>. A queste possibilità non è stato dato un concreto seguito, ma rispecchiano chiaramente il sentimento dei vari Paesi della comunità internazionale. In un'ottica futura, si prospetta l'ingresso di nuovi membri permanenti nel Consiglio, tra cui il Giappone e la Germania, i quali hanno formalmente manifestato questa intenzione<sup>15</sup>.

Si deve, infine, precisare che nel Consiglio, come nell'Assemblea generale delle Nazioni Unite, è invalso l'uso di adottare alcune decisioni secondo il principio del *consensus*<sup>16</sup>. Al termine dell'analisi delle modalità di voto, è opportuno evidenziare che, in conformità con quanto previsto dall'articolo 27, par. 3, l'astensione è obbligatoria nel caso in cui uno Stato sia coinvolto in una controversia, seguendo il principio espresso dalla massima latina *nemo iudex in re sua*. Inoltre, in caso di assenza o astensione dal voto da parte di uno Stato membro permanente, si è sviluppata la prassi per cui tale comportamento non è considerato come un'opposizione formale alla proposta. Ciò è dovuto al fatto che, per impedire l'adozione di una risoluzione, è necessaria l'unanimità tra i membri permanenti. Di conseguenza, l'assenza o l'astensione non costituiscono un veto implicito alla decisione del Consiglio di Sicurezza<sup>17</sup>.

Si passa ora a considerare le funzioni del Consiglio di sicurezza. Il primo obiettivo delle Nazioni Unite, come stabilito dall'articolo 1 della Carta delle NU, è il mantenimento della pace e della sicurezza internazionale. Fermo restando il divieto di minaccia e dell'uso della forza degli Stati membri delle Nazioni Unite, i

---

<sup>14</sup> Doc. A/59/165 del 2/12/2004, p. 66 ss.

<sup>15</sup> Da notare che la Germania, classificatasi come il secondo maggior finanziatore delle Nazioni Unite, è anche il secondo Paese, dopo gli Stati Uniti, per il contributo di truppe partecipanti alle missioni dell'Organizzazione.

U. DRAETTA, M. FUMAGALLI MERAVIGLIA, *Il diritto delle organizzazioni internazionali. Parte speciale*. cit., p. 24.

<sup>16</sup> Il *consensus* rappresenta una prassi consolidata delle Nazioni Unite, finalizzata a evitare che il processo decisionale sia ostacolato dalla necessità di raggiungere l'unanimità. Ciò implica l'approvazione di una risoluzione senza ricorrere a una votazione formale, ma attraverso una dichiarazione precedentemente concordata tra gli Stati e il presidente dell'organo coinvolto, affermando semplicemente l'accordo tra i membri.

<sup>17</sup> U. DRAETTA, M. FUMAGALLI MERAVIGLIA, *Il diritto delle organizzazioni internazionali. Parte speciale*. cit., p. 24-25.

due capisaldi del sistema di tutela della pace e sicurezza internazionale affidati al Consiglio di sicurezza sono: la soluzione pacifica delle controversie tra Stati, a cui è dedicato il cap. VI della Carta delle NU; le misure in risposta ad azioni di minaccia alla pace, alla violazione della pace ed agli altri atti di aggressione, previste dal cap. VII della Carta che attribuisce rilevanti poteri al Consiglio.

Per quanto riguarda la soluzione pacifica delle controversie, affidata in primo luogo agli Stati in conflitto, come emerge dall'articolo 33, par. 1<sup>18</sup>, nell'ambito del cap. VI della Carta delle NU, il Consiglio di sicurezza può adottare esclusivamente atti aventi valore di raccomandazioni, privi di vincolatività per i destinatari. Il Consiglio adotta misure che possono essere di tre tipi: un invito generico alla soluzione della controversia, secondo i metodi previsti dal paragrafo 1 dell'articolo 33 della Carta; una proposta di procedimenti o metodi di sistemazione adeguati, in conformità con l'articolo 36; una proposta di soluzione della controversia, indicando possibili termini di regolamento nel merito della stessa, secondo quanto disposto nell'articolo 37 della Carta delle NU. Mentre le prime due misure possono essere realizzate, dal punto di vista procedurale, in diversi modi e senza specifiche condizioni, ad esempio per iniziativa di uno qualsiasi tra gli Stati membri, dell'Assemblea generale o del Segretario generale, la terza ipotesi prevede specifiche condizioni<sup>19</sup>. Difatti, l'articolo 37, par. 2 dispone: «Se il Consiglio di sicurezza ritiene che la continuazione della controversia sia in fatto suscettibile di mettere in pericolo il mantenimento della pace e della sicurezza internazionale, esso decide se agire a norma dell'articolo 36, o raccomandare quella soluzione che ritenga adeguata». È dunque necessario che le parti non siano state in grado di risolvere la controversia sulla base dei mezzi indicati all'articolo 33, par. 1, e che la controversia venga deferita al Consiglio. Nella prassi,

---

<sup>18</sup> Di seguito il testo dell'articolo 33:

«1. Le parti di una controversia, la cui continuazione sia suscettibile di mettere in pericolo il mantenimento della pace e della sicurezza internazionale, devono, anzitutto, perseguirne una soluzione mediante negoziati, inchiesta, mediazione, conciliazione, arbitrato, regolamento giudiziale, ricorso ad organizzazioni od accordi regionali, od altri mezzi pacifici di loro scelta.

2. Il Consiglio di Sicurezza ove lo ritenga necessario, invita le parti a regolare la loro controversia mediante tali mezzi».

Carta delle Nazioni Unite 1945.

<sup>19</sup> U. DRAETTA, M. FUMAGALLI MERAVIGLIA, *Il diritto delle organizzazioni internazionali. Parte speciale*. cit., p. 34-36.

tuttavia, il Consiglio di sicurezza non si è sempre attenuto rigorosamente al rispetto delle condizioni menzionate. In alcune circostanze, infatti, sono stati stabiliti termini regolamentari senza che la controversia fosse stata formalmente sottoposta al Consiglio dalle parti coinvolte, né verificata l'effettiva impossibilità per queste ultime di risolvere il conflitto mediante altri mezzi di soluzione pacifica<sup>20</sup>. Occorre inoltre specificare che, in base all'articolo 34<sup>21</sup> della Carta, il Consiglio ha un potere di inchiesta strumentale all'esercizio dei poteri che gli sono stati attribuiti dal cap. VI. Prima degli anni Ottanta, di solito il Consiglio di sicurezza assegnava la conduzione delle indagini a commissioni *ad hoc*, formate dai suoi membri. Tuttavia, in tempi più recenti, il Consiglio ha spesso preferito delegare tale responsabilità al Segretario generale. Questa delega può prevedere l'intervento diretto del Segretario generale o la sua azione mediata attraverso un suo rappresentante, con l'ulteriore facoltà di istituire commissioni specializzate composte da esperti<sup>22</sup>. Questo cambiamento riflette una maggiore flessibilità nell'approccio alle indagini e un ampliamento delle competenze del Segretario Generale nell'ambito delle funzioni del Consiglio di Sicurezza.

Diversamente, i poteri che il Consiglio possiede in riferimento ad atti di minaccia alla pace, violazione della pace o atti di aggressione, sono molto più incisivi di quelli appena analizzati, tanto da poter comprendere l'adozione di misure coercitive, di esclusiva competenza dell'organo. Come si evince dalla disposizione dell'articolo 39<sup>23</sup> della Carta, che apre il cap. VII, il Consiglio di sicurezza è competente ad accertare i presupposti oggettivi per l'applicazione delle rispettive

---

<sup>20</sup> Ivi, p. 37.

<sup>21</sup> Di seguito il testo dell'articolo 34:

«Il Consiglio di Sicurezza può fare indagini su qualsiasi controversia o su qualsiasi situazione che possa portare ad un attrito internazionale o dar luogo ad una controversia, allo scopo di determinare se la continuazione della controversia o della situazione sia suscettibile di mettere in pericolo il mantenimento della pace e della sicurezza internazionale».

Carta delle Nazioni Unite 1945.

<sup>22</sup> U. DRAETTA, M. FUMAGALLI MERAVIGLIA, *Il diritto delle organizzazioni internazionali. Parte speciale*. cit., p. 38.

<sup>23</sup> Di seguito il testo dell'articolo 39:

«Il Consiglio di Sicurezza accerta l'esistenza di una minaccia alla pace, di una violazione della pace, o di un atto di aggressione, e fa raccomandazione o decide quali misure debbano essere prese in conformità agli articoli 41 e 42 per mantenere o ristabilire la pace e la sicurezza internazionale».

Carta delle Nazioni Unite 1945.

misure, e cioè l'esistenza di una minaccia alla pace, di una violazione della pace, o di un atto di aggressione. Queste categorie di atti devono essere identificate dal Consiglio, che gode di ampio margine di discrezionalità nel farlo, in quanto i confini delle definizioni non sono sempre chiari. Per identificare un "atto di aggressione", si ricorre alla definizione fornita dall'Assemblea generale nella Risoluzione 3314 del 14 dicembre 1974, ovvero si considera aggressione: «l'uso della forza armata contro la sovranità, integrità territoriale o indipendenza politica di un altro Stato o comunque in modo compatibile con la Carta delle Nazioni Unite<sup>24</sup>». Di seguito alla definizione si trovano elencate una serie di condotte che vengono annoverate come aggressioni, eppure questo elenco non è esaustivo, per cui il valore della risoluzione ha natura esclusivamente orientativa nei confronti del Consiglio di sicurezza. Pertanto, la determinazione di un atto di aggressione rimane soggetta all'interpretazione del Consiglio. Ad oggi, non è ancora stata mai qualificata una situazione come aggressione, facendo invece riferimento a definizioni diverse.

Per definire, invece, se ci si trova davanti ad atti di violazione oppure di minaccia alla pace ci si deve rifare ancora all'interpretazione avutasi dei due concetti, in quanto non esistono determinazioni chiare e precise nella Carta. Per "violazione della pace" si intende un atto in un conflitto internazionale o interno, senza necessariamente raggiungere il livello più grave di un "atto di aggressione". Per la maggior parte dei casi il Consiglio di sicurezza ha dichiarato una violazione della pace in situazioni di conflitti internazionali<sup>25</sup>, raramente per conflitti interni, per cui è stata maggiormente adottata la qualificazione di minaccia<sup>26</sup>.

La discrezionalità del Consiglio può esprimersi a pieno nell'ambito della definizione di "minaccia alla pace", un concetto estremamente vago ed elastico, che permette di essere utilizzato in più occasioni, inquadrando una vasta gamma di comportamenti statali, ovvero in merito ad azioni interne ad uno Stato che abbiano influenzato anche le aree circostanti. La minaccia alla pace non è necessariamente

---

<sup>24</sup> Definizione in allegato alla Risoluzione 3314 (XXIX) dell'Assemblea generale delle Nazioni Unite, 14 dicembre 1974, documento A/RES/29/3314.

<sup>25</sup> Esempi noti includono la guerra di Corea (risoluzione del 25.6.1950 numero 82), la guerra tra Iran e Iraq (risoluzione del 20.7.1987 numero 598), e la guerra del Golfo (risoluzione del 2.8.1990 numero 660).

<sup>26</sup> U. DRAETTA, M. FUMAGALLI MERAVIGLIA, *Il diritto delle organizzazioni internazionali. Parte speciale*. cit., p. 44.

contraddistinta da operazioni militari o da atti di violenza bellica, né implica per forza un illecito internazionale<sup>27</sup>. Nella prassi, il Consiglio di sicurezza ha invocato la minaccia alla pace quasi esclusivamente quando ha adottato le misure previste dal capitolo VII della Carta delle Nazioni Unite<sup>28</sup>.

Una volta verificati i presupposti oggettivi, il Consiglio di sicurezza potrà realizzare delle raccomandazioni, secondo quanto disposto dall'art. 39 della Carta, le quali rientrano nelle misure adottabili nell'esercizio della funzione conciliativa. La differenza nell'utilizzo di questo stesso tipo di atti rispetto al cap. VI della Carta è che, nell'ambito del cap. VII della Carta, lo Stato che sia parte della controversia ed allo stesso tempo membro del Consiglio di sicurezza non sarà tenuto ad astenersi dal voto (potendo addirittura esercitare il veto nel caso in cui si tratti di un membro permanente).

In queste circostanze, il Consiglio può decidere di adottare anche le misure provvisorie contemplate dall'articolo 40 della Carta, che recita: «Al fine di prevenire un aggravarsi della situazione, il Consiglio di Sicurezza prima di fare le raccomandazioni o di decidere sulle misure previste all'articolo 41, può invitare le parti interessate ad ottemperare a quelle misure provvisorie che esso consideri necessarie o desiderabili. Tali misure provvisorie non devono pregiudicare i diritti, le pretese o la posizione delle parti interessate. Il Consiglio di sicurezza prende in debito conto il mancato ottemperamento a tali misure provvisorie». Questa disposizione implica che il Consiglio di sicurezza deve adottare un approccio graduale negli interventi, prima di procedere con altre raccomandazioni o misure che non prevedano l'uso della forza. Trattandosi di raccomandazioni, queste invitano le parti coinvolte a rispettare determinate azioni, come, per esempio le risoluzioni che richiedono la cessazione delle ostilità, il ritiro delle truppe o lo scambio di prigionieri di guerra<sup>29</sup>. Questi inviti non sono vincolanti, ma rappresentano un passo preliminare nelle iniziative del Consiglio per affrontare le

---

<sup>27</sup> Nella prassi, il Consiglio di sicurezza ha interpretato come “minaccia alla pace” situazioni di segregazione razziale di vasta portata, come nel caso della Rhodesia del Sud nel 1966 e del Sudafrica nel 1977, ma persino ipotesi di terrorismo, provando il fatto che tale categoria di atti è ampiamente utilizzata dal consiglio nelle ipotesi più varie.

<sup>28</sup> B. CONFORTI, e C. FOCARELLI. *Le Nazioni Unite*. cit., p. 250-254.

<sup>29</sup> U. DRAETTA, M. FUMAGALLI MERAVIGLIA, *Il diritto delle organizzazioni internazionali. Parte speciale*. cit., p. 47-48.

situazioni di conflitto senza ricorrere alla forza armata. Anche se di natura normativa, queste misure non trova costante applicazione nella prassi<sup>30</sup>.

È prevista la possibilità di adottare anche misure non implicanti l'uso della forza, ai sensi dell'articolo 41 della Carta, che dispone: «Il Consiglio di sicurezza può decidere quali misure, non implicanti l'impiego della forza armata, debbano essere adottate per dare effetto alle sue decisioni, e può invitare i membri delle Nazioni Unite ad applicare tali misure. [...]». Queste misure coercitive, aventi natura sanzionatoria, possono includere atti di interruzione totale o parziale delle relazioni economiche, delle comunicazioni ferroviarie, marittime, ecc. nonché qualsiasi altra misura che il Consiglio ritenga necessaria. Nonostante nel dispositivo si utilizzi il termine “decidere”, successivamente si utilizza anche il verbo “invitare”. Questa ambiguità semantica ha indotto il Consiglio di sicurezza, in alcune occasioni, a emettere risoluzioni vincolanti, mentre in altre, specialmente dopo la fine della guerra fredda, ha optato per semplici raccomandazioni non vincolanti<sup>31</sup>. Il rispetto delle sanzioni viene affidato ad altri Stati, ai quali vengono commissionate dal Consiglio operazioni di sorveglianza e di interdizione dei traffici, autorizzando persino gli Stati a ricorrere alle misure necessarie in relazione alle circostanze del momento<sup>32</sup>.

La forma più efficace di intervento del Consiglio di sicurezza è prevista all'articolo 42 della Carta delle NU<sup>33</sup>, che permette di intraprendere ogni azione

---

<sup>30</sup> È possibile che le raccomandazioni in questione siano adottate contemporaneamente o addirittura successivamente alle risoluzioni che sono previste nel capitolo VII della Carta. Questo si è verificato, ad esempio, durante la crisi del Kosovo, quando il Consiglio di sicurezza ha emesso la risoluzione n. 1199 del 1998, in cui richiedeva il cessate il fuoco, dopo che la risoluzione n. 1160 del 1998 aveva già formulato raccomandazioni alle parti ai sensi dell'articolo 39 della Carta ed aveva già disposto un embargo sulle armi.

<sup>31</sup> U. DRAETTA, M. FUMAGALLI MERAVIGLIA, *Il diritto delle organizzazioni internazionali. Parte speciale*. cit., p. 49.

<sup>32</sup> Le “*smart sanctions*” rappresentano misure sanzionatorie che non si applicano in modo generalizzato, ma sono progettate per colpire obiettivi specifici in modo mirato e selettivo. Questo approccio è utile per contrastare attività particolari, come il terrorismo, tramite il congelamento di capitali e altre risorse finanziarie che possono derivare da beni appartenenti ai talebani o da essi direttamente o indirettamente controllati. Due esempi di risoluzioni del Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite che introducono queste misure sono la risoluzione n. 1267 del 1999 e la risoluzione n. 1333 del 2000, che prevedono il blocco dei fondi e delle risorse finanziarie connessi ad attività terroristiche.

U. DRAETTA, M. FUMAGALLI MERAVIGLIA, *Il diritto delle organizzazioni internazionali. Parte speciale*. cit., p. 93.

<sup>33</sup>Di seguito il testo dell'articolo 42:

necessaria per il mantenere o ristabilire la pace e la sicurezza internazionale, attraverso forze aeree, navali o terrestri. Tali provvedimenti possono essere adottati sia nel caso in cui le misure previste dall'articolo 41 della Carta delle NU si siano dimostrate insufficienti per affrontare la situazione, sia nel caso in cui tali misure vengano giudicate inappropriate rispetto alla natura della controversia.

Le concrete modalità di attivazione delle azioni implicanti l'uso della forza sono disciplinate dagli articoli 43 e seguenti della Carta delle NU, secondo cui gli Stati parte delle Nazioni Unite sono obbligati a stipulare con il Consiglio degli accordi speciali ove sono stabiliti i dettagli su forze armate, facilitazioni e assistenza da fornirsi, mentre i piani per il loro utilizzo in concreto sono stabiliti dal Consiglio coadiuvato dal Comitato di Stato Maggiore costituito dall'articolo 47. Nella prassi questi accordi non sono mai stati realizzati, a causa di insuperabili divergenze tra gli Stati. Pertanto, il Consiglio ha cercato di superare questo ostacolo attraverso il ricorso ad autorizzazioni esplicite degli Stati membri, consentendo loro di usare direttamente la forza, derogando al principio dell'articolo 2, par. 4 della Carta delle NU<sup>34</sup>, oppure sulla base di accordi od organizzazioni regionali per azioni coercitive sotto la direzione del Consiglio di sicurezza, come previsto dall'articolo 53 della Carta<sup>35</sup>.

Nelle pagine che seguiranno verrà approfondito come il Consiglio di sicurezza, nel suo ruolo di organo principale incaricato di mantenere la pace e la sicurezza internazionale, abbia introdotto, a partire dagli anni Cinquanta, un ulteriore strumento di intervento: le Forze di pace delle Nazioni Unite, note come *peacekeeping operations*. Nel corso dei successivi paragrafi, l'evoluzione di queste

---

«Se il Consiglio di sicurezza ritiene che le misure previste nell'articolo 41 siano inadeguate o si siano dimostrate inadeguate, esso può intraprendere, con forze aeree, navali o terrestri, ogni azione che sia necessaria per mantenere o ristabilire la pace e la sicurezza internazionale. Tale azione può comprendere dimostrazioni, blocchi ed altre operazioni mediante forze aeree, navali o terrestri di Membri delle Nazioni Unite».

Carta delle Nazioni Unite 1945.

<sup>34</sup> L'articolo 2, par. 4 della Carta delle NU così dispone: «I Membri devono astenersi nelle loro relazioni internazionali dalla minaccia o dall'uso della forza, sia contro l'integrità territoriale o l'indipendenza politica di qualsiasi Stato, sia in qualunque altra maniera incompatibile con i fini delle Nazioni Unite».

Carta delle Nazioni Unite 1945.

<sup>35</sup> U. DRAETTA, M. FUMAGALLI MERAVIGLIA, *Il diritto delle organizzazioni internazionali. Parte speciale*. cit., p. 54.

operazioni verrà esaminata in modo dettagliato, per poi studiare le responsabilità che ne derivano, sia per quanto riguarda le violazioni dei diritti umani sia per le conseguenze legali che coinvolgono le Forze stesse, l'Organizzazione e gli Stati membri partecipanti.

## ii. *Le peacekeeping operations*

Nel presente paragrafo verrà analizzata la genesi e lo sviluppo delle operazioni di mantenimento della pace, ovvero le *peacekeeping operations*. Saranno esaminate le tappe salienti del fenomeno, evidenziando come queste operazioni siano state adattate e modificate nel corso del tempo per rispondere alle diverse e mutevoli esigenze della comunità internazionale. Questa disamina avrà lo scopo di delineare le dinamiche giuridiche e normative che influenzano il *peacekeeping*, con particolare attenzione alle responsabilità connesse, e di discutere le potenziali implicazioni legali per le varie parti coinvolte.

La prima definizione di *peacekeeping* si ebbe nel Rapporto Brahimi in base al quale «*peacekeeping is 50-years-old enterprise that has evolved rapidly in the past decade from a traditional, primarily military model of observing ceasefires and force separations after inter-State wars to incorporate a complex model of many elements, military and civilian, working together to build peace in the dangerous aftermath of civil wars*<sup>36</sup>». Il Rapporto Brahimi sottolineò che le missioni di *peacekeeping* devono essere caratterizzate da mandati chiari, credibili e realizzabili; il contingente militare impiegato nelle operazioni deve essere adeguatamente equipaggiato e numeroso per garantire la propria autodifesa e l'efficace esecuzione del mandato; il Consiglio di sicurezza deve mantenere un dialogo costante con gli Stati contributori di truppe; infine, non deve essere autorizzata alcuna missione senza prima verificare la disponibilità di risorse sufficienti per garantire il corretto svolgimento della missione stessa. Tali requisiti rappresentano un elemento

---

<sup>36</sup> Nel "Brahimi Report", Report of the Panel on United Nations Peacekeeping Operations, UN Doc A/55/305-S/2000/89, 17 Agosto 2000, p. 3. È possibile consultarlo al sito: <https://peacekeeping.un.org/en/brahimi-report-0>

fondamentale per assicurare l'efficacia e la sicurezza delle operazioni di mantenimento della pace. Ancora oggi, ulteriori definizioni reiterano questi stessi principi chiave; un esempio è fornito da Bothe: «*The term “peacekeeping” was coined to describe a type of military action, used as a tool in the United Nations’ system of collective security, which is consent-based and tries to maintain or preserve peace with no or only a minimal use of force. [...] The system contains both non-military and military coercion*<sup>37</sup>».

Nella Carta delle Nazioni Unite non vi è alcun riferimento esplicito alle operazioni di *peacekeeping*, il che implica l'assenza di una base giuridica specifica all'interno del documento fondante dell'Organizzazione. Nella prassi, le missioni sono condotte sulla base di una delega concessa dal Consiglio di sicurezza al Segretario generale, che si occupa di reperire i contingenti militari tra quelli messi a disposizione dagli Stati membri e ne coordina le attività<sup>38</sup>. Tali operazioni rientrano tra le misure che il Consiglio può adottare per mantenere la pace e la sicurezza internazionale, ai sensi dell'articolo 42 della Carta delle NU<sup>39</sup>. Il fenomeno del *peacekeeping* ha iniziato a prendere forma negli anni Cinquanta, infatti la prima missione di pace fu istituita nel 1948, ed aveva l'obiettivo di monitorare il cessate il fuoco tra Israele e gli Stati arabi confinanti. Questa missione, nota come *United Nations Truce Supervision Organization (UNTSO)*<sup>40</sup>, fu istituita proprio nello stesso anno in cui Israele divenne uno Stato indipendente. Il processo di istituzionalizzazione del *peacekeeping* all'interno delle Nazioni Unite si concretizzò con la creazione del Dipartimento per le Operazioni di Mantenimento della Pace (*Department of Peacekeeping Operations, DPKO*<sup>41</sup>) nel 1992, che segnò

---

<sup>37</sup> M. BOTHE, *Peacekeeping Forces in Max Planck Encyclopedias of International Law [MPIL]*, 2016, punto 1.

<sup>38</sup> Tuttavia, è importante specificare che nella prassi è sempre più comune, all'interno o parallelamente al processo di *peacekeeping* gestito direttamente dalle Nazioni Unite, lo svolgersi anche di missioni promosse da Stati o da organizzazioni internazionali regionali.

<sup>39</sup> U. DRAETTA, M. FUMAGALLI MERAVIGLIA, *Il diritto delle organizzazioni internazionali. Parte speciale*. cit., p. 57.

<sup>40</sup> Per ulteriori dettagli e informazioni approfondite, si rimanda alla consultazione del sito web ufficiale: <https://untso.unmissions.org>.

<sup>41</sup> Il Dipartimento per le operazioni di pace delle Nazioni Unite (*United Nations Department of Peace Operations - DPO*) è un dicastero del Segretariato delle Nazioni Unite che si occupa di organizzare le missioni di pace, di fornire appoggio logistico e di trovare o distribuire gli aiuti economici. Svolge il ruolo di Stato maggiore delle Forze internazionali di pace dell'ONU, i suoi uffici si trovano presso il Palazzo di vetro a New York.

un'importante evoluzione nella gestione e nel coordinamento di tali operazioni da parte dell'ONU<sup>42</sup>.

I dibattiti sull'espansione delle attività di mantenimento della pace hanno portato il Dipartimento per le Operazioni di Mantenimento della Pace (DPKO) ad avviare nel 2006 un processo di revisione che ha condotto alla creazione della "Dottrina Capstone"<sup>43</sup> nel 2008, il quale pur non essendo un documento ufficiale rappresenta un tentativo di codificazione delle regole e dei principi che governano le missioni<sup>44</sup>. La "dottrina" è il risultato di un'analisi delle principali risoluzioni del Consiglio di sicurezza e dell'Assemblea generale, delle regole interne, delle politiche e delle linee guida dell'Organizzazione, nonché della prassi in evoluzione. Il documento delinea la natura e gli obiettivi del *peacekeeping* contemporaneo, sottolineando come questo strumento faccia parte di una strategia internazionale più ampia volta a costruire una pace sostenibile nei paesi in fase di transizione post-conflitto.

Il *peacekeeping* classico si basa su tre principi fondamentali, comunemente denominati "*The Trinity of Virtues*", i quali sono il consenso, il non uso della forza e l'imparzialità. Il consenso è fondamentale perché le forze di *peacekeeping* sono schierate esclusivamente con il consenso dello Stato o degli Stati nei cui territori vengono condotte le operazioni. Ciò è essenziale per la legittimità e il funzionamento delle missioni di pace. Per quanto riguarda il non uso della forza, le truppe impegnate nelle operazioni di *peacekeeping* possono ricorrere alla forza soltanto per autodifesa o per difendere il mandato. Questo principio garantisce che le operazioni non assumano un carattere aggressivo o belligerante. Infine, l'imparzialità è cruciale per preservare la credibilità delle operazioni, in quanto le forze devono evitare di favorire o danneggiare una delle parti in conflitto<sup>45</sup>. Questi

---

<sup>42</sup> R. CAPLAN, 'Peacekeeping/Peace Enforcement | the Princeton Encyclopedia of Self-Determination', Princeton University, <https://pesd.princeton.edu/node/561#:~:text=peace-enforcement%20operations%20>

<sup>43</sup> Dipartimento per le operazioni di *peacekeeping* e Dipartimento per il supporto sul campo, *UN Peacekeeping Operations: Principles and Guidelines ('Capstone Doctrine')*, 2008. disponibile su: [www.un.org/en/peacekeeping/documents/capstone\\_eng.pdf](http://www.un.org/en/peacekeeping/documents/capstone_eng.pdf).

<sup>44</sup> R. CAPLAN, 'Peacekeeping/Peace Enforcement | the Princeton Encyclopedia of Self-Determination', cit.

<sup>45</sup> Patryk I LABUDA, *Peacekeeping and Peace Enforcement*, Max Planck Encyclopedias of International Law [MPIL], 2015, punto 3 e 26.

tre principi costituiscono la base etica e operativa del *peacekeeping* tradizionale e rappresentano le linee guida fondamentali per la conduzione delle missioni da parte delle Nazioni Unite. I singoli militari che compongono il contingente vengono definiti “caschi blu” (o “*blue berret*”) per il colore degli elmetti utilizzati. I caschi blu sono osservatori, polizia e forza militare sul territorio dello Stato ospitante. I soldati, non potendo usare la forza se non per legittima difesa, sono armati con sole armi leggere; quindi, non sono in grado di fronteggiare attacchi militari o, in caso di invasione, non sono in grado di difendere il territorio su cui si trovano.

Oltre ad accordi genarali conclusi tra lo Stato ospite della missione e le Nazioni Unite, per confermarne il consenso, gli Stati membri dell'ONU forniscono volontariamente le truppe militari tramite accordi *ad hoc* conclusi con le Nazioni Unite, detti *Status of Force Agreements* (SOFAs)<sup>46</sup>. Tali accordi disciplinano una vasta gamma di questioni legali e amministrative, tra cui i diritti e i doveri del personale di *peacekeeping* coinvolto, delineando le norme di condotta e il quadro operativo. Oppure i privilegi e le immunità concessi al personale delle forze di pace, con particolare riferimento alla giurisdizione penale e civile applicabile al personale straniero. Inoltre, sono regolate le questioni relative alla mobilità del personale, tra cui l'uso di passaporti, visti e altre autorizzazioni necessarie per operare nei territori interessati. Ed ancora tra le norme finanziarie si trovano le disposizioni relative alla gestione delle risorse finanziarie, all'uso delle valute e ai regimi fiscali applicabili, e molto altro.<sup>47</sup> Oltre ai SOFAs e ad altri accordi amministrativi, ogni missione di pace emette i propri piani operativi e le regole di ingaggio (*Rules of Engagement* o RoE), che coprono una vasta gamma di questioni, dalle procedure di comando e controllo all'accesso ai media. Le regole di ingaggio rivestono un'importanza particolare poiché definiscono linee guida dettagliate su quando e come le forze di pace possono utilizzare le armi<sup>48</sup>, delineando così, sebbene in modo indiretto, un'area di competenza che può essere fonte di tensione tra le Nazioni Unite e i

---

<sup>46</sup> *Model Status-of-Forces Agreement for Peace Keeping Operations, Report of the Secretary General*, Doc. A/45/594, 9 ottobre 1990, Annex.

<sup>47</sup> Patryk I LABUDA, *Peacekeeping and Peace Enforcement*, cit. punto 21.

<sup>48</sup> Ad esempio, si può specificare se l'uso della forza debba esserci solo per ipotesi di legittima difesa oppure se è consentito anche per garantire l'esecuzione del mandato, come in situazione di difesa dei civili vittime di massacri.

Patryk I LABUDA, *Peacekeeping and Peace Enforcement*, cit. punto 21.

contingenti militari nazionali (i quali spesso seguono proprie regole di ingaggio nazionali). È poi compito dei singoli comandanti sul campo interpretare questo documento di volta in volta.

Per quanto riguarda la loro origine, le operazioni di *peacekeeping* nacquero durante il periodo della guerra fredda. Tali missioni consistevano nell'invio di osservatori militari incaricati di verificare il rispetto degli impegni assunti dalle parti coinvolte in un conflitto internazionale, generalmente di natura regionale, a seguito della dichiarazione di cessate il fuoco. Queste operazioni erano concepite per monitorare l'aderenza ai termini dell'accordo e prevenire ulteriori *escalation* del conflitto<sup>49</sup>. In questo contesto, gli osservatori militari svolgevano un ruolo cruciale, assicurando che le parti rispettassero gli obblighi di cessate il fuoco e contribuendo a stabilizzare le aree di tensione, ponendo le basi per la risoluzione pacifica delle controversie. È solo con l'istituzione, nel 1956, da parte dell'Assemblea generale, della *United Nations Emergency Force* (UNEF)<sup>50</sup> che le *peacekeeping operations* delle Nazioni Unite assunsero, per la prima volta, il compito di mantenere, oltre che di sorvegliare, la cessazione delle ostilità tra le parti in conflitto. Questa fu la prima missione di pace nel senso moderno del termine, incorporando tutte le caratteristiche che oggi definiscono le stesse. L'UNEF era basata su un mandato temporaneo e prevedeva un contingente imparziale rispetto alle parti in conflitto, con una struttura di comando e controllo ben definita. Anche se costituita da truppe fornite dai singoli Stati, l'operazione era indipendente dalle politiche nazionali, ricevendo gli ordini direttamente dal Segretario generale e dall'Assemblea generale delle Nazioni Unite, attraverso il Comandante della Forza<sup>51</sup>.

A causa dei notevoli sviluppi nel corso degli anni si possono distinguere tre generazioni di *peacekeeping operations*<sup>52</sup>.

---

<sup>49</sup> U. DRAETTA, M. FUMAGALLI MERAVIGLIA, *Il diritto delle organizzazioni internazionali. Parte speciale*. cit., p. 55.

<sup>50</sup> L'UNEF è stata creata durante la Crisi di Suez, in cui le parti coinvolte erano l'Egitto, Israele, la Francia e il Regno Unito.

<sup>51</sup> F. CASOLARI, "Le operazioni di *peacekeeping* tra protezione e rispetto dei diritti dell'uomo". *Storicamente*, 4, 2008 (p. 4) DOI: 10.1473/stor335

<sup>52</sup> *International Peacekeeping (London, England)*. London [England]; Frank Cass & Co., 1994, p.4.

Le *peacekeeping operations* di prima generazione, secondo un modello tradizionale affermatosi durante lo svolgimento della guerra fredda, hanno funzione di interposizione tra le parti in conflitto, e presentano le seguenti caratteristiche: vi è il consenso dello Stato in cui si svolgono le operazioni militari; vi è imparzialità rispetto alle parti coinvolte nel conflitto; la forza è utilizzata per i soli scopi difensivi. Queste operazioni si collocano all'interno di accordi di pace negoziati tra le parti della controversia, il cui raggiungimento è il risultato anche della mediazione di Stati terzi e degli sforzi conciliativi delle Nazioni Unite. Tra queste è possibile citare il caso della *United Nations Disengagement Observer Force* (UNDOF), creata con risoluzione numero 340 del 1973 per monitorare l'accordo di cessate il fuoco tra Israele e Siria<sup>53</sup>.

Le operazioni di *peacekeeping* di seconda generazione, o multidimensionali, si caratterizzano per un mandato più ampio rispetto alle precedenti. Oltre alle attività strettamente militari, questi contingenti assumono responsabilità civili, che possono comprendere l'assistenza umanitaria, l'organizzazione e il monitoraggio delle elezioni politiche, e la cosiddetta amministrazione provvisoria dei territori<sup>54</sup>. Tra queste possiamo fare riferimento alla *United Nation Mission in Kosovo* (UNMIK) creata con risoluzione numero 1244 del 1999<sup>55</sup>. Tale espansione del mandato riflette la necessità di affrontare le sfide derivanti dalla ricostruzione e dalla stabilizzazione delle regioni interessate, coinvolgendo il *peacekeeping* in aspetti che vanno ben oltre le operazioni di mantenimento della pace tradizionali, fino a includere compiti di governance e supporto alla transizione democratica.

Infine, vi sono le *peacekeeping operations* di terza generazione o c.d. *peace-enforcement*, a cui è eccezionalmente permesso persino di "imporre" la pace, anziché mantenerla, attraverso azioni coercitive di cui si rimanda la trattazione nel paragrafo successivo.

---

<sup>53</sup> F.M., PALOMBINO, *Introduzione al diritto internazionale*. Bari; Laterza, 2021, p. 40.

<sup>54</sup> L'amministrazione civile provvisoria permette di favorire il recupero di autonomia da parte degli uffici di gestione nel territorio sottoposto all'operazione.

<sup>55</sup> F.M., PALOMBINO, *Introduzione al diritto internazionale*, cit., p. 40.

### *iii. Le peace-enforcement operations*

Le operazioni di *peace-enforcement* sono un sottoinsieme delle operazioni di *peacekeeping* in cui la forza militare viene utilizzata come strumento di diplomazia coercitiva per porre fine a un conflitto in corso, attuare un cessate il fuoco o creare un ambiente sicuro affinché altri elementi delle operazioni di pace abbiano successo<sup>56</sup>. Queste forze rappresentano quindi un'evoluzione delle tradizionali missioni di mantenimento della pace, adattandosi a contesti più complessi e caratterizzati da maggiori rischi di violenza e disordine. In questo paragrafo ne verranno analizzate la nascita, le caratteristiche principali e le maggiori differenze rispetto alle storiche *peacekeeping operations*.

Le forze di *peace-enforcement* vengono dispiegate all'interno di un territorio nel corso del periodo di transizione tra la pace e la guerra, caratterizzato da una compresenza di elementi di combattimento e di mantenimento della pace<sup>57</sup>. Tali forze operano in un contesto di maggiore instabilità, in cui sono autorizzate a utilizzare la forza, se necessario, per garantire il rispetto delle risoluzioni del Consiglio di sicurezza e per stabilizzare la situazione sul terreno. La loro attività si colloca a cavallo tra le operazioni di *peacekeeping* tradizionali e le azioni di natura più bellica, richiedendo quindi un alto grado di flessibilità e di coordinamento con le autorità internazionali e locali.

Esse si sono sviluppate quando il Segretario generale prospettò la possibilità che le operazioni di pace delle Nazioni Unite potessero essere autorizzate ad usare la forza non solo in situazioni di legittima difesa, ma anche per azioni di *enforcement*, nel caso ciò fosse stato necessario. Seguendo questo nuovo approccio, il Consiglio di sicurezza autorizzò le componenti delle missioni nella ex Jugoslavia e in Somalia a impiegare la forza armata ai sensi del capitolo VII della Carta delle NU, per scopi specifici al di là della mera legittima difesa. È il caso dell'UNOSOM II (*United Nation Operation in Somalia II*), istituita con risoluzione numero 837 del 1993<sup>58</sup>. Queste missioni solitamente costituiscono l'evoluzione di operazioni che si sono rivelate inadeguate nel tempo, non permettendo di raggiungere la pace o

---

<sup>56</sup> J. O. TUBBS, *Peace Operations and the Use of Force: Forceful Applications of Airpower in Peace Enforcement Operations*, Air University Press (1997), p.7.

<sup>57</sup> Ibidem.

<sup>58</sup> Patryk I LABUDA, *Peacekeeping and Peace Enforcement*, cit. punto 37.

qualsiasi altro obiettivo programmato. In queste attività viene ribaltato il modello originario di *peacekeeping* sotto il profilo della neutralità e del consenso, in quanto i caschi blu potrebbero non essere imparziali nel definire la parte soccombente e, nella maggior parte dei casi, non sarà presente il consenso dei destinatari<sup>59</sup>.

La differenza sostanziale tra *peacekeeping* e *peace-enforcement operations* si manifesta sotto due aspetti principali. In primo luogo, le operazioni di *peace-enforcement* non sono gestite dalle Nazioni Unite, bensì dagli Stati che contribuiscono all'operazione. Questa struttura di comando decentrata conferisce agli Stati maggiore autonomia nella gestione delle missioni e nella presa di decisioni operative. In secondo luogo, le operazioni di *peace-enforcement* hanno il potere di utilizzare la forza non solo per autodifesa, ma anche per raggiungere gli obiettivi autorizzati dal Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite. La formula comunemente utilizzata per questa autorizzazione è “utilizzare tutti i mezzi necessari”, che consente un'ampia discrezionalità nell'uso della forza per raggiungere scopi specifici, come porre fine a un conflitto in corso, far rispettare un cessate il fuoco o stabilire un ambiente sicuro per altre operazioni di pace. Al contrario, le tradizionali operazioni di *peacekeeping* si limitano all'uso della forza per autodifesa o per proteggere il mandato<sup>60</sup>.

La differenza fondamentale è che le unità di pace sono molto più potenti e possono usare la forza letale se necessario per garantire il successo della loro missione in un ambiente ostile. Possono creare le condizioni di sicurezza per il proprio successo e non dipendono completamente dalla cooperazione dei belligeranti<sup>61</sup>.

Rispetto alle classiche *peacekeeping operations*, la legittimità delle operazioni di cui ci si occupa è spesso messa in discussione, poiché si tenta di imporre la pace limitando ampiamente la sovranità statale delle parti. Le comunità locali potrebbero non ritenere indispensabile un intervento militare di tale portata e, infine, la legittimità dell'operazione deve essere assicurata durante tutta la sua durata. Questo

---

<sup>59</sup> F.M., PALOMBINO, *Introduzione al diritto internazionale*, cit., p. 40.

<sup>60</sup> M. BOTHE, *Peacekeeping Forces* in Max Planck Encyclopedias of International Law, punto 19.

<sup>61</sup> J. O. TUBBS, *Peace Operations and the Use of Force: Forceful Applications of Airpower in Peace Enforcement Operations*, cit., p.11.

perché la legittimità richiede più della semplice conformità alla legalità internazionale, che viene invece garantita da una risoluzione delle Nazioni Unite adottata ai sensi del capitolo VII della Carta ONU<sup>62</sup>. La legittimità di un'operazione di *peace-enforcement* deve basarsi su un consenso da parte delle popolazioni interessate e su una loro percezione di equità e giustizia nel corso dell'intera operazione. Questo richiede un'attenta gestione delle relazioni con le comunità locali e una strategia di comunicazione efficace per garantire che l'intervento sia percepito come legittimo e giustificato oltre il quadro formale della legalità internazionale.

Per concludere, le operazioni di *peace-enforcement* sono strumenti di diplomazia coercitiva che permettono di porre fine al conflitto, ma non di risolverlo definitivamente<sup>63</sup>. Pertanto, l'uso della forza e le modalità di intervento non possono essere equiparati a quelle di una missione di pace tradizionale. Le forze militari coinvolte nel *peace-enforcement* hanno l'obiettivo principale di assicurare la cessazione degli attacchi e di creare condizioni favorevoli per altri processi di pace. Il conflitto in Bosnia rappresenta un esempio dei rischi associati all'impiego delle forze in contesti inappropriati. Le operazioni di *peace-enforcement* richiedono un approccio più robusto e coercitivo, che deve essere attentamente gestito per evitare di aggravare le tensioni esistenti o creare ulteriori conflitti. Di conseguenza, è essenziale che tali operazioni siano condotte con precisione e con una chiara comprensione delle dinamiche del conflitto e delle esigenze delle comunità locali.

---

<sup>62</sup> Ivi, p. 13.

<sup>63</sup> Ivi, p. 15.

**iv. *La promozione e protezione dei diritti dell'uomo nelle peacekeeping operations***

Dopo aver esplorato brevemente l'origine e gli obiettivi principali delle operazioni di *peacekeeping*, ora si esaminerà l'importanza di tali operazioni in relazione alla tutela dei diritti umani. Diacronicamente, il primo aspetto legato all'ambito dei diritti dell'uomo ad essere emerso nelle operazioni di *peacekeeping* è stato quello relativo alla promozione dei diritti fondamentali. Per un lungo periodo, infatti, l'Organizzazione ha svolto un ruolo predominante nella promozione e nella tutela dei diritti fondamentali, intesa appunto come attività meramente promozionale. Ciò si può notare nei mandati delle operazioni di *peacekeeping* di prima generazione. Tali operazioni miravano a promuovere una soluzione della controversia in grado di creare un contesto più favorevole alla tutela dei diritti delle popolazioni coinvolte<sup>64</sup>. L'obiettivo era quello di stabilire condizioni di sicurezza e stabilità tali da consentire il rispetto e la protezione dei diritti fondamentali degli individui nelle aree interessate.

Tutt'ora, ai sensi dell'articolo 1, par. 3 della Carta di San Francisco, uno degli scopi fondamentali delle Nazioni Unite è quello di «promuovere e incoraggiare il rispetto dei diritti umani». L'obiettivo principale è che l'intera missione di mantenimento della pace contribuisca alla promozione delle norme sui diritti umani presso le popolazioni interessate, coprendo l'intera gamma di tali diritti, incluse le sfere politica, civile, sociale ed economica. Questo approccio implica che ogni componente delle operazioni di *peacekeeping* deve svolgere un ruolo attivo nel sensibilizzare le comunità sui diritti umani e garantire che questi diritti siano rispettati in tutte le fasi della missione. In questo contesto, le missioni di pace non si limitano a garantire la sicurezza e la stabilità, ma assumono anche la responsabilità di promuovere valori universali e principi fondamentali per la dignità umana, contribuendo alla costruzione di una società più giusta ed equa<sup>65</sup>.

Il passaggio dalla semplice promozione alla protezione dei diritti umani si è verificato nei primi anni Novanta. In questo contesto, un ruolo cruciale è stato

---

<sup>64</sup> F. CASOLARI, "Le operazioni di *peacekeeping* tra protezione e rispetto dei diritti dell'uomo", cit., p. 7.

<sup>65</sup> Patryk I LABUDA, *Peacekeeping and Peace Enforcement*, cit. punto 51.

svolto dall'emergere del modello delle operazioni multidimensionali, o di seconda generazione, e dall'inserimento, nei trattati di pace su cui tali operazioni si basano, di disposizioni che incaricano le operazioni stesse di intervenire per la tutela dei diritti umani<sup>66</sup>. Queste disposizioni, inoltre, prevedono che le operazioni di *peacekeeping* agiscano in collaborazione con istituzioni specializzate delle Nazioni Unite o con altre organizzazioni intergovernative. L'inclusione di tali direttive ha conferito alle missioni di pace la possibilità di avere un mandato più ampio, permettendo loro di lavorare attivamente per proteggere i diritti umani nelle aree di intervento. Questo cambiamento ha segnato una trasformazione significativa nel ruolo delle operazioni di *peacekeeping*, passando da un focus prevalentemente sulla promozione della pace a un coinvolgimento attivo nella protezione dei diritti umani. Ha permesso, inoltre, di affrontare le questioni relative ai diritti umani in modo più completo, collaborando con altre entità specializzate per garantire una risposta coordinata e adeguata alle esigenze delle popolazioni coinvolte.

Il primo esempio significativo di questa nuova ondata è rappresentato dalla *United Nations Observer Mission In El Salvador (ONUSAL)*<sup>67</sup>. Prima ancora di giungere a una cessazione delle ostilità tra il Governo di El Salvador e il Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional, il Consiglio di sicurezza aveva conferito all'Operazione il compito di verificare il rispetto dell'Accordo di San José sui diritti dell'uomo, concluso il 26 luglio 1990, attraverso la risoluzione n. 693 del 1991<sup>68</sup>. Tra le funzioni assegnate alla Missione di Osservazione delle Nazioni Unite a El Salvador (ONUSAL), rientrava in particolare l'incarico di condurre indagini sulle denunce di violazioni dei diritti umani e di raccomandare alle parti coinvolte misure per porre fine alle violazioni e rimediare ai danni causati.

---

<sup>66</sup> Ibidem.

<sup>67</sup> La *United Nations Observer Mission in El Salvador (ONUSAL)* è stata creata nel luglio 1991 con l'obiettivo di supervisionare l'attuazione di accordi tra il governo di El Salvador e il Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional. Questi accordi includevano il cessate il fuoco e le misure ad esso correlate, la riforma e la riduzione delle forze armate, l'istituzione di una nuova forza di polizia, la riforma dei sistemi giudiziario ed elettorale, la promozione dei diritti umani, la questione del possesso della terra e altri aspetti economici e sociali.  
<https://peacekeeping.un.org/en/mission/past/onusalmandate.html>

<sup>68</sup> F. CASOLARI, "Le operazioni di *peacekeeping* tra protezione e rispetto dei diritti dell'uomo", cit., p. 7.

Questi poteri sono stati successivamente adattati per rispondere alle nuove funzioni dell'Operazione, in seguito alla cessazione delle ostilità e alla successiva conclusione degli accordi di pace. Tali adattamenti hanno consentito all'ONUSAL di svolgere un ruolo più mirato e appropriato al contesto post-bellico, mantenendo un approccio proattivo nella protezione dei diritti umani e contribuendo al consolidamento della pace e della giustizia sociale in El Salvador.

La protezione dei diritti umani si è ulteriormente evoluta nelle forme più recenti di governo territoriale, caratterizzate dalla creazione di amministrazioni provvisorie. Questo nuovo modello si distingue dalle precedenti missioni di *peacekeeping* per l'assunzione diretta delle responsabilità di governance, incluso il mantenimento della legge e dell'ordine, l'amministrazione della giustizia e la fornitura di servizi pubblici, comprendendo tutte le funzioni tipicamente esercitate da uno Stato. Questo approccio è stato adottato, in particolare, dall'Amministrazione Transitoria delle Nazioni Unite a Timor Est (*United Nations Transitional Administration in East Timor*, UNTAET<sup>69</sup>) e dalla Missione delle Nazioni Unite in Kosovo (*United Nations Mission in Kosovo*, UNMIK)<sup>70</sup>. Entrambe le missioni avevano il compito di gestire la transizione politica e amministrativa in territori post-conflitto, dando un ruolo centrale alla protezione dei diritti umani e alla ricostruzione delle istituzioni statali. Tale evoluzione riflette la crescente importanza attribuita alla tutela dei diritti dell'uomo nelle operazioni di *peacekeeping* e l'impegno delle Nazioni Unite a promuovere la stabilità e la giustizia nelle aree soggette a conflitti.

In merito alla prima delle forze di pace appena citate, tra le numerose misure adottate, sia a livello civile che militare, un'iniziativa particolarmente significativa è stata l'istituzione della Commissione di Accoglimento, Verità e Riconciliazione

---

<sup>69</sup> Il 30 agosto 1999, il popolo di Timor Est ha partecipato a un referendum per determinare l'inizio di un processo che avrebbe condotto all'indipendenza. L'UNTAET è stata istituita il 25 ottobre 1999 con l'incarico di amministrare il territorio, esercitare l'autorità legislativa ed esecutiva durante la fase di transizione e sostenere lo sviluppo delle capacità di autogoverno. Timor Est ha raggiunto la piena indipendenza il 20 maggio 2002. In concomitanza con questo evento, l'UNTAET è stata sostituita dalla Missione di sostegno delle Nazioni Unite a Timor Est (UNMISSET), creata dalla risoluzione n. 1410 del Consiglio di sicurezza il 17 maggio 2002, con l'obiettivo di fornire assistenza alle principali strutture amministrative necessarie per la vitalità e la stabilità politica di Timor Est.

<sup>70</sup> F. CASOLARI, "Le operazioni di *peacekeeping* tra protezione e rispetto dei diritti dell'uomo", cit., p. 10.

nel 2001<sup>71</sup>. Questa Commissione aveva il compito di indagare sulle violazioni dei diritti fondamentali avvenute nel periodo compreso tra aprile 1974 e ottobre 1999. Si tratta di una misura di particolare rilevanza, poiché la creazione di commissioni simili implica, nonostante tutti i limiti derivanti dalla pratica ad esse associata, uno sforzo volto a esaminare le violazioni dei diritti umani in periodi di crisi, coinvolgendo l'intera società. Tale sforzo mirava a fornire le basi per l'introduzione di uno standard di tutela soddisfacente<sup>72</sup>. La Commissione di Accoglimento, Verità e Riconciliazione doveva non solo fare luce sui fatti avvenuti nel passato, ma anche contribuire alla ricostruzione del tessuto sociale e alla promozione della giustizia. L'attività della Commissione rappresentava una fase fondamentale per il ripristino della fiducia tra le diverse comunità e per l'avvio di un percorso di guarigione collettiva in un contesto segnato da anni di conflitto e violazioni dei diritti umani.

Le Nazioni Unite non dispongono di una politica generale sull'integrazione delle norme sui diritti umani nel quadro giuridico delle *peacekeeping operations*. In quanto organizzazione internazionale, l'ONU non può sottoscrivere, e quindi non è formalmente vincolata dai trattati internazionali sui diritti umani. Sebbene l'applicabilità del diritto consuetudinario in materia di diritti umani e delle norme di *ius cogens* non sia in discussione, il contenuto e la portata di tali norme rimangono ambigui nel contesto delle operazioni extraterritoriali di mantenimento della pace<sup>73</sup>. Questo crea una situazione complessa – che verrà affrontata ampiamente più avanti – in cui le Nazioni Unite sono tenute a rispettare i principi fondamentali dei diritti umani senza però essere direttamente vincolata dai trattati internazionali. Questa ambiguità può portare a interpretazioni divergenti e solleva domande sull'effettiva promozione e tutela dei diritti umani all'interno delle operazioni di pace delle Nazioni Unite.

Ovviamente, la promozione e la tutela dei diritti umani sono state perseguite anche attraverso poteri coercitivi, che comportano azioni di tipo militare e consentono l'uso della forza al di là delle ipotesi di legittima difesa. Queste situazioni,

---

<sup>71</sup> La CAVR ha realizzato indagini approfondite sull'eccidio commesso a Santa Cruz da parte del governo dell'Indonesia.

<sup>72</sup> F. CASOLARI, “*Le operazioni di peacekeeping tra protezione e rispetto dei diritti dell'uomo*”, cit., p. 10.

<sup>73</sup> Patryk I LABUDA, *Peacekeeping and Peace Enforcement*, cit. punto 54.

essenzialmente rientranti nell'ambito delle operazioni di *peace-enforcement* dell'ONU, richiedono tuttavia di essere considerate nel contesto degli obblighi connessi alle operazioni di *peacekeeping* in riferimento al rispetto dei diritti umani.

**v. *La struttura di comando tipica***

Prima di procedere con un'analisi dettagliata riguardante l'attribuzione delle responsabilità relative alle azioni dei contingenti militari durante le *peacekeeping operations*, argomento che verrà trattato in maniera approfondita nei successivi capitoli, è opportuno comprendere il funzionamento dei principali elementi che caratterizzano la struttura di comando standard delle stesse. Gli accordi che stabiliscono e regolano le missioni dei caschi blu delle Nazioni Unite differiscono sostanzialmente da quelli di altre organizzazioni che dispiegano capacità militari. Tale distinzione è dovuta al fatto che codeste operazioni si caratterizzano per la loro complessità e natura multidimensionale, coinvolgendo personale proveniente da diverse nazioni, con differenti *background* culturali e competenze professionali<sup>74</sup>.

Fin dagli anni Novanta, la complessità di tali strutture ha sollevato numerosi dubbi, in particolare per quanto riguarda gli incarichi non sempre ben definiti e spesso ambigui. Questa incertezza ha dato origine a confusione, causando in alcuni casi gravi problemi di coordinamento tra il comando operativo e quello politico della missione. Inoltre, molti ordinamenti giuridici degli Stati membri consentono di mettere a disposizione truppe militari per le missioni di pace, senza tuttavia cedere completamente il controllo su tali forze.

Negli anni sono emerse notevoli disparità tra il sistema originariamente concepito dalla Carta delle NU e la progettazione effettivamente sviluppata delle misure adottabili dall'Organizzazione per il mantenimento della pace e la sicurezza internazionale<sup>75</sup>. Inizialmente, la Carta aveva previsto la creazione di un sistema

---

<sup>74</sup> Dipartimento per le operazioni di *peacekeeping* e Dipartimento per il supporto sul campo, *UN Peacekeeping Operations: Principles and Guidelines ('Capstone Doctrine')*, 2008, p. 66. disponibile su: [www.un.org/en/peacekeeping/documents/capstone\\_eng.pdf](http://www.un.org/en/peacekeeping/documents/capstone_eng.pdf).

<sup>75</sup> E. ZANIBONI, *In tema di illeciti commessi dal personale impiegato nelle missioni di peacekeeping delle Nazioni Unite. Brevi riflessioni alla luce della prassi*, in «Archivio Penale.it», 2020, p. 5.

centralizzato di controllo sulle forze militari delle Nazioni Unite, come stabilito nell'articolo 43 della Carta delle NU<sup>76</sup>. Infatti, le forze armate avrebbero dovuto sottostare alla direzione del Comitato di Stato Maggiore, secondo quanto disposto dall'articolo 47 della Carta delle NU<sup>77</sup>. Nonostante questo solido apparato normativo, le strutture di comando tipiche si sono sviluppate in modo concreto e spesso diverso rispetto a quanto in origine previsto, principalmente per adattarsi alle esigenze reali e alle condizioni pratiche.

Le operazioni di pace sono organizzate e gestite dal Dipartimento per le Operazioni di Pace, in inglese *Department of Peace Operations* (DPO), che è un'unità amministrativa parte del Segretariato delle Nazioni Unite<sup>78</sup>. Tale unità ha prodotto un importante testo, intitolato *United Nations Peacekeeping Operations*

---

<sup>76</sup> Di seguito il testo dell'articolo 43 della Carta delle NU:

«1. Al fine di contribuire al mantenimento della pace e della sicurezza internazionale, tutti i Membri delle Nazioni Unite si impegnano a mettere a disposizione del Consiglio di Sicurezza, a sua richiesta ed in conformità ad un accordo o ad accordi speciali, le forze armate, l'assistenza e le facilitazioni, compreso il diritto di passaggio, necessario per il mantenimento della pace e della sicurezza internazionale.

2. L'accordo o gli accordi suindicati determineranno il numero ed i tipi di forze armate, il loro grado di preparazione e la loro dislocazione generale, e la natura delle facilitazioni e dell'assistenza da fornirsi.

3. L'accordo o gli accordi saranno negoziati al più presto possibile su iniziativa del Consiglio di Sicurezza. Essi saranno conclusi tra il Consiglio di Sicurezza ed i singoli Membri, oppure tra il Consiglio di Sicurezza e i gruppi di Membri, e saranno soggetti a ratifica da parte degli Stati firmatari in conformità alle rispettive norme costituzionali».

Carta delle Nazioni Unite (1945).

<sup>77</sup> Di seguito il testo dell'articolo 47 della Carta delle NU:

«1. È costituito un Comitato di Stato Maggiore per consigliare e coadiuvare il Consiglio di Sicurezza in tutte le questioni riguardanti le esigenze militari del Consiglio di Sicurezza per il mantenimento della pace e della sicurezza internazionale, l'impiego ed il comando delle forze poste a sua disposizione, la disciplina degli armamenti e l'eventuale disarmo.

2. Il Comitato di Stato Maggiore è composto dai capi di Stato Maggiore dei Membri permanenti del Consiglio di Sicurezza, o di loro rappresentanti. Ogni Membro delle Nazioni Unite non rappresentato in modo permanente nel Comitato sarà invitato dal Comitato stesso ad associarsi ad esso quando l'efficiente adempimento dei compiti del Comitato richieda la partecipazione di tale Membro alla sua attività.

3. Il Comitato di Stato Maggiore ha, alle dipendenze del Consiglio di Sicurezza, la responsabilità della direzione strategica di tutte le forze armate messe a disposizione del Consiglio di Sicurezza. Le questioni concernenti il comando di tali forze saranno trattate in seguito.

4. Con l'autorizzazione del Consiglio di Sicurezza e dopo consultazioni con le organizzazioni regionali competenti, il Comitato di Stato Maggiore può costituire dei sottocomitati regionali».

Carta delle Nazioni Unite (1945).

<sup>78</sup> È possibile consultare il sito:

<https://peacekeeping.un.org/en/departments-of-peace-operations>

*Principles and Guidelines*<sup>79</sup>, pubblicato nel 2008, che offre una visione dettagliata dell'organizzazione e della struttura delle missioni di pace. Idealmente, le operazioni di pace dovrebbero essere sottoposte al controllo esclusivo del Consiglio di sicurezza, con la possibilità che quest'ultimo deleghi il comando al Capo della missione. Nella realtà, però, l'autorità è suddivisa tra due organi principali: il Comandante della forza, responsabile delle questioni di natura militare, e il Rappresentante Speciale del Segretario Generale, a cui spetta la gestione della componente civile della missione<sup>80</sup>.

Sul campo vi è il Capo Missione, *Head of the Mission* (HOM), ovvero il Rappresentante Speciale, il quale occupa un ruolo gerarchico superiore rispetto al Comandante della forza. Egli viene nominato dal Segretario Generale e dal Consiglio di sicurezza, ed è solitamente scelto tra gli alti ufficiali di uno dei principali Paesi contribuenti. Mediante la presentazione di rapporti periodici, il Rappresentante Speciale fornisce aggiornamenti regolari al Consiglio di sicurezza, ed è spesso affiancato generalmente da un Capo di Stato Maggiore e da un dirigente amministrativo civile. Ciononostante, l'Organizzazione delle Nazioni Unite non detiene il pieno comando sulla componente militare delle operazioni di *peacekeeping*<sup>81</sup>. Quindi, una volta assegnato, il personale che compone i contingenti militari dovrebbe rispondere unicamente al Comandante della forza, senza essere soggetto alle direttive delle autorità nazionali. Tuttavia, questa disposizione non sempre viene rispettata, ma intervengono i comandanti nazionali.

Nel concetto di “comando” si possono ricomprendere l'autorità e la responsabilità militare di un ufficiale superiore di dare ordini ai subordinati su ogni aspetto delle operazioni militari. Sebbene il Comandante della forza sia solitamente responsabile del mantenimento dell'ordine e della disciplina nei contingenti militari delle Nazioni Unite, le sue competenze in situazioni di cattiva condotta sono in realtà molto limitate<sup>82</sup>. È stato puntualizzato espressamente proprio nelle linee

---

<sup>79</sup> Dipartimento per le operazioni di peacekeeping and Dipartimento per il supporto sul campo, *UN Peacekeeping Operations: Principles and Guidelines ('Capstone Doctrine')*, cit.

<sup>80</sup> E. ZANIBONI, *In tema di illeciti commessi dal personale impiegato nelle missioni di peacekeeping delle Nazioni Unite. Brevi riflessioni alla luce della prassi*, cit., p. 6.

<sup>81</sup> Ivi, p. 7.

<sup>82</sup> Ibidem.

guida del Dipartimento per le Operazioni di Pace che ciò non rientra nel concetto di “*United Nations Operational Authority*”, dove si legge: «*The “United Nations Operational Authority” does not include any responsibility for certain personnel matters of individual members of military contingents and Formed Police Units, such as pay, allowances, and promotions etc.*»<sup>83</sup>. Come anche sottolineato dallo stesso Segretario Generale, «*In general, United Nations command is not full command and is closer in meaning to the generally recognized military concept of “operational command”*»<sup>84</sup>, le questioni disciplinari non rientrano nella competenza delle Nazioni Unite, poiché il comando viene definito esclusivamente di tipo operativo. Tutto quello che riguarda la gestione disciplinare del personale militare deve essere affrontato dagli Stati membri dell’Organizzazione.

I comandanti nazionali sono i soli investiti della responsabilità per la condotta e la disciplina dei contingenti militari. Conformemente all’articolo 7-ter del nuovo modello di Memorandum d’Intesa<sup>85</sup> tra l’ONU e gli Stati contributori, il comandante è autorizzato ad adottare tutte le misure ragionevoli per garantire il mantenimento della disciplina e la buona condotta del contingente nazionale<sup>86</sup>. Tali misure comprendono l’adesione agli standard di condotta delle Nazioni Unite, il rispetto delle norme e dei regolamenti specifici della missione, nonché l’osservanza degli obblighi derivanti dalle leggi e dai regolamenti locali, in conformità con i SOFAs di riferimento. Per giunta, i comandanti nazionali possono essere coinvolti comunicando alle varie unità gli ordini emanati dalle Nazioni Unite. È necessario evidenziare che i contingenti nazionali rimangono comunque soggetti alle proprie leggi e alle rispettive strutture militari di appartenenza, pur essendo precluso loro

---

<sup>83</sup> Dipartimento delle Nazioni Unite per le operazioni di peacekeeping. *Authority, Command and Control in UN Peacekeeping Operations*, 2008, U.N. Doc. PK/G/2008.04, punto 7.

<sup>84</sup> *Comprehensive Review of the Whole Question of Peacekeeping Operations in all their Aspects - Command and control of United Nations peace-keeping operations: Report of the Secretary-General*, UN Doc. A/49/681, 21 Nov. 1994, p. 2.

Disponibile sul sito: <https://digitallibrary.un.org/record/167371?v=pdf>

<sup>85</sup> Art. 7-ter, *Memorandum of understanding*, allegato al *Manual on Policies and Procedures Concerning the Reimbursement and Control of Contingent-Owned Equipment of Troop/Police Contributors Participating in Peacekeeping Missions* (COE Manual), 2014, in U.N. Doc. A/C.5/69/18.

<sup>86</sup> E. ZANIBONI, *In tema di illeciti commessi dal personale impiegato nelle missioni di peacekeeping delle Nazioni Unite. Brevi riflessioni alla luce della prassi*, cit., p. 7.

di richiedere o accettare istruzioni o ordini dai paesi di provenienza nell'espletamento dei compiti loro assegnati dall'ONU.

In conclusione, è emerso che la struttura di comando prevista, in cui il personale militare avrebbe dovuto rispondere esclusivamente ai comandanti designati dalle Nazioni Unite, si dimostra fortemente condizionata dalle normative nazionali, specialmente per quanto riguarda la responsabilità legata alla disobbedienza agli ordini. Tale subordinazione alle norme interne incide notevolmente sull'efficacia e sulla coerenza delle operazioni di *peacekeeping*. Questo aspetto sarà esaminato più dettagliatamente nelle sentenze – discusse nei capitoli successivi – in relazione all'attribuzione delle responsabilità per comportamenti dei contingenti militari che hanno violato i diritti umani.

## Capitolo II. Gli obblighi delle Nazioni Unite in materia di diritti umani

### *i. Le disposizioni della Carta delle Nazioni Unite in materia di diritti umani*

La percezione dell'organizzazione delle Nazioni Unite come promotrice dei diritti umani è stata una costante nel corso della sua esistenza. Tuttavia, alcuni ritengono che questa visione possa essere eccessivamente ottimistica<sup>87</sup>. Partendo da un'esauritiva disamina delle disposizioni inserite nella Carta delle Nazioni Unite, in questo capitolo si procederà a esaminare come l'evoluzione del tema del rispetto dei diritti umani abbia inciso sulla pianificazione delle operazioni di *peacekeeping*, nonché sul diritto individuale dei cittadini di fruire di tutela in caso di violazioni dei diritti umani.

La Carta delle Nazioni Unite, nel perseguire i suoi fini istituzionali, proclama esplicitamente nel Preambolo l'impegno nella promozione e nella salvaguardia dei diritti umani. Tuttavia, non vi è una specifica determinazione riguardo all'estensione e alla portata dell'obbligo giuridico che l'organizzazione ha in materia di protezione di tali diritti<sup>88</sup>. A tal proposito, l'articolo 1 al paragrafo 3 della Carta delle NU enuncia: «I fini delle Nazioni Unite sono: [...] Conseguire la cooperazione internazionale nella soluzione dei problemi internazionali di carattere economico, sociale culturale od umanitario, e nel promuovere ed incoraggiare il rispetto dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali per tutti senza distinzioni di razza, di sesso, di lingua o di religione<sup>89</sup>». Indubbiamente, il fatto che le Nazioni Unite abbiano incorporato la tutela dei diritti umani tra i propri fini istituzionali riveste una notevole importanza. Tale impegno testimonia il riconoscimento universale dell'importanza fondamentale dei diritti umani e la volontà di

---

<sup>87</sup> F. MEGRET, F. HOFFMANN, *The UN as a Human Rights Violator? Some Reflections on the United Nations Changing Human Rights Responsibilities*, *Human Rights Quarterly*, (2003) pp. 315.

<sup>88</sup> M. BUSCEMI, *Illeciti delle Nazioni Unite e tutela dell'individuo*. Napoli: Editoriale Scientifica, 2020, p. 85.

<sup>89</sup> Nazioni Unite, Carta delle Nazioni Unite, 24 ottobre 1945, in lingua originale: <https://www.un.org/en/about-us/un-charter>

promuoverli attivamente a livello globale. Tuttavia, è innegabile che ci sia un contrasto con il fatto che le Nazioni Unite non siano direttamente coinvolte nella creazione degli accordi convenzionali in materia di diritti umani. Questo contrasto evidenzia una sfida per l'Organizzazione nel bilanciare l'ambizione di promuovere i diritti umani con le limitazioni istituzionali e politiche. L'articolo 1 della Carta delle Nazioni Unite è strettamente connesso all'articolo 55, lettera c), il quale sancisce il principio del «rispetto e l'osservanza universale dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali per tutti, senza distinzione di razza, sesso, lingua o religione<sup>90</sup>». Tale articolo delinea in modo specifico le azioni attraverso le quali le Nazioni Unite si impegnano a promuovere una maggiore cooperazione internazionale, sottolineando l'importanza cruciale del rispetto dei diritti umani come fondamento per la pace e lo sviluppo mondiale. Analizzando il contenuto delle disposizioni in profondità, l'obbligo imposto alle Nazioni Unite dall'articolo 1, paragrafo 3 sembra mirare alla promozione della cooperazione internazionale, mentre l'obbligo previsto dall'articolo 55, lettera c) è direttamente correlato alla promozione delle libertà fondamentali. L'Organizzazione, però, non può perseguire tale obiettivo se non tramite la cooperazione internazionale. Pertanto, la fondamentale distinzione tra i due articoli si ravvisa nel fatto che l'articolo 55 vincola l'obiettivo di promozione del rispetto dei diritti umani alla creazione di condizioni di stabilità e prosperità, oltre che all'instaurazione di relazioni pacifiche e amichevoli tra le Nazioni, come invece nell'articolo 1, paragrafo 3<sup>91</sup>.

Ora si possono confrontare questi due articoli con l'articolo 76 della Carta delle NU, che stabilisce: «Gli obiettivi fondamentali del regime di amministrazione

---

<sup>90</sup> Di seguito il testo completo dell'articolo 55 della Carta delle NU:

«Al fine di creare le condizioni di stabilità e di benessere che sono necessarie per avere rapporti pacifici ed amichevoli fra le nazioni, basate sul rispetto del principio dell'uguaglianza dei diritti o dell'autodeterminazione dei popoli, le Nazioni Unite promuoveranno:

- a. un più elevato tenore di vita, il pieno impiego della mano d'opera, e condizioni di progresso e di sviluppo economico e sociale;
- b. la soluzione dei problemi internazionali economici, sociali, sanitari e simili, e la collaborazione internazionale culturale ed educativa;
- c. il rispetto e l'osservanza universale dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali per tutti, senza distinzione di razza, sesso, lingua o religione.»

Carta delle Nazioni Unite (1945)

<sup>91</sup> Z. STAVRINIDES, *Human Rights Obligations Under the United Nations Charter*, Published in *The International Journal of Human Rights*, Vol. 3, No. 2, Summer 1999.

fiduciaria, in conformità ai fini delle Nazioni Unite enunciati nell'articolo 1 del presente Statuto, sono i seguenti: [...]

c) incoraggiare il rispetto dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali per tutti senza distinzione di razza, sesso, lingua, o religione, ed incoraggiare il riconoscimento della interdipendenza dei popoli del mondo; [...]»<sup>92</sup>. Sostanzialmente, tale obiettivo si riferisce alla promozione di un fine identico a quello delineato dall'articolo 1, paragrafo 3, ed è anche affine a quanto stabilito all'articolo 55, lettera c). L'effetto pratico dell'articolo 76, lettera c) è semplicemente quello di sottolineare che l'obbligo generale assunto dall'Organizzazione ai sensi delle altre due disposizioni sui diritti umani, si estende anche ai territori sottoposti ad un'amministrazione fiduciaria<sup>93</sup>.

Dopo aver esaminato gli obiettivi relativi alle sue istituzioni delineati dalla Carta delle Nazioni Unite in merito ai diritti umani, è ora possibile esaminare gli articoli che riguardano gli impegni che i singoli Stati membri devono assumere. A tal riguardo, si può fare riferimento all'articolo 2, paragrafo 2, che afferma: «L'Organizzazione ed i suoi Membri, nel perseguire i fini enunciati nell'art. 1, devono agire in conformità ai seguenti principi: [...]

2. I Membri, allo scopo di assicurare a ciascuno di essi i diritti e i benefici risultanti dalla loro qualità di Membro, devono adempiere in buona fede gli obblighi da loro assunti in conformità al presente Statuto». Tale disposizione evidenzia l'obbligo

---

<sup>92</sup> Di seguito il testo completo dell'articolo 76 della Carta delle NU:

«Gli obiettivi fondamentali del regime di amministrazione fiduciaria, in conformità ai fini delle Nazioni Unite enunciati nell'articolo 1 del presente Statuto, sono i seguenti:

a. rinsaldare la pace e la sicurezza internazionale;

b. promuovere il progresso politico, economico, sociale ed educativo degli abitanti dei territori in amministrazione fiduciaria, ed il loro progressivo avviamento all'autonomia o all'indipendenza, tenendo conto delle particolari condizioni di ciascun territorio e delle sue popolazioni, delle aspirazioni liberamente manifestate dalle popolazioni interessate, e delle disposizioni che potranno essere previste da ciascuna convenzione di amministrazione fiduciaria;

c. incoraggiare il rispetto dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali per tutti senza distinzione di razza, sesso, lingua, o religione, ed incoraggiare il riconoscimento della interdipendenza dei popoli del mondo;

d. di assicurare parità di trattamento in materia sociale, economica e commerciale a tutti i Membri delle Nazioni Unite ed ai loro cittadini e così pure uguaglianza di trattamento a questi ultimi nell'amministrazione della giustizia senza pregiudizio per il conseguimento dei sopraindicati obiettivi, e subordinatamente alle disposizioni dell'articolo 80.»

Carta delle Nazioni Unite, (1945)

<sup>93</sup> Z. STAVRINIDES, *Human Rights Obligations Under the United Nations Charter*, cit.

giuridico e morale che incombe su ogni Stato membro di rispettare e promuovere i principi fondamentali della Carta, tra cui la tutela dei diritti umani. È di centrale importanza sottolineare che il principio espresso in tale paragrafo è strettamente correlato e deve essere interpretato insieme alle parole introduttive che richiamano gli scopi delle Nazioni Unite. Questo articolo deve essere inteso nel senso che gli Stati membri non devono solamente evitare di ostacolare gli sforzi dell'Organizzazione, ma devono anche partecipare attivamente a tali sforzi. Se gli Stati membri si limitassero a non ostacolare l'operato dell'Organizzazione, senza mai contribuire attivamente, ciò sarebbe di scarso beneficio. Pertanto, l'obbligo delle Nazioni Unite di perseguire attivamente la cooperazione internazionale per promuovere il rispetto dei diritti umani implica che tutti gli Stati membri abbiano l'obbligo di partecipare attivamente a tali sforzi<sup>94</sup>.

In questo contesto, pure rileva l'articolo 103 della Carta delle NU, secondo il quale: «In caso di contrasto tra gli obblighi contratti dai Membri delle Nazioni Unite con il presente Statuto e gli obblighi da esso assunti in base a qualsiasi altro accordo internazionale prevarranno gli obblighi derivanti dal presente Statuto». L'articolo esprime un principio di prevalenza degli obblighi derivanti direttamente dalla Carta stessa rispetto ad ogni altro accordo internazionale. Questo significa che, in caso di conflitto tra gli obblighi assunti dagli Stati membri nell'ambito della Carta e qualsiasi altra fonte pattizia, i primi avranno precedenza assoluta. Tale principio riflette l'importanza attribuita alla Carta come norma fondamentale del diritto internazionale generale, oltre al suo obiettivo principale di assicurare coerenza e coesione nell'attuazione degli scopi e dei principi delle Nazioni Unite<sup>95</sup>.

È innegabile che tra gli obblighi contemplati dall'articolo 103 della Carta delle NU rientrano anche quelli relativi alla tutela dei diritti umani. Tuttavia, è importante sottolineare che la primazia degli obblighi imposti agli Stati membri rientra tra gli impegni necessari per perseguire il principale obiettivo dell'Organizzazione, ossia il mantenimento della pace e della sicurezza internazionale. Di conseguenza, in certi contesti, la protezione dei diritti individuali potrebbe essere soggetta a compromessi

---

<sup>94</sup> Ibidem.

<sup>95</sup> A. CIAMPI, *Sanzioni del Consiglio di sicurezza e diritti umani*. Milano: Giuffrè, 2007, p. 159.

nel rispetto dei principi di necessità e proporzionalità, al fine di garantire la pace tra le Nazioni. Ciò non significa però che l'articolo 103 della Carta delle NU autorizzi il Consiglio di sicurezza a derogare ai diritti umani in modo generale, basandosi unicamente sull'esistenza di una situazione di emergenza per la comunità internazionale<sup>96</sup>.

Esiste, infatti, un nucleo di diritti umani considerati "fondamentali" che non possono essere soggetti alla limitazione imposta dall'articolo 103 della Carta delle Nazioni Unite. Per cui, nonostante l'articolo 103 stabilisca la prevalenza degli obblighi derivanti dalla Carta delle NU, questi diritti fondamentali devono essere rigorosamente rispettati dall'Organizzazione e dai suoi organi. Tale gruppo di diritti fondamentali include alcuni dei diritti enunciati nella Dichiarazione Universale dei Diritti dell'Uomo, tra cui il diritto a non essere arbitrariamente privati della vita e il diritto a non essere sottoposti a tortura o ad altri trattamenti inumani e degradanti<sup>97</sup>. Questi diritti sono considerati intrinsecamente legati alla dignità umana e alla civiltà, e pertanto devono essere garantiti senza eccezioni, anche in situazioni di emergenza o conflitto<sup>98</sup>.

Nel contesto della promozione dei diritti umani, è opportuno citare ulteriori articoli della Carta delle Nazioni Unite che delineano obblighi specifici<sup>99</sup>. Gli organi maggiormente connessi all'obiettivo di promozione del rispetto dei diritti umani sono l'Assemblea generale e il Consiglio Economico e Sociale (ECOSOC)<sup>100</sup>. Le competenze pertinenti di tali organi sono chiaramente delineate in due norme. In

---

<sup>96</sup> Ibidem.

<sup>97</sup> La Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo è stata adottata dall'Assemblea generale dell'ONU il 10 dicembre 1948 a Parigi con la risoluzione 219077A, ma è priva di effetto vincolante. I diritti sopra citati sono enunciati negli articoli 3,4 e 5 della Dichiarazione.

<sup>98</sup> A. CIAMPI, *Sanzioni del Consiglio di sicurezza e diritti umani*. Milano: Giuffrè, 2007, p. 159.

<sup>99</sup> Z. STAVRINIDES, *Human Rights Obligations Under the United Nations Charter*, cit.

<sup>100</sup> Il Consiglio Economico e Sociale costituisce il fulcro del sistema delle Nazioni Unite per promuovere le tre dimensioni dello sviluppo sostenibile: economica, sociale e ambientale. Rappresenta la piattaforma centrale per favorire il dibattito e la creatività intellettuale, creare consenso sulle direzioni da intraprendere e coordinare gli sforzi per raggiungere obiettivi concordati a livello internazionale. Inoltre, ha il compito di monitorare i progressi realizzati nelle principali conferenze e vertici delle Nazioni Unite.

<https://ecosoc.un.org/en>

base all'articolo 13, paragrafo 1, lettera b): «L'Assemblea Generale intraprende studi e fa raccomandazioni allo scopo di: [...]

b. sviluppare la cooperazione internazionale nei campi economico, sociale, culturale, educativo e della sanità pubblica, e promuovere il rispetto dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali per tutti senza distinzione di razza, di sesso, di lingua, o di religione. [...]

In merito all'apporto che il Consiglio Economico e Sociale può dare nella promozione dei diritti umani vi è l'articolo 62, paragrafo 2 della Carta delle NU, in base al quale: «Esso può fare raccomandazioni al fine di promuovere il rispetto e l'osservanza dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali per tutti<sup>101</sup>».

Per concludere, dopo aver stabilito che le norme della Carta delle Nazioni Unite fanno esplicito riferimento alla protezione dei diritti umani nell'ambito della cooperazione internazionale tra gli scopi dell'Organizzazione, è ora opportuno esaminare gli obblighi sia interni che esterni imposti alle Nazioni Unite.

---

<sup>101</sup> Di seguito il testo completo dell'articolo 62 della Carta delle NU:

«Il Consiglio Economico e Sociale può compiere o promuovere studi o relazioni su questioni internazionali economiche e sociali, culturali, educative, sanitarie e simili, e può fare raccomandazioni riguardo a tali questioni all'Assemblea Generale, ai Membri delle Nazioni Unite, ed agli istituti specializzati interessati.

Esso può fare raccomandazioni al fine di promuovere il rispetto e l'osservanza dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali per tutti.

Esso può preparare progetti di convenzione da sottoporre all'Assemblea Generale riguardo a questioni che rientrino nella sua competenza.

Esso può convocare, in conformità alle norme stabilite dalle Nazioni Unite, conferenze internazionali su questioni che rientrino nella sua competenza.»

Carta delle Nazioni Unite (1945)

**ii. *Gli obblighi interni ed esterni all'organizzazione in materia di diritti umani***

L'obbligo per le organizzazioni internazionali di conformarsi alle norme consuetudinarie e convenzionali sui diritti umani è da tempo al centro degli studi dottrinali nel campo del diritto internazionale. Tuttavia, una sfida significativa sorge dal fatto che queste organizzazioni non sono direttamente coinvolte come parti contraenti di tali accordi. Questa situazione complica notevolmente l'attività di attribuzione della responsabilità in caso di violazione di tali norme<sup>102</sup>.

La questione che si pone in generale è complessa ed è influenzata da vari fattori, tra cui la natura e lo scopo delle varie organizzazioni internazionali, nonché le norme convenzionali e consuetudinarie in materia di diritti umani. Mentre alcune organizzazioni potrebbero essere più direttamente coinvolte nella promozione e nella protezione dei diritti umani, altre potrebbero avere obiettivi diversi che potrebbero entrare in conflitto con tali obblighi.

In queste pagine verrà tracciato un quadro iniziale degli obblighi relativi ai diritti umani che vincolano l'Organizzazione. Si esamineranno le norme rilevanti in questo contesto e in che modo queste vincolino le Nazioni Unite, per poi procedere con un'analisi della prassi interna propria dell'ente.

Le organizzazioni internazionali sono tenute ad osservare le norme consuetudinarie nel campo dei diritti umani, sebbene l'estensione del loro vincolo rimanga un argomento di dibattito accademico. Tra le tesi che difendono questa prospettiva – che verranno approfondite per quanto riguarda le Nazioni Unite – figurano quelle che sottolineano l'unità del diritto consuetudinario internazionale, per cui ogni norma è vincolante per tutti i soggetti del diritto internazionale, organizzazioni internazionali comprese. A supportare questa tesi, vi è un noto passaggio nel parere della Corte Internazionale di Giustizia nel caso *Interpretazione dell'accordo del 25 marzo 1951 tra l'OMS e l'Egitto*<sup>103</sup> ove viene precisato che le norme consuetudinarie vincolano anche le organizzazioni internazionali in quanto

---

<sup>102</sup> P. PUSTORINO, *La responsabilità delle organizzazioni internazionali*. Diritto delle organizzazioni internazionali. Napoli: Edizioni scientifiche italiane. (2012) p. 333.

<sup>103</sup> Corte Internazionale di Giustizia, parere consultivo del 20 dicembre 1980, *Interpretation of the Agreement of 25 March 1951 between WHO and Egypt*, in *ICJ Reports* 1980, p. 90.

soggetti di diritto internazionale generale<sup>104</sup>. Codesta tesi è ulteriormente sostenuta anche in riferimento al brocardo latino *nemo pluris juris dat quam ipse habet*. Questo principio sottolinea che le organizzazioni internazionali sono considerate entità derivanti dagli Stati che le compongono, e quindi sono soggette alle stesse regole cui sarebbero sottoposti gli Stati membri presi singolarmente<sup>105</sup>.

Un'obiezione critica che potrebbe essere sollevata riguarda il fatto che le organizzazioni internazionali sarebbero obbligate a rispettare norme che non hanno contribuito a creare, con la conseguenza che tale obbligo sarebbe fondato su una mera analogia del diritto internazionale applicabile agli Stati. Questa critica, tuttavia, non si applica alle norme secondarie di diritto internazionale in materia di diritti umani, poiché queste norme vincolano effettivamente tutti i soggetti del diritto internazionale<sup>106</sup>. Al contrario, le norme primarie in materia di diritti umani impongono obblighi di genere (negativi e positivi, di condotta e di risultato), ma per essere vincolati a rispettare questi obblighi verso gli individui, bisogna esercitare un potere effettivo su di essi. Tali imposizioni vengono indicate con il termine "giurisdizione" all'interno dei trattati in merito<sup>107</sup>. Questo concetto è fondamentale nei trattati sui diritti umani, poiché determina l'ambito entro il quale i diritti e le libertà garantiti devono essere rispettati e protetti dal soggetto che detiene tale giurisdizione. Come è noto, il concetto di giurisdizione, che per gli Stati è strettamente connesso ai confini nazionali o al controllo giuridico esercitato su determinati individui, per le organizzazioni internazionali richiederebbe di dimostrare, di volta in volta, l'esercizio di una forma di potere che incida sui diritti degli individui<sup>108</sup>.

---

<sup>104</sup> M. BUSCEMI, *Illeciti delle Nazioni Unite e tutela dell'individuo*, cit., p. 68.

<sup>105</sup> Ivi, p. 69.

<sup>106</sup> Non vale lo stesso principio per le norme primarie a tutela dei diritti umani, ad eccezione di quelle cogenti applicabili *de iure*, come dimostrato dalla maggior parte della dottrina.

Si veda P. PUSTORINO, *La responsabilità delle organizzazioni internazionali*, cit., pp. 336-337.

<sup>107</sup> M. BUSCEMI, *Illeciti delle Nazioni Unite e tutela dell'individuo*, cit., p. 74.

<sup>108</sup> È bene notare che sono state sviluppate delle teorie cd "globaliste", che considerano applicabili principi comuni (ecco perché "globale") a tutti i soggetti di diritto internazionale, ivi comprese le organizzazioni internazionali.

M. BUSCEMI, *Illeciti delle Nazioni Unite e tutela dell'individuo*, cit., p. 75.

Nel contesto delle Nazioni Unite, la questione dell'applicazione di norme consuetudinarie in materia di diritti umani è stata esaminata con rigore già nel 1950 da Tommaso Perassi, il cui lavoro ha fornito significative riflessioni su questo tema. Nel suo testo si legge: «[i]l carattere di ordinamento speciale, che assume il complesso delle norme dell'ONU, non toglie che esso si è formato e si inquadra nell'ordinamento giuridico della comunità internazionale, quale risulta dai suoi principi fondamentali. La più importante conseguenza di tale inquadramento è che il complesso delle norme della Carta delle Nazioni Unite, pur costituendo sotto diversi riguardi un sistema organico, si richiama espressamente od implicitamente ai principi del diritto internazionale generale, e perciò, quando ad essi non deroga, è da interpretarsi in connessione con tali principi, in quanto sono quelli dell'ordinamento nel quale è sorto e funziona<sup>109</sup>».

Poiché le Nazioni Unite non sono considerate parte di alcun trattato internazionale per la protezione dei diritti umani, nemmeno della Dichiarazione Universale dei Diritti Umani del 1948<sup>110</sup>, si è sollevata la questione della loro esclusione da obblighi formali in questo contesto<sup>111</sup>. Si sono sviluppate tre diverse tesi, che hanno ricostruito la possibilità di ritenere che le Nazioni Unite siano vincolate al rispetto degli obblighi di tutela dei diritti umani. Innanzitutto, secondo la concezione “esterna”, le Nazioni Unite essendo soggetto di diritto internazionale, saranno vincolate dalle norme internazionali sui diritti umani. Secondo questo approccio, le Nazioni Unite sono considerate abitualmente vincolate dai suddetti standard nella misura in cui questi hanno ottenuto lo *status* di oggetto di diritto internazionale generale. Ciò perché il fondamento giuridico dell'obbligo di rispettare le norme in materia di diritti umani incluse nei trattati non deriva dalla loro natura di trattato internazionale, bensì dal loro carattere di consuetudine codificato in un trattato<sup>112</sup>.

---

<sup>109</sup> T. PERASSI, *L'ordinamento delle Nazioni Unite*, Padova, 1950, p. 13.

<sup>110</sup> Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo è stata adottata dall'Assemblea generale dell'ONU il 10 dicembre 1948 a Parigi con la risoluzione 219077A, ma è priva di effetto vincolante.

<sup>111</sup> F. MEGRET, F. HOFFMANN, *The UN as a Human Rights Violator? Some Reflections on the United Nations Changing Human Rights Responsibilities*, cit., p. 316.

<sup>112</sup> *Ivi*, p. 317.

Invece, secondo la concezione “interna”, le Nazioni Unite essendo un’organizzazione internazionale con un proprio ordinamento giuridico interno, saranno vincolate dagli standard internazionali sui diritti umani in virtù del loro trattato istitutivo. Per l’appunto, l’Organizzazione è tenuta a perseguire attivamente i suoi scopi, tra cui la promozione e il rispetto dei diritti umani contenuti espressamente nella Carta delle Nazioni Unite e che sono già stati trattati<sup>113</sup>.

Infine, secondo la concezione “ibrida”, le Nazioni Unite saranno vincolate al rispetto delle norme in materia di diritti umani in virtù del fatto che i loro membri sono anche soggetti a tali obblighi. Tale concezione combina elementi sia della prospettiva “interna”, in quanto il vincolo deriva dall’appartenenza all’Organizzazione, sia della prospettiva “esterna”, poiché gli Stati membri impongono vincoli internazionali sui diritti umani dall’esterno<sup>114</sup>.

In linea di principio, agli albori delle Nazioni Unite vi fu un grande entusiasmo per i diritti umani, culminato nella storica adozione della Dichiarazione Universale dei Diritti Umani<sup>115</sup>. Tuttavia, fin da subito, gli Stati membri avevano chiarito che consideravano la Dichiarazione non vincolante e che il ruolo delle Nazioni Unite si limitava alla semplice promozione dei diritti umani<sup>116</sup>. La Dichiarazione Universale dei Diritti Umani (UDHR), adottata dall’Assemblea generale delle Nazioni Unite nel 1948, è stato il primo documento legale a stabilire i diritti umani fondamentali da proteggere universalmente. La Dichiarazione, insieme ai due patti successivi – il Patto Internazionale sui Diritti Civili e Politici (ICCPR)<sup>117</sup> e il Patto Internazionale sui Diritti Economici, Sociali e Culturali

---

<sup>113</sup> Ivi, p. 318.

<sup>114</sup> Ibidem.

<sup>115</sup> Dichiarazione Universale dei Diritti Umani, adottata dall’Assemblea generale delle Nazioni Unite a Parigi il 10 dicembre 1948 durante la sua 183<sup>a</sup> riunione plenaria. <https://www.ohchr.org/en/universal-declaration-of-human-rights>

<sup>116</sup> P. ALSTON, F. MÉGRET, *Introduction: Appraising the United Nations Human Rights Regime*, in “*The United Nations and Human Rights: A Critical Appraisal*” (2nd Edition), Oxford Scholarly Authorities on International Law [OSAIL], 2020.

<sup>117</sup> Patto Internazionale sui Diritti Civili e Politici, adottato dall’Assemblea generale delle Nazioni Unite con Risoluzione 2200A (XXI) del 16 dicembre 1966. Entrato in vigore il 23 marzo 1976.

<https://www.ohchr.org/en/instruments-mechanisms/instruments/international-covenant-civil-and-political-rights>

(ICESCR)<sup>118</sup> – costituisce la cd. Carta Internazionale dei Diritti Umani. Questo *corpus* normativo rappresenta il pilastro fondamentale del sistema internazionale per la protezione dei diritti umani, fornendo una base giuridica e un quadro di riferimento per la promozione e la tutela di tali diritti a livello globale. Con il passare del tempo, c'è stato un aumento sistematico nel numero di organismi delle Nazioni Unite dedicati principalmente a trattare questioni relative ai diritti umani, tra cui il Consiglio per i diritti umani<sup>119</sup>.

Per quanto riguarda l'impegno delle Nazioni Unite al rispetto delle norme in materia di diritti umani, si hanno sia riferimenti al diritto scritto sia alla prassi concretamente attuata dall'Organizzazione stessa. In passato, l'idea predominante era che le Nazioni Unite non potessero violare in modo sostanziale le norme a tutela dei diritti umani. Tuttavia, l'evolversi delle attività dell'Organizzazione ha rivelato la necessità di stabilire una prassi vincolante anche per quest'ultima, data la vastità di operazioni che potevano, purtroppo, minare i diritti individuali. Si sono verificati, ad esempio, diversi episodi documentati di violenza da parte della polizia durante le *peacekeeping operations*. In particolare, la polizia delle Nazioni Unite e la KFOR sono state oggetto di accuse per l'impiego eccessivo della forza e comportamenti inappropriati durante le perquisizioni armate in abitazioni private, che hanno comportato il danneggiamento di proprietà personali e la violazione della sfera domestica<sup>120</sup>.

A livello interno sono stati molti gli atti che hanno imposto degli standard di tutela all'organizzazione delle Nazioni Unite. Un documento di rilievo a proposito è la Risoluzione numero 1327, datata 13 novembre 2000, emanata dal

---

<sup>118</sup> Patto Internazionale sui Diritti Economici, Sociali e Culturali, adottato dall'Assemblea generale delle Nazioni Unite con Risoluzione 2200A (XXI) del 16 dicembre 1966. Entrato in vigore il 3 gennaio 1976.  
<https://www.ohchr.org/en/instruments-mechanisms/instruments/international-covenant-economic-social-and-cultural-rights>

<sup>119</sup> Il Consiglio per i Diritti Umani è un organismo intergovernativo all'interno del sistema delle Nazioni Unite composto da 47 Stati responsabili della promozione e della tutela di tutti i diritti umani in tutto il mondo. Ha la capacità di discutere tutte le questioni e le situazioni tematiche relative ai diritti umani che richiedono la sua attenzione durante tutto l'anno. Si riunisce presso l'Ufficio delle Nazioni Unite a Ginevra.

Per ulteriori informazioni sul suo funzionamento visitare il sito web:  
<https://www.ohchr.org/en/hrbodies/hrc/home>

<sup>120</sup> F. MEGRET, F. HOFFMANN, *The UN as a Human Rights Violator? Some Reflections on the United Nations Changing Human Rights Responsibilities*, cit., p. 335.

Consiglio di sicurezza. In questo testo sono delineate le linee guida per il rispetto del diritto internazionale umanitario e dei diritti umani durante le operazioni di *peacekeeping*. Nelle pagine della Risoluzione si può leggere: «*Urges the parties to prospective peace agreements, including regional and subregional organizations and arrangements, to coordinate and cooperate fully with the United Nations from an early stage in negotiations, bearing in mind the need for any provisions for a peacekeeping operation to meet minimum conditions, including the need for a clear political objective, the practicability of the designated tasks and timelines, and compliance with the rules and principles of international law, in particular international humanitarian, human rights and refugee law;*<sup>121</sup>».

Altri documenti che hanno recepito i principi fondamentali della protezione dei diritti umani includono, tra gli altri, gli accordi che limitano l'ambito di azione dell'Organizzazione, in particolare i mandati delle operazioni di *peacekeeping*, spesso integrati da regolamenti interni degli uffici amministrativi delle missioni. Un esempio tangibile ne è la risoluzione del Consiglio di sicurezza del 10 giugno 1999, numero 1244, che ha istituito l'UNMIK (*United Nations Interim Administration Mission in Kosovo*). Il regolamento numero 1999/01, emanato il 25 luglio 1999, stabilito in seguito a questa risoluzione, impone che ogni individuo che svolga funzioni pubbliche in Kosovo rispetti gli le norme a tutela dei diritti umani riconosciute a livello internazionale<sup>122</sup>.

In sintesi, emerge chiaramente dalla precedente analisi che l'Organizzazione esprime la sua volontà di aderire al rispetto dei diritti umani, anche attraverso l'adozione di atti efficaci a livello interno a tutelare i diritti umani. Questa volontà è stata, però, espressa in termini piuttosto generici in alcuni ambiti. Un esempio eloquente di questa posizione è rappresentato dal diritto individuale a ottenere un rimedio e una riparazione. Sebbene le Nazioni Unite sembrano riconoscere l'importanza di questo diritto, nella pratica non sempre ne garantiscono pienamente l'applicazione<sup>123</sup>.

---

<sup>121</sup> Consiglio di Sicurezza, Risoluzione 1327 (2000), S/RES/1327 (2000).

<sup>122</sup> P. PUSTORINO, *La responsabilità delle organizzazioni internazionali*, cit., p. 335.

<sup>123</sup> M. BUSCEMI, *Illeciti delle Nazioni Unite e tutela dell'individuo*, cit., p. 89.

**iii. L'obbligo di riparazione dei danni derivanti dalla violazione dei diritti umani**

Il principio dell'obbligo di riparazione per danni causati dalle Nazioni Unite e da tutte le altre organizzazioni è consolidato da molti anni ormai. Infatti, insieme alle norme che definiscono la responsabilità delle organizzazioni per la commissione di un atto illecito, sono state sviluppate norme relative agli obblighi e alle varie forme di riparazione del danno causato. Da lungo tempo tale principio è alla base del diritto internazionale generale, ormai da quando la Corte permanente di giustizia lo definì: «*a principle of international law that the breach of an engagement involves an obligation to make reparation in an adequate form*<sup>124</sup>». Inoltre, la Corte statuí che la riparazione dovesse essere: «*as far as possible, wipe out all the consequences of the illegal act and reestablish the situation which would, in all probability, have existed if that act had not been committed*<sup>125</sup>».

A questo riguardo, il Progetto di articoli concernente la responsabilità delle organizzazioni<sup>126</sup>, elaborato nel 2011, dedica specifiche disposizioni. Innanzitutto, si può citare l'articolo 31 del Progetto ARIO – rubricato “Riparazione” – che sancisce: «1. L'organizzazione internazionale responsabile ha l'obbligo di riparare integralmente il pregiudizio causato dall'atto internazionalmente illecito.

2. Il pregiudizio comprende ogni danno, sia materiale che morale, causato dall'atto internazionalmente illecito di un'organizzazione internazionale.<sup>127</sup>»

Questa norma riprende fedelmente la disposizione dell'articolo 31 del Progetto ARSIWA sulla responsabilità degli Stati del 2001<sup>128</sup>. Tuttavia, come spesso accade, l'applicazione di questo principio alle organizzazioni è soggetta a una certa flessibilità nella pratica. Questo perché la parte danneggiata potrebbe mostrare un

---

<sup>124</sup> CPGI, *Chorzow Factory case* (Germania c. Polonia), sentenza del 13 settembre 1928.

<sup>125</sup> *Ibidem*.

<sup>126</sup> *Draft articles on the responsibility of international organizations, with commentaries*, in *Yearbook of the International Law Commission*, 2011, vol. II, Part Two, da ora in poi abbreviato ARIO. Tale Progetto verrà esaminato in dettaglio nel corso delle prossime pagine. In merito alla sua nascita e alle norme riguardanti la responsabilità delle organizzazioni internazionali si rimanda ai capitoli successivi.

<sup>127</sup> *Draft Articles on Responsibility of International Organizations, with commentaries*, p. 77.

<sup>128</sup> International Law Commission, *Draft Articles on Responsibility of States for Internationally Wrongful Acts*, Supplement No. 10 (A/56/10), chp. IV.E.1, November 2001, da ora in poi abbreviato ARSIWA, p. 7.

maggior interesse alla cessazione o alla prevenzione del danno piuttosto che alla sua riparazione effettiva<sup>129</sup>.

Come sarà esaminato meglio in seguito, il Progetto ARIO costituisce il regime generale in materia di responsabilità delle organizzazioni internazionali, da applicare in assenza di normative speciali contenute negli statuti. Per cui, un primo ostacolo che può emergere nella prassi, a seguito di violazioni commesse dalle organizzazioni, riguarda la misura in cui il diritto interno dell'organizzazione può derogare, in qualità di *lex specialis*, al principio della «*full reparation*» dell'articolo 31 del Progetto ARIO<sup>130</sup>.

Ebbene, l'articolo 34 del Progetto ARIO – rubricato “Forme di riparazione” – dispone: «La riparazione integrale del danno causato da un atto internazionalmente illecito può assumere la forma di restituzione, risarcimento e soddisfazione, singolarmente o in combinazione, in conformità con le disposizioni del presente capitolo. Di conseguenza, per attuare la riparazione si ricorre alle tradizionali forme di restituzione, compensazione e soddisfazione<sup>131</sup>». Tuttavia, quando si tratta di violazioni dei diritti umani, la riparazione assume spesso la forma di compensazione e soddisfazione, poiché il danno subito è prevalentemente di natura morale, rendendo la restituzione materiale impraticabile<sup>132</sup>.

Una questione non chiaramente definita all'interno dei Progetti – sia ARSIWA che ARIO – riguarda il riconoscimento, da parte del diritto internazionale generale, di un diritto individuale a ottenere riparazione. Le disposizioni non riconoscono esplicitamente questo diritto. Ad esempio, nell'articolo 33 ARSIWA, ripreso interamente uguale nel Progetto ARIO<sup>133</sup>, si indica: «1. Gli obblighi dello Stato

---

<sup>129</sup> Questo principio è richiamato nell'articolo 30 del Progetto ARIO, rubricato “Cessazione e non ripetizione”, in cui si legge:

«L'organizzazione internazionale responsabile dell'atto internazionalmente illecito ha l'obbligo:

(a) cessare tale atto, se continua;

(b) offrire assicurazioni e garanzie adeguate di non ripetizione, se le circostanze lo richiedono.»

*Draft Articles on Responsibility of International Organizations, with commentaries*, p. 76.

<sup>130</sup> M. BUSCEMI, *Illeciti delle Nazioni Unite e tutela dell'individuo*. cit., p. 50.

<sup>131</sup> *Draft Articles on Responsibility of International Organizations, with commentaries*, p. 79.

<sup>132</sup> M. BUSCEMI, *Illeciti delle Nazioni Unite e tutela dell'individuo*. cit., p. 50.

<sup>133</sup> Di seguito il testo dell'articolo 33 del Progetto ARIO:

responsabile stabiliti dalla presente parte possono esser dovuti nei confronti di un altro Stato o di più Stati, o della comunità internazionale nel suo complesso, a seconda della natura e del contenuto dell'obbligo internazionale e delle circostanze della violazione.

2. La presente parte non pregiudica alcun diritto che la responsabilità internazionale di uno Stato può far sorgere direttamente a favore di una persona o di un ente diverso da uno Stato.<sup>134</sup>»

L'assenza di un chiaro riferimento al diritto individuale alla riparazione nelle normative serve a evitare potenziali abusi da parte dei beneficiari. Tuttavia, ciò potrebbe lasciare gli individui privi di tutela nel caso in cui non agiscano per richiedere protezione. La posizione aperta assunta da entrambe le codificazioni consente lo sviluppo della prassi in materia e il confronto tra gli studiosi<sup>135</sup>.

L'idea che alcune norme internazionali secondarie possano rivolgersi direttamente all'individuo e conferirgli veri e propri diritti sul piano internazionale avrebbe dovuto trovare piena espressione nel Progetto di articoli sulla responsabilità per illecito internazionale degli Stati e delle organizzazioni. Eppure, queste norme sono formulate solo nella prospettiva limitata degli obblighi dello Stato o dell'organizzazione responsabile e non forniscono indicazioni sui soggetti ai quali tali obblighi sono dovuti, e quindi sui soggetti legittimati a chiedere il risarcimento<sup>136</sup>. Questo approccio ristretto suggerisce che gli obblighi dello Stato responsabile siano dovuti solo ad altri Stati e che il risarcimento possa essere richiesto solo da questi ultimi. Per l'appunto, l'articolo 48 del progetto ARSIWA dispone che ogni Stato diverso da quello leso «può esigere dallo Stato responsabile

---

«Gli obblighi dell'organizzazione internazionale responsabile stabiliti nella presente Parte possono essere dovuti ad uno o più Stati, ad una o più altre organizzazioni, o alla comunità internazionale nel suo insieme, a seconda, in particolare, del carattere e del contenuto dell'organizzazione internazionale responsabile.

La presente Parte non pregiudica alcun diritto, derivante dalla responsabilità internazionale di un'organizzazione internazionale, che possa spettare direttamente a qualsiasi persona o entità diversa da uno Stato o da un'organizzazione internazionale.»

*Draft Articles on Responsibility of International Organizations, with commentaries*, p. 78.

<sup>134</sup> *Draft Articles on Responsibility of States for Internationally Wrongful Acts, with commentaries*, cit., p. 94.

<sup>135</sup> M. BUSCEMI, *Illeciti delle Nazioni Unite e tutela dell'individuo*. cit., p. 53.

<sup>136</sup> R. PISILLO MAZZESCHI, "Marginal Role of the Individual in the ILC's Articles on State Responsibility", *The Italian Yearbook of International Law* 14 (2004), p. 44.

[...] l'adempimento dell'obbligo di riparazione [...] nell'interesse dello Stato leso o dei beneficiari dell'obbligo violato<sup>137</sup>». Si potrebbe ipotizzare che, grazie a questa norma, i beneficiari della riparazione potrebbero includere anche individui vittime, ad esempio, di una violazione dei diritti umani o del diritto umanitario. Tuttavia, il termine “beneficiari” è interpretato ed intriso di una connotazione tradizionale e strettamente statale, la quale suggerisce che l'individuo sia unicamente un beneficiario di norme rivolte agli Stati, anziché il vero titolare di diritti<sup>138</sup>.

L'articolo 49 del Progetto ARIO<sup>139</sup> – rubricato “Invocazione della responsabilità da parte di uno Stato od organizzazione internazionale diversi da uno Stato od organizzazione internazionale lesi” – riprende la formulazione dell'articolo 48 del Progetto ARSIWA, ed entrambi dispongono che l'adempimento dell'obbligo di riparazione debba avvenire: «in conformità con gli articoli precedenti, nell'interesse dello Stato od organizzazione internazionale offeso o dei beneficiari dell'obbligo violato<sup>140</sup>».

Effettivamente, in diversi articoli dei due Progetti, come negli articoli 42 ARSIWA e 43 ARIO<sup>141</sup>, il riferimento specifico ai beneficiari non è presente. Questi

---

<sup>137</sup> Di seguito il testo dell'articolo 48 del Progetto ARSIWA:

«1. Ogni Stato diverso da uno Stato leso è legittimato ad invocare la responsabilità di un altro Stato ai sensi del paragrafo 2 se:

a) l'obbligo violato sussiste nei confronti di un gruppo di Stati comprendente quello Stato, ed è stabilito per la tutela di un interesse collettivo del gruppo; o  
b) l'obbligo violato si pone nei confronti della comunità internazionale nel suo complesso.

2. Ogni Stato legittimato ad invocare la responsabilità in virtù del paragrafo 1 può reclamare dallo Stato responsabile:

a) la cessazione dell'atto internazionalmente illecito, ed assicurazioni e garanzie di non ripetizione in conformità all'articolo 30; e  
b) l'adempimento dell'obbligo di riparazione in conformità con gli articoli precedenti, nell'interesse dello Stato offeso o dei beneficiari dell'obbligo violato.

3. Le condizioni perché uno Stato offeso possa invocare la responsabilità prevista dagli articoli 43, 44 e 45 si applicano quando la responsabilità è invocata da parte di uno Stato legittimato a farlo ai sensi del paragrafo 1.»

*Draft Articles on Responsibility of States for Internationally Wrongful Acts*, cit., p. 11.

<sup>138</sup> R. PISILLO MAZZESCHI, “*Marginal Role of the Individual in the ILC's Articles on State Responsibility*”, cit., p. 44.

<sup>139</sup> Si veda l'articolo 49 del Progetto ARIO, *Draft Articles on Responsibility of International Organizations, with commentaries*, p. 89.

<sup>140</sup> Si veda l'articolo 48 del Progetto ARSIWA, *Draft Articles on Responsibility of States for Internationally Wrongful Acts, with commentaries*, p. 126.

<sup>141</sup> Si veda l'articolo 42 del Progetto ARSIWA in *Draft Articles on Responsibility of States for Internationally Wrongful Acts, with commentaries*, p. 117, e l'articolo 43 del

articoli stabiliscono che lo Stato o l'organizzazione internazionale lesi possono richiedere la riparazione del danno senza considerare direttamente il beneficiario finale della norma violata. Questo implica che, in molti casi, il diritto degli individui alla riparazione non viene nemmeno preso in considerazione nei termini più diretti. Il diritto dell'individuo a ottenere riparazione per violazioni dei diritti umani e del diritto umanitario sta guadagnando un rafforzamento significativo, grazie alla crescente tendenza a garantire effettivamente questo diritto attraverso misure procedurali che limitano l'immunità sovrana degli Stati e l'immunità funzionale dei loro organi, soprattutto in casi di violazioni gravi<sup>142</sup>. A titolo esemplificativo, la celebre sentenza Ferrini della Suprema Corte italiana del 2004 è considerata emblematica<sup>143</sup>, nonostante rappresenti solo un episodio all'interno di una lunga e complessa vicenda giurisdizionale che, ad oggi, non si è ancora definitivamente conclusa<sup>144</sup>.

---

Progetto ARIIO in *Draft Articles on Responsibility of International Organizations, with commentaries*, p. 84.

<sup>142</sup> R. PISILLO MAZZESCHI, "Marginal Role of the Individual in the ILC's Articles on State Responsibility", cit., p. 46.

<sup>143</sup> L'11 marzo 2004 le Sezioni Unite della Corte di Cassazione italiana hanno pronunciato un'importantissima sentenza vertente sul rapporto tra due principi di diritto internazionale molto diversi: l'antica norma che garantisce l'immunità sovrana in materia civile dinanzi ai giudici interni, e la più recente normativa norme sulla tutela dei diritti umani fondamentali.

M. IOVANE: *The Ferrini judgment of the Italian supreme court: opening up domestic courts to claims of reparation for victims of serious violations of fundamental human rights*, *The Italian Yearbook of International Law Online*, 14, 2004, 1, 163-193.

<sup>144</sup> Il caso Ferrini rappresenta un punto di svolta significativo nella giurisprudenza italiana e internazionale in materia di diritti umani. La sentenza della Corte di Cassazione italiana nel 2004 ha riconosciuto la giurisdizione italiana per giudicare i crimini commessi da uno Stato straniero contro un individuo, anche se questi crimini erano stati compiuti nel contesto della Seconda guerra mondiale. Successivamente, la Germania ha contestato questa sentenza presso la Corte Internazionale di Giustizia, sostenendo che la decisione italiana violasse il principio di immunità degli Stati sovrani. Il 3 febbraio 2012, la CIG ha emesso una sentenza in cui ha stabilito che l'Italia aveva violato il diritto internazionale riconoscendo la giurisdizione dei propri tribunali su un caso che avrebbe dovuto essere coperto dall'immunità sovrana tedesca. La sentenza n. 238 del 2014 della Corte costituzionale italiana rappresenta un ulteriore sviluppo, stabilendo che la tutela dei diritti fondamentali sanciti nella Costituzione italiana prevale sul rispetto del principio di immunità degli Stati in casi di crimini di guerra e contro l'umanità. Infine, nella sentenza n. 159 del 2023, la Corte costituzionale italiana ha esaminato nuove questioni sollevate da cittadini italiani che avevano subito gravi violazioni dei diritti umani e cercavano risarcimento contro la Germania. La Corte ha ribadito e approfondito i principi stabiliti nella sentenza del 2014, rafforzando la protezione delle vittime. Il conflitto giurisdizionale non si è del tutto concluso, dopo la richiesta di misure cautelari della Germania presentata

Inoltre, il riconoscimento del diritto individuale alla riparazione del danno nel contesto del diritto internazionale generale pone una serie di problemi<sup>145</sup>. Infatti, come si è accennato, il diritto individuale alla riparazione può entrare in conflitto con il principio di immunità degli Stati e delle organizzazioni internazionali, che potrebbero cercare di sottrarsi alla responsabilità invocando la loro sovranità o immunità funzionale. Proprio nel caso *Jurisdictional Immunity of the State*<sup>146</sup>, emerso davanti alla Corte Internazionale di Giustizia nel febbraio 2012, si è evidenziato in modo tangibile la delicatezza e la complessità delle questioni legate all'immunità giurisdizionale degli Stati nel contesto del diritto internazionale. In tale sentenza, la Corte ha sostenuto la prevalenza del principio di immunità dall'esecuzione, stabilendo che uno Stato non può essere soggetto ad azioni giudiziarie giustificanti un'esecuzione forzata contro i suoi beni situati in un altro Stato straniero. Questa decisione, sebbene confermi il rispetto dell'immunità degli Stati, solleva interrogativi critici sulle implicazioni per i diritti individuali alla riparazione del danno. Come è stato affermato dalla Corte: «*under customary international law as it presently stands, a State is not deprived of immunity by reason of the fact that it is accused of serious violations of international human rights law or the international law of the armed conflict*<sup>147</sup>». Dunque, l'applicazione rigorosa del principio di immunità potrebbe limitare significativamente la capacità degli individui di ottenere riparazione per violazioni gravi dei loro diritti umani, specialmente quando gli Stati implicati rifiutano di cooperare o di sottostare a decisioni giudiziarie internazionali<sup>148</sup>.

---

alla CIG il 29 aprile 2024, ritirata a seguito della decisione, da parte del governo italiano, di istituire un fondo speciale per il risarcimento delle vittime con legge n. 79/2022.

<sup>145</sup> A. BUFALINI, *La riparazione per gravi violazioni dei diritti umani e del diritto umanitario tra rinuncia dello Stato e diritto individuale*, in "La Responsabilità degli Stati e delle organizzazioni internazionali: nuove fattispecie, problemi di attribuzione e di accertamento", Milano: Ledizioni Ledipublishing (2017), p. 377.

<sup>146</sup> Corte internazionale di giustizia (CIG) del 3 febbraio 2012, Immunità Giurisdizionali dello Stato: (Germania c. Italia: Grecia interveniente).

<sup>147</sup> Ibidem.

<sup>148</sup> La decisione della Corte Internazionale di Giustizia, confermata dalle corti nazionali – tra cui la Corte Suprema olandese – ha avuto ripercussioni significative, specialmente in termini di accesso alla giustizia e di responsabilità delle organizzazioni internazionali.

B. CONFORTI, *Judgment of the International Court of Justice on the Immunity of Foreign States: Missed Opportunity*, The. Italian Yearbook of International Law (2011), 21, pp. 135-142.

I “*lump-sum agreements*”, o accordi globali di risarcimento, rappresentano un’altra sfida significativa per la piena riparazione dei danni subiti dagli individui in seguito a violazioni dei diritti umani o del diritto umanitario. Questi accordi sono comunemente utilizzati nella prassi dagli Stati per risolvere questioni di responsabilità internazionale in situazioni di conflitto, in quanto vi sono delle disposizioni con cui lo Stato dichiara di rinunciare ad eventuali future rivendicazioni<sup>149</sup>. Essi possono non tener conto delle specifiche esigenze e delle perdite subite dagli individui coinvolti nei conflitti. In aggiunta, possono privare le vittime della possibilità di ottenere una piena riparazione e di avere accesso a rimedi giurisdizionali adeguati.

In merito alle Nazioni Unite, il diritto degli individui lesi ad ottenere una riparazione effettiva ed integrale del danno è sancito in numerose norme, tra cui l’articolo 29 della Convenzione sui privilegi e le immunità delle Nazioni Unite del 1946 che impone all’Organizzazione di stabilire: «*appropriate modes of settlement of: (a) disputes arising out of contracts or other disputes or other disputes of a private law character to which the United Nation is a party*<sup>150</sup>».

La mancanza di mezzi di ricorso effettivi e accessibili per gli individui terzi danneggiati dalle attività dell’Organizzazione non esclude l’obbligatorietà delle norme in materia di rimedi, ma evidenzia piuttosto il rischio di inadempienza potenziale. Tutto ciò è oggetto di critiche e studi ancora oggi<sup>151</sup>.

---

<sup>149</sup> A. BUFALINI, *La riparazione per gravi violazioni dei diritti umani e del diritto umanitario tra rinuncia dello Stato e diritto individuale*, cit., p. 378.

<sup>150</sup> Convenzione sui privilegi e le immunità delle Nazioni Unite, adottata dall’Assemblea Generale delle Nazioni Unite il 13 febbraio 1946.

<sup>151</sup> M. BUSCEMI, *Illeciti delle Nazioni Unite e tutela dell’individuo*. cit., pp. 93-94.

*iv. L'applicabilità del diritto internazionale umanitario alle forze di pace delle Nazioni Unite*

L'applicazione del diritto internazionale umanitario da parte delle Nazioni Unite nelle missioni di pace è stata a lungo oggetto di dibattito. In questa trattazione, si esplorerà come tale dibattito si sia evoluto e quale risultato sia stato conseguito. Prima di tutto, è essenziale precisare che il diritto internazionale umanitario costituisce una branca del diritto internazionale che regola i metodi e le modalità di condotta nei conflitti armati, nonché il trattamento delle persone che non partecipano alle ostilità: i civili, i prigionieri, i malati, i naufraghi o i feriti. Tale branca è formata principalmente da due complessi normativi: il primo è composto dalle Convenzioni firmate all'Aja nel 1899 e nel 1907<sup>152</sup>, le quali trattano principalmente delle condotte da tenere durante le ostilità in merito ad armi e a modalità; il secondo è composto dalle Convenzioni firmate a Ginevra<sup>153</sup>, che riguardano la protezione umanitaria dovuta a certe categorie di soggetti durante un conflitto armato<sup>154</sup>.

Questa branca del diritto internazionale è strettamente connessa alla tutela dei diritti umani e viene spesso considerata una *lex specialis* in questo contesto<sup>155</sup>. Uno dei principali scopi del diritto internazionale umanitario è preservare la dignità dell'individuo e garantire il rispetto dei suoi diritti fondamentali, in contesti di conflitto armato, dove tali diritti potrebbero essere minacciati da guerre, aggressioni e altre forme di violenza. A tal proposito, la Corte internazionale di giustizia ha dichiarato: «*some rights may be exclusively matters of international humanitarian law; others may be exclusively matters of human rights law; yet others may be*

---

<sup>152</sup> Convenzione internazionale dell'Aja concernente le leggi e gli usi della guerra terrestre con relativo regolamento, l'Aja, 29 luglio 1899. Convenzione concernente le leggi e gli usi della guerra per terra con regolamento, l'Aja il 18 ottobre 1907.

<sup>153</sup> Le quattro Convenzioni firmate a Ginevra il 12 agosto 1949 per la protezione delle vittime di guerra ratificate in Italia con legge 27 ottobre 1951, n. 1739. (I) Convenzione relativa al trattamento dei prigionieri di guerra; (II) Convenzione per il miglioramento della sorte dei feriti e dei malati delle Forze armate in campagna; (III) Convenzione per il miglioramento della sorte dei feriti, dei malati e dei naufraghi delle Forze armate sul mare; (IV) Convenzione relativa alla protezione delle persone civili in tempo di guerra. A queste si aggiungono i Protocolli addizionali, adottato a Ginevra l'8 giugno 1977.

<sup>154</sup> R. AITALA, *Diritto internazionale penale*. Firenze: Le Monnier, 2021, p. 114.

<sup>155</sup> F. CASOLARI, "Le operazioni di peacekeeping tra protezione e rispetto dei diritti dell'uomo", cit., p. 12.

*matters of both branches of international law*<sup>156</sup>». Pertanto, i beni giuridici tutelati oggetto delle due branche del diritto avranno rilievi differenti in base al contesto in cui essi sorgono, pur mantenendo una stretta correlazione.

Nel contesto delle operazioni di *peacekeeping*, l'applicazione del diritto internazionale umanitario assume un ruolo di primaria importanza, poiché tali missioni operano in scenari caratterizzati da conflitti armati in corso o da una pace fragile e instabile. L'interconnessione tra questi due ambiti del diritto internazionale è innegabile, sebbene l'effettiva attuazione del diritto umanitario all'interno delle missioni di pace non sia stata priva di sfide e incertezze nel corso del tempo. L'implementazione efficace di tali norme è stata soggetta a varie critiche nel corso degli anni, provenienti da attori di rilievo della comunità internazionale, comprese organizzazioni non governative di prestigio come il Comitato Internazionale della Croce Rossa (ICRC)<sup>157</sup>.

Nel corso dei cinque decenni successivi alla storica missione di pace in Corea, durante la quale le Nazioni Unite accettarono, su sollecitazione del Comitato Internazionale della Croce Rossa (ICRC), di rispettare le disposizioni umanitarie sancite nelle Convenzioni di Ginevra, si è osservato che solo un limitato numero di ulteriori iniziative dell'Organizzazione è stato soggetto all'applicabilità del diritto internazionale umanitario<sup>158</sup>. In passato, le difficoltà riscontrate dalle Nazioni Unite nell'applicare il diritto internazionale umanitario derivavano dal mancato dovere di rispettare le norme contenute nelle convenzioni adottate in tale ambito, poiché l'Organizzazione non ne era parte. Inoltre, molti degli obblighi delineati in tali accordi erano attribuiti a istituzioni con poteri giuridici e amministrativi che spesso non erano – o non sono ancora – posseduti dai contingenti militari impiegati nelle missioni di *peacekeeping*.

Poiché le norme convenzionali in materia non vincolano le Nazioni Unite, né qualsiasi altra organizzazione internazionale, se non nella misura del loro

---

<sup>156</sup> Corte Internazionale di Giustizia, *Parere del 9 luglio 2004 sulla Costruzione di un muro nei territori occupati palestinesi*, I.C.J. Reports, 2004, 136 ss., par. 106.

<sup>157</sup> F. CASOLARI, “*Le operazioni di peacekeeping tra protezione e rispetto dei diritti dell'uomo*”, cit., p. 12.

<sup>158</sup> D. SHRAGA, “*UN Peacekeeping Operations: applicability of International Humanitarian Law And responsibility for operations related damage.*” *The American Journal of International Law* 94, No. 2 (2000), p. 406.

consenso, si sarebbe dovuto procedere con l'introduzione di ulteriori e nuovi obblighi<sup>159</sup>. Indubbiamente, mentre le organizzazioni intergovernative possono ratificare trattati internazionali, compresi quelli di natura multilaterale, è essenziale riconoscere che le Convenzioni di Ginevra del 1949 furono concepite, come chiaramente indicato dalle loro clausole finali, per la partecipazione esclusiva degli Stati. Siffatta esclusività rappresenta un vincolo significativo poiché numerose disposizioni, specialmente all'interno della Quarta Convenzione, sono dirette agli Stati con competenze governative complete, quali l'arresto, il processo giudiziario e la detenzione dei trasgressori delle disposizioni convenzionali. Tali responsabilità sono assegnate esclusivamente agli Stati poiché per questi compiti le Nazioni Unite, in quanto entità intergovernativa, non sono intrinsecamente predisposte<sup>160</sup>.

Nonostante l'iniziale resistenza delle Nazioni Unite ad accettare i doveri del trattato di Ginevra e degli altri accordi sul diritto internazionale umanitario mediante adesioni formali o dichiarazioni generali, l'Organizzazione ha riconosciuto, come sarà esaminato di seguito, il vincolo di tali normative in specifiche attività. Ciò è avvenuto sia attraverso la promulgazione di regolamenti specifici che regolano tali operazioni, sia attraverso accordi bilaterali conclusi con gli Stati ospitanti e con gli Stati contributori di truppe<sup>161</sup>.

Eppure, si deve osservare che le Nazioni Unite sono e sarebbero tenute al rispetto dei principi umanitari nonostante non siano una parte belligerante nei conflitti armati. Infatti, tale *corpus* normativo non tiene conto del fatto che le Nazioni Unite non siano propriamente definite come una "parte" di tali conflitti<sup>162</sup>. Certamente, un aspetto ancor più rilevante è la circostanza che spesso mancava un conflitto in atto che giustificasse l'applicazione del diritto internazionale umanitario. Questa considerazione assume importanza, ad esempio, in merito alle

---

<sup>159</sup> S. MATHUR e S. AGARWAL, *Examining the complexities of binding international law on international organisations*, international journal of law and management, 29 Feb 2024.

<sup>160</sup> P. C. SZASZ, *UN Forces and International Humanitarian Law*, International Law Studies, Volume 75, International Law across the Spectrum of conflict, p. 511.

<https://digital-commons.usnwc.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1416&context=ils>

<sup>161</sup> Ivi, p. 512.

<sup>162</sup> Questa ambiguità è evidente in uno dei primi rapporti di Amnesty International, il quale sembrava oscillare tra la prospettiva dei diritti umani e quella del diritto internazionale umanitario riguardo agli arresti di cittadini somali da parte delle forze di pace delle Nazioni Unite.

In Amnesty International, *Peacekeeping and Human Rights*, AI Index IOR 40/01/94.

*peace-enforcement operations*, le quali operano su un *continuum* che si estende dalla situazione di assenza di conflitto fino al raggiungimento della pace. In tali contesti, l'applicabilità del diritto internazionale umanitario può risultare ambigua o addirittura inesistente, essendo tali missioni finalizzate alla prevenzione dei conflitti, al mantenimento della sicurezza e al sostegno alla ricostruzione post-conflitto<sup>163</sup>.

Nel giugno del 1994, il Comitato Internazionale della Croce Rossa (CICR) ha promosso un simposio focalizzato sull'azione umanitaria e sulle operazioni di mantenimento della pace. Successivamente, nel marzo e nell'ottobre del 1995, sono state organizzate brevi riunioni di esperti al fine di redigere un elenco di norme del diritto internazionale umanitario, applicabili alle operazioni di mantenimento della pace e di controllo della pace. Tali norme dovevano essere integrate nei programmi di formazione per tutte le truppe impiegate dalle Nazioni Unite. Gli esperti del Comitato hanno compilato un elenco conciso di norme tratte dai fondamenti del diritto internazionale umanitario, risalenti alla Dichiarazione di San Pietroburgo del 1868 e facendo ampio ricorso al Protocollo I del 1977 alle Convenzioni di Ginevra del 1949<sup>164</sup>.

Inizialmente, si è cercato di rispondere alle critiche attraverso l'istituzione di regolamenti specifici adottati per le operazioni di pace, al fine di garantire un maggiore rispetto degli obblighi imposti dal diritto umanitario. In alternativa, si è fatto ricorso agli *Status of Forces Agreements* (SOFAs), che rappresentano accordi conclusi tra il Segretario generale delle Nazioni Unite e lo Stato ospitante delle missioni di pace. Tali accordi definiscono in anticipo le condizioni, i diritti e gli obblighi dei partecipanti alla missione di *peacekeeping*<sup>165</sup>.

All'interno dei SOFAs veniva spesso inserita una clausola con cui si vincolavano le Nazioni Unite a condurre le operazioni nel pieno rispetto dei principi e dello spirito delle convenzioni in cui erano sanciti i principi del diritto internazionale umanitario. Questa clausola – denominata “*principles and spirit clause*” – si è

---

<sup>163</sup> F. MEGRET, F. HOFFMANN, *The UN as a Human Rights Violator? Some Reflections on the United Nations Changing Human Rights Responsibilities*, cit., p. 331.

<sup>164</sup> P. C. SZASZ, *UN Forces and International Humanitarian Law*, cit., p. 517.

<sup>165</sup> F. CASOLARI, “*Le operazioni di peacekeeping tra protezione e rispetto dei diritti dell'uomo*”, cit., p. 13.

rivelata inadeguata per garantire l'effettiva conduzione delle missioni di pace nel rispetto dei suddetti principi, soprattutto nei casi di operazioni di *peace-enforcement*. Ciò è dovuto al fatto che le problematiche affrontate da questo tipo di missioni si dimostravano ben distanti dall'applicazione diretta dei principi del diritto internazionale umanitario. In situazioni di estrema complessità e disordine, si è spesso riscontrata una violazione del diritto umanitario da parte di soggetti che, sebbene facessero parte delle missioni di pace con ruoli ben definiti, trasgredivano tali obblighi commettendo abusi dei propri poteri<sup>166</sup>.

Al fine di prevenire abusi di questo tipo e di adottare una posizione conforme ai principi del diritto dell'Aja e di Ginevra, l'Organizzazione delle Nazioni Unite ha deciso di modificare il proprio *modus operandi*. Pertanto, nella Convenzione sulla sicurezza del personale delle Nazioni Unite e del personale associato<sup>167</sup>, datata 9 dicembre 1994, viene esplicitamente stabilito che il diritto internazionale umanitario si deve applicare anche alle operazioni di *peace-enforcement*<sup>168</sup>.

Inoltre, è stato adottato un significativo bollettino sull'"*Observance by the United Nations Forces of International Humanitarian Law*"<sup>169</sup> da parte del Segretario Generale delle Nazioni Unite, in cui si dichiara che tutte le *peacekeeping operations* devono rispettare le norme più importanti del diritto internazionale umanitario<sup>170</sup>.

---

<sup>166</sup> È doveroso menzionare l'operazione *United Nations Organization Mission in the Democratic Republic of the Congo* (MONUC).

F. CASOLARI, "*Le operazioni di peacekeeping tra protezione e rispetto dei diritti dell'uomo*", cit., p. 13.

<sup>167</sup> *Convenzione sulla sicurezza del personale delle Nazioni Unite e del personale associato*, conclusa a New York il 9 dicembre 1994.

<sup>168</sup> F. CASOLARI, "*Le operazioni di peacekeeping tra protezione e rispetto dei diritti dell'uomo*", cit., p. 13.

<sup>169</sup> UN Doc. ST/SGB/199913, del 6 agosto 1999.

<sup>170</sup> Il Bollettino del Segretario Generale, dal testo breve e conciso, presenta nove sezioni che espongono i principi e le norme che regolano: la protezione della popolazione civile nell'area operativa delle Nazioni Unite e nell'area controllata dall'altra parte; i mezzi e i metodi di combattimento; il trattamento dei civili e delle persone non combattenti, con particolare attenzione alle donne e ai bambini; il trattamento dei detenuti appartenenti alle forze armate e altre persone che non partecipano alle ostilità, conformemente alle disposizioni pertinenti della Terza Convenzione di Ginevra, senza pregiudicare il loro status di prigionieri di guerra; il trattamento dei feriti e dei malati; la protezione dei medici e del personale di soccorso; la raccolta e l'identificazione dei caduti lasciati sul campo di battaglia.

Va sottolineato che tale comunicato riveste un'importanza particolare poiché afferma che tutte le norme consuetudinarie relative ai conflitti armati vincolano le Nazioni Unite, essendo esse un soggetto di diritto internazionale. In aggiunta, specifica che alcune norme non consuetudinarie vincolano l'Organizzazione allo stesso modo. Ciò comporta che l'ente è tenuto al rispetto delle norme in materia, che derivino da consuetudine internazionale o meno, ampliando così il campo di applicazione delle norme stesse.

La principale fonte di obbligazioni giuridiche risiede, tuttavia, nelle disposizioni del diritto internazionale umanitario recepite nelle legislazioni nazionali. Queste disposizioni vincolano i membri delle forze armate durante l'intero svolgimento del loro servizio nelle operazioni di pace. È importante sottolineare che tale obbligo non deriva esclusivamente dalle norme consuetudinarie del diritto internazionale, con carattere vincolante al di là delle specifiche disposizioni legislative nazionali<sup>171</sup>. In diversi modi, tali argomentazioni evidenziano come il diritto internazionale umanitario, quale regime eccezionale rispetto alla normale applicazione delle norme a tutela dei diritti umani, costituisce una soluzione di compromesso adottata solamente in circostanze in cui non è fattibile garantire il pieno rispetto dei diritti umani<sup>172</sup>.

---

D. SHRAGA, *“UN Peacekeeping Operations: applicability of International Humanitarian Law And responsibility for operations related damage.”*, cit., p. 407.

<sup>171</sup> D. SHRAGA, *“UN Peacekeeping Operations: applicability of International Humanitarian Law And responsibility for operations related damage.”*, cit., p. 409.

<sup>172</sup> F. MEGRET, F. HOFFMANN, *The UN as a Human Rights Violator? Some Reflections on the United Nations Changing Human Rights Responsibilities*, cit., p. 332.

### Capitolo III. La responsabilità delle Nazioni Unite

#### *i. Introduzione alla responsabilità delle organizzazioni internazionali*

In seguito ad una breve disamina degli studi precedentemente condotti sul tema, in questo capitolo sarà delineata la definizione di responsabilità delle organizzazioni internazionali e verrà esplorata la distinzione rispetto alla responsabilità degli Stati membri, che può essere concorrente o individuale. L'esame dettagliato degli articoli contenuti nel Progetto di articoli sulla responsabilità delle organizzazioni internazionali<sup>173</sup> del 2011, relativi alla responsabilità per atti illeciti delle organizzazioni internazionali, sarà accompagnato da un'analisi della loro concreta applicazione nei principali casi esaminati dalle corti nazionali e internazionali.

La responsabilità delle organizzazioni internazionali è un tema che ha conosciuto significativi sviluppi giurisprudenziali solo negli ultimi decenni, grazie anche all'attività di codificazione condotta dalla Commissione di diritto internazionale delle Nazioni Unite (CDI). Si può comunque affermare che il tema venne affrontato fin dai primi studi sull'illecito internazionale<sup>174</sup>. Nonostante i progressi compiuti, il concetto di responsabilità delle organizzazioni internazionali continua a suscitare interesse e dibattito, poiché coinvolge questioni complesse riguardanti la sovranità, l'autonomia delle organizzazioni e l'applicazione delle norme internazionali.

Già nel 1956, il primo *Special Rapporteur* Garcia-Amador valutò la possibilità di imputare alle organizzazioni internazionali la responsabilità per la commissione di un atto illecito, riconoscendo loro la soggettività nel contesto del diritto internazionale. Questo rappresentò uno dei primi tentativi di esplorare il concetto di responsabilità delle organizzazioni internazionali, ponendo le basi per lo sviluppo

---

<sup>173</sup> *Draft articles on the responsibility of international organizations, with commentaries*, in *Yearbook of the International Law Commission*, 2011, vol. II, Part Two, da ora in poi abbreviato ARIO.

<sup>174</sup> M. BUSCEMI, *Illeciti delle Nazioni Unite e tutela dell'individuo*. Editoriale Scientifica, Napoli 2020, p. 9.

successivo della dottrina e della giurisprudenza in materia. Questa visione innovativa ha contribuito a stimolare il dibattito sul ruolo delle organizzazioni internazionali e sulla necessità di sviluppare un quadro normativo per regolare le loro attività e responsabilità. Tuttavia, allora, le evoluzioni della prassi non furono ritenute sufficientemente significative da consentire una sistematizzazione o un'analisi ordinata della materia.

Negli anni Sessanta, il nuovo *Special Rapporteur* Roberto Ago arrivò a mettere in discussione persino la capacità delle organizzazioni internazionali di commettere illeciti internazionali. Basandosi sul carattere relativamente recente del fenomeno delle organizzazioni internazionali, Ago sostenne che non fosse affatto necessario avviare un processo di codificazione in materia<sup>175</sup>. La visione di Ago rifletteva una concezione restrittiva della natura delle organizzazioni internazionali, considerando il loro ruolo subordinato rispetto agli Stati membri. Infatti, l'opinione di Roberto Ago fu: «*it was questionable whether such organizations had the capacity to commit wrongful acts*», in quanto «*international organizations were too recent a phenomenon and the question of a possible international responsibility by reason of alleged wrongful acts committed by such organizations was not suited to codifications*»<sup>176</sup>. Tale approccio suggeriva che le organizzazioni internazionali, non essendo soggetti di diritto internazionale completamente autonomi, non potevano essere ritenute responsabili di atti illeciti nel senso tradizionale. Questa posizione contrasta con i successivi sviluppi, che hanno invece riconosciuto la necessità di regole chiare e coerenti per affrontare le questioni relative alla responsabilità delle organizzazioni internazionali nel diritto internazionale.

Secondo la teoria funzionalista, prevalente in quegli anni, le organizzazioni internazionali erano considerate semplici emanazioni degli Stati membri, senza una propria autonomia. Di conseguenza, non ci si aspettava che tali organizzazioni intraprendessero attività in grado di influenzare soggetti al di fuori dei propri membri. La presunzione da cui si partiva era che gli Stati membri avrebbero avuto la capacità di adottare decisioni tali da impedire all'organizzazione di agire in modo

---

<sup>175</sup> M. BUSCEMI, *Illeciti delle Nazioni Unite e tutela dell'individuo*, cit., p. 10.

<sup>176</sup> *Yearbook of the International Law Commission*, 1963, vol. II, pp. 229 e 234.

scorretto o contrario ai loro interessi<sup>177</sup>. In base a questa teoria, le organizzazioni internazionali erano strumenti nelle mani degli Stati membri, che potevano, astrattamente, controllarne le azioni e prevenire deviazioni o comportamenti inappropriati. Tale concezione ha influenzato la percezione delle organizzazioni internazionali per diversi decenni, ostacolando l'idea che queste entità potessero assumere ruoli indipendenti e avere responsabilità proprie nel diritto internazionale. Per questi motivi, la disciplina della responsabilità delle organizzazioni internazionali non fu sottoposta a lavori di analisi e codificazione e la Commissione di diritto internazionale (CDI) si dedicò solamente alla trattazione degli illeciti internazionali commessi dagli Stati.

Negli anni Sessanta e Settanta si iniziò a riscontrare un crescente aumento di illeciti commessi dalle Nazioni Unite, un fenomeno che fino a quel momento era stato praticamente inesistente. Da un lato, alcune corti nazionali furono chiamate a esaminare controversie relative ai rapporti di impiego tra le Nazioni Unite e i propri funzionari, oltre a richieste di risarcimento per danni subiti da privati nell'ambito di operazioni militari condotte dall'Organizzazione. Dall'altro lato, alcuni Stati stipularono accordi di compensazione globale (noti come "*lump sum agreement*") per i danni causati dai contingenti militari ai loro cittadini. Tali accordi rappresentavano una soluzione extragiudiziale per risolvere i reclami dei privati contro le Nazioni Unite, evitando così procedimenti giudiziari più lunghi e complessi<sup>178</sup>. La partecipazione delle corti nazionali e la stipula di accordi di compensazione indicarono che gli Stati membri e i privati iniziarono a riconoscere il potenziale impatto delle azioni delle Nazioni Unite e la necessità di garantire adeguate forme di tutela e risarcimento per le vittime di eventuali illeciti.

A seguito di tali sviluppi, il Segretario generale delle Nazioni Unite portò all'attenzione della Commissione di diritto internazionale (CDI) la questione della responsabilità per atti compiuti dalle organizzazioni internazionali. Inizialmente, i primi studiosi di questa materia si concentrarono principalmente sulla dimensione interna delle organizzazioni internazionali, focalizzando la loro attenzione sui loro

---

<sup>177</sup> J. KLABBERS, *An Introduction to International Organizations Law*. fourth, Cambridge University Press. "Issues of Responsibility", (2019) p. 306.

<sup>178</sup> M. BUSCEMI, *Illeciti delle Nazioni Unite e tutela dell'individuo*, cit., p. 11.

organi, agenti e sul rapporto di natura “contrattuale” con gli Stati membri. Successivamente, tuttavia, gli esperti hanno ampliato il loro campo di studio, concentrandosi sulla dimensione esterna di tali istituzioni, analizzando la loro posizione nell’ordinamento giuridico internazionale e la loro soggettività, ovvero la capacità di essere titolari di diritti e obblighi derivanti dal diritto internazionale generale. Questo cambiamento di prospettiva è stato favorito anche da alcune sentenze della Corte internazionale di giustizia<sup>179</sup>, che, proprio in quel periodo, iniziò a esaminare più approfonditamente il tema della responsabilità delle organizzazioni internazionali<sup>180</sup>. L’evoluzione dell’analisi giuridica rifletteva una comprensione più ampia del ruolo delle organizzazioni internazionali, riconoscendo che queste entità potevano avere una soggettività giuridica indipendente e, quindi, essere titolari di diritti e doveri nel contesto del diritto internazionale. Questa consapevolezza ha portato a una maggiore attenzione sulla responsabilità delle organizzazioni internazionali per le loro azioni e sulle implicazioni legali che ne derivano.

La “Convenzione sulla responsabilità internazionale per i danni causati da oggetti spaziali”, conclusa nel 1971, fu il primo trattato ad includere disposizioni che avessero ad oggetto la responsabilità delle organizzazioni internazionali, in particolare nei confronti degli Stati non membri<sup>181</sup>. Durante la fase di redazione emerse una forte riluttanza degli Stati ad accettare il testo degli articoli. Non fu facile per gli Stati negoziatori accettare l’idea che le organizzazioni internazionali, come gli Stati, potessero essere ritenute responsabili per le loro attività spaziali. In

---

<sup>179</sup>A tal proposito, si possono vedere le sentenze della Corte internazionale di giustizia nei casi di “*Reparation for Injuries Suffered in the Service of the United Nations*”, “*Difference Relating to Immunity from Legal Process of a Special Rapporteur of the Commission on Human Rights*” e “*Questions of Interpretation and Application of the 1971 Montreal Convention arising from the Aerial Incident at Lockerbie*” (Libyan Arab Jamahiriya v. United Kingdom).

<sup>180</sup>M. BUSCEMI, *Illeciti delle Nazioni Unite e tutela dell’individuo*, cit., p. 13-14.

<sup>181</sup>Ci si riferisce in particolare all’articolo XXII, che recita: «Nella presente convenzione, eccetto gli articoli XXIV a XXVII, i riferimenti agli Stati si applicano ad ogni ente internazionale che svolga attività spaziali, qualora detto ente dichiari di accettare i diritti e gli obblighi convenzionali e qualora la maggioranza degli Stati membri dell’ente siano partecipi della presente convenzione o del trattato sulle norme per l’esplorazione e l’utilizzazione dello spazio extra-atmosferico, compresi la Luna e gli altri corpi celesti. [...]»

Convenzione sulla responsabilità internazionale per i danni causati da oggetti spaziali, firmata il 29 marzo 1972 ed entrata in vigore febbraio 2024 settembre 1972.

particolare, i paesi comunisti, guidati dall'URSS, continuarono a negare qualsiasi forma di uguaglianza tra organizzazioni e Stati<sup>182</sup>.

Negli anni Novanta la questione iniziò ad ottenere sempre più visibilità, molti esperti di diritto internazionale e associazioni di studiosi si concentrarono sul tema della responsabilità delle organizzazioni internazionali, tanto che ciò fu inserito nello schema generale del programma di lavoro a lungo termine della Commissione di diritto internazionale (CDI)<sup>183</sup>.

Nel mentre si ebbe la realizzazione del “Progetto di articoli sulla responsabilità degli Stati” (*Draft Articles on Responsibility of States for Internationally Wrongful Acts*)<sup>184</sup>, adottato in via definitiva nel 2001, il quale, nell'articolo 57 – rubricato “*Responsibility of an international organization*” – prevede una c.d. clausola di salvaguardia o di non pregiudizio, secondo cui gli articoli del Progetto non pregiudicano alcuna questione relativa alla responsabilità di un'organizzazione internazionale ai sensi del diritto internazionale, o di qualsiasi Stato per la condotta di un'organizzazione internazionale.

Questa lacuna normativa fu successivamente colmata quando l'Assemblea generale delle Nazioni Unite incaricò la Commissione di diritto internazionale (CDI) di avviare uno studio sulla questione della responsabilità delle organizzazioni internazionali. A tal fine, fu nominato *Special Rapporteur* il professor Giorgio Gaja<sup>185</sup>, la sua approfondita analisi e le sue ricerche contribuirono a chiarire le basi legali per la responsabilità delle organizzazioni e a sviluppare un approccio più strutturato della questione.

Infine, nel 2011, la Commissione di diritto internazionale (CDI) approvò un insieme di 67 articoli che delineano le norme secondarie applicabili agli illeciti

---

<sup>182</sup> G. HAFNER, *Is the Topic of Responsibility of International Organizations Ripe for Codification? Some critical remarks*, in FASTENRATH ET AL. (eds.), *From Bilateralism to Community Interests. Essays in Honour of Judge Bruno Simma*, Oxford, 2011, p. 700-704.

<sup>183</sup> *Yearbook of the International Law Commission*, 1996, vol. II, Part. Two, p. 135, lettera c) “*Possible future topics*”, della sezione IX.

M. BUSCEMI, *Illeciti delle Nazioni Unite e tutela dell'individuo*, cit., p. 14.

<sup>184</sup> International Law Commission, *Draft Articles on Responsibility of States for Internationally Wrongful Acts*, Supplement No. 10 (A/56/10), chp. IV.E.1, November 2001, da ora in poi abbreviato ARSIWA.

<sup>185</sup> *First report on responsibility of international organizations*, di Giorgio Gaja, *Special Rapporteur*, UN Doc. A/CN.4/532, 23 marzo 2003.

commissi dalle organizzazioni internazionali. Questo insieme di articoli è noto come “*Draft articles on the responsibility of international organizations*”. Il testo di questo Progetto fu allegato alla risoluzione adottata dall’Assemblea generale delle Nazioni Unite il 9 dicembre 2011. Codesti articoli furono preceduti da lavori svolti da un diverso organismo professionale, l’*International Law Association*, che nel 2004 adottò una serie di “*recommended rules and practices*” riguardanti ciò che veniva considerata l’“*accountability*” delle organizzazioni internazionali, in un’accezione molto più ampia rispetto a quella adottata dalla Commissione di Diritto Internazionale (CDI)<sup>186</sup>.

La prima definizione di organizzazione internazionale che ne riconoscesse una personalità giuridica è stata introdotta nel Progetto ARIO del 2011<sup>187</sup>. Prima di allora, questa tesi non era mai stata adottata. Persino nella bozza di Progetto ARIO del 2009, la Commissione di diritto internazionale (CDI) definiva le organizzazioni internazionali come mere entità intergovernative<sup>188</sup>. Per l’appunto, il diritto internazionale pubblico era considerato un ambito esclusivamente riservato agli Stati, i quali erano gli unici soggetti riconosciuti con personalità giuridica e ai quali poteva essere attribuita una responsabilità internazionale. L’introduzione nel Progetto ARIO del concetto di personalità giuridica anche per le organizzazioni internazionali segnò un cambiamento significativo nel diritto internazionale.

Con il parere consultivo della Corte internazionale di giustizia dell’11 aprile 1949 relativo alla *Riparazione dei danni subiti al servizio delle Nazioni Unite*, fu riconosciuta per la prima volta la personalità giuridica all’ONU. In tale parere, la Corte giunse al riconoscimento della personalità internazionale delle Nazioni Unite sulla base del presupposto che i membri dell’organizzazione avessero conferito a essa funzioni, competenze e responsabilità. Di conseguenza, le Nazioni Unite

---

<sup>186</sup> J. KLABBERS, *An Introduction to International Organizations Law*, cit., p. 314.

<sup>187</sup> In effetti, l’articolo 2 del Progetto ARIO, il quale fornisce la definizione fondamentale di “organizzazione internazionale”, recita: «organizzazione istituita con un trattato o un altro strumento di diritto internazionale, regolata dal diritto internazionale e in possesso di una doppia personalità internazionale. Le organizzazioni internazionali possono includere come membri, oltre agli Stati, altre entità».

*Draft articles on the responsibility of international organizations, with commentaries*, cit., p. 49.

<sup>188</sup> Stessa definizione che era contenuta anche in alcuni trattati, tra cui possiamo menzionare la Convenzione di Vienna sul Diritto dei Trattati del 1969, all’articolo 2, par. 1.

vennero considerate un «soggetto di diritto internazionale», dotate della capacità di acquisire diritti e obblighi<sup>189</sup>. Questa decisione ha contribuito a plasmare il quadro normativo e giurisprudenziale in cui le organizzazioni internazionali sono riconosciute come entità giuridiche a sè. In genere, il requisito per appurare l'esistenza della responsabilità internazionale di un'organizzazione è la presenza di una sua personalità giuridica distinta rispetto a quella degli Stati o di altri soggetti membri. L'affermazione della tesi secondo cui la presenza della personalità internazionale di un'organizzazione rappresenti la *conditio sine qua non* per poter accertare la sua responsabilità internazionale è un principio ormai consolidato nella prassi rilevante in materia<sup>190</sup>. Ciò è evidente sin dal rapporto del Segretario generale delle Nazioni Unite del 20 settembre 1996, in cui si afferma che la responsabilità per i danni causati dalle forze di pace è una conseguenza della personalità giuridica dell'Organizzazione<sup>191</sup>. Il riconoscimento di questo principio conferma che un'organizzazione internazionale, in quanto soggetto dotato di personalità giuridica, può essere ritenuta responsabile a livello internazionale per le proprie azioni.

È opportuno sottolineare che, in genere, si ha contemporaneamente l'applicazione di più regimi giuridici, soprattutto il regime sulla responsabilità internazionale degli Stati e quello relativo alla responsabilità internazionale delle organizzazioni. Nella valutazione di un caso specifico, è necessario determinare se una determinata condotta lesiva debba essere attribuita esclusivamente allo Stato, all'organizzazione internazionale o ad entrambi i soggetti coinvolti. È quindi del tutto legittimo che un medesimo atto dannoso possa essere disciplinato da differenti regimi normativi<sup>192</sup>. Per cui, il regime generale in materia di responsabilità delle organizzazioni internazionali trova applicazione in assenza di normative speciali contenute nei rispettivi statuti o in altre disposizioni adottate dall'ente stesso. La

---

<sup>189</sup> I.C.J. Reports, 1949, p. 174-179.

<sup>190</sup> P. PUSTORINO, *La responsabilità delle organizzazioni internazionali. Diritto delle organizzazioni internazionali*. Napoli: Edizioni scientifiche italiane. (2012) p. 317.

<sup>191</sup> Si veda il rapporto su *Financing of the United Nations Protection Force, the United Nations Confidence Restoration Operation in Croatia, the United Nations Preventive Deployment Force and the United Nations Peace Forces Headquarters, Administrative and Budgetary Aspects of the Financing of the United Nations Peacekeeping Operations: Financing of the United Nations Peacekeeping Operations*, Doc. A/51/389, par. 6.

<sup>192</sup> P. PUSTORINO, *La responsabilità delle organizzazioni internazionali.*, cit. p. 316.

disciplina speciale enunciata nei diversi statuti costituirà la *lex specialis* da applicare alla situazione concreta. Va evidenziato, tuttavia, che la normativa particolare vincolerà, in linea generale, solo i soggetti che hanno accettato esplicitamente il regime straordinario in materia di responsabilità per le attività dell'organizzazione<sup>193</sup>.

Per concludere l'analisi storica introdotta sul tema, è opportuno chiarire un aspetto lessicale per evitare ambiguità. Frequentemente, il termine *accountability* viene utilizzato come sinonimo di *responsibility*, tuttavia, esse denotano situazioni distinte<sup>194</sup>. In particolare, il concetto di *responsibility* si riferisce alle violazioni delle norme internazionali da parte di un'organizzazione, mentre il concetto di *accountability* si applica quando, oltre alle violazioni delle norme internazionali, l'organizzazione è contravvenuta anche a norme non giuridiche o persino regole di soft law<sup>195</sup>. Si procederà ora con l'analisi della fonte normativa principale e generale a cui fare riferimento in materia di responsabilità delle organizzazioni internazionali.

## ***ii. Il progetto di articoli sulla responsabilità delle organizzazioni internazionali del 2011***

Ecco un sintetico esame delle caratteristiche salienti e della struttura del Progetto di norme in esame. Il 5 agosto del 2011 la Commissione di diritto internazionale (CDI) ha definitivamente approvato il Progetto di articoli sulla responsabilità delle organizzazioni internazionali (Progetto ARIIO). L'Assemblea generale dell'ONU si è riservata di decidere in merito alla forma giuridica da assegnare al progetto, le cui disposizioni sono state raccomandate all'attenzione dei governi<sup>196</sup>.

---

<sup>193</sup> Ivi, p. 317.

<sup>194</sup> Ivi, p. 316.

<sup>195</sup> Ad esempio, un'ipotesi in cui è stato usato il termine *accountability* è quella della *International Law Association* nel rapporto "*Accountability of International Organizations*" del 2004.

<sup>196</sup> Risoluzione Assemblea Generale delle NU, A/C.6/66/L.22, par. 3-4.

La Commissione di diritto internazionale (CDI) ha sviluppato un *corpus* normativo, prendendo spunto da quanto elaborato in materia di responsabilità internazionale nel 2001 – il Progetto ARSIWA – ed applicabile, in linea generale, a tutte le organizzazioni internazionali, a prescindere dalla loro natura, competenza e struttura. Il campo di applicazione del Progetto di articoli del 2011 delinea ciò che è rimasto non definito dalla clausola di salvaguardia presente nell'articolo 57 del Progetto ARSIWA<sup>197</sup>. In particolare, esso si occupa principalmente di due questioni cruciali: la responsabilità di un'organizzazione internazionale per la commissione di un atto internazionalmente illecito, trattata nella maggior parte delle disposizioni del Progetto ARIO; e la responsabilità di uno Stato per le azioni commesse da un'organizzazione internazionale, argomento affrontato in pochi articoli soprattutto nella Parte Quinta del Progetto ARIO.

Il Progetto ARIO<sup>198</sup> segue la stessa conformazione del Progetto ARSIWA e le sue stesse linee principali: i presupposti dell'illecito internazionale (Seconda Parte), il contenuto (Terza Parte) e l'attuazione della responsabilità (Quarta Parte)<sup>199</sup>. Inoltre, gran parte degli articoli del Progetto ARIO riprende le disposizioni del Progetto ARSIWA, adottando lo stesso approccio. Tale approccio si basa sulla distinzione tra norme primarie di diritto internazionale, che stabiliscono gli obblighi delle organizzazioni internazionali, e norme secondarie, che costituiscono il fulcro del Progetto ARIO, in merito alla violazione degli obblighi internazionali e le relative conseguenze per l'organizzazione responsabile.

---

<sup>197</sup> Di seguito il testo dell'articolo 57 ARSIWA:

«I presenti articoli non pregiudicano qualsiasi questione relativa alla responsabilità secondo il diritto internazionale di un'organizzazione internazionale, o di uno Stato per il comportamento di un'organizzazione internazionale».

*Draft Articles on Responsibility of States for Internationally Wrongful Acts*, p. 13.

<sup>198</sup> «Il presente Progetto di articoli è suddiviso in sei parti, la Prima definisce il campo di applicazione degli articoli e fornisce la definizione di alcuni termini; la Seconda Parte stabilisce i presupposti dell'applicazione; la Terza Parte affronta le conseguenze giuridiche per l'organizzazione responsabile di atto illecito, in particolare l'obbligo di risarcimento; la Quarta Parte riguarda l'attuazione della responsabilità di un'organizzazione internazionale; la Quinta Parte affronta la responsabilità degli Stati in relazione alla condotta di un'organizzazione internazionale; infine, la Terza Parte contiene alcune disposizioni generali applicabili all'insieme del Progetto di articoli».

*Draft articles on the responsibility of international organizations, with commentaries*, cit., p. 47, punto 9.

<sup>199</sup> M. BUSCEMI, *Illeciti delle Nazioni Unite e tutela dell'individuo*, cit., pp. 18-19.

La simmetria formale dei due Progetti è radicata nel principio che sottolinea l'universalità e l'unitarietà dell'istituto della responsabilità internazionale nei confronti di tutti i soggetti del diritto internazionale. L'intento era quello di istituire un regime di responsabilità internazionale il più uniforme possibile, al fine di colmare un vuoto normativo che si era manifestato fino alla realizzazione del Progetto del 2011, anche considerando l'importanza crescente delle organizzazioni internazionali. Sul punto, merita menzione l'articolo 3 del Progetto ARIO, il quale trova applicazione nel caso di una qualsiasi entità che commetta un illecito internazionale, sia essa un'organizzazione internazionale sia uno Stato<sup>200</sup>. Il testo dell'articolo 3 è appunto: «Ogni atto internazionalmente illecito di un'organizzazione internazionale comporta la sua responsabilità internazionale<sup>201</sup>». Tuttavia, il lavoro di codificazione della Commissione di diritto internazionale (CDI) non si è limitato semplicemente ad applicare principi e norme in analogia con il Progetto ARSIWA. Al contrario, ha tentato di stabilire alcuni elementi della prassi e di *opinio iuris* elaborati dalle stesse organizzazioni internazionali, configurando così un testo autonomo<sup>202</sup>. Il Progetto è stato spesso richiamato dalla giurisprudenza nazionale e internazionale, sia in termini di adesione<sup>203</sup>, sia in modo critico<sup>204</sup>, evidenziandone la parziale inadeguatezza delle norme riprese dalla prassi, le quali si modificano ed evolvono nel tempo.

I tratti distintivi della responsabilità delle organizzazioni internazionali rispetto a quella degli Stati si riflettono nel principio di specialità e nelle risorse limitate a loro disposizione, utilizzate per adempiere agli obblighi derivanti dagli

---

<sup>200</sup> È rilevante notare che la formulazione dell'articolo 3 del Progetto ARIO è identica a quella dell'articolo 1 del Progetto ARSIWA, con la sola variazione della parola finale.

<sup>201</sup> *Draft articles on the responsibility of international organizations, with commentaries*, cit., p. 52, punto 1.

<sup>202</sup> M. BUSCEMI, *Illeciti delle Nazioni Unite e tutela dell'individuo*, cit., pp. 21.

<sup>203</sup> Si veda la decisione del 12 dicembre 2007 resa dalla *House of Lords*, *R (on the application of Al-Jedda) (FC) v. Secretary of State for Defence*, opinione di Lord Bingham of Cornhill, par. 5, con riferimento all'articolo 5 (ora 7) del Progetto ARIO.

P. PUSTORINO, *La responsabilità delle organizzazioni internazionali.*, cit., p. 320.

<sup>204</sup> Si veda la decisione della Grande Camera della Corte Europea dei Diritti dell'Uomo del 31 maggio 2007 nei casi *Behrami c. Francia* e *Samarati c. Francia, Germania e Norvegia*, che, dopo un'analisi del Progetto ARIO (par. 129 ss.), utilizza, in materia di attribuzione all'ONU di alcune condotte lesive, il criterio del controllo e dell'autorità finali da parte del Consiglio di sicurezza sulle azioni od omissioni concretamente attuate (par. 133), in senso diverso da quello presente nell'attuale articolo 7 del Progetto ARIO.

P. PUSTORINO, *La responsabilità delle organizzazioni internazionali.*, cit., p. 320.

impegni internazionali. Le organizzazioni internazionali, diversamente dagli Stati, presentano una vasta gamma di caratteristiche e differenze tra loro. Esse non godono di una competenza generale e sono state istituite per svolgere funzioni specifiche, in base al principio di specialità<sup>205</sup>. Le significative divergenze tra le varie organizzazioni riguardano i loro poteri, le funzioni, il numero dei membri, le relazioni con gli Stati membri, le procedure decisionali, la struttura organizzativa e le regole primarie, tra cui gli obblighi derivanti dai trattati. Data questa eterogeneità e le sue conseguenze, il Progetto di articoli ARIIO, ove applicabile, considera attentamente il carattere peculiare di ciascuna organizzazione, in particolare le sue funzioni<sup>206</sup>.

A riconoscere le specificità di ciascuna organizzazione vi è l'articolo 64 del Progetto ARIIO<sup>207</sup> – rubricato “*lex specialis*” – il quale stabilisce che il regime generale disciplinato dagli articoli elaborati dalla Commissione di diritto internazionale (CDI) può essere derogato in presenza di norme speciali del diritto internazionale, eventualmente riprese anche dal diritto interno dell'organizzazione stessa<sup>208</sup>.

Tali norme speciali relative alla responsabilità internazionale possono integrare o sostituire in tutto o in parte le norme più generali. Queste disposizioni particolari possono riguardare i rapporti che determinate categorie di organizzazioni internazionali o una specifica organizzazione intrattengono con uno o più Stati o

---

<sup>205</sup> *Draft articles on the responsibility of international organizations, with commentaries*, cit., p. 47, punto 7.

<sup>206</sup> Ad esempio, l'articolo 8 riguardante l'eccesso di autorità o la violazione delle istruzioni prende in considerazione questo aspetto.

<sup>207</sup> Di seguito il testo dell'articolo 64 ARIIO:

«I presenti articoli non si applicano quando e nella misura in cui per l'esistenza di un atto internazionalmente illecito o il contenuto o la messa in opera della responsabilità internazionale di un'organizzazione internazionale, o di uno Stato in relazione alla condotta di un'organizzazione internazionale, sono disciplinati da norme particolari del diritto internazionale. Tali norme speciali di diritto internazionale possono essere previste dalle norme dell'organizzazione applicabili alle relazioni tra un'organizzazione internazionale e i suoi membri».

*Draft articles on the responsibility of international organizations, with commentaries*, cit., p. 103, punto 7.

<sup>208</sup> Data l'importanza dei regolamenti delle organizzazioni come norme speciali nella sfera della responsabilità internazionale, soprattutto nei rapporti tra un'organizzazione internazionale e i suoi membri, è stato incluso un riferimento specifico ai regolamenti. Questi possono influenzare direttamente o indirettamente le norme generali.

M. BUSCEMI, *Illeciti delle Nazioni Unite e tutela dell'individuo*, cit., pp. 27-28.

altre organizzazioni internazionali<sup>209</sup>. L'articolo 64 del Progetto ARIO segue il modello dell'articolo 55 del Progetto ARSIWA ed è concepito per eliminare la necessità di inserire una clausola di specialità in molti degli articoli dello stesso Progetto.

In ogni caso si dà precedenza alle disposizioni contenute negli statuti di ciascuna entità, le quali costituiscono regole speciali rispetto al regime generale applicabile alle altre organizzazioni internazionali. Queste regole speciali vincolano solo coloro che le hanno preventivamente accettate.

### *iii. Elemento oggettivo*

Si procederà ora ad analizzare l'aspetto oggettivo di un atto illecito internazionale, cioè la sua antigiuridicità, sia che tale condotta sia commessa da un soggetto di diritto internazionale, sia che derivi da un'organizzazione in particolare. Sulla base di quanto disposto nel Progetto del 2011, le Nazioni Unite e tutte le altre organizzazioni internazionali sono responsabili per eventuali illeciti commessi, proprio come indicato nell'articolo 3 del Progetto ARIO, il quale non esclude che la violazione di un obbligo possa riguardare più di un soggetto internazionale o, persino, la stessa comunità internazionale nel suo insieme. In modo analogo con quanto previsto per gli Stati, la commissione di un atto illecito da parte di un'organizzazione internazionale richiede la verifica di due elementi essenziali. Il primo è di natura soggettiva e implica l'attribuzione all'organizzazione stessa di una specifica condotta dannosa. Il secondo è di natura oggettiva e consiste nella violazione di norme stabilite a livello internazionale. Secondo quanto disposto nell'articolo 4 del Progetto ARIO, rubricato "Elementi di un atto internazionalmente illecito di un'organizzazione internazionale", «si configura un atto internazionalmente illecito di un'organizzazione internazionale quando una condotta consiste in un'azione o omissione che: (a) sia attribuibile a tale organizzazione ai sensi del diritto internazionale; e (b) costituisca una violazione di

---

<sup>209</sup> *Draft articles on the responsibility of international organizations, with commentaries*, cit., p. 102.

un obbligo internazionale di tale organizzazione»<sup>210</sup>. Entrambi l'articolo 3 e l'articolo 4 del Progetto del 2011 devono essere letti in conformità con il principio per cui è il diritto internazionale che determina quando un atto sia da considerarsi internazionalmente illecito, come espresso nel successivo articolo 5<sup>211</sup>. Per configurare un atto illecito, quindi, bisogna fare riferimento al primo comma dell'articolo 10 ARIO, che recita: «sussiste una violazione di un obbligo internazionale da parte di un'organizzazione internazionale quando un atto di tale organizzazione internazionale non è conforme a quanto le viene richiesto da tale obbligo, indipendentemente dall'origine o dalla natura dell'obbligo in questione<sup>212</sup>».

Si pone innanzitutto la questione di quali comportamenti possano configurare la responsabilità di un'organizzazione secondo il diritto internazionale. Proprio come per la responsabilità degli Stati, la natura specifica dell'atto illecito commesso non dovrebbe essere determinante: sia che si tratti di una violazione di un trattato internazionale sia che si violi una norma consuetudinaria, ciò che conta è il mero conseguimento della responsabilità stessa. Verranno ora esaminate le questioni relative allo studio di norme e principi di diritto internazionale che devono essere violate dalle organizzazioni internazionali per commettere un atto internazionalmente illecito.

Le norme imperative o di *jus cogens* rappresentano un pilastro fondamentale del diritto internazionale, vincolante per tutti i soggetti senza eccezione. Questi principi sono considerati di primaria importanza e non ammettono deroghe. Si ritiene quindi che i principi generali di carattere internazionale siano vincolanti per tutti, indipendentemente dalla loro identità<sup>213</sup>. Inoltre, è opportuno sottolineare che è ampiamente accettato che alcune disposizioni del diritto internazionale generale, compresi alcuni principi di *jus cogens* destinati agli Stati, siano applicabili anche

---

<sup>210</sup> *Draft articles on the responsibility of international organizations, with commentaries*, cit., p. 53.

<sup>211</sup> *Ivi*, p. 53.

<sup>212</sup> *Ivi*, p. 63.

<sup>213</sup> S. MATHUR, e S. AGARWAL, “Esaminare le complessità del diritto internazionale vincolante sulle organizzazioni internazionali”, *International Journal of Law and Management* (2024).

alle organizzazioni internazionali senza richiedere adattamenti o modifiche specifiche<sup>214</sup>.

È stato solo di recente che si è affermata l'esistenza di obblighi derivanti da norme di *jus cogens* applicabili anche alle organizzazioni internazionali. Partendo dall'articolo 41 del Progetto ARSIWA<sup>215</sup>, che stabilisce un obbligo per gli altri Stati della comunità internazionale di cooperare per porre fine alle gravi violazioni di norme di *jus cogens* da parte di un determinato Stato, è sorta la domanda se questo principio potesse estendersi anche alle organizzazioni internazionali.

Nel 2006, la Commissione di diritto internazionale (CDI) ha sollevato questa questione durante la presentazione del suo rapporto all'Assemblea generale<sup>216</sup>. Durante i dibattiti, alcuni Stati hanno sostenuto che la risposta a questa domanda dovrebbe essere affermativa<sup>217</sup>. Per cui, in caso di violazione di norme di *jus cogens*, sia da parte dell'organizzazione stessa che da parte di altri Stati od organizzazioni, l'ente è tenuto a reagire. Esso deve collaborare per porre fine alla violazione e non riconoscere la situazione che si è creata, come stabilito dall'articolo 42 del Progetto ARIO<sup>218</sup>.

---

<sup>214</sup> P. PUSTORINO, *La responsabilità delle organizzazioni internazionali*, cit., p. 329-330.

<sup>215</sup> Di seguito il testo dell'articolo 41 ARSIWA, rubricato "Conseguenze particolari di una violazione grave di un obbligo ai sensi del presente capitolo":

«1. Gli Stati devono cooperare per porre fine con mezzi leciti ad ogni violazione grave ai sensi dell'articolo 40.

2. Nessuno Stato riconoscerà come legittima una situazione creata attraverso una violazione grave ai sensi dell'articolo 40, né presterà aiuto o assistenza nel mantenere tale situazione.

3. Quest'articolo non reca pregiudizio alle altre conseguenze previste nella presente parte ed alle ulteriori conseguenze che una violazione, cui si applica il presente capitolo, può comportare ai sensi del diritto internazionale.»

*Draft Articles on Responsibility of States for Internationally Wrongful Act*, cit., p. 10.

<sup>216</sup> International Law Commission, *Fifty-ninth session, Fifth Report on responsibility of international organizations*, doc. A/CN.4/583, par. 57.

<sup>217</sup> *Draft articles on the responsibility of international organizations, with commentaries*, cit., p. 83, punto 2.

<sup>218</sup> Di seguito il testo dell'articolo 42 del Progetto ARIO, rubricato "Particolari conseguenze per violazione grave di un obbligo previsto da presente capitolo":

«1. Gli Stati e le organizzazioni internazionali devono cooperare per porre fine attraverso mezzi leciti ad ogni violazione grave ai sensi dell'articolo 41.

2. nessuno Stato o organizzazione internazionale riconoscerà come legittima una situazione creata da una violazione grave ai sensi dell'articolo 41, né presterà aiuto o assistenza per mantenere tale situazione.

Le organizzazioni internazionali, sempre più frequentemente, partecipano all'elaborazione di norme vincolanti anche per loro stesse. È importante notare che alcune norme convenzionali, originariamente rivolte esclusivamente agli Stati, nel corso del tempo hanno subito una trasformazione che le ha rese pertinenti quasi esclusivamente alle organizzazioni internazionali. Un esemplare caso è rappresentato dalla concessione all'Unione Europea di aderire al *General Agreement on Tariffs and Trade* (GATT) nel 1994<sup>219</sup>. Tali norme pattizie sono inequivocabilmente vincolanti per le stesse organizzazioni. Allo stesso modo, i tribunali internazionali cominciano ad estendere l'applicazione delle loro norme anche alle organizzazioni. Un esempio di ciò può essere il Tribunale Penale Internazionale per l'ex Jugoslavia, il quale ha esteso l'applicazione dell'articolo 29 del suo Statuto<sup>220</sup> – concernente la cooperazione e l'assistenza giudiziaria – alle organizzazioni internazionali istituite dagli Stati parte dello Statuto. Dal punto di vista interpretativo, il Tribunale ha dato rilievo all'oggetto e allo scopo dell'articolo 29 dello Statuto, costringendo le organizzazioni ad adoperarsi nella collaborazione riguardante le indagini e il perseguimento penale nei confronti degli individui sotto inchiesta per gravi violazioni del diritto internazionale umanitario<sup>221</sup>.

Una volta stabilito che le norme di *jus cogens* e quelle convenzionali sono vincolanti per le organizzazioni internazionali, sorge la questione se lo stesso principio si applichi agli atti emanati dalle stesse organizzazioni nei confronti di altri soggetti. Per quanto riguarda le decisioni adottate dalle organizzazioni internazionali, se tra i membri vi sono altre organizzazioni internazionali, queste ultime sono vincolate dagli obblighi derivanti da tali decisioni, insieme agli Stati membri. Questo tema, molto dibattuto ha portato a considerare che, tuttavia, per le organizzazioni parzialmente coinvolte, questi obblighi potrebbero non essere applicabili. In tal caso, la decisione non è vincolante per le organizzazioni non

---

3. il presente articolo non pregiudica le altre conseguenze previste nella presente Parte e le ulteriori conseguenze che una violazione cui si applica il presente capo può comportare in base al diritto internazionale».

*Draft articles on the responsibility of international organizations, with commentaries*, cit., p. 83.

<sup>219</sup> Ivi, p. 331.

<sup>220</sup> Lo Statuto del Tribunale è stato approvato con ris. del Consiglio di sicurezza del 25 maggio 1993, n. 827.

<sup>221</sup> P. PUSTORINO, *La responsabilità delle organizzazioni internazionali.*, cit., p. 330.

membri a meno che non le accettino volontariamente. Questa situazione potrebbe verificarsi se lo statuto di un'organizzazione impone obblighi relativi all'accettazione o alla considerazione delle risoluzioni di altre organizzazioni<sup>222</sup>.

#### *iv. Elemento soggettivo*

Dell'attribuzione della condotta lesiva all'organizzazione internazionale si occupano gli articoli da 6 a 9 del Progetto ARIO. In questo contesto, occorre esaminare le azioni compiute dall'organizzazione tramite i suoi organi e agenti. Nonostante la distinzione tra organi e agenti non sia cruciale per l'attribuzione delle condotte illecite internazionali<sup>223</sup>, sarà opportuno dedicarne brevemente qualche considerazione.

È essenziale sottolineare che il concetto di "organo"<sup>224</sup> non si discosta da quello definito per l'analisi della responsabilità internazionale degli Stati. Inoltre, è irrilevante, ai fini dell'attribuzione, se tali organi siano principali, ausiliari, istituiti a titolo permanente o temporaneo. Il principio dell'attribuzione delle azioni dannose all'organizzazione stessa, compiute dai suoi organi, persiste anche quando tali organi sono incaricati di compiti specifici<sup>225</sup>. Questa circostanza si è manifestata soprattutto durante l'amministrazione internazionale di territori immersi in conflitti armati, come accaduto nel caso del Kosovo e del Timor Orientale<sup>226</sup>.

---

<sup>222</sup> A titolo di esempio, si può citare l'articolo VI, paragrafo 1, dell'accordo di collegamento del 15 novembre 1947 tra le Nazioni Unite e la Banca Mondiale, che richiede di prendere attentamente in considerazione le decisioni del Consiglio di sicurezza ai sensi degli articoli 41 e 42 della Carta delle Nazioni Unite.

P. PUSTORINO, *La responsabilità delle organizzazioni internazionali.*, cit., p. 332.

<sup>223</sup> Draft articles on the responsibility of international organizations, with commentaries, cit., p. 55, punto 5.

<sup>224</sup> Secondo la definizione contenuta nell'articolo 2 del Progetto ARIO per "Organo di un'organizzazione internazionale" si intende: «ogni persona o entità che ha questo status in base alle regole dell'organizzazione».

*Draft articles on the responsibility of international organizations, with commentaries*, cit., p. 49.

<sup>225</sup> P. PUSTORINO, *La responsabilità delle organizzazioni internazionali.*, cit., p. 321.

<sup>226</sup> Un esempio rilevante è rappresentato dalla qualificazione dell'*United Nations Interim Administration Mission in Kosovo* (UNMIK) di organo ausiliario delle Nazioni Unite, come riconosciuto dalla Corte Europea dei Diritti dell'Uomo nella decisione *Behrami and Behrami v. France* e *Saramati v. France, Germany and Norway*.

P. PUSTORINO, *La responsabilità delle organizzazioni internazionali.*, cit., p. 321.

Per quanto riguarda la nozione di “agente”<sup>227</sup>, la prassi rilevante in materia tende ad adottare una definizione estensiva. È interessante notare che, sebbene alcune disposizioni della Carta delle Nazioni Unite utilizzino il termine “organi”<sup>228</sup>, al contrario, la Corte Internazionale di Giustizia, impieghi il termine “agente”, intendendo includere ogni individuo incaricato dall’organizzazione di svolgere determinate funzioni. Tale definizione comprende sia coloro che sono considerati ufficiali dell’organizzazione, sia coloro che ricevono una retribuzione regolare, sia coloro che sono assunti a tempo determinato o indeterminato<sup>229</sup>.

Essendo molti i dubbi in materia, secondo Klabbers la soluzione ai problemi riguardanti la responsabilità potrebbe essere quella di designare in anticipo quale ente debba essere responsabile per ogni eventuale azione. In riferimento alle *peacekeeping operations*, pertanto, tutte le attività della NATO dovrebbero essere soggette a *Status of Forces Agreement* (SOFA), ovvero accordi realizzati ad hoc tra gli Stati fornitori di contingenti militari e le Nazioni Unite<sup>230</sup>. Definire in anticipo i compiti di ciascun agente e organo durante la missione consentirebbe di chiarire gli effettivi livelli di responsabilità di ognuno.

Passando all’analisi delle disposizioni rilevanti del Progetto ARIO, l’articolo 6<sup>231</sup> precisa, in linea con quanto detto finora, che la nozione di agente va

---

<sup>227</sup> Secondo la definizione contenuta nell’articolo 2 del Progetto ARIO per “Agente dell’organizzazione internazionale” si intende: «un ufficiale o un’altra persona o entità, diversa da quella dell’organo, chi è incaricato dall’organizzazione di compiere, o di aiutare nel compiere, una delle sue funzioni, e quindi attraverso i quali l’organizzazione agisce».

*Draft articles on the responsibility of international organizations, with commentaries*, cit., p. 49.

<sup>228</sup> Ad esempio, l’articolo 7 della Carta ONU utilizza i termini “organi principali”.

*Draft articles on the responsibility of international organizations, with commentaries*, cit., p. 55.

<sup>229</sup> Si può far riferimento al parere consultivo della Corte Internazionale di Giustizia dell’11 aprile 1949 sulla *Riparazione dei danni subiti al servizio delle Nazioni Unite*.

I.C.J. Reports, 1949, p. 117.

<sup>230</sup> J. KLABBERS, *An Introduction to International Organizations Law*, cit., p. 322

<sup>231</sup> Di seguito il testo dell’articolo 6 del Progetto ARIO, rubricato “Comportamento degli organi o degli agenti di un’organizzazione internazionale”:

«1. La condotta di un organo o agente di un’organizzazione internazionale nell’esercizio delle funzioni di tale organo o agente sarà considerata un atto di tale organizzazione ai sensi del diritto internazionale, qualunque sia la posizione che lo organo l’agente ricopre rispetto all’organizzazione.

2. Nella determinazione delle funzioni dei suoi organi e agente si applicano le regole dell’ente».

determinata non tenendo conto della posizione gerarchica ad esso riconosciuta nell'organizzazione di provenienza. Per cui, ai fini dell'attribuzione della responsabilità ad un'organizzazione per fatto illecito commesso dai propri agenti, ciò che rileva è che essi siano stati incaricati dall'organizzazione stessa di svolgere determinate mansioni e che le attività in questione siano state esercitate nell'ambito delle specifiche funzioni ad essi attribuite. Il paragrafo 2 dello stesso articolo sottolinea che ai fini della determinazione delle funzioni, per organi ed agenti, troveranno applicazione le regole dell'organizzazione stessa.

Nell'eventualità di azioni *ultra vires* da parte di agenti o organi, ossia al di là delle funzioni loro assegnate, l'attribuzione di responsabilità all'organizzazione di riferimento, salvo regole speciali, dipende dal fatto che l'agente o l'organo agisca in tale veste e che le azioni compiute rientrino generalmente nell'ambito delle funzioni esercitate dall'organizzazione stessa. Ciò è sancito nell'articolo 8 del Progetto ARIIO, che recita: «La condotta di un organo o agente di un'organizzazione internazionale sarà considerato un atto di tale organizzazione e ai sensi del diritto internazionale se l'organo o l'agente agisce in veste ufficiale e nell'ambito delle funzioni generali di tale organizzazione, anche se la condotta eccede l'autorità di tale organo nuovo agente o contravviene alle istruzioni<sup>232</sup>». La Corte Internazionale di Giustizia, nel suo parere consultivo su *Alcune Spese delle Nazioni Unite*<sup>233</sup>, ha riconosciuto la possibilità di attribuire ad un'organizzazione internazionale atti *ultra vires* compiuti da uno dei suoi organi. Tale pronuncia sottolinea la necessità

---

*Draft articles on the responsibility of international organizations, with commentaries*, cit., p. 55.

<sup>232</sup> *Draft articles on the responsibility of international organizations, with commentaries*, cit., p. 60.

<sup>233</sup> Nel parere si legge: «If it is agreed that the action in question is within the scope of the functions of the Organizations but it is alleged that it has been initiated or carried out in a manner not in conformity with the division of functions among the several organs which the Charter [of the United Nations] prescribes, one moves to the internal plane, to the internal structure of the Organization. If the action was taken by the wrong organ, it was irregular as a matter of that internal structure, but this would not necessarily mean that the expense incurred was not an expense of the Organization. Both national and international law contemplate cases in which the body corporate or politic may be bound, as to third parties, by an *ultra vires* act of an agent».

*Certain expenses of the United Nations (Article 17, par. 2 of the Charter)*, Advisory Opinion of 20 July 1962: I.C.J. Reports 1962, p. 151, p. 168.

di garantire ai terzi danneggiati un adeguato rimedio, impedendo così un eventuale svantaggio derivante dall'esclusione di tale attribuzione<sup>234</sup>.

È opportuno evidenziare che la responsabilità dell'organizzazione non è condizionata dalla valutazione della legittimità dell'atto secondo le norme interne dell'organizzazione stessa. Anche se l'atto fosse considerato nullo, l'organizzazione potrebbe comunque essere ritenuta responsabile. Tale responsabilità opera autonomamente ed è fondata sulle norme del diritto internazionale generale. Ciò significa che un atto legittimo secondo le norme interne dell'organizzazione potrebbe comunque implicare responsabilità internazionale, mentre l'adozione di un atto illegittimo dall'organizzazione non sempre comporta la sua responsabilità per violazione di norme internazionali<sup>235</sup>.

Per concludere l'analisi degli articoli del Progetto ARIO in merito all'elemento soggettivo della responsabilità, è necessario fare un cenno anche all'articolo 9<sup>236</sup> – rubricato “Comportamento riconosciuto e adottato da un'organizzazione internazionale come proprio” – che recita: «Una condotta che non sia imputabile ad un'organizzazione internazionale ai sensi degli articoli da 6 a 8 deve tuttavia essere considerata un atto di tale organizzazione ai sensi del diritto internazionale se e nella misura in cui l'organizzazione riconosce e adotta la condotta in questione come propria<sup>237</sup>».

L'articolo stabilisce il principio di attribuzione basandosi sull'atteggiamento adottato dall'organizzazione internazionale riguardo a una specifica condotta. L'uso del termine “misura” precisa che l'organizzazione può anche riconoscere e adottare solo una parte della condotta considerata. Infine, la responsabilità dell'organizzazione che riconosce e adotta condotte altrui può aversi anche quando non sia accertato se l'attribuzione di un comportamento specifico possa essere fatta sulla base di altri criteri di attribuzione<sup>238</sup>.

---

<sup>234</sup> *Draft articles on the responsibility of international organizations, with commentaries*, cit., p. 61, punto 6.

<sup>235</sup> P. PUSTORINO, *La responsabilità delle organizzazioni internazionali.*, cit., p. 323.

<sup>236</sup> È importante notare che l'articolo 9 del Progetto ARIO riflette esattamente il contenuto dell'articolo 11 del Progetto ARSIWA, formulato in modo identico.

<sup>237</sup> *Draft articles on the responsibility of international organizations, with commentaries*, cit., p. 62.

<sup>238</sup> Ivi p. 62, punti 1 e 2.

v. *Articolo 7 ARIO e il principio del controllo effettivo*

In linea di principio, conformemente con le norme relative alla responsabilità internazionale degli Stati, la condotta di un organo o di un agente di un'organizzazione internazionale è imputata all'organizzazione che sovrintende a tale specifica azione. Analogamente al Progetto ARSIWA, anche per le organizzazioni internazionali è contemplata una disposizione nel Progetto ARIO che consente l'attribuzione alle organizzazioni internazionali delle azioni di soggetti privati. L'analisi dell'articolo 6 del Progetto ARSIWA<sup>239</sup> suggerisce che l'azione di un organo di uno Stato posto a disposizione di un altro Stato sarà attribuita a quest'ultimo se tale organo ha operato nell'esercizio dei poteri dell'autorità governativa dello Stato al quale era subordinato. Questo principio è ribadito anche nell'articolo 8 del Progetto ARSIWA<sup>240</sup>, il quale stabilisce che la responsabilità per le azioni di un gruppo di persone o di un individuo deve essere attribuita allo Stato che esercita il controllo, la direzione o fornisce istruzioni<sup>241</sup>.

Nel Progetto ARIO viene proposta una soluzione analoga, stabilendo che le azioni o le omissioni compiute da organi o agenti assegnati a un'altra organizzazione dovrebbero essere imputate all'ente che esercita un controllo effettivo su di essi. Questo concetto è stato espressamente inserito nell'articolo 7 del Progetto ARIO – rubricato “Condotta di organi di uno Stato o di organi od agenti di un'organizzazione internazionale messi a disposizione di un'altra organizzazione internazionale” – che recita: «la condotta di un organo di uno Stato o di un organo di un agente di un'organizzazione internazionale che viene messo a disposizione di un'altra organizzazione internazionale deve essere considerato ai sensi del diritto

---

<sup>239</sup> Di seguito il testo dell'articolo 6 del Progetto ARSIWA: «Il comportamento di un organo posto a disposizione di uno Stato da parte di un altro Stato sarà considerato un atto del primo Stato ai sensi del diritto internazionale se tale organo agisce nell'esercizio di prerogative dell'autorità di governo dello Stato a disposizione del quale è posto».

*Draft Articles on Responsibility of States for Internationally Wrongful Act*, cit., p. 3.

<sup>240</sup> Di seguito il testo dell'articolo 8 del Progetto ARSIWA: «Il comportamento di una persona o di un gruppo di persone sarà considerato un atto di uno Stato ai sensi del diritto internazionale se la persona o il gruppo di persone di fatto agiscono su istruzioni, o sotto la direzione o il controllo di quello Stato nel porre in essere quel comportamento».

*Draft Articles on Responsibility of States for Internationally Wrongful Act*, cit., p. 3.

<sup>241</sup> Y. OKADA, *Effective control test at the interface between the law of international responsibility and the law of international organizations: Managing concerns over the attribution of UN peacekeepers' conduct to troop-contributing nations*, *Leiden Journal of International Law*, 2019, p. 279.

internazionale un atto di quest'ultima organizzazione se l'organizzazione esercita un controllo effettivo su tale condotta<sup>242</sup>». Seguendo il disposto dell'articolo, affinché la condotta possa essere attribuita all'organizzazione ricevente, devono essere soddisfatte due condizioni: innanzitutto l'organo deve essere messo a disposizione dell'organizzazione, poi, l'organizzazione deve svolgere un controllo effettivo sulla condotta dell'organo<sup>243</sup>. Tale norma si pone come *lex specialis* rispetto ai principi generali riguardanti l'elemento soggettivo analizzati fino ad ora, creando un concetto omnnicomprensivo che ingloba i principi contenuti negli articoli 6 e 8 del Progetto ARSIWA. In pratica, qualsiasi istruzione o ordine impartito da uno Stato sarà determinante per stabilire la responsabilità riguardante la condotta illegittima. Pertanto, il dominio su un atto da parte di uno Stato è ritenuto supremo ed esclusivo rispetto ad altre forme di controllo esercitate da altri soggetti.

L'articolo 7 del Progetto ARIO è stato modellato sulle disposizioni dell'articolo 6 ARSIWA, relative alla condotta degli organi trasferiti da uno Stato a un altro Stato, e non sull'articolo 8 ARSIWA, il quale stabilisce il criterio del controllo effettivo per la condotta dei privati verso gli Stati, come verrebbe da immaginare<sup>244</sup>. Si sottolinea tuttavia la distinzione tra l'articolo 7 ARIO e la norma generale delineata nell'articolo 6 ARSIWA, dove l'organo è completamente separato dall'organizzazione o dallo Stato di provenienza<sup>245</sup>. Tale distinzione sta nel fatto che per quanto previsto dall'articolo 7 l'organo o l'agente distaccato agisce ancora in una certa misura come organo dello Stato di origine o come organo o agente dell'organizzazione internazionale di appartenenza. Esempio classico è

---

<sup>242</sup> *Draft articles on the responsibility of international organizations, with commentaries*, cit., p. 56.

<sup>243</sup> M. SCHETTINI, *Le operazioni di peacekeeping dirette dalle Nazioni Unite e la controversa questione della responsabilità internazionale*, *Scienza e Pace*, XI (1), (2020) p. 68.

<sup>244</sup> Y. OKADA, *Effective control test at the interface between the law of international responsibility and the law of international organizations: Managing concerns over the attribution of UN peacekeepers' conduct to troop-contributing nations*, cit., p. 279.

<sup>245</sup> Poiché gli articoli sulla responsabilità degli Stati per atti internazionalmente illeciti non utilizzano il termine "agente" in questo contesto, l'articolo 7 considera solo il caso in cui un organo di uno Stato sia messo a disposizione dell'organizzazione. È da considerare però il termine organo, con riferimento ad uno Stato, inteso in senso ampio, comprendendo enti e persone la cui condotta è imputabile allo Stato ai sensi degli articoli da 5 a 8 del Progetto ARSIWA.

*Draft articles on the responsibility of international organizations, with commentaries*, cit., p. 56, punto 2.

quello delle *peacekeeping operations* delle Nazioni Unite, dato che lo Stato conserva il potere disciplinare e la giurisdizione penale sui membri del contingente militare<sup>246</sup>.

Nel Progetto di articoli ARSIWA commentato la Commissione di diritto internazionale delle Nazioni Unite (CDI) ha attribuito al termine “controllo” un significato particolare di *domination*<sup>247</sup>, indicando una forma di dominio nell’esecuzione di atti illeciti, piuttosto che una semplice supervisione o influenza. L’articolo 6 del Progetto ARSIWA stabilisce come criterio di attribuzione delle condotte il controllo esclusivo dell’organo trasferito, il quale, oltre ad essere incorporato nella struttura dello Stato ospitante, deve essere soggetto alla sua autorità esclusiva. In breve, l’articolo 6 del Progetto ARSIWA stabilisce che l’attribuzione di responsabilità per una condotta richiede un legame istituzionale tra l’organo prestatore e lo Stato beneficiario<sup>248</sup>.

Nel Progetto di articoli ARIO, al contrario, manca una definizione chiara del concetto di “controllo effettivo” richiesto. La determinazione del controllo effettivo da parte di un’organizzazione internazionale richiede un’analisi dettagliata delle “circostanze fattuali e del contesto particolare”, un principio che, tuttavia, non ha sempre goduto di uniformità e ha richiesto tempi diversi per essere adeguatamente recepito dalle corti nazionali ed internazionali<sup>249</sup>. Il criterio del controllo effettivo è

---

<sup>246</sup> Bisogna ricordare, riprendendo quanto esaminato nel Capitolo I, cioè che le *force regulations* sono emanate dall’organizzazione internazionale delle Nazioni Unite, precisamente dal Segretario Generale, mentre gli Stati d’invio conservano l’autorità disciplinare dei militari, nonché il controllo delle truppe.

<sup>247</sup> Art. 17, par. 7, International Law Commission, *Draft Articles on Responsibility of States for Internationally Wrongful Acts*, Supplement No. 10 (A/56/10), vol. II, Part Two, November 2001.

<sup>248</sup> M. SCHETTINI, *Le operazioni di peacekeeping dirette dalle Nazioni Unite e la controversa questione della responsabilità internazionale*, *Scienza e Pace*, XI (1), (2020) p. 71.

<sup>249</sup> Un primo riferimento al criterio del controllo effettivo in una sentenza della Corte Internazionale di Giustizia del 1986, riguardo al possibile controllo esercitato dagli Stati Uniti nell’armamento dei c.d. Contras, gruppi armati controrivoluzionari nicaraguensi, dove è spiegato che: «[...] *Such acts could well be committed by members of the Contras without the control of the United States. For this conduct to give rise to legal responsibility of the United States, it would in principle have to be proved that that State had effective control of the military or paramilitary operations in the course of which the alleged violations were committed out the control of the United State*».

stato posto a metà strada tra il diritto della responsabilità internazionale e il diritto delle organizzazioni internazionali. Da un lato è necessaria un'equa ripartizione della responsabilità per atti illeciti a livello internazionale, dall'altro, il test del controllo effettivo ha un importante ruolo nel garantire integrità e fattibilità delle *peacekeeping operations* delle Nazioni Unite. Il termine “controllo effettivo”, stando all'interpretazione che la Corte Internazionale di Giustizia ne ha dato nelle sentenze *Military and Paramilitary Activities in and against Nicaragua*<sup>250</sup> e *Application of the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide*<sup>251</sup>, sta ad indicare che “direzione o controllo” per essere “effettivi” devono potersi riferire ad ogni specifica operazione nell'ambito della quale l'illecito è stato commesso e che, inoltre, l'esistenza del solo legame di fatto tra organo prestatore e Stato beneficiario costituisce una condizione sufficiente per il trasferimento di responsabilità<sup>252</sup>.

Sul concetto di controllo effettivo da parte di un'entità, le corti nazionali e internazionali hanno adottato nel corso degli anni criteri diversi, in continua evoluzione. Attualmente, si concorda che il controllo effettivo debba essere valutato in modo sostanziale, sebbene un esame formale rimanga indispensabile per evitare eventuali errori nel processo di valutazione della condotta illecita. Le corti si sono divise riguardo l'adozione di un criterio di controllo “generale”, che implica un controllo esclusivo e fattuale di natura militare o politica, rispetto a un criterio “speciale”, ovvero applicabile solo in circostanze specifiche e considerato, invece, un tipo di controllo operativo<sup>253</sup>. In quest'ottica, la condotta illecita sarà attribuibile *de iure* agli organi statali o dell'organizzazione internazionale, mentre *de facto* a

---

International Court of Justice, *Military and Paramilitary Activities in and against Nicaragua (Nicaragua v. United States of America)*, Merits, Judgment, ICJ Reports, 1986, p. 14 ff., p. 64, para. 115.

<sup>250</sup> Ivi, par. 115.

<sup>251</sup> Corte Internazionale di Giustizia, *Bosnia and Herzegovina v. Serbia and Montenegro*, ICJ Reports 2007, par. 399-400.

<sup>252</sup> M. SCHETTINI, *Le operazioni di peacekeeping dirette dalle Nazioni Unite e la controversa questione della responsabilità internazionale*, cit., pp. 70-71.

<sup>253</sup> P. PUSTORINO, *The Control Criterion between Responsibility of States and Responsibility of International Organizations*. Vol. 54. Leiden, Netherlands; Boston, [Massachusetts]: Brill Nijhoff, 2015.

coloro che esercitano poteri e funzioni alle dipendenze dell'organizzazione e dello Stato<sup>254</sup>.

Concludendo, l'attribuzione di un atto illecito, compiuto al di fuori delle attività ufficiali, ovvero riferito a una condotta privata, generalmente non è imputabile né agli Stati né alle organizzazioni internazionali, a meno che non si tratti di una condotta *ultra vires*. Al contrario, quando un individuo agisce seguendo ordini o sotto la direzione e il controllo di uno Stato o di un'organizzazione internazionale, si instaura un rapporto di tipo fattuale. Tuttavia, per attribuire la condotta illecita, è necessario che la direzione e il controllo siano effettivi, focalizzandosi su una condotta specifica anziché su un comportamento generico.

**vi. *Il principio della dual attribution nella giurisprudenza internazionale ed interna***

In molti casi, una condotta lesiva può essere attribuita sia ad un'organizzazione internazionale sia ad uno Stato. Questa situazione si verifica spesso nell'ambito delle operazioni di *peacekeeping*: una stessa condotta illecita può essere imputata sia all'organizzazione internazionale che ha formalmente istituito l'operazione militare, sia agli Stati membri o non membri dell'organizzazione che forniscono i contingenti militari, sia ad altre organizzazioni internazionali coinvolte nelle operazioni militari su autorizzazione dell'organizzazione che ha istituito l'operazione. In tali circostanze, può sorgere una responsabilità internazionale congiunta tra uno Stato e un'organizzazione internazionale, o addirittura tra più organizzazioni internazionali. Questo quadro di responsabilità complesso richiede un'analisi approfondita per determinare le attribuzioni di responsabilità e per stabilire i criteri per l'accertamento delle condotte lesive. Inoltre, pone sfide significative in termini di coordinamento giuridico e diplomatico, evidenziando la necessità di meccanismi che consentano di attribuire correttamente la responsabilità per gli illeciti commessi nel contesto delle operazioni di *peacekeeping* o di altre attività internazionali. Questo paragrafo

---

<sup>254</sup> M. BUSCEMI, *Illeciti delle Nazioni Unite e tutela dell'individuo*, cit., p. 171.

sarà dedicato all'analisi della *dual attribution*, con particolare attenzione alle sentenze nazionali e internazionali che hanno contribuito a stabilire le basi giuridiche di questo concetto.

La possibilità di avere una “doppia attribuzione” fu contemplata già nello *Special Report* del Progetto ARIO<sup>255</sup> e fu persino inclusa nel Commentario del Progetto realizzato nel 2011. Eppure, nel Progetto manca una precisa indicazione dei criteri legali e fattuali sufficienti per attribuire questa forma di responsabilità congiunta<sup>256</sup>. Di conseguenza, gran parte della giurisprudenza nazionale ed internazionale si è concentrata proprio su questa individuazione.

Per quanto riguarda le norme che vengono in rilievo in queste situazioni bisogna far riferimento all'articolo 7 del Progetto ARIO, il quale introduce il concetto del controllo effettivo per l'attribuzione della responsabilità, ma tale articolo si applica solo per l'attribuzione della condotta all'organizzazione internazionale in quanto unica responsabile<sup>257</sup>. In merito alle *peacekeeping operations*, l'articolo 7 si occupa dei casi in cui l'organo o l'agente distaccato agisce ancora in una certa misura come parte integrante dello Stato di origine o come rappresentante dell'organizzazione da cui proviene. Per l'appunto, ogni Stato contribuente, attraverso il suo impegno nel fornire un contingente nazionale, implicitamente accetta che l'autorità strategica e operativa sulla Forza sia di competenza delle Nazioni Unite, ma continua a realizzare una forma di controllo sulle truppe<sup>258</sup>. Per cui, la base giuridica della *dual attribution* deve essere ricercata nella lettura combinata degli articoli dei due Progetti riguardanti la responsabilità a livello internazionale – ARSIWA e ARIO –

---

<sup>255</sup> *Second Report on responsibility of international organizations*, UN Doc. A/CN.4/541,2 aprile 2004, p. 3, riguardo quanto disposto sul bombardamento NATO in Jugoslavia del 1999, di cui furono ritenuti responsabili sia l'Organizzazione, in quanto pianificatrice dell'intera operazione militare, ed anche tutti i suoi Stati membri, esecutori dell'operazione stessa.

<sup>256</sup> M. BUSCEMI, *Illeciti delle Nazioni Unite e tutela dell'individuo*, cit., pp. 169.

<sup>257</sup> *Ivi*, p. 170.

<sup>258</sup> L. CONDORELLI, *De la responsabilité internationale de l'ONU et/ou de l'État d'envoi lors d'actions de Forces de Maintien de la Paix: l'écheveau de l'attribution (double?) devant le juge néerlandais*, *Questioni Di Diritto Internazionale*, (2014).

in particolare, dal combinato disposto dell'articolo 4 del Progetto ARSIWA<sup>259</sup> e dell'articolo 6 del Progetto ARIO<sup>260</sup>.

La responsabilità congiunta tra un'organizzazione internazionale ed altri enti è disciplinata anche negli articoli da 14 a 18 del Progetto ARIO, che trattano della responsabilità delle organizzazioni internazionali in relazione agli atti degli Stati, argomento che sarà approfondito nel capitolo successivo. Inoltre, gli articoli da 58 a 62 del Progetto ARIO affrontano la questione della responsabilità degli Stati in connessione con atti illeciti commessi da un'organizzazione internazionale, tema che sarà analizzato più dettagliatamente in seguito. Vi sono anche situazioni in cui gli Stati membri potrebbero essere ritenuti responsabili in maniera diretta se non esercitano un adeguato controllo sugli atti dell'organizzazione, configurando così un'ipotesi di responsabilità per negligenza.

La Parte Quinta del Progetto ARIO (articoli da 58 a 63) tratta appunto della “Responsabilità di uno Stato in connessione con la condotta di un'organizzazione internazionale”, e, come viene specificato all'interno del commentario<sup>261</sup>, tale disposizione è stata inclusa per compensare una lacuna nel Progetto ARSIWA, tuttavia, è presupposto che la condotta in questione sia attribuibile esclusivamente ad un'organizzazione internazionale. In relazione agli articoli 61 e 62, lo Stato che assume la responsabilità per un atto dell'organizzazione internazionale deve esserne necessariamente membro, mentre nei casi previsti negli articoli da 58 a 60 lo Stato può anche non essere membro dell'ente. In sintesi, l'articolo 58<sup>262</sup> tratta della questione dell'aiuto o dell'assistenza di uno Stato nella commissione di un atto internazionalmente illecito realizzato dall'organizzazione internazionale. L'articolo 59, invece, si occupa della direzione e del controllo esercitati da uno Stato sulla

---

<sup>259</sup> Di seguito il testo dell'articolo 4 del Progetto ARSIWA:

«1. Il comportamento di un organo dello Stato sarà considerato come un atto dello Stato ai sensi del diritto internazionale, sia che tale organo eserciti funzioni legislative, esecutive, giudiziarie o altre, qualsiasi posizione abbia nell'organizzazione dello Stato e quale che sia la sua natura come organo del governo centrale o di un'unità territoriale dello Stato.

2. Un organo comprende qualsiasi persona o ente che rivesta tale posizione secondo il diritto interno dello Stato».

*Draft Articles on Responsibility of States for Internationally Wrongful Act*, cit., p. 1.

<sup>260</sup> M. BUSCEMI, *Illeciti delle Nazioni Unite e tutela dell'individuo*, cit., pp. 170.

<sup>261</sup> *Draft articles on the responsibility of international organizations, with commentaries*, cit., p. 96.

<sup>262</sup> *Ivi*, p. 97.

commissione di un atto internazionalmente illecito da parte di un'organizzazione internazionale. Entrambi gli articoli prevedono che lo Stato possa essere ritenuto responsabile solo se sono soddisfatte due condizioni fondamentali: primo, se lo Stato fosse a conoscenza del carattere illecito dell'atto; secondo, se tale atto sarebbe stato considerato un atto internazionalmente illecito anche se compiuto dallo Stato stesso<sup>263</sup>. L'articolo 60<sup>264</sup> dispone che lo Stato sarà responsabile nel momento in cui costringa un'organizzazione internazionale tramite coercizione a compiere l'atto, a condizione che l'illecito, anche senza la coercizione, costituisca un atto illecito, e che lo Stato eserciti la coercizione essendo a conoscenza delle circostanze dell'atto. L'articolo 61 riguarda lo Stato membro di un'organizzazione internazionale che eluda gli obblighi internazionali avvalendosi della personalità giuridica separata dell'organizzazione, costringendo la stessa a commettere un atto che costituirebbe l'inadempimento di un obbligo da parte dello Stato. La norma prevede al secondo paragrafo che la responsabilità si avrà indipendentemente dal fatto che anche l'organizzazione sia vincolata al rispetto dell'obbligo internazionale in questione. L'articolo 62<sup>265</sup> concerne la responsabilità di uno Stato membro di un'organizzazione internazionale per atto internazionalmente illecito della stessa, nel caso in cui lo Stato se ne sia assunto la responsabilità o abbia indotto la persona lesa ad invocare la responsabilità, implementando di due possibili situazioni la responsabilità statale, oltre i casi già previsti dagli articoli 58 e 61. L'articolo 63<sup>266</sup> costituisce una clausola salvifica dell'intera Parte Quinta, presupponendo che non verrà pregiudicata la responsabilità internazionale dell'organizzazione che abbia commesso un atto illecito né di qualsiasi altro Stato o altra organizzazione internazionale. Lo scopo di questo articolo è quello di chiarire che la responsabilità

---

<sup>263</sup> Qualora sia uno Stato membro dell'organizzazione internazionale, non sussisterà la responsabilità della condotta nel caso in cui siano rispettate le regole dell'organizzazione. Al contrario, nell'eventualità che lo Stato commetta una violazione di un obbligo internazionale, lo Stato non incorrerà nella responsabilità internazionale ai sensi dell'articolo 58, ma piuttosto ai sensi degli articoli sulla responsabilità degli Stati per atti internazionalmente illeciti.

<sup>264</sup> *Draft articles on the responsibility of international organizations, with commentaries*, cit., p. 98.

<sup>265</sup> *Draft articles on the responsibility of international organizations, with commentaries*, cit., p. 100.

<sup>266</sup> *Draft articles on the responsibility of international organizations, with commentaries*, cit., p. 102.

dello Stato di aiutare o assistere, dirigere e controllare un altro Stato, nella commissione di un atto internazionalmente illecito, non pregiudica la responsabilità dello Stato che ha commesso l'atto.

Eppure, nella pratica, le organizzazioni internazionali raramente sono soggette a responsabilità per le loro azioni illegali su scala internazionale. Questa situazione deriva dalla vasta immunità di cui godono di fronte ai tribunali nazionali e, spesso, dall'assenza di giurisdizione delle corti internazionali su di esse<sup>267</sup>. Poiché le stesse non dispongono di meccanismi interni efficaci che possano compensare la mancanza di responsabilità esterna, è sorto un dibattito sulla possibilità che gli Stati membri siano ritenuti responsabili per gli atti illeciti di un'organizzazione internazionale. Come riconosce Voulgaris, le norme sulla responsabilità di uno Stato o di un'organizzazione internazionale in riferimento all'atto illecito realizzato da un ente terzo sono considerate anomalie e spesso non vengono applicate nella pratica<sup>268</sup>.

Generalmente non si considerano responsabili gli Stati membri per atti compiuti dall'organizzazione, ma si possono individuare due tipi di responsabilità sussidiarie in capo agli Stati membri delle organizzazioni internazionali: una definita "secondaria" ed una definita "indiretta"<sup>269</sup>. La responsabilità cosiddetta secondaria comporta una forma di responsabilità per la riparazione del danno derivante da un atto illecito commesso da un'organizzazione internazionale, che può includere la responsabilità dei suoi membri. Al contrario, il concetto di responsabilità indiretta fa riferimento alla responsabilità degli Stati nei confronti delle organizzazioni internazionali, assicurando che gli obblighi verso i terzi siano effettivamente rispettati. In riferimento ai contributi finanziari, per esempio, gli Stati membri sono tenuti a realizzare contributi aggiuntivi nelle situazioni di incapacità dell'organizzazione di appartenenza. La responsabilità indiretta non può tuttavia essere riconosciuta qualora lo Stato interessato non abbia previamente accettato i termini, in quanto è necessaria una partecipazione o un coinvolgimento dello Stato

---

<sup>267</sup> C. AHLBORN, *The Allocation of International Responsibility between International Organizations and Their Member States: A Case of Indirect Responsibility?* European Journal of International Law, Volume 31, Issue 2, September 2020.

<sup>268</sup> N, VOULGARIS. *Allocating International Responsibility between Member States and International Organizations*. Oxford: Hart Publishing, 2019.

<sup>269</sup> J. KLABBERS, *An Introduction to International Organizations Law*, cit., p. 327.

nell'atto illecito in questione per giustificare tale categoria di responsabilità<sup>270</sup>. Il concetto di responsabilità secondaria si basa quindi sul presupposto che, in determinate circostanze, gli Stati membri possano essere chiamati a rispondere per atti illeciti dell'organizzazione a cui appartengono, al fine di garantire la riparazione del danno e la tutela dei diritti delle parti lese.

In opposizione a questa tesi, si può sostenere che il principio espresso dal brocardo latino *pacta tertiis nec nocent nec prosunt* indica chiaramente che gli Stati membri non sono responsabili degli atti di un'organizzazione internazionale, poiché quest'ultima ha una personalità giuridica distinta da quella dei suoi membri<sup>271</sup>. Questo argomento suggerisce che la personalità giuridica indipendente dell'organizzazione internazionale esclude la responsabilità diretta degli Stati membri per gli atti illeciti compiuti dalla stessa. Tuttavia, si precisa che qualora la personalità giuridica dell'organizzazione non sia stata espressamente riconosciuta dagli Stati membri, questi ultimi potrebbero essere considerati responsabili per le attività illecite dell'organizzazione. In tali casi, la mancanza di riconoscimento della personalità giuridica dell'organizzazione potrebbe far ricadere la responsabilità sugli Stati membri per qualsiasi atto illecito da essa commesso.

Infine, è importante distinguere il caso di doppia attribuzione dalle situazioni di doppia (o multipla) responsabilità riguardanti lo stesso atto illegale di cui tratta l'articolo 48 del Progetto ARIO<sup>272</sup>, rubricato "Responsabilità di un'organizzazione internazionale e uno o più Stati o organizzazioni internazionali"<sup>273</sup>. L'articolo 48 dispone che qualora un'organizzazione internazionale e uno o più Stati o altre organizzazioni internazionali siano responsabili per uno stesso atto illecito, la responsabilità verrà invocata in relazione a ciascuno di essi. Al secondo comma si stabilisce che si può ricorrere alla responsabilità sussidiaria<sup>274</sup> solo nel caso in cui l'invocazione della responsabilità

---

<sup>270</sup> Ivi, p. 329.

<sup>271</sup> Ibidem.

<sup>272</sup> *Draft articles on the responsibility of international organizations, with commentaries*, cit., p. 88.

<sup>273</sup> L. CONDORELLI, *De la responsabilité internationale de l'ONU et/ou de l'État d'envoi lors d'actions de Forces de Maintien de la Paix: l'écheveau de l'attribution (double?) devant le juge néerlandais*.

<sup>274</sup> L'articolo 62 del Progetto ARIO fornisce, appunto, un esempio di responsabilità sussidiaria.

primaria non abbia comportato una riparazione, ovvero qualora lo Stato o l'organizzazione internazionale principalmente responsabile non riesca a riparare il danno causato. L'articolo 48 del Progetto ARIO non è pertinente quando si discute di doppia attribuzione.

Di seguito, saranno esaminati gli orientamenti adottati dalle corti nazionali e internazionali, prendendo in considerazione alcuni casi emblematici, riguardanti il principio dell'attribuzione.

### ***CtEDU: Behrami e Behrami c. Francia e Saramati c. Francia, Germania e Norvegia***

Le due pronunce della Corte Europea dei Diritti dell'Uomo relative ai casi *Behrami e Samarati*<sup>275</sup>, ancor oggi oggetto di vivaci dibattiti in ambito giuridico, hanno esaminato la questione della responsabilità degli Stati convenuti per le azioni compiute durante le operazioni di *peacekeeping*. Entrambi i casi sono stati dichiarati inammissibili *rationae personae*. Nel primo caso, si trattava della mancata supervisione durante lo sminamento che ha causato la morte e il grave ferimento dei fratelli Behrami da parte della Francia, Stato partecipante alle operazioni dell'UNMIK. Nel secondo caso, riguardante l'arresto e la detenzione illegittimi del signor Samarati da parte di Francia, Germania e Norvegia, Stati partecipanti alle operazioni della KFOR. Le sentenze hanno esaminato il rapporto tra la Convenzione Europea dei Diritti dell'Uomo e le risoluzioni adottate dal Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite, in particolare in base al Capitolo VII della Carta delle Nazioni Unite, per determinare l'attribuzione della responsabilità delle azioni dei vari contingenti nazionali.

Nel contesto del caso *Behrami e Behrami c. Francia* viene scrutinato l'operato dell'UNMIK<sup>276</sup> (Missione Interinale delle Nazioni Unite in Kosovo) e

---

<sup>275</sup> *Behrami and Behrami v. France and Saramati v. France, Germany and Norway*. ECtHR 71412/2001; 78166/2001 (31/05/2007).

<sup>276</sup> Missione di Amministrazione ad interim delle Nazioni Unite in Kosovo, UNMIK dall'inglese: *United Nations Interim Administration Mission in Kosovo*. Si tratta di una

della KFOR<sup>277</sup> (Forza di Stabilizzazione della NATO in Kosovo) nel marzo del 2000, specificamente nel Comune di Mitrovica. La controversia trae origine dal ritrovamento da parte di alcuni bambini di bombe a grappolo, ancora attive e non disinnescate, che risalivano ai bombardamenti della NATO del 1999. Tra le vittime vi erano Gadaf e Bekim, figli del ricorrente Agim Behrami. Gadaf morì e Bekim fu gravemente ferito, perdendo la vista a causa dell'esplosione di una delle bombe. I ricorrenti presentarono alla Corte di Strasburgo un'accusa fondata sulla presunta violazione dell'articolo 2 della Convenzione Europea dei Diritti dell'Uomo (CEDU), concernente il diritto alla vita, in relazione all'inerzia delle truppe francesi della KFOR nel non procedere al disinnescamento e alla segnalazione delle bombe a grappolo sul territorio, benché fossero a conoscenza della loro presenza<sup>278</sup>.

Il caso *Saramati c. Francia, Germania e Norvegia* verte sulla detenzione di Ruzhdi Saramati nel 2001, sospettato di attività pericolose nella regione di Prizren, con l'incriminazione di tentato omicidio e possesso illegale di armi. Saramati rimase detenuto per un periodo prolungato sotto il comando della KFOR fino a gennaio del 2002, quando fu definitivamente condannato. Il ricorrente sollevò l'eccezione di essere stato trattenuto senza un adeguato controllo giudiziario, basando la sua istanza sulla presunta violazione dell'articolo 5 e 13 della Convenzione Europea dei Diritti dell'Uomo (CEDU). Gli ufficiali che emisero l'ordine di detenzione erano di nazionalità francese e un ufficiale di nazionalità norvegese, pertanto, il ricorso fu presentato contro gli Stati di Francia e Norvegia.

La Corte Europea dei Diritti dell'Uomo ha analizzato attentamente il ruolo degli Stati coinvolto nelle operazioni di pace in oggetto e ha esaminato il rapporto intercorrente tra gli Stati partecipanti e i contingenti militari impiegati. In una fase iniziale, la Corte valutò la possibilità di applicare il principio della *dual attribution*. Successivamente, mediante l'impiego del criterio del controllo effettivo come metro di valutazione, i giudici hanno accertato che il controllo sulle truppe era

---

missione di amministrazione provvisoria da parte dell'ONU, decisa dal Consiglio di Sicurezza il 10 giugno 1999 con la risoluzione n. 1244.

<sup>277</sup> La Kosovo Force (KFOR) è una missione militare internazionale guidata dalla NATO che entrò in Kosovo il 12 giugno 1999, su mandato delle Nazioni Unite, due giorni dopo l'adozione del Consiglio di Sicurezza della risoluzione n. 1244.

<sup>278</sup> Decisione della Grande Camera del 2 maggio 2007, App. No. 71412/01 (Agim Behrami e Bekir Behrami c. Francia) Corte Europea dei Diritti dell'uomo.

affidato all'Organizzazione delle Nazioni Unite (ONU), negando la doppia attribuzione delle condotte. Pur constatando un certo livello di supervisione da parte degli Stati che inviarono le loro truppe, la Corte ha sostenuto che il controllo effettivo era prevalentemente esercitato dal Consiglio di Sicurezza. Quest'ultimo si era limitato a delegare esclusivamente il comando operativo alla KFOR. La Corte ha osservato che: «*KFOR was exercising lawfully delegated Chapter VII [of the Charter of the United Nations] powers of the [United Nations Security Council] so that the impugned action was, in principle, 'attributable' to the [United Nations] within the meaning of the word outlined [in article 4 of the present articles]*<sup>279</sup>».

La questione fondamentale posta dalla Corte riguardava il mantenimento dell'autorità e del controllo da parte del Consiglio di Sicurezza, delegando esclusivamente il comando operativo. L'interpretazione data dalla Corte della risoluzione numero 1244 del 1999 stabiliva che il Consiglio di Sicurezza conservava l'autorità e il controllo "normativo" sulla KFOR, mentre il comando operativo era stato delegato alla NATO<sup>280</sup>. È stata eliminata qualsiasi possibile ipotesi di attribuzione della condotta agli Stati d'invio delle truppe, negando ogni possibile *dual attribution*, che si sarebbe potuta avere solo se gli Stati si fossero trovati nella medesima posizione dell'ONU rispetto ai contingenti militari responsabili delle condotte.

I casi *Behrami* e *Samarati* hanno suscitato delle critiche da parte degli accademici specializzati nella tutela dei diritti umani, i quali hanno notato che dalle sentenze emergerebbe che le Nazioni Unite possano violare i diritti umani senza subirne conseguenze. Tuttavia, si rileva che i limiti di tali pronunce si manifestano nel fatto che le decisioni si concentrano esclusivamente sull'ammissibilità dei casi. È stato specificato che le questioni relative alle violazioni dei diritti umani da parte delle organizzazioni rimangono al di fuori della giurisdizione della Corte di Strasburgo. Inoltre, il ragionamento sembrerebbe essere circoscritto esclusivamente

---

<sup>279</sup> Decisione della Grande Camera del 2 maggio 2007, App. No. 71412/01 (Agim Behrami e Bekir Behrami c. Francia) Corte Europea dei Diritti dell'uomo, par. 141, p. 41.

<sup>280</sup> K. MUJEZINOVIĆ LARSEN, *Attribution of Conduct in Peace Operations: The 'Ultimate Authority and Control' Test*, European Journal of International Law, Volume 19, Issue 3, June 2008, pp. 509-531.

alle violazioni dell'ONU, se non addirittura ai soli atti del Consiglio di Sicurezza, e non anche ad ogni altra organizzazione internazionale<sup>281</sup>.

### ***CIG: Repubblica ex jugoslava di Macedonia c. Grecia***

La disputa tra lo Stato della Grecia e la Repubblica ex jugoslava di Macedonia verte sul veto imposto dal primo Stato all'ingresso del secondo nella NATO. Tale controversia è stata sottoposta alla Corte Internazionale di Giustizia e affonda le sue radici in epoche antecedenti, precisamente nel periodo successivo allo smembramento della Jugoslavia nel 1991, quando la Macedonia dichiarò la propria indipendenza e adottò il nome di "Repubblica di Macedonia". La Grecia, oltre ad aver ostracizzato l'accesso della nuova entità statale alla NATO, ha impedito al neonato governo di adottare tale denominazione.

Esaminando dettagliatamente le motivazioni alla base di questo conflitto, si può notare che dopo la proclamazione di indipendenza, il governo guidato da Nikola Gruevski tentò di stabilire un legame tra la popolazione di origine slava e la tradizione greca attraverso la scelta del nome "Repubblica di Macedonia", che richiama esplicitamente una provincia ellenica. La Grecia nutrì timori riguardo a una possibile rivendicazione territoriale mascherata dietro questa denominazione. Temporaneamente, le Nazioni Unite accettarono la Macedonia come nuovo Stato membro ufficiale nel 1993, mentre si cercava una soluzione al problema del nome da attribuire al neonato Stato, denominato allora "Ex Repubblica Jugoslava di Macedonia" (*Former Yugoslav Republic of Macedonia, FYROM*). In data 13 settembre 1995, le due entità statali stipularono un accordo temporaneo<sup>282</sup>, in base al quale la Repubblica di Macedonia avrebbe potuto ottenere l'accesso alle organizzazioni internazionali. Tale concessione è stata condizionata dall'impegno temporaneo assunto dalla Grecia di non intralciare l'adesione del nuovo governo all'Unione Europea e alla NATO.

---

<sup>281</sup> J. KLABBERS, *An Introduction to International Organizations Law*, cit., p. 320.

<sup>282</sup> United Nations, Interim Accord between the Hellenic Republic and the FYROM, New York, 13 September 1995.

Nell'articolo 11 del suddetto accordo provvisorio si legge: «*[Greece] agrees not to object to the application by or the membership of [Macedonia] in international, multilateral and regional organizations and institutions of which [Greece] is a member*<sup>283</sup>». In tale articolo si fa anche riferimento al secondo paragrafo della risoluzione numero 817 del 1993 del Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite che tratta della denominazione della Macedonia, dove si legge: «*this State being provisionally referred to for all purposes within the United Nations as 'the former Yugoslav Republic of Macedonia' pending settlement of the difference that has arisen over the name of the State*<sup>284</sup>». In breve, la Grecia si sarebbe dovuta impegnare a non ostacolare l'accesso nella NATO o in altre organizzazioni – ad esempio anche nell'Unione Europea<sup>285</sup> – dello Stato della Macedonia finché non si fosse risolta la controversia relativa al nome della stessa.

Non essendo stata inclusa tra gli invitati al Vertice NATO a Bucarest nel novembre del 2008<sup>286</sup>, la Repubblica ex jugoslava di Macedonia ha intrapreso un'azione legale contro la Grecia presso la Corte Internazionale di Giustizia dell'Aja, contestando la presunta violazione dell'accordo provvisorio. Lo Stato macedone ha ritenuto che la violazione consistesse nell'effettiva ostacolazione all'ammissione nella NATO da parte di Atene, contravvenendo al principio enunciato dal brocardo latino *pacta sunt servanda*, secondo il quale gli accordi stipulati devono essere rispettati e attuati. L'udienza presso la Corte Internazionale di Giustizia si è tenuta solo dopo un periodo di due anni dall'avvio del ricorso, durante il quale sono state esaminate le prove documentali presentate dalle parti coinvolte. Nonostante le eccezioni di giurisdizione avanzate dalla Grecia, la Corte dell'Aja ha riconosciuto la reale violazione del diritto internazionale da parte dello Stato greco. Di conseguenza, è stata concessa alla Macedonia la facoltà di mantenere il nome scelto nel 1991 per il proprio territorio. Tuttavia, la Corte non

---

<sup>283</sup> Ibidem.

<sup>284</sup> Risoluzione n. 817 del 7 aprile 1993, S/RES/817 (1993).

<sup>285</sup> La Repubblica della Macedonia del Nord ha presentato domanda di adesione all'UE nel marzo 2004 e ha ottenuto lo status di paese candidato all'adesione nel dicembre 2005.

<sup>286</sup> Vertice di Bucarest, tenuto dal 2 al 3 aprile 2008, uno dei più importanti dalla fine della guerra fredda, in cui sono stati toccati anche temi di adesione alla NATO, degli Stati Albania e Croazia.

ha emesso un ordine che impedisse alla Grecia di ostacolare l'ammissione della Macedonia nella NATO.

Fondamentale per l'analisi della questione dell'attribuzione della responsabilità delle organizzazioni internazionali è il passaggio della sentenza relativa a questa controversia. Come ha dichiarato la Corte Internazionale di Giustizia: «*The issue before the Court is thus not whether NATO's decision may be attributed to the Respondent, but rather whether the Respondent violated the Interim Accord as a result of its own conduct. Nothing in the Application before the Court can be interpreted as requesting the Court to pronounce on whether NATO acted legally in deferring the Applicant's invitation for membership in NATO. Therefore, the dispute does not concern, as contended by the Respondent, the conduct of NATO or the member States of NATO, but rather solely the conduct of the Respondent*<sup>287</sup>». La Corte, esprimendo il proprio giudizio sulla legittimità dell'azione della NATO o dei suoi Stati membri in merito alla condotta di esclusione della Macedonia dal Vertice di Bucarest, ha stabilito che la questione in esame riguardava unicamente il comportamento della Grecia, in quanto Stato convenuto per la presunta violazione di un accordo internazionale. Allo stesso tempo, la Corte non ha esteso tale valutazione all'intera organizzazione internazionale. Di conseguenza, si delinea una netta separazione tra la responsabilità dello Stato individuale e quella dell'organizzazione internazionale a cui appartiene. Evitando di esprimere un giudizio su quest'ultima, i giudici hanno seguito la prassi dell'epoca decidendo esclusivamente sul comportamento del singolo Stato convenuto, mentre l'organizzazione è rimasta impunita e non soggetta a valutazione.

La questione è stata sostanzialmente risolta in seguito alla vittoria elettorale del leader macedone Zoran Zaev, il quale ha avviato negoziati con il primo ministro greco Alexīs Tsipras riguardo alla denominazione del proprio Stato. L'accordo è stato raggiunto per adottare il nome "Repubblica della Macedonia del Nord", al fine di distinguere chiaramente il nuovo Stato dalla regione ellenica. Tale decisione è

---

<sup>287</sup> ICJ, *Application of the Interim Accord of 13 September 1995 (Former Yugoslav Republic of Macedonia vs. Greece)*, Judgment of 5 December 2011, ICJ Reports, 2011, p. 644 ff.

stata ratificata dal Parlamento macedone nel gennaio 2019, diventando così definitiva.

### ***Suprema Corte dei Paesi Bassi: Madri di Srebrenica***

Il gruppo noto come “Le Madri di Srebrenica” o anche come “Madri delle Enclavi di Srebrenica e Žepa” è un’associazione attivista, con sede in Olanda, che agisce in rappresentanza di circa 6.000 sopravvissuti all’assedio di Srebrenica del 1995. L’associazione opera sostenendo che il contingente olandese dell’UNPROFOR sia responsabile di non aver impedito il genocidio ed abbia condotto alla morte, per mano dei Serbi, quasi tutti i musulmani bosniaci maschi. “Le Madri di Srebrenica” hanno inizialmente intentato causa davanti a un tribunale locale in relazione al genocidio. In tale sede, sostenevano che il battaglione olandese, supervisionato dalle Nazioni Unite, fosse responsabile del rifugio a Srebrenica. Affermavano dunque che sia l’ONU sia i Paesi Bassi avessero violato il loro dovere di diligenza e per questo erano stati negligenti.

La questione riguardante la responsabilità delle Nazioni Unite nel presente caso sarà oggetto di un’esaminazione successiva<sup>288</sup>. Per quanto concerne l’analisi della responsabilità degli Stati e la possibile *dual attribution*, riveste invece importanza la decisione di primo grado, così come anche le pronunce dei tribunali nei gradi successivi del processo. Va anticipato che tutti i tribunali che si sono confrontati sul tema si sono rifiutati di emettere una sentenza che accertasse se lo Stato olandese avesse violato o meno il suo obbligo di prevenire il genocidio, in

---

<sup>288</sup> Bisogna però considerare che inizialmente tale associazione intentò la causa nel 2008 anche contro le Nazioni Unite. Nella sentenza di primo grado, la Corte, basandosi “per analogia” sui principi degli articoli riguardanti la responsabilità dello Stato per atti internazionalmente illeciti, essendo che il Progetto ARIO definitivo non era ancora disponibile, aveva persino escluso l’imputazione dei fatti contestati ai Paesi Bassi, sostenendo che in questa circostanza l’attribuzione spettasse esclusivamente all’ONU. Tuttavia, questa decisione fu successivamente ribaltata, dando prevalenza al principio di immunità della giurisdizione dell’ONU. (Corte Suprema Olandese, *Mothers of Srebrenica et al. v. Netherlands and the United Nations*, caso n. 10/04437, sentenza del 13 aprile 2012).

L. CONDORELLI, *De la responsabilité internationale de l’ONU et/ou de l’État d’envoi lors d’actions de Forces de Maintien de la Paix: l’écheveau de l’attribution (double?) devant le juge néerlandais*, cit.

conformità con i principi esposti nella Convenzione sul Genocidio<sup>289</sup>. Ciò sulla base del principio che vincola solamente gli Stati che lo hanno sottoscritto e non impone un generale dovere di prevenire il genocidio. È importante notare che esso stabilisce unicamente un obbligo generale di condotta che mira a massimizzare gli sforzi per prevenire il genocidio<sup>290</sup>.

In merito alla decisione nel primo grado di giudizio, nel 2014, il tribunale distrettuale dell'Aja ha concluso che i Paesi Bassi fossero in parte responsabili per l'allontanamento di circa 300 rifugiati dal rifugio in cui erano stati accolti prima dell'inizio del genocidio, affermando che ciò avesse contribuito alla collaborazione con i Serbi nelle operazioni di deportazione<sup>291</sup>. Nella sua sentenza, il tribunale distrettuale non ha scartato la possibilità di attribuire congiuntamente la condotta sia agli Olandesi che alle Nazioni Unite. Si tratta di una pronuncia importante nell'evoluzione dell'interpretazione dell'articolo 7 del Progetto ARIIO, in cui si è cercato di conferire al criterio del controllo effettivo una connotazione ancor più tangibile e sostanziale. La Corte Distrettuale ha interpretato il principio del controllo effettivo in modo tale da richiedere: «*the actual say over specific actions whereby all of the actual circumstances and the particular context of the case must be examined*<sup>292</sup>». La stessa Corte ha individuato nell'operato delle truppe olandesi una manifestazione di controllo effettivo, sufficiente a renderle responsabili per la mancata protezione delle vittime del massacro, come esplicitato nella sentenza: «*The previously normal situation in which a State puts its troops to work at the disposal of and under the orders of the UN during a peacekeeping operation changed substantially when Srebrenica fell at the end of the afternoon of July 11th 1995. After that a period of transition was entered into in which the State had a say in the actions of Dutchbat when providing humanitarian assistance to and preparing the evacuation of the refugees from the mini safe area*<sup>293</sup>». L'atto illecito,

---

<sup>289</sup> Convenzione sulla Prevenzione e Repressione del Crimine di Genocidio del 1948, 78 UNTS 1021.

<sup>290</sup> O. SPIJKERS, *Questions of Legal Responsibility for Srebrenica before the Dutch Courts*, Journal of International Criminal Justice 14 (2016).

<sup>291</sup> *Stichting Mothers of Srebrenica et al v. the State of the Netherlands and the United Nations*, Case no. 295247/HA ZA 07-2973, Judgment of District Court in The Hague, 16 July 2014.

<sup>292</sup> Ivi, par. 4.46.

<sup>293</sup> Ivi, par. 4.80.

riscontrato dai giudici, commesso dalle truppe olandesi è stato quello di fornire assistenza nell'evacuazione degli uomini bosniaci dal rifugio. Quando, infatti, tutti gli uomini furono portati via dai Serbi, per essere torturati ed uccisi, il contingente olandese poteva ragionevolmente prevedere a cosa quegli uomini sarebbero andati incontro.

Lo Stato olandese è stato quindi ritenuto pienamente responsabile degli illeciti, poiché gli uomini bosniaci sarebbero potuti sopravvivere se solo il contingente olandese non li avesse consegnati nelle mani dei Serbi. La responsabilità dello Stato viene inoltre confermata alla luce di quanto disposto nell'articolo 12 del Progetto ARSIWA, che stabilisce: «Si ha violazione di un obbligo internazionale da parte di uno Stato quando un atto di quello Stato non è conforme a quanto gli è richiesto da quell'obbligo, quale che ne sia la fonte o la natura<sup>294</sup>». La Corte Distrettuale ha escluso la possibilità di una doppia attribuzione poiché lo Stato olandese aveva esercitato la sua autorità formale per ritirare le proprie truppe subito dopo l'inizio del genocidio. Tuttavia, alcuni autori ritengono che questa decisione non sia condivisibile in quanto il ritiro delle truppe non ha posto effettivamente fine ai poteri dell'ONU su di esse<sup>295</sup>.

Successivamente, con la sentenza del 27 giugno 2017<sup>296</sup>, la Corte d'Appello dell'Aja ha confermato l'applicazione dell'articolo 7 ARIO nel caso in questione. La Corte ha dichiarato che lo Stato dei Paesi Bassi aveva agito illegalmente essendo che durante l'evacuazione aveva permesso ai rifugiati di essere torturati e uccisi durante il genocidio. La Corte ha applicato lo "standard Nicaragua" per decidere sull'attribuzione delle condotte poste in essere dal contingente nel periodo antecedente la caduta di Srebrenica e il ritiro dell'UNPROFOR, riprendendo in larga parte quanto stabilito in precedenza dalla Corte Distrettuale olandese in merito alla stessa vicenda, ma sulla base di motivi estremamente diversi da quelli in primo grado. La responsabilità dello Stato olandese in secondo grado viene diminuita ad

---

<sup>294</sup> *Draft Articles on Responsibility of States for Internationally Wrongful Act*, cit., p. 3.

<sup>295</sup> P. PALCHETTI, *Attribuzione della condotta di dutchbat a Srebrenica: la sentenza del tribunale distrettuale del 2014 nel caso delle Madri di Srebrenica*. *Legge neth int rev* 62, 279–294 (2015).

<sup>296</sup> *Stichting Mothers of Srebrenica and Others v. the State of the Netherlands and the United Nations*, The Hague Court of Appeal, C 200.158.313/01 and 200.160.317/01, Judgment of June 27<sup>th</sup>, 2017.

una percentuale pari al 30%<sup>297</sup>, in quanto, secondo i giudici, gli uomini bosniaci sarebbero stati con buona probabilità uccisi o torturati dai Serbi anche se il contingente militare non li avesse fatti evacuare dal rifugio. In conclusione, i Paesi Bassi vennero ritenuti responsabili al 30% del risarcimento dei danni nei confronti dei parenti delle vittime presenti nel rifugio, sulla base del fatto che la Corte d'Appello dell'Aja ha stimato al 30% la loro probabilità di sopravvivere anche se fossero stati trattenuti nel rifugio.

Le argomentazioni giuridiche della Corte d'Appello vennero sostanzialmente confermate nella decisione della Corte Suprema emessa venerdì 19 luglio 2019<sup>298</sup>. La Corte Suprema, giudicando sul ricorso per cassazione dell'associazione Madri di Srebrenica, definì come troppo restrittiva l'interpretazione del controllo effettivo realizzata dalla Corte d'Appello<sup>299</sup>. La Corte Suprema ha quindi basato la propria sentenza sulle basi giuridiche dell'articolo 8 del Progetto ARSIWA, in relazione alle condotte poste in essere da individui o gruppi di individui. Sembra rivelare che la Corte non ha inteso utilizzare gli articoli del Progetto ARIIO poiché non era in discussione alcun aspetto relativo all'attribuzione alle Nazioni Unite. Non essendo norme considerate «*directly relevant*»<sup>300</sup>, la doppia attribuzione è stata esclusa. Poiché, in base all'articolo 8 del Progetto ARSIWA, l'attribuzione delle condotte illecite al governo olandese richiedeva una connessione con un possibile ordine emanato per l'attuazione delle stesse, tutte le azioni precedenti le ore 23:00 dell'11 luglio 1995 non furono considerate imputabili al governo, questo perché non vi era stato alcun ordine correlato.

Secondo la Corte Suprema, un comportamento più diligente da parte del contingente militare sarebbe stato necessario in quell'occasione, però, dal punto di

---

<sup>297</sup> È necessario precisare che non emerge chiaramente dalla sentenza sulla base di quali fattori sia stata calcolata questa percentuale, non è chiaro il perché la percentuale non sia stata riscontrata nel 20% o 40%.

<sup>298</sup> Corte Suprema Olandese, *Paesi bassi c. Madri di Srebrenica*, caso n. 17/04567, sentenza del 19 luglio 2019.

<sup>299</sup> A. SPAGNOLO, *Attribuzione Del Fatto Illecito a' La Carte Ovvero Come La Corte Suprema Olandese Ha Liquidato Le Madri Di Srebrenica*. in "SIDIBlog It" (30 November 2019).

<sup>300</sup> Corte Suprema Olandese, *Paesi bassi c. Madri di Srebrenica*, caso n. 17/04567, sentenza del 19 luglio 2019, paragrafo 3.3.5

vista dei giudici, questo avrebbe assicurato alle effettive vittime solamente il 10% di possibilità di salvarsi dal genocidio, abbassando di conseguenza la stima del risarcimento dei danni dovuti ai parenti dei sopravvissuti<sup>301</sup>. Venne considerata una percentuale del 10% sulla base della stima di possibilità che le persone avrebbero avuto di scappare durante il controllo dei Paesi Bassi sul rifugio.

Per concludere, le decisioni delle varie corti olandesi hanno dato rilievo soprattutto al potere dello Stato di impartire gli ordini al contingente per basare la responsabilità delle condotte illecite sul fondamento del test del controllo effettivo, escludendo ogni forma di responsabilità delle Nazioni Unite, anche in ipotesi di doppia attribuzione<sup>302</sup>.

---

<sup>301</sup> E. NALIN, *Operazioni di peacekeeping delle Nazioni Unite e responsabilità internazionale*, *Scienza e Pace*, XIII (1) (2022), p. 23.

<sup>302</sup> M. BUSCEMI, *Illeciti delle Nazioni Unite e tutela dell'individuo*, cit., p. 174.

## **Capitolo IV. La responsabilità delle Nazioni Unite per illeciti commessi nel corso di *peacekeeping operations***

### ***i. La responsabilità alle Nazioni Unite in connessione con atti di uno Stato***

Nel Progetto ARIO, nella Seconda Parte intitolata “L’atto internazionalmente illecito di un’organizzazione”, si trova il capitolo IV denominato “Responsabilità di un’organizzazione internazionale in connessione con l’atto di uno Stato o altra organizzazione internazionale”. Qui, gli articoli da 14 a 19 disciplinano i casi di responsabilità per atti internazionalmente illeciti in cui un’organizzazione internazionale assiste, dirige e controlla, o costringe un altro Stato o un’altra organizzazione internazionale a commettere un atto internazionalmente illecito. In queste pagine sarà esaminato il contenuto degli articoli del capitolo IV del Progetto ARIO, con particolare attenzione alla loro applicazione nella prassi nazionale e internazionale, nei casi che saranno analizzati dettagliatamente in seguito. La valutazione di questi articoli sarà condotta considerando le implicazioni giuridiche e pratiche emerse nei contesti di applicazione effettiva, offrendo una prospettiva critica e approfondita sulla loro efficacia e sulla loro conformità ai principi del diritto internazionale.

L’analisi inizierà con l’articolo 14 – rubricato “Aiuto o assistenza nella commissione di un atto illecito a livello internazionale” – che recita: «Un’organizzazione internazionale che aiuta o assiste uno Stato o un’altra organizzazione internazionale nella commissione di un atto internazionalmente illecito da parte dello Stato o di quest’ultima organizzazione è responsabile a livello internazionale se: (a) la prima organizzazione lo fa con la conoscenza delle circostanze dell’atto internazionalmente illecito; e (b) l’atto sarebbe internazionalmente illecito se commesso da tale organizzazione<sup>303</sup>». L’articolo stabilisce delle condizioni specifiche affinché l’aiuto o l’assistenza forniti da un’organizzazione internazionale possano dar luogo alla sua responsabilità

---

<sup>303</sup> *Draft articles on the responsibility of international organizations, with commentaries*, cit., p. 66.

internazionale. La prima condizione è «la conoscenza delle circostanze dell'atto internazionalmente illecito». In altre parole, l'organizzazione deve essere consapevole del contesto e delle circostanze che rendono illecito l'atto in questione. Inoltre, un'organizzazione internazionale è ritenuta responsabile solo se «l'atto sarebbe internazionalmente illecito se commesso da tale organizzazione». Ciò significa che la responsabilità è collegata alla violazione di un obbligo giuridico vincolante per l'organizzazione stessa. In altre parole, l'organizzazione diventa responsabile solo quando il suo contributo ha facilitato una violazione che, se fosse stata commessa direttamente da essa, avrebbe costituito una trasgressione del diritto internazionale<sup>304</sup>. Questa disposizione enfatizza la necessità di un nesso diretto tra l'azione dell'organizzazione internazionale e l'atto illecito, sottolineando l'importanza della consapevolezza e della conformità agli obblighi internazionali per l'attribuzione di responsabilità.

L'articolo 16 del Progetto ARIO è rilevante nei casi in cui un'organizzazione internazionale utilizza la sua posizione di potere per obbligare uno Stato o un'altra organizzazione a compiere azioni che violano il diritto internazionale. Tale articolo – rubricato “Coercizione di uno Stato o di un'altra organizzazione internazionale” – sancisce: «Un'organizzazione internazionale che costringe uno Stato o un'altra organizzazione internazionale a commettere un atto è internazionalmente responsabile di quell'atto se: (a) l'atto, senza la coercizione, costituirebbe un atto internazionalmente illecito dello Stato o dell'organizzazione internazionale coartata; E (b) l'organizzazione internazionale coercitiva lo fa con la conoscenza delle circostanze dell'atto<sup>305</sup>». Le due condizioni per l'attribuzione della responsabilità in questo caso devono consistere nell'aver esercitato coercizione su uno Stato o su un'altra organizzazione internazionale da parte dell'organizzazione e la conoscenza della condizione di coercizione in cui si compie la condotta. Non è necessario che un atto di coercizione sia di per sé illecito affinché sussista la responsabilità internazionale per un'organizzazione internazionale coercitiva. E non è nemmeno necessario che l'organizzazione coercitiva commetta direttamente

---

<sup>304</sup> *Draft articles on the responsibility of international organizations, with commentaries*, cit., p. 66, punti 3 e 5.

<sup>305</sup> *Draft articles on the responsibility of international organizations, with commentaries*, cit., p. 67.

un atto illecito. Ciò che rileva è che l'organizzazione internazionale costringa uno Stato o un'altra organizzazione internazionale a commettere un atto che sarebbe illecito per l'entità costretta, e che l'organizzazione coercitiva agisca con la conoscenza delle circostanze dell'atto<sup>306</sup>.

Si passa ora all'articolo 17 del Progetto ARIO – rubricato “Elusione degli obblighi internazionali attraverso decisioni e autorizzazioni rivolte ai membri” – dove si legge: «1. Un'organizzazione internazionale è responsabile a livello internazionale se elude uno dei suoi obblighi internazionali adottando una decisione che obbliga gli Stati membri o le organizzazioni internazionali a commettere un atto che sarebbe internazionalmente illecito se commesso dalla precedente organizzazione.

2. Un'organizzazione internazionale è responsabile a livello internazionale se elude uno dei suoi obblighi internazionali autorizzando gli Stati membri o le organizzazioni internazionali a commettere un atto che sarebbe internazionalmente illecito se commesso dalla precedente organizzazione e l'atto in questione è commesso perché di tale autorizzazione.

3. I commi 1 e 2 si applicano indipendentemente dal fatto che l'atto in questione sia internazionalmente illecito nei confronti degli Stati membri o delle organizzazioni internazionali destinatari della decisione o dell'autorizzazione<sup>307</sup>». Il fatto che un'organizzazione internazionale sia un soggetto di diritto internazionale distinto dai suoi membri apre la possibilità per tale organizzazione di influenzare i propri membri al fine di conseguire, tramite loro, un risultato che essa non potrebbe legittimamente ottenere direttamente, eludendo così uno dei suoi obblighi internazionali. L'elusione, in questo contesto, implica un'intenzione deliberata da parte dell'organizzazione internazionale di sfruttare la personalità giuridica separata dei propri membri per evitare l'adempimento di un obbligo internazionale<sup>308</sup>.

---

<sup>306</sup> *Draft articles on the responsibility of international organizations, with commentaries*, cit., p. 68, punto 3.

<sup>307</sup> *Draft articles on the responsibility of international organizations, with commentaries*, cit., p. 68.

<sup>308</sup> *Draft articles on the responsibility of international organizations, with commentaries*, cit., p. 68, punti 1 e 4.

Infine, verrà brevemente analizzato l'articolo 18 del Progetto ARIO – rubricato “Responsabilità di un’organizzazione internazionale membro di un’altra organizzazione internazionale” – che dispone: «Fatti salvi gli articoli da 14 a 17, la responsabilità internazionale di un’organizzazione internazionale membro di un’altra organizzazione internazionale sorge anche in relazione ad un atto di quest’ultima alle condizioni previste dagli articoli 61 e 62 per gli Stati membri. di un’organizzazione internazionale<sup>309</sup>». Sebbene non sia riscontrabile una prassi consolidata riguardo alla responsabilità delle organizzazioni internazionali in qualità di membri di un’altra organizzazione internazionale, non vi è motivo per distinguere la posizione delle organizzazioni internazionali da quella degli Stati membri all'interno della stessa organizzazione internazionale. Poiché esiste una prassi significativa in merito alla responsabilità degli Stati membri, risulta preferibile, in questo contesto, fare riferimento agli articoli 61 e 62 e ai relativi commenti<sup>310</sup>.

Ancora, secondo l'articolo 15 del Progetto ARIO – rubricato “Direzione e controllo esercitati sulla commissione di un atto internazionalmente illecito” –: «Un’organizzazione internazionale che dirige e controlla uno Stato o un’altra organizzazione internazionale nel commettere un atto internazionalmente illecito da parte dello Stato o di quest’ultima organizzazione è internazionalmente responsabile di tale atto se: (a) la prima organizzazione lo fa con la conoscenza delle circostanze dell’atto internazionalmente illecito; e (b) l’atto sarebbe internazionalmente illecito se commesso da tale organizzazione<sup>311</sup>». L’organizzazione internazionale deve esercitare una forma di direzione e controllo che sia effettiva e sostanziale sull’atto compiuto dal suo Stato membro o dall’altra organizzazione. In aggiunta, deve esistere un nesso causale diretto tra la direzione o il controllo esercitati dall’organizzazione internazionale e l’atto illecito compiuto. Questo nesso deve dimostrare che, senza l’intervento diretto dell’organizzazione, l’atto illecito non sarebbe stato realizzato. Si deve notare che nei rapporti tra

---

<sup>309</sup> *Draft articles on the responsibility of international organizations, with commentaries*, cit., p. 69.

<sup>310</sup> *Draft articles on the responsibility of international organizations, with commentaries*, cit., p. 70.

<sup>311</sup> *Draft articles on the responsibility of international organizations, with commentaries*, cit., p. 66.

un'organizzazione internazionale e i suoi Stati membri o altre organizzazioni internazionali, il concetto di "direzione e controllo" può essere esteso per comprendere i casi in cui un'organizzazione internazionale emette decisioni vincolanti per i suoi membri. In tutte queste circostanze, le condizioni di responsabilità stabilite dall'articolo 15 del Progetto ARIIO sono analoghe a quelle dell'articolo 14, e pertanto si applicano le medesime considerazioni<sup>312</sup>.

È necessario ora porre a confronto l'articolo 7 e l'articolo 15 dello stesso Progetto ARIIO in quanto entrambi presentano il requisito del controllo effettivo per l'accertamento della responsabilità, ma con alcune differenze. Entrambi gli articoli richiedono il requisito del controllo effettivo per l'accertamento della responsabilità, ma differiscono sostanzialmente per i soggetti coinvolti e per il tipo di controllo esercitato. Mentre l'articolo 7 si concentra sugli organi di fatto che operano sotto la direzione dell'organizzazione, l'articolo 15 si applica alla direzione e controllo su Stati o altre organizzazioni internazionali. Questa distinzione è cruciale per comprendere le varie sfumature della responsabilità internazionale delle Nazioni Unite.

La necessità di un effettivo comando e controllo per imputare responsabilità alle Nazioni Unite è un tema centrale, che richiede un'attenta valutazione giuridica e fattuale. Il ricorso di Al-Jedda alla Corte Europea dei Diritti dell'Uomo rappresenta un tentativo di ottenere una nuova interpretazione del criterio, alla luce dei principi fondamentali dei diritti umani e del diritto internazionale. Il caso *Al-Jedda*<sup>313</sup> riguardava un cittadino iracheno – il signor Hilal Abdul-Razzaq Ali Al-Jedda – con nazionalità britannica acquisita, che era sospettato di far parte di organizzazioni terroristiche, sulla base di queste accuse fu detenuto dalle forze armate britanniche a Bassora per più di tre anni<sup>314</sup>. Il sig. Al-Jedda aveva denunciato l'inosservanza dell'articolo 5 CEDU sostenendo che la sua detenzione si fosse realizzata

---

<sup>312</sup> *Draft articles on the responsibility of international organizations, with commentaries*, cit., p. 66-67.

<sup>313</sup> ECtHR *Al-Jedda v. U.K.*, Application n. 27021/08, 7 July 2011.

<sup>314</sup> J. PEJIC, "La sentenza *Al-Jedda* della Corte europea dei diritti dell'uomo: il controllo del diritto internazionale umanitario". *Revisione internazionale della Croce Rossa* 93 (883), 2011.

illegalmente<sup>315</sup>. Inizialmente, Al-Jedda non aveva ottenuto vittoria né in primo grado, di fronte alla *Queen's Bench Divisional Court*, né davanti la Corte d'Appello di Londra<sup>316</sup>, poiché per entrambi i gradi di giudizio le risoluzioni del Consiglio di sicurezza dell'ONU erano state ritenute prevalenti rispetto agli obblighi del Regno Unito derivanti dallo *Human Rights Act* del 1998. Si cercava di stabilire chi tra il Regno Unito e l'ONU avesse realizzato la violazione degli obblighi internazionali, in quanto le forze inglesi in Iraq erano state autorizzate da una risoluzione del Consiglio di sicurezza<sup>317</sup>. La *House of Lords* nell'appello aveva stabilito che, per imputare la responsabilità delle azioni delle truppe inglesi alle Nazioni Unite, era necessario dimostrare un effettivo comando e controllo da parte dell'ONU sulle operazioni militari. In assenza di tale comando e controllo diretto, gli atti delle truppe britanniche non vengono attribuiti all'Organizzazione. La Corte d'Appello inglese ha basato la sua decisione su una mancanza di assonanze tra i casi *Behrami* e *Samarati* e *Al-Jedda*, in quanto l'occupazione dell'Iran non era avvenuta nel quadro di un'operazione delle Nazioni Unite, le truppe inglesi, infatti, non operarono mai come organo sussidiario dell'ONU<sup>318</sup>. La controversia del caso *Behrami* e *Samarati* nasce in un contesto diverso. Dopo il conflitto in Kosovo del 1999, le Nazioni Unite avevano stabilito una presenza internazionale attraverso la Missione di Amministrazione Provvisoria delle Nazioni Unite in Kosovo (UNMIK) e la Forza per il Kosovo (KFOR), sotto il comando della NATO, per stabilizzare la regione e amministrare il territorio. La differenza nelle due vicende sta proprio nel ruolo ricoperto dalle Nazioni Unite, in Kosovo l'ONU esercitò un controllo diretto ed effettivo dell'operazione, in Iraq invece le Nazioni Unite ricevevano unicamente *reports* sullo svolgimento dell'operazione militare che era, però, stata avviata e gestita da un altro ente. Si era escluso, quindi, che gli atti compiuti dalle forze militari inglesi potessero essere imputati alle Nazioni Unite, non essendoci un

---

<sup>315</sup> Per leggere gli articoli della Convenzione Europea dei Diritti dell'Uomo in lingua italiana consultare:  
[https://presidenza.governo.it/CONTENZIOSO/contenzioso\\_europeo/documentazione/Convention\\_ITA.pdf](https://presidenza.governo.it/CONTENZIOSO/contenzioso_europeo/documentazione/Convention_ITA.pdf)

<sup>316</sup> House of Lords, *R. (on the application of Al-Jedda) v. Secretary of State for Defence*, Judgment of 12 December 2007.

<sup>317</sup> Risoluzione n. 1546 del 2004, 8 giugno 2004.

<sup>318</sup> M. MILANOVIĆ, *Al-Skeini and Al-Jedda in Strasbourg*, 23 *European Journal of International Law* (2012).

effettivo comando e controllo da parte dell'ONU nel momento in cui le truppe arrestarono l'appellante Al-Jedda.

In seguito alla sentenza in appello della *House of Lords*, il ricorrente non soddisfatto decise di ricorrere alla Corte europea dei Diritti dell'Uomo<sup>319</sup>. A Strasburgo, il governo britannico ha nuovamente sollevato la questione dell'attribuzione, sostenendo (correttamente) che su questo argomento *Al-Jedda* fosse "indistinguibile" da *Behrami*. La Corte di Strasburgo decise all'unanimità che il Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite non possedeva né un controllo effettivo né l'autorità sulle azioni od omissioni compiute delle truppe all'interno della forza multinazionale in Iraq. Nella sentenza è così disposto: «*the Court considers that the United Nations Security Council had neither effective control nor ultimate authority and control over the acts and omissions of troops within the Multinational Force and that the applicant's detention was not, therefore, attributable to the United Nations*<sup>320</sup>». La Grande Camera della Corte europea dei diritti dell'uomo non chiarì se l'articolo 103 della Carta delle Nazioni Unite potesse o dovesse applicarsi anche alle autorizzazioni, ma si limitò ad escludere che nel caso in esame esistesse un conflitto tra obblighi tale da giustificare il ricorso alla disposizione indicata. A questa conclusione essa giunse introducendo, per le delibere del Consiglio di sicurezza, una presunzione di interpretazione conforme alle norme sui diritti umani<sup>321</sup>.

Per valutare le diverse modalità con cui i tribunali hanno interpretato e applicato il concetto di comando e controllo, nonché le possibili implicazioni per la responsabilità internazionale degli Stati e delle organizzazioni internazionali si deve osservare anche quanto disposto nel caso nel caso *Nuhanović c. Olanda*<sup>322</sup>. Il ricorso di Hasan Nuhanović – interprete presso la base di Potocari per conto del

---

<sup>319</sup> ECtHR, *Al-Jedda v. U.K.*, Application n. 27021/08, 7 luglio 2011.

<sup>320</sup> *Ivi* par. 84.

<sup>321</sup> M.I. PAPA, "Le Autorizzazioni Del Consiglio Di Sicurezza Davanti Alla Corte Europea Dei Diritti Umani: Dalla Decisione Sui Casi *Behrami* e *Saramati* Alla Sentenza *Al-Jedda*." *Diritti umani e diritto internazionale*. 2 (2012) p. 239.

<sup>322</sup> Suprema Corte dei Paesi Bassi, *The State of Netherlands v. H. Nuhanović*, C12/03329, 6 settembre 2013.

contingente di *peacekeepers* dell'UNPROFOR<sup>323</sup> – fu intrapreso per ottenere un risarcimento a seguito della morte del padre, della madre e del fratello minore (Ibro, Nasiha e Muhamed), avutasi durante il genocidio di Srebrenica nel 1995. In quei tragici giorni, Hasan Nuhanović trovò rifugio nel *compound* protetto dai caschi blu olandesi (*Dutchbat*<sup>324</sup>), dove fu ammassato insieme a migliaia di civili. Tra il 12 e il 13 luglio 1995, le forze olandesi concessero l'accesso al rifugio alle truppe del generale Ratko Mladić, che procedettero alla selezione delle persone da eliminare immediatamente o da deportare. Nuhanović, che godeva di particolare protezione in quanto dipendente delle Nazioni Unite e munito del relativo tesserino, fu risparmiato e riportato in Croazia insieme ai militari olandesi. Per il resto della sua famiglia, però, non si ebbero notizie fino al 2007, quando i resti del padre furono rinvenuti in una fossa comune<sup>325</sup>.

Durante il processo, il ricorrente sosteneva che le condotte illecite citate fossero attribuibili ai Paesi Bassi e chiedeva, pertanto, il riconoscimento del danno sofferto. Nel primo grado di giudizio, presso il Tribunale Civile dell'Aja<sup>326</sup>, la sua richiesta fu rigettata. Secondo il tribunale, la responsabilità per ogni atto illecito commesso dal *Dutchbat* doveva essere esclusivamente attribuita all'ONU, escludendo ogni responsabilità, persino parziale, dello Stato olandese. In questo caso, considerando che vi era stata un'interruzione nella catena di comando internazionale da parte delle autorità nazionali dello Stato di invio, si applicò il criterio del controllo formale.

---

<sup>323</sup> La Forza di protezione delle Nazioni Unite, in inglese *United Nations Protection Force* (UNPROFOR), fu istituita dal Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite con risoluzione n. 743 del 21 febbraio 1992.

<sup>324</sup> *Dutchbat*, abbreviazione di “*Dutch battalion*”, letteralmente tradotto come “Battaglione Olandese”, conosciuto in olandese ufficialmente come “Infanteriebataljon”, era la compagine olandese costituita dall'*Air Mobile Brigade of the Royal Netherlands Armed Forces*, tra il febbraio 1994 e il novembre 1995, per partecipare alla operazione di peacekeeping dell'UNPROFOR nell'ex Jugoslavia.

<sup>325</sup> T. DANNENBAUM, *Killings at Srebrenica, Effective Control, and the Power to Prevent Unlawful Conduct*. *International and Comparative Law Quarterly*. 2012;61(3), p. 714.

<sup>326</sup> The Netherlands District Court of the Hague, *Nuhanović vs. The State of the Netherland*, Case n. 265615/HA ZA 06-1671, 10 September 2008.

Diversamente dalla giurisprudenza, anche interna, che l'aveva preceduta – come nel caso *Al-Jedda* – la Corte d'Appello<sup>327</sup> ritenne che il controllo effettivo non dovesse essere interpretato in senso strettamente formale, ma considerato nella sua capacità di prevenire azioni illecite. Pertanto, anche se il comando internazionale era formalmente nelle mani delle Nazioni Unite, le autorità olandesi avevano il dovere di intervenire per evitare la violazione dei diritti umani. Questa interpretazione ampia del concetto di controllo effettivo aprì la strada al riconoscimento della responsabilità parziale dello Stato olandese per le azioni del *Dutchbat*, segnando una svolta significativa nella giurisprudenza in materia di responsabilità delle operazioni di *peacekeeping*.

La Corte d'Appello, però, non considerò responsabili anche l'organizzazione delle Nazioni Unite, in quanto essa non era parte del procedimento dinanzi a sé. I giudici ritennero l'Olanda era responsabile per la morte dei familiari di Hasan Nuhanović durante il massacro di Srebrenica nel 1995, poiché i soldati olandesi operanti sotto il mandato ONU erano, al momento delle violazioni, sotto il comando e controllo del governo olandese, nonostante la loro partecipazione a una missione di *peacekeeping* delle Nazioni Unite. Secondo la Corte d'Appello, i Paesi Bassi sarebbero stati in grado di impedire l'allontanamento delle vittime. Successivamente, in merito alla possibile applicazione della *dual attribution* anche nei confronti delle Nazioni Unite, la Corte di Cassazione olandese così statuí: «*It is apparent from the Commentary on art. 7 ARIIO [...] that the attribution of the conduct to the seconding State or the international organization is based on the factual control over the specific conduct, in which all factual circumstances and the special context of the case must be taken into account. In the disputed findings of law, the Court of Appeal has examined, in the light of all circumstances and the special context of the case, whether the State had factual control over Dutchbat's disputed conduct.*<sup>328</sup>» Riprendendo quanto statuito in Corte d'Appello, si riaffermò

---

<sup>327</sup> Nuhanović v. Netherlands, case n. LJN:BR5388, Judgment of 5 July 2011, The Hague Court of Appeal (Civil Law Section).

<sup>328</sup> Suprema Corte dei Paesi Bassi, *The State of Netherlands v. H. Nuhanović*, C12/03329, 6 settembre 2013, par. 3.11.3

che fu lo Stato dei Paesi Bassi il principale responsabile, non l'organizzazione delle Nazioni Unite.

Ciò che è emerso dalla lettura della sentenza è che, in primo luogo, il criterio del controllo effettivo trova applicazione tanto per lo Stato contributore quanto per l'organizzazione internazionale ricevente. In secondo luogo, il controllo effettivo si estende non solo alla facoltà di impartire ordini, ma anche alla capacità di prevenire gli atti illeciti. In terzo luogo, gli Stati che forniscono truppe possono talvolta detenere un "potere di prevenzione" in virtù della loro autorità di disciplinare e sanzionare penalmente i propri militari per eventuali violazioni degli ordini impartiti dalle Nazioni Unite<sup>329</sup>.

Per concludere l'analisi relativa alla responsabilità delle Nazioni Unite per atti illeciti, di seguito si analizzeranno i casi più noti di implicazione di questa organizzazione in connessione con atti di un altro Stato.

### ***Madri di Srebrenica***

In merito al caso delle "Madri di Srebrenica", nel precedente capitolo si è posta l'attenzione sulla responsabilità dello Stato olandese, che aveva contribuito con truppe alla missione UNPROFOR (*United Nations Protection Force*). La Corte Suprema dei Paesi Bassi ha concluso che lo Stato olandese fosse parzialmente responsabile per le morti avvenute dopo che i caschi blu avevano espulso alcuni rifugiati dal loro *compound*, sapendo che questi individui sarebbero stati probabilmente uccisi. Invece, la questione della responsabilità delle Nazioni Unite in connessione con atti di un altro Stato si concentra sull'attribuzione degli atti e delle omissioni commessi dai "caschi blu". Le Nazioni Unite godono di immunità giurisdizionale e ciò ha complicato ulteriormente gli sforzi dell'associazione "Madri di Srebrenica" per ottenere giustizia. Questo spostamento di prospettiva è cruciale per comprendere le diverse dimensioni della responsabilità internazionale

---

<sup>329</sup> T. DANNENBAUM, *Killings at Srebrenica, Effective Control, and the Power to Prevent Unlawful Conduct*, cit., p. 715.

e le implicazioni giuridiche che ne derivano. In queste pagine l'attenzione sarà portata esclusivamente sulla responsabilità dell'ONU in questa vicenda.

Riprendendo brevemente i fatti che hanno portato l'associazione "Madri di Srebrenica" ad intraprendere azioni legali, a seguito del massacro di musulmani bosniaci avvenuto nel 1995 a Srebrenica, tale associazione ha sostenuto che il fallimento delle forze di pace olandesi delle Nazioni Unite nel prevenire il genocidio e nel salvare tutti i musulmani bosniaci dai Serbi costituisca un atto illecito imputabile sia ai Paesi Bassi che alle Nazioni Unite. Le Corti interne olandesi hanno dovuto affrontare la complessa questione dell'immunità delle Nazioni Unite, un aspetto che non era stato sollevato nel ricorso presentato da Nuhanović, che, in un caso riguardante lo sterminio di Srebrenica, aveva rivolto la sua rivendicazione esclusivamente contro i Paesi Bassi<sup>330</sup>. Questa distinzione tra i due casi è cruciale per comprendere le diverse dinamiche giuridiche e le implicazioni in termini di responsabilità internazionale.

La questione ebbe uno sviluppo abbastanza complesso poiché, nel giudizio di primo grado davanti al Tribunale dell'Aja nel 2008<sup>331</sup>, le parti convenute dall'associazione erano i Paesi Bassi ed anche le Nazioni Unite, ritenuti responsabili delle atrocità accadute a Srebrenica. Tuttavia, nel 2008, il Progetto ARIO non era ancora entrato in vigore. Pertanto, la corte applicò per analogia gli articoli del Progetto sulla responsabilità dello Stato per atti internazionalmente illeciti (ARSIWA), quindi escluse l'imputazione dei fatti in questione ai Paesi Bassi, Stato mittente, ritenendo che in questo caso rilevasse esclusivamente l'attribuzione della condotta all'ONU<sup>332</sup>.

Successivamente, parti del giudizio furono soltanto i Paesi Bassi. In primo grado, il Tribunale Distrettuale olandese nel 2014 ha concluso che, in base a quanto disposto dall'articolo 105 della Carta delle Nazioni Unite<sup>333</sup>, le Nazioni Unite

---

<sup>330</sup> O. SPIJKERS, *Questions of Legal Responsibility for Srebrenica before the Dutch Courts*, *Journal of International Criminal Justice* 14 (2016).

<sup>331</sup> Alta Corte dell'Aia, *Mothers of Srebrenica v. Netherlands and the United Nations*, 10 Settembre 2008, causa n. 265615/HA ZA 06-1671.

<sup>332</sup> L. CONDORELLI, *De la responsabilité internationale de l'ONU et/ou de l'État d'envoi lors d'actions de Forces de Maintien de la Paix: l'écheveau de l'attribution (double?) devant le juge néerlandais*, cit.

<sup>333</sup> Di seguito l'articolo 105 della Carta delle NU:

godono dell'immunità dalla giurisdizione. L'articolo 105 della Carta, però, non definisce direttamente la portata dell'esenzione dalla giurisdizione che gli Stati devono riconoscere all'Organizzazione, limitandosi ad attribuire il privilegio in base alla sua coerenza con gli obiettivi e i principi sanciti nella Carta delle Nazioni Unite<sup>334</sup>. La Corte Distrettuale ha interpretato l'articolo 105 della Carta delle NU in modo tale da riconoscere l'immunità per qualsiasi azione civile nei confronti delle attività svolte dall'ONU per il raggiungimento degli scopi previsti dalla Carta stessa<sup>335</sup>. Le operazioni di *peacekeeping*, essendo finalizzate al mantenimento della pace e della sicurezza internazionale, come previsto dall'articolo 24 della stessa Carta<sup>336</sup>, sono da considerarsi immuni da qualsiasi rivendicazione civile, indipendentemente dal successo o meno della missione. La Corte Distrettuale, in primo grado, ha statuito: «*the activities of the UN objected to [in this particular case] fall within the functional scope of this organization*» e «*it is particularly for*

---

«1. L'Organizzazione gode, nel territorio di ciascuno dei suoi Membri, dei privilegi e delle immunità necessari per il conseguimento dei suoi fini.

2. I rappresentanti dei Membri delle Nazioni Unite ed i funzionari dell'Organizzazione godranno parimenti dei privilegi e delle immunità necessari per l'esercizio indipendente delle loro funzioni inerenti all'Organizzazione.

3. L'Assemblea Generale può fare raccomandazioni allo scopo di determinare i dettagli dell'applicazione dei paragrafi 1 e 2 di questo articolo, o proporre ai Membri delle Nazioni Unite delle convenzioni a tal fine».

Nazioni Unite, Carta delle Nazioni Unite, 24 ottobre 1945.

<sup>334</sup> M.I., PAPA, *Immunità delle Nazioni Unite dalla giurisdizione e rapporti tra CEDU e diritto delle Nazioni Unite: la decisione della Corte europea dei diritti umani nel caso dell' "Associazione Madri di Srebrenica"*, in "Diritti umani e diritto internazionale, Rivista quadrimestrale" 1/2014, p. 43.

<sup>335</sup> O. SPIJKERS, *Questions of Legal Responsibility for Srebrenica before the Dutch Courts*, cit.

<sup>336</sup> Di seguito l'articolo 24 della Carta delle NU:

«1. Al fine di assicurare un'azione pronta ed efficace da parte delle Nazioni Unite, i Membri conferiscono al Consiglio di Sicurezza la responsabilità principale del mantenimento della pace e della sicurezza internazionale, e riconoscono che il Consiglio di Sicurezza, nell'adempiere i suoi compiti inerenti a tale responsabilità, agisce in loro nome.

2. Nell'adempimento di questi compiti il Consiglio di Sicurezza agisce in conformità ai fini ed ai principi delle Nazioni Unite. I poteri specifici attribuiti al Consiglio di Sicurezza per l'adempimento di tali compiti sono indicati nei capitoli VI, VII, VIII e XII.

3. Il Consiglio di Sicurezza sottopone relazioni annuali e, quando sia necessario, relazioni speciali all'esame dell'Assemblea Generale».

Carta delle Nazioni Unite (1945).

*acts within this framework that immunity from legal process is intended*<sup>337</sup>». Questa decisione evidenzia l'importanza attribuita alla protezione delle operazioni delle Nazioni Unite nell'ambito delle loro funzioni principali, sottolineando come le immunità garantite siano considerate essenziali per il funzionamento efficace dell'organizzazione. La dottrina dell'immunità, infatti, viene applicata rigorosamente per evitare che le Nazioni Unite siano ostacolate nel loro operato da controversie legali che potrebbero derivare dalle complesse e spesso rischiose operazioni di mantenimento della pace.

In aggiunta, anche l'articolo II, sezione 2, della Convenzione sulle Immunità delle Nazioni Unite ribadisce il principio dell'immunità, stabilendo che l'ONU: «*shall enjoy immunity from every form of legal process except insofar as in any particular case it has expressly waived its immunity*<sup>338</sup>». A riguardo, le Nazioni Unite si sono dimostrate non intenzionate a revocare tale immunità, mantenendo una posizione ferma sulla necessità di proteggere le proprie operazioni e il proprio personale da qualsiasi azione giudiziaria che potrebbe interferire con le loro missioni e funzioni fondamentali<sup>339</sup>. Si tratta di una disposizione cruciale per comprendere il quadro giuridico entro cui operano le Nazioni Unite, in quanto mira a garantire che l'organizzazione possa svolgere le proprie attività senza essere influenzata da controversie legali che potrebbero compromettere la sua efficienza e la sua capacità di adempiere ai mandati internazionali. Tale approccio rispecchia l'importanza di assicurare un certo grado di autonomia operativa alle Nazioni Unite, in linea con i principi stabiliti nella Carta delle Nazioni Unite e nelle convenzioni internazionali pertinenti.

Secondo una diversa e più ampia interpretazione del principio di immunità previsto dall'articolo 105 della Carta delle Nazioni Unite, le Nazioni Unite

---

<sup>337</sup> *Stichting Mothers of Srebrenica et al v. the State of the Netherlands and the United Nations*, Case no. 295247/HA ZA 07-2973, Judgment of District Court in The Hague, 16 July 2014, Par. 5.12

<sup>338</sup> Di seguito l'articolo II, Sezione 2, rubricato "Beni, fondi e averi":

«L'Organizzazione, con i suoi beni e averi, indipendentemente dal luogo in cui si trovano e dal loro detentore, gode dell'immunità di giurisdizione, salvo esplicita rinuncia dell'Organizzazione a tale immunità in un caso particolare. Resta tuttavia inteso che tale rinuncia non può estendersi alle misure esecutive».

Convenzione sui Privilegi e le Immunità delle Nazioni Unite, 13 febbraio 1946.

<sup>339</sup> O. SPIJKERS, *Questions of Legal Responsibility for Srebrenica before the Dutch Courts*, cit.

godrebbero di un'immunità assoluta da tutte le azioni legali, indipendentemente dalla loro natura, presentate dinanzi ai tribunali nazionali. Secondo questo approccio, la mera possibilità di dover comparire dinanzi a un tribunale nazionale potrebbe ostacolare le Nazioni Unite nell'adempimento dei propri scopi istituzionali. La Corte d'appello olandese, adita nel 2017, ha adottato proprio questa terza interpretazione, più ampia e generale<sup>340</sup>. Secondo i giudici, non si tratterebbe tanto di valutare se, nel caso specifico, l'invocazione dell'immunità sia necessaria per la realizzazione degli obiettivi dell'ONU. A rilevare, piuttosto, sarebbe la necessità di garantire che all'ONU sia concessa l'immunità dai procedimenti giudiziari in generale per poter realizzare i propri scopi<sup>341</sup>. Questa interpretazione è stata condivisa anche dalla Corte Suprema olandese, chiamata a pronunciarsi nel merito della questione nel 2019<sup>342</sup>.

L'associazione "Madri di Srebrenica" ha presentato in seguito un ricorso presso la Corte europea dei diritti dell'uomo di Strasburgo. Si presentò un'istanza di violazione degli articoli 6<sup>343</sup> e 13<sup>344</sup> della CEDU. Il 27 giugno 2013 il caso si

---

<sup>340</sup> *Stichting Mothers of Srebrenica and Others v. the State of the Netherlands and the United Nations*, The Hague Court of Appeal, C 200.158.313/01 and 200.160.317/01, Judgment of June 27<sup>th</sup>, 2017.

<sup>341</sup> O. SPIJKERS, *Questions of Legal Responsibility for Srebrenica before the Dutch Courts*, cit.

<sup>342</sup> Corte Suprema Olandese, Paesi bassi c. Madri di Srebrenica, caso n. 17/04567, sentenza del 19 luglio 2019.

<sup>343</sup> Di seguito l'articolo 6 della CEDU:

«1. Ogni persona ha diritto a che la sua causa sia esaminata equamente, pubblicamente ed entro un termine ragionevole, da un tribunale indipendente e imparziale, costituito per legge, il quale sia chiamato a pronunciarsi sulle controversie sui suoi diritti e doveri di carattere civile o sulla fondatezza di ogni accusa penale formulata nei suoi confronti. La sentenza deve essere resa pubblicamente, ma l'accesso alla sala d'udienza può essere vietato alla stampa e al pubblico durante tutto o parte del processo nell'interesse della morale, dell'ordine pubblico o della sicurezza nazionale in una società democratica, quando lo esigono gli interessi dei minori o la protezione della vita privata delle parti in causa, o, nella misura giudicata strettamente necessaria dal tribunale, quando in circostanze speciali la pubblicità possa portare pregiudizio agli interessi della giustizia. [...]»

In Convenzione del 4 novembre 1950 per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali (CEDU).

<sup>344</sup> Di seguito l'articolo 13 della CEDU:

«Ogni persona i cui diritti e le cui libertà riconosciuti nella presente Convenzione siano stati violati, ha diritto a un ricorso effettivo davanti a un'istanza nazionale, anche quando la violazione sia stata commessa da persone agenti nell'esercizio delle loro funzioni ufficiali.»

In Convenzione del 4 novembre 1950 per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali (CEDU).

concluse con un rigetto per manifesta infondatezza, la Corte di Strasburgo confermò l'immunità dalla giurisdizione garantita alle organizzazioni internazionali, ridimensionando<sup>345</sup>. La Corte di Strasburgo è tornata ad occuparsi del rapporto tra il sistema della CEDU e l'ordinamento giuridico dell'ONU, esplorando, però, un profilo diverso rispetto a quelli analizzati dalla stessa Corte fino ad allora. I giudici, infatti, si sono interrogati sulla compatibilità con l'articolo 6 della Convenzione dell'adesione delle Nazioni Unite dal sindacato dei tribunali interni<sup>346</sup>.

La Corte è arrivata così ad applicare una soluzione che risente fortemente della giurisprudenza *Behrami*, e che anzi può essere intesa come una sua estensione: poiché le operazioni istituite dal Consiglio di sicurezza ai sensi del capitolo VII della Carta delle Nazioni Unite sono fondamentali per la missione dell'ONU di garantire la pace e la sicurezza internazionale, la Convenzione europea dei diritti dell'uomo non può essere interpretata nel senso di permettere, senza l'assenso delle Nazioni Unite, la sottoposizione di atti e omissioni del Consiglio al sindacato dei giudici nazionali<sup>347</sup>. Questa è stata la prima volta in cui la Corte di Strasburgo ha distinto tra immunità giurisdizionale generale delle organizzazioni internazionali e l'immunità delle Nazioni Unite in relazione alle attività connesse al mantenimento della pace e della sicurezza internazionale. Non emerge, però, se la specialità a cui la Corte richiama riguardi l'immunità dell'Organizzazione in generale o solo quella in relazione ad attività connesse al mantenimento della pace e della sicurezza internazionale<sup>348</sup>.

---

<sup>345</sup> *Stichting Mothers of Srebrenica and Others v. the Netherlands*, European Court of Human Rights, C 65542/12, Judgment of June 06<sup>th</sup>, 2013, <https://hudoc.echr.coe.int/fre?i=002-7604>

<sup>346</sup> M.I., PAPA, *Immunità delle Nazioni Unite dalla giurisdizione e rapporti tra CEDU e diritto delle Nazioni Unite: la decisione della Corte europea dei diritti umani nel caso dell' "Associazione Madri di Srebrenica"*, cit., p. 28.

<sup>347</sup> Ivi, p. 46.

<sup>348</sup> Ivi, p. 47.

***Behrami e Behrami c. Francia e Saramati c. Francia, Germania e Norvegia***

Nel caso *Behrami e Saramati* contro Francia, Germania e Norvegia, la Corte Europea dei Diritti dell'Uomo ha affrontato la questione della responsabilità delle Nazioni Unite per atti in connessione con un altro Stato, in particolare per le azioni dei contingenti di *peacekeeping*<sup>349</sup>. Nelle precedenti pagine è stata esaminata la questione in merito alla responsabilità degli Stati, ora ci si concentrerà sulla responsabilità delle Nazioni Unite, essendo l'organizzazione internazionale coinvolta nella violazione dei diritti umani del caso. Riprendendo brevemente i fatti della sentenza, l'11 marzo 2000, un gruppo di ragazzi, tra cui i fratelli Gadaf e Bekim Behrami, stava giocando nel comune di Mitrovica quando furono scoperti numerosi ordigni inesplosi, tra cui bombe a grappolo sganciate dalla NATO durante le operazioni militari contro la Repubblica Federale di Jugoslavia. L'esplosione di una di queste bombe causò la morte di Gadaf Behrami e ferì gravemente Bekim Behrami. Nell'ottobre 2001, il padre dei ragazzi, Agim Behrami, presentò un reclamo all'Ufficio sinistri del Kosovo della KFOR, lamentando che la Francia, che guidava la Brigata Multinazionale Nordest della KFOR a Mitrovica, non aveva rispettato le disposizioni della Risoluzione 1244 del Consiglio di sicurezza<sup>350</sup> relative allo sminamento. Invocando l'articolo 2 della Convenzione europea dei diritti dell'uomo<sup>351</sup>, Agim Behrami e Bekim Behrami hanno lamentato davanti alla Corte di Strasburgo che l'esplosione era avvenuta a causa dell'incapacità delle truppe francesi della KFOR di localizzare e disinnescare gli ordigni inesplosi.

---

<sup>349</sup> *Behrami and Behrami V. France and Saramati v. France, Germany and Norway*. ECtHR 71412/2001; 78166/2001 (31/05/2007).

<sup>350</sup> S/RES/1244 (1999).

<sup>351</sup> Di seguito l'articolo 2 della CEDU:

«1. Il diritto alla vita di ogni persona è protetto dalla legge. Nessuno può essere intenzionalmente privato della vita, salvo che in esecuzione di una sentenza capitale pronunciata da un tribunale, nel caso in cui il reato sia punito dalla legge con tale pena.

2. La morte non si considera cagionata in violazione del presente articolo se è il risultato di un ricorso alla forza resosi assolutamente necessario: (a) per garantire la difesa di ogni persona contro la violenza illegale; (b) per eseguire un arresto regolare o per impedire l'evasione di una persona regolarmente detenuta; (c) per reprimere, in modo conforme alla legge, una sommossa o un'insurrezione.»

In Convenzione del 4 novembre 1950 per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali (CEDU).

Il secondo ricorrente, Ruzhdi Saramati, era stato arrestato dalla polizia dell'UNMIK (Missione di amministrazione provvisoria delle Nazioni Unite in Kosovo) il 24 aprile 2001 e portato davanti ad un giudice istruttore con l'accusa di tentato omicidio e possesso illegale di un'arma. Saramati presentò ricorso con successo contro la sua custodia cautelare alla Corte Suprema del Kosovo ed è stato rilasciato il 4 giugno 2001. Tuttavia, il 13 luglio 2001 era stato nuovamente arrestato dalla polizia dell'UNMIK su ordine del comandante della KFOR, con la motivazione che costituiva una minaccia alla sicurezza della KFOR e dei residenti del Kosovo. Il 9 ottobre 2002, la Corte Suprema del Kosovo ha annullato la sua condanna e ha rinviato il caso per un nuovo processo. Nel suo ricorso alla Corte europea dei diritti dell'uomo, Saramati lamentava che la sua detenzione da parte della KFOR tra luglio 2001 e gennaio 2002 violasse l'articolo 5<sup>352</sup> e l'articolo 13 della CEDU<sup>353</sup>. La Corte di Strasburgo ha ritenuto opportuno riunire i due casi in un unico procedimento, secondo l'articolo 42, paragrafo 1, del suo regolamento, vista la comunanza delle questioni sollevate riguardo all'applicazione della CEDU nel contesto delle operazioni internazionali di mantenimento della pace e della sicurezza<sup>354</sup>. La Corte europea dei diritti dell'uomo ha dichiarato entrambe le domande irricevibili per carenza di giurisdizione *ratione personae* e non si è quindi pronunciata sul merito delle questioni sollevate dagli attori. La Corte ha poi considerato la possibilità di sottoporre comunque a controllo i comportamenti assunti dagli Stati convenuti per conto delle Nazioni Unite e nel quadro della loro partecipazione a tale organizzazione. Questo ha comportato la verifica dell'applicabilità del test della "protezione equivalente", come elaborato nella

---

<sup>352</sup> Di seguito l'articolo 5 della CEDU:

«1. Ogni persona ha diritto alla libertà e alla sicurezza. Nessuno può essere privato della libertà, se non nei casi seguenti e nei modi previsti dalla legge: [...]

5. Ogni persona vittima di arresto o di detenzione in violazione di una delle disposizioni del presente articolo ha diritto a una riparazione.»

In Convenzione del 4 novembre 1950 per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali (CEDU).

<sup>353</sup> A. SARI, *Jurisdiction and International Responsibility in Peace Support Operations: The Behrami and Saramati Cases*, Human Rights Law Review, Volume 8, Issue 1, 2008, Pages 151–170.

<sup>354</sup> M.I. PAPA, "Le Autorizzazioni Del Consiglio Di Sicurezza Davanti Alla Corte Europea Dei Diritti Umani: Dalla Decisione Sui Casi Behrami e Saramati Alla Sentenza Al-Jedda." Diritti umani e diritto internazionale. 2 (2012) p. 233.

giurisprudenza *Bosphorus*, di cui si tratterà in seguito. Secondo tale dottrina, quando un'organizzazione internazionale garantisce una protezione dei diritti fondamentali paragonabile a quella fornita dalla CEDU, gli atti degli Stati membri che eseguono gli obblighi derivanti da tale organizzazione sono presunti conformi alla Convenzione. Nella decisione *Behrami e Saramati*, la Grande Camera della Corte EDU ha risolto la questione tracciando una netta distinzione con il caso *Bosphorus* da almeno due punti di vista. In breve, nel caso *Bosphorus* si trattava di verificare la responsabilità di uno Stato membro dell'Unione Europea per un provvedimento emesso nell'ambito della propria giurisdizione territoriale, in applicazione di un regolamento CE attuativo di misure coercitive adottate dal Consiglio di sicurezza, nel quadro del capitolo VII della Carta delle Nazioni Unite. Nel caso in questione, invece, le condotte erano direttamente ascrivibili all'ONU. In secondo luogo, la Corte ha evidenziato una profonda diversità di valore tra gli impegni assunti dagli Stati in base alla Carta delle Nazioni Unite e quelli derivanti dalla partecipazione al Trattato istitutivo della Comunità Europea. Gli obblighi derivanti dalla Carta delle Nazioni Unite, in particolare quelli legati alle operazioni di *peacekeeping*, sono considerati di valore primario, il che giustifica un trattamento differente rispetto agli obblighi derivanti dalla partecipazione all'Unione Europea<sup>355</sup>. Questa distinzione ha permesso alla Corte di ritenere che le azioni condotte nell'ambito di operazioni dell'ONU non fossero soggette allo stesso livello di scrutinio previsto per le azioni degli Stati membri dell'UE sotto la dottrina della protezione equivalente.

Tra le critiche poste nei confronti della sentenza, vi è chi ha ritenuto l'approccio scelto dalla Corte insoddisfacente, perché elude la questione centrale sollevata dalla causa. I ricorrenti sostenevano che gli Stati convenuti avessero violato i loro obblighi imposti dalla CEDU. Poiché gli Stati convenuti negarono che il loro personale avesse agito in veste nazionale, la Corte avrebbe dovuto determinare se il personale nazionale operante come parte della KFOR e dell'UNMIK svolgesse le proprie funzioni in un ruolo nazionale o internazionale. Però, l'attribuibilità degli atti e delle omissioni rilevanti alle Nazioni Unite dimostra semplicemente che le Nazioni Unite potrebbero, in linea di principio, assumersi la

---

<sup>355</sup> Ivi, pp. 235-236.

responsabilità per la condotta internazionalmente illecita della KFOR e dell'UNMIK, ma ciò non esclude che la stessa condotta possa essere imputabile agli Stati convenuti e possa impegnare la loro responsabilità internazionale. Inoltre, questo non risponde alla questione se i ricorrenti rientrassero nella giurisdizione di questi Stati<sup>356</sup>. La Corte, evitando di affrontare la distinzione tra l'operato nazionale e internazionale del personale, ha mancato di rispondere in modo esaustivo alla questione della giurisdizione e della responsabilità degli Stati convenuti. I ricorrenti hanno sollevato legittimamente la questione dell'attribuzione delle violazioni dei diritti umani alle autorità nazionali, che avrebbero agito sotto il mandato internazionale. Questo aspetto è cruciale per determinare se gli Stati convenuti possano essere ritenuti responsabili ai sensi della CEDU per le azioni compiute nel contesto delle operazioni internazionali di mantenimento della pace.

La sentenza ha avuto implicazioni importanti al di là di questo caso. Infatti, la Corte ha richiamato la decisione *Behrami e Saramati* come precedente per dichiarare numerose altre denunce relative alla condotta della KFOR inammissibili, in quanto incompetente *ratione personae* a controllare gli atti degli Stati convenuti effettuati per conto dell'ONU. Per cui, in casi futuri, la Corte potrebbe semplicemente considerare inammissibile, con riferimento a *Behrami e Saramati*, che il personale militare e civile fornito dagli Stati della Convenzione alle operazioni di mantenimento della pace possa esercitare una giurisdizione extraterritoriale ai sensi dell'articolo 1 della CEDU e possa commettere violazioni della Convenzione imputabili a tali Stati<sup>357</sup>. Tale esito potrebbe minare la protezione dei diritti sanciti dalla CEDU e compromettere la responsabilità degli Stati membri per le azioni compiute nel contesto delle operazioni internazionali.

---

<sup>356</sup> A. SARI, *Jurisdiction and International Responsibility in Peace Support Operations: The Behrami and Saramati Cases*, cit.

<sup>357</sup> *Ivi*, p. 16.

*Bosphorus, Bosphorus Hava Yolları Turizm ve Ticaret Anonim Şirketi c.*

*Irlanda*

Il caso *Bosphorus*<sup>358</sup> nasce dal controverso sequestro da parte del governo irlandese nel 1993 di un aereo di proprietà delle compagnie aeree jugoslave – Yugoslavian Airlines –, ma affittato alla Bosphorus Airways, una compagnia turca. Questo caso ha suscitato un dibattito legale significativo sulle implicazioni delle sanzioni internazionali e sulla portata dei regolamenti comunitari. Il sequestro era basato su un regolamento della Comunità Europea<sup>359</sup> che dava attuazione alle risoluzioni del Consiglio di sicurezza dell'ONU<sup>360</sup>, che a sua volta imponeva sanzioni contro la Repubblica Federale di Jugoslavia. La Bosphorus Airways, una compagnia turca con soli due aeromobili nella sua flotta, aveva stipulato il contratto di locazione dell'aereo sequestrato prima dell'istituzione del regime di sanzioni. Nel giugno 1994, l'Alta Corte irlandese<sup>361</sup> annullò il sequestro sulla base del fatto che il riferimento del regolamento alla «partecipazione di maggioranza o di controllo» non includeva la situazione in questione, poiché non vi era alcun vantaggio per i proprietari jugoslavi. Il governo irlandese ha poi proceduto a sequestrare l'aereo per la seconda volta nell'agosto 1994. Tuttavia, anche questa seconda decisione è stata annullata dall'Alta Corte irlandese<sup>362</sup>. Nel frattempo, la prima decisione dell'Alta Corte era stata portata davanti alla Corte Suprema irlandese nell'agosto 1994, che successivamente aveva fatto riferimento alla Corte di giustizia europea nel febbraio 1995<sup>363</sup>.

Davanti alla Corte di Strasburgo, il ricorrente sosteneva che l'argomento che l'applicazione delle disposizioni della Comunità Europea (CE) da parte dell'Irlanda

---

<sup>358</sup> Corte europea dei diritti dell'uomo [GC], *Bosphorus Hava Yolları Turizm ve Ticaret Anonim Şirketi c. Irlanda*, ricorso numero 45036/98, decisione del 30 giugno 2005.

<sup>359</sup> Regolamento (CEE) n. 990/93 del Consiglio, del 26 aprile 1993, relativo agli scambi tra la Comunità economica europea e la Repubblica federale di Jugoslavia (Serbia e Montenegro), [1993] GU L102/14.

<sup>360</sup> La Risoluzione 787 (1992) del Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite, 16 novembre 1992, S/RES/787 (1992), è stata rafforzata dalla Risoluzione 820 (1993), del Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite, 17 aprile 1993, S/RES/820 (1993), S/RES/820 (1993).

<sup>361</sup> *Bosphorus contro Ministro dei trasporti, dell'energia e delle comunicazioni* [1994] 3 CMLR 464.

<sup>362</sup> Sentenza dell'Alta Corte, 21 gennaio 1996.

<sup>363</sup> C-84/95, *Bosphorus Airways* [1996] Racc. I-3953.

fosse soggetta al controllo della Corte europea dei diritti dell'uomo (CEDU), poiché l'Irlanda aveva partecipato all'emanazione del regolamento del Consiglio Europeo e aveva una discrezionalità effettiva nella modalità di adempimento della sentenza interpretativa della Corte di giustizia europea. Di conseguenza, secondo questa tesi, l'Irlanda, specialmente i suoi giudici, avrebbero dovuto mantenere un residuo di autonomia decisionale in materia di diritti umani riguardante l'implementazione della sentenza pregiudiziale. La presenza di tale discrezionalità costituiva motivo sufficiente per ricondurre la responsabilità dell'Irlanda ai sensi della CEDU<sup>364</sup>.

Il governo irlandese, da parte sua, dichiarava di agire in qualità di esecutore delle disposizioni dell'Unione Europea e delle Nazioni Unite. Di conseguenza, la denuncia presentata avrebbe dovuto essere considerata irricevibile in quanto qualsiasi reclamo correlato avrebbe dovuto essere indirizzato direttamente alle istituzioni dell'UE<sup>365</sup>. In sostanza, l'Irlanda sarebbe stata mera esecutiva delle politiche e delle sanzioni stabilite a livello internazionale, e non un soggetto di azione autonoma. In aggiunta, lo Stato convenuto sosteneva che, essendo i regolamenti come quelli oggetto di controversia fossero vincolanti per il Paese, questi non avrebbero lasciato spazio all'esercizio di alcun potere discrezionale autonomo. Veniva, dunque, evidenziato il carattere vincolante delle normative internazionali e la conseguente limitazione della discrezionalità nell'interpretazione e nell'applicazione di tali norme a livello nazionale. A sostenere la posizione dell'Irlanda intervennero anche il Regno Unito e l'Italia, evidenziando l'obbligo di rispettare le risoluzioni del Consiglio di sicurezza dell'ONU<sup>366</sup>. Questi interventi hanno contribuito a evidenziare l'importanza della conformità agli impegni internazionali e alla cooperazione tra Stati membri nell'ambito delle relazioni internazionali. Alla Commissione europea è stato consentito di intervenire come parte terza a sostegno dell'Irlanda. La Commissione ha sostenuto che la responsabilità dell'Irlanda fosse da escludere per una combinazione di fattori specifici del caso, e non semplicemente perché lo Stato convenuto stava agendo in

---

<sup>364</sup> C. COSTELLO, *The Bosphorus Ruling of the European Court of Human Rights: Fundamental Rights and Blurred Boundaries in Europe*, Human Rights Law Review, volume 6, numero 1, 2006.

<sup>365</sup> Ibidem.

<sup>366</sup> Osservazioni scritte del Regno Unito, 20 luglio 2004; Osservazioni scritte del governo italiano in qualità di terzo, 28 luglio 2004.

base a un obbligo imposto dall'Unione Europea. Secondo la Commissione, la particolarità della situazione avrebbe giustificato l'azione irlandese e confermato l'assenza di discrezionalità autonoma nell'applicazione del regolamento, sottolineando così la legittimità delle operazioni condotte in ottemperanza agli obblighi derivanti dalle normative europee e dalle risoluzioni internazionali. Dal canto suo, la Corte EDU ha concluso che: «*the impugned interference was not the result of an exercise of discretion by the Irish authorities, either under EC or Irish law, but rather amounted to compliance by the Irish State with its legal obligations flowing from EC law*<sup>367</sup>». Le ragioni di questa conclusione sono tre. In primo luogo, il regolamento in questione imponeva all'Irlanda di agire in quel modo. In secondo luogo, l'Irlanda, in forza dell'obbligo di leale cooperazione sancito dall'articolo 10 del Trattato CE, doveva necessariamente impugnare la sentenza dell'Alta Corte dinanzi alla Corte Suprema. In terzo luogo, la Corte Suprema era obbligata a deferire la questione alla Corte di giustizia europea ai sensi dell'articolo 234 del Trattato CE e ad applicare la sentenza risultante, la quale non lasciava alcun margine discrezionale al giudice nazionale<sup>368</sup>. Questi fattori, combinati, hanno assolto l'Irlanda dalla responsabilità, in quanto il Paese aveva agito in conformità con gli obblighi vincolanti derivanti dal diritto dell'Unione Europea e dalle risoluzioni del Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite.

Avendo stabilito che l'Irlanda stesse agendo sulla base diritto comunitario, la Corte di Strasburgo ha riconosciuto che questo costituisse di per sé un "legittimo interesse generale" capace di giustificare eventuali violazioni dei diritti di proprietà. Nel bilanciare tale legittimo interesse generale con la necessità di garantire che le parti contraenti non si sottraggano, né eludano i propri obblighi derivanti dalla Convenzione europea dei diritti dell'uomo (CEDU), la Corte ha invocato la dottrina della "protezione equivalente". In base a questa dottrina, quando un'organizzazione internazionale garantisce una protezione dei diritti fondamentali paragonabile a quella fornita dalla CEDU, gli atti degli Stati membri che eseguono gli obblighi

---

<sup>367</sup> Corte europea dei diritti dell'uomo [GC], *Bosphorus Hava Yolları Turizm ve Ticaret Anonim Şirketi c. Irlanda*, ricorso numero 45036/98, decisione del 30 giugno 2005, par. 148.

<sup>368</sup> C. COSTELLO, *The Bosphorus Ruling of the European Court of Human Rights: Fundamental Rights and Blurred Boundaries in Europe*, cit.

derivanti da tale organizzazione sono presunti conformi alla Convenzione, salvo che si dimostri, nel caso concreto, una manifesta carenza di protezione. In tal modo, la Corte ha accettato che l'azione dell'Irlanda fosse giustificata dal contesto del diritto comunitario, mantenendo comunque il controllo sulle eventuali violazioni di diritti umani<sup>369</sup>.

Nel caso specifico, l'Irlanda aveva difeso la propria posizione non solo sulla base del rispetto del diritto comunitario, ma anche sottolineando l'autorità vincolante delle decisioni del Consiglio di sicurezza. Il riferimento irlandese alla Carta delle Nazioni Unite, alla Dichiarazione universale dei diritti umani e ai Patti internazionali poneva il dubbio sull'esistenza (o meno) di un sistema equivalente di protezione dei diritti umani a livello mondiale, nonostante l'assenza di specifici rimedi giurisdizionali per contestare le decisioni del Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite. I giudici hanno evitato di prendere una posizione definitiva su questa questione, sostenendo che le sanzioni del Consiglio di sicurezza contro la Repubblica Federale di Jugoslavia non facevano parte del diritto interno irlandese e quindi non potevano costituire una base giuridica per la misura impugnata dall'Irlanda. Tuttavia, la Corte ha suggerito che in futuro potrebbe essere necessario esaminare la legalità di una misura comunitaria auto eseguibile che attui una decisione vincolante del Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite<sup>370</sup>.

La Corte europea dei diritti dell'uomo, dunque, ha evitato di pronunciarsi sullo *status* giuridico delle risoluzioni del Consiglio di sicurezza, evidenziando che le stesse non avrebbero potuto costituire la base per il sequestro dell'aereo in quanto non sono parte della legislazione nazionale irlandese. Infatti, la questione centrale della causa verteva sulla natura specifica degli obblighi derivanti dalla Comunità Europea, anziché su una nozione generale del primato degli obblighi delle Nazioni Unite<sup>371</sup>.

---

<sup>369</sup> C. COSTELLO, *The Bosphorus Ruling of the European Court of Human Rights: Fundamental Rights and Blurred Boundaries in Europe*, cit.

<sup>370</sup> F. HOFFMEISTER, "Bosphorus Hava Yollari Turizm ve Ticaret Anonim Sirket v. Ireland. App. No. 45036/98." *The American Journal of International Law* 100, no. 2 (2006): 448.

<sup>371</sup> C. COSTELLO, *The Bosphorus Ruling of the European Court of Human Rights: Fundamental Rights and Blurred Boundaries in Europe*, cit.

Per cui, uno Stato membro, o un'organizzazione internazionale, può avere un potere discrezionale riguardo all'attuazione di una decisione vincolante adottata da un'organizzazione internazionale<sup>372</sup>. Appunto, nella sentenza è disposto: «*a State would be fully responsible under the Convention for all acts falling outside its strict international legal obligations ... [N]umerous Convention cases ... confirm this. Each case concerned a review by this Court of the exercise of State discretion for which Community law provided*<sup>373</sup>». La Corte ha sottolineato che, qualora esistano margini discrezionali nell'attuazione delle decisioni vincolanti, gli Stati membri possono essere ritenuti responsabili per eventuali violazioni dei diritti umani che ne derivino. In tal modo, la Corte ha cercato di mantenere un equilibrio tra il rispetto degli obblighi internazionali e la protezione dei diritti umani.

La sentenza nel caso *Bosphorus* ha rappresentato un importante precedente per risolvere i conflitti tra la Convenzione europea dei diritti dell'uomo (CEDU) e gli obblighi derivanti da organizzazioni internazionali diverse dall'Unione Europea. Essa ha evidenziato la complessità delle interazioni tra il diritto internazionale e il diritto interno dei singoli Stati membri. La decisione ha anche avuto un impatto significativo nel delineare il modo in cui la Corte europea dei diritti dell'uomo interpreta e applica la Convenzione in contesti dove sono coinvolti anche altri accordi e regimi internazionali. Ciò permette di evitare che la Corte di Strasburgo interferisca con l'autonomia di altri ordinamenti giuridici, come quello europeo. Tuttavia, i giudici hanno anche aperto la strada alla possibilità di imputare agli Stati delle violazioni dei diritti umani che sorgono nel contesto di varie attività delle organizzazioni internazionali<sup>374</sup>.

---

<sup>372</sup> *Draft articles on the responsibility of international organizations, with commentaries*, cit., p. 68, punto 6.

<sup>373</sup> Corte europea dei diritti dell'uomo [GC], *Bosphorus Hava Yolları Turizm ve Ticaret Anonim Şirketi c. Irlanda*, ricorso numero 45036/98, decisione del 30 giugno 2005, par. 157.

<sup>374</sup> M. BUSCEMI, *Illeciti delle Nazioni Unite e tutela dell'individuo*, cit., pp. 188-189.

## ii. *Il caso del colera ad Haiti (2004-2017)*

L'epidemia di colera ad Haiti iniziata nell'ottobre 2010 ha avuto un impatto significativo sul Paese. Tra il 2010 e il 2019, l'epidemia ha colpito duramente diverse regioni del Paese, con l'ultimo caso confermato riportato nel gennaio 2019 a L'Estère, nel dipartimento di Artibonite. Da quel momento, Haiti non ha segnalato alcun caso confermato di colera, indicando una cessazione dell'epidemia dopo oltre otto anni di lotta contro la malattia<sup>375</sup>.

È da tempo accertato, detta epidemia ebbe origine, nell'ambito della Missione di stabilizzazione delle Nazioni Unite (MINUSTAH<sup>376</sup>), presente sull'isola dal 2004 fino al 2017, dal contingente nepalese lì impiegato<sup>377</sup>. In sintesi, l'impresa incaricata dalle Nazioni Unite dello smaltimento degli scarti igienico-sanitari delle truppe dislocate ad Haiti avrebbe scaricato nel fiume principale dell'isola i rifiuti di oltre quattrocento *peacekeepers* nepalesi, i quali, poco prima di giungere sull'isola, avevano contratto il virus del colera durante un periodo di addestramento a Kathmandu<sup>378</sup>.

In questo paragrafo la vicenda sarà analizzata alla luce della responsabilità delle Nazioni Unite e degli Stati partecipanti alla missione in relazione agli articoli contenuti nel Progetto ARIIO e nel Progetto di articoli sulla protezione diplomatica<sup>379</sup>. Ed inoltre, verrà presentata una breve disamina su quanto posto in essere dalle Nazioni Unite prima e dopo la loro pubblica dichiarazione di responsabilità per quanto accaduto ad Haiti.

---

<sup>375</sup> Tutti i dati sono stati riportati dal sito <https://www.who.int/emergencies/disease-outbreak-news/item/2022-DON415>.

<sup>376</sup> La Missione delle Nazioni Unite per la Stabilizzazione ad Haiti, in inglese *United Nations Stabilization Mission in Haiti* (MINUSTAH), fondata con la risoluzione n. 1542/2004 del Consiglio di sicurezza, nasce come missione di stabilizzazione per facilitare una transizione democratica nel governo del paese. Inoltre, ha collaborato alla ricostruzione del paese in seguito al devastante terremoto del 12 gennaio 2010. La missione ha concluso il suo mandato il 15 ottobre 2017, venendo poi sostituita dalla Missione delle Nazioni Unite per il Supporto alla Giustizia ad Haiti (MINUJUSTH) per un periodo iniziale di sei mesi.

Per maggiori informazioni: <https://peacekeeping.un.org/en/mission/minustah>

<sup>377</sup> M. BUSCEMI, *La codificazione della responsabilità delle organizzazioni internazionali alla prova dei fatti. Il caso della diffusione del colera ad Haiti*, in Rivista di diritto internazionale, 2017, p. 989.

<sup>378</sup> Tutti i dati sono stati riportati dal sito [https://www.who.int/emergencies/disease-outbreak-news/item/2010\\_10\\_28-en](https://www.who.int/emergencies/disease-outbreak-news/item/2010_10_28-en).

<sup>379</sup> *Draft articles on Diplomatic Protection*, in Official Records of the General Assembly, Sixty-first Session, Supplement No. 10 (A/61/10), 2006.

Ebbene, non solo la pandemia ebbe origine a causa della contaminazione delle acque haitiane da parte dei contingenti dell'operazione di *peacekeeping*, ma, dopo all'inizio dell'epidemia, il meccanismo degli aiuti internazionali, guidato dalle Nazioni Unite, non ha saputo adottare le misure necessarie per contenere ed eradicare il colera nel Paese. Innanzitutto, l'Organizzazione Mondiale della Sanità (OMS) e altri attori delle Nazioni Unite si sono opposti alla vaccinazione di massa ad Haiti, citando ragioni quali i costi elevati, le sfide logistiche e le limitate forniture di vaccini. Inoltre, le Nazioni Unite non hanno effettuato investimenti significativi per il miglioramento su larga scala dei sistemi idrici e igienico-sanitari di Haiti, né prima né immediatamente dopo l'epidemia di colera, nonostante il mandato della missione di *peacekeeping* includesse lo sviluppo delle capacità e il miglioramento delle infrastrutture nazionali<sup>380</sup>.

Haiti, al fine di tutelare i cittadini vittime dell'epidemia di colera, avrebbe potuto invocare la violazione di obblighi convenzionali di natura bilaterale derivanti dallo *Status of Forces Agreement* (SOFA) stipulato con le Nazioni Unite<sup>381</sup>. Tale accordo include disposizioni specifiche per la gestione delle controversie di natura privata tra le forze delle Nazioni Unite e la popolazione locale, prevedendo l'istituzione di commissioni *ad hoc* incaricate di risolvere tali dispute. In aggiunta, come Stato ospite avrebbe potuto considerare il ricorso all'arbitrato come un mezzo per risolvere le controversie relative all'applicazione e all'interpretazione del *Status of Forces Agreement* (SOFA). L'articolo 57 del SOFA prevede specificamente la possibilità di ricorrere all'arbitrato per risolvere tali controversie, offrendo un meccanismo formale e strutturato per la risoluzione dei conflitti tra le parti<sup>382</sup>.

È evidente che lo Stato leso non ha intrapreso alcuna azione nei confronti delle Nazioni Unite, né vi sono stati interventi da parte di altri Stati diversi da quello colpito, come possibile secondo l'articolo 49 del Progetto ARIO<sup>383</sup>, volti a

---

<sup>380</sup> R. FREEDMAN, N. LEMAY-HEBERT, *Towards an Alternative Interpretation of UN Immunity: A Human Rights-Based Approach to the Haiti Cholera Case*, Questions of Int. Law, 2015, Zoom-in 19, pp. 5-18.

<sup>381</sup> *Agreement Between the United Nations and the Government of Haiti Concerning the Status of the United Nations Operations in Haiti* (SOFA), UN Doc. 2271 UNTS 235, 9 luglio 2014.

<sup>382</sup> M. BUSCEMI, *Illeciti delle Nazioni Unite e tutela dell'individuo*, cit., p. 117.

<sup>383</sup> Si veda l'articolo 49 del Progetto ARIO, *Draft Articles on Responsibility of International Organizations, with commentaries*, p. 89.

proteggere gli interessi della comunità internazionale. Gli Stati più prossimi geograficamente hanno sollecitato le Nazioni Unite ad adottare misure preventive anziché riparative, ritenendo prioritaria la necessità di prevenire futuri danni rispetto a quella di riparare a quelli pregressi<sup>384</sup>. La mancanza di azioni di autotutela da parte dello Stato leso e l'assenza di interventi da parte degli altri Stati potrebbero indicare una lacuna nel sistema internazionale di responsabilità, dove la tutela degli interessi collettivi e la garanzia dei diritti delle vittime possono risultare compromessi. Tale situazione solleva interrogativi sulla capacità del diritto internazionale di fornire un efficace meccanismo di protezione e riparazione in contesti simili, evidenziando la necessità di riforme o di un maggiore impegno da parte della comunità internazionale per affrontare tali sfide.

Dopo le prime accuse, nel 2011 il Segretario generale delle Nazioni Unite istituì un panel indipendente di esperti per condurre un'inchiesta. Nelle prime righe del report finale del panel, si evidenzia che l'origine dell'epidemia di colera è stata a lungo controversa, essendosi diffuse diverse ricostruzioni scientifiche in merito. Ebbene, sebbene il panel non abbia esplicitamente identificato i membri della MINUSTAH come l'unica e vera causa di diffusione del colera ad Haiti, lo studio condotto ha evidenziato che le condizioni igieniche precarie nel campo della MINUSTAH a Mirebalais hanno contribuito alla contaminazione del fiume Artibonite. Questo ha sollevato dubbi sulla gestione delle risorse idriche e dei rifiuti all'interno del campo, senza confermare direttamente la responsabilità esclusiva della MINUSTAH nell'epidemia.

Dopo il rilascio del report, non soddisfatte dalle conclusioni ivi contenute sul ruolo della MINUSTAH nell'epidemia di colera ad Haiti, due organizzazioni internazionali non governative, l'*Institute for Justice and Democracy in Haiti* e il *Bureau des avocats internationaux*<sup>385</sup>, si sono mobilitate per sostenere le vittime e

---

<sup>384</sup> Ivi, p. 118.

<sup>385</sup> L'*Institute for Justice and Democracy in Haiti* (IJDH) è un'organizzazione no-profit per i diritti umani con sede negli Stati Uniti. Fondata nel 2004, è una partnership di difensori dei diritti umani ad Haiti e negli Stati Uniti, impegnata ad affrontare le cause dell'ingiustizia che incidono sui diritti umani fondamentali ad Haiti. In collaborazione con l'organizzazione sorella con sede ad Haiti, lo studio legale *Bureau des Avocats Internationaux* (BAI), sostengono, discutono, creano collegi elettorali e coltivano reti per creare percorsi sistemici verso la giustizia per le comunità emarginate di Haiti.

<https://www.ijdh.org/about/>

le loro famiglie. Nel novembre 2011, i firmatari della petizione hanno richiesto alle Nazioni Unite di adottare misure concrete per impedire la diffusione del colera, ovvero di implementare soluzioni efficaci per affrontare le conseguenze dell'epidemia, come miglioramenti delle infrastrutture sanitarie e dell'accesso all'acqua potabile, ed anche fornire risarcimenti economici alle vittime dell'epidemia e alle loro famiglie<sup>386</sup>. Queste richieste miravano a ottenere giustizia e riconoscimento per le vittime dell'epidemia, nonché a garantire che le Nazioni Unite prendessero provvedimenti per mitigare l'impatto della malattia e prevenire future crisi simili.

In merito alla petizione presentata, Patricia O'Brien, Sottosegretario Generale delle Nazioni Unite per gli Affari Giuridici, rispose per iscritto nella lettera del 5 luglio 2013<sup>387</sup> indirizzata a Brian Concannon, direttore *dell'Institute for Justice and Democracy in Haiti*. Nella sua risposta, O'Brien considerò la petizione «*not receivable pursuant to Section 29 of the Convention on the Privileges and Immunities of the United Nations*<sup>388</sup>». Si escludeva l'operatività della Sezione 29 della Convenzione sui privilegi e le immunità delle Nazioni Unite<sup>389</sup>, che impone all'Organizzazione di predisporre opportuni meccanismi di risoluzione delle controversie aventi natura «privata». Per giunta, secondo O'Brien, la vertenza in questione richiedeva l'esame di questioni politiche legate al mandato della missione MINUSTAH.

Nel 2013, venne instaurata una *class action* presso le corti federali di New York, al fine di ottenere dalle Nazioni Unite un risarcimento danni. Tuttavia, sia in primo

---

<sup>386</sup> Il testo della petizione è disponibile al sito: <https://www.ijdh.org/wordpress/wp-content/uploads/2011/11/englishpetitionREDACTED.pdf>

<sup>387</sup> È possibile visionare la lettera al sito: <https://www.ijdh.org/wp-content/uploads/2013/07/20130705164515.pdf>

<sup>388</sup> Ibidem.

<sup>389</sup> Di seguito l'articolo VIII, Sezione 29, rubricato "Composizione delle controversie":  
«L'Organizzazione prevede procedure adeguate per comporre:

a) le controversie in materia di contratti o altre controversie di diritto privato in cui l'Organizzazione sia parte in causa;

b) le controversie in cui sia coinvolto un funzionario dell'Organizzazione che, in virtù della sua situazione ufficiale, gode dell'immunità, qualora questa non sia stata revocata dal Segretario generale.»

Convenzione sui Privilegi e le Immunità delle Nazioni Unite, 13 febbraio 1946.

grado<sup>390</sup> sia in appello<sup>391</sup>, il ricorso fu ritenuto inammissibile a causa dell'immunità assoluta di cui gode l'ONU dinanzi alle giurisdizioni interne. Tale decisione precluse alle vittime la possibilità di ottenere un rimedio giuridico adeguato<sup>392</sup>.

L'immunità assoluta dell'ONU in contesti riguardanti le operazioni di *peacekeeping* richiama le vicende dei casi *Behrami e Samarati* e *Stichting Mothers of Srebrenica*, precedentemente analizzati, dove viene fatta prevalere l'immunità dalla giurisdizione anche in ipotesi di gravi violazioni di diritti umani. La giustificazione tradizionale di tale immunità assoluta risiede principalmente in due considerazioni: in primo luogo, i tribunali nazionali potrebbero avere interpretazioni molto diverse tra loro; in secondo luogo, essi potrebbero essere soggetti a pregiudizi. È evidente che le forze di pace delle Nazioni Unite necessitano di tale immunità per poter svolgere le loro funzioni efficacemente, poiché in assenza di essa i Paesi potrebbero esitare a impegnare le proprie truppe come forze di pace. Il funzionamento dei sistemi giudiziari negli Stati fragili o in conflitto potrebbe portare alla violazione dei diritti stessi dei contingenti militari, come ad esempio il diritto a un giusto processo, qualora questa immunità non fosse riconosciuta. Pertanto, è necessario che esistano mezzi adeguati di risoluzione delle controversie nei casi in cui le azioni delle forze di pace costituiscano reati o diano luogo a rivendicazioni di diritto privato<sup>393</sup>.

Nel caso “Madri di Srebrenica” (del 2008<sup>394</sup>), i ricorrenti hanno sostenuto che il diritto di accesso a un tribunale costituisca un'eccezione al principio dell'immunità delle Nazioni Unite. Nonostante tale argomento non fosse stato

---

<sup>390</sup> United States District Court for the Southern District of New York, *Georges v. United Nations*, sent. 9 gennaio 2015, caso n. 13-cv-7146(JPO). La sentenza si trova al sito: <http://www.ijdh.org/2015/01/topics/health/united-states-districtcourt-southern-district-of-new-york>.

<sup>391</sup> Court of Appeals for the Second Circuit, *Georges v. United Nations*, sent. 18 agosto 2016, caso n. 15-455-cv. La sentenza si trova al sito: <http://cases.justia.com/federal/appellate-courts/ca2/15-455/15-455-2016-08-18.pdf?ts=1471554006>.

<sup>392</sup> M. BUSCEMI, *La codificazione della responsabilità delle organizzazioni internazionali alla prova dei fatti. Il caso della diffusione del colera ad Haiti*, cit., p. 991.

<sup>393</sup> R. FREEDMAN, N. LEMAY-HEBERT, *Towards an Alternative Interpretation of UN Immunity: A Human Rights-Based Approach to the Haiti Cholera Case*, cit.

<sup>394</sup> Alta Corte dell'Aia, *Mothers of Srebrenica v. Netherlands and the United Nations*, 10 settembre 2008, causa n. 265615/HA ZA 06-1671.

accolto dal Tribunale distrettuale dell'Aja, la Corte d'Appello<sup>395</sup>, nel 2010, ha stabilito che le Nazioni Unite potevano essere coinvolte nel procedimento. Dopo aver analizzato la questione della loro immunità – si rimanda alle pagine precedenti – la Corte ha concluso che non ci sarebbe stata violazione della CEDU o del Patto Internazionale sui Diritti Civili e Politici (ICCPR) se un tribunale olandese avesse confermato l'immunità delle Nazioni Unite in quel caso specifico. Nonostante la conferma dell'immunità da parte della Corte d'Appello, la decisione riflette un'importante apertura verso la possibilità di mettere alla prova tale immunità<sup>396</sup>.

Successivamente, il 25 settembre 2014, quattro titolari di mandato del Consiglio per i Diritti Umani delle Nazioni Unite (HRC) hanno indirizzato una lettera congiunta di accusa al Segretario Generale delle Nazioni Unite<sup>397</sup>. Nella lettera, essi sollevavano preoccupazioni riguardo alle violazioni del diritto internazionale dei diritti umani, in particolare del diritto alla salute e all'acqua potabile, fondamentali per la dignità umana e il benessere<sup>398</sup>. Essi hanno osservato che le Nazioni Unite, essendo un'organizzazione che promuove e protegge i diritti umani, dovrebbero assumersi la responsabilità per le conseguenze delle azioni o negligenze dei propri contingenti.

Nel novembre 2014, il signor Pedro Medrano, coordinatore senior delle Nazioni Unite per la risposta al colera ad Haiti, ha indirizzato una risposta dettagliata di 33 pagine agli esperti delle Nazioni Unite. Tuttavia, soltanto cinque pagine di questo documento trattano in modo approfondito le principali questioni legali derivanti dalle affermazioni haitiane. La parte principale del documento è dedicata alla storia della presenza delle Nazioni Unite ad Haiti, dove viene fornito un resoconto dettagliato dell'intervento dell'Organizzazione nel Paese, includendo il contesto e gli obiettivi delle missioni di pace. Invece, le cinque pagine che trattano le questioni legali affrontano il tema dell'immunità delle Nazioni Unite, in cui viene

---

<sup>395</sup> Netherland Appeal Court, *Mothers of Srebrenica v. Netherlands and the United Nations*, 30 March 2010, (2010) 49 *ILM* 1021.

<sup>396</sup> R. FREEDMAN, N. LEMAY-HEBERT, *Towards an Alternative Interpretation of UN Immunity: A Human Rights-Based Approach to the Haiti Cholera Case*, cit.

<sup>397</sup> Case No HTI 3/2014, Joint Letter of Allegation from the Special Rapporteur on Adequate Housing, the Independent Expert on Haiti, the Special Rapporteur on Health, and the Special Rapporteur on Water and Sanitation (25 September 2014).

<sup>398</sup> R. PAVONI, *Choleric Notes on the Haiti Cholera Case*, *Questions of Int. Law*, 2015, Zoom-in 19, p. 21.

ribadita la posizione delle stesse riguardo alla propria immunità giurisdizionale. Viene anche citato il tema della responsabilità e del diritto di accesso alla giustizia, in cui si esamina la tensione tra l'immunità dell'ONU e il diritto delle vittime di accedere alla giustizia, come sancito da trattati internazionali sui diritti umani. La risposta del coordinatore Medrano tenta di giustificare l'immunità in nome della funzionalità e dell'integrità delle operazioni di pace dell'ONU, ma si continua a negare la responsabilità diretta delle Nazioni Unite nell'epidemia di colera<sup>399</sup>.

Fondamentale risulta essere, in conclusione, il rapporto redatto nell'agosto del 2016 da Philip Alston, intitolato *Speacial Rapporteur on extreme poverty and human rights*, il quale ha aspramente criticato l'atteggiamento delle Nazioni Unite, riconoscendo espressamente la responsabilità dell'Organizzazione e il conseguente obbligo di riparazione. In seguito, anche il Segretario Generale uscente, Ban Ki-moon, ha confermato l'impegno dell'ONU a mutare approccio nei confronti della situazione in esame, e ha manifestato rammarico per le terribili sofferenze patite dal popolo haitiano durante il discorso di apertura del dibattito generale della 71<sup>a</sup> sessione dell'Assemblea Generale<sup>400</sup>. Alle scuse pubbliche è seguito un piano d'azione concreto, strutturato su due livelli<sup>401</sup>: il primo livello prevede, come obiettivo di medio termine, la riduzione e l'eliminazione del colera, e, come obiettivo di lungo termine, il miglioramento dell'accesso alle cure sanitarie sull'isola; il secondo livello include un sostegno diretto per le vittime e le loro famiglie<sup>402</sup>. Le misure annunciate dal Segretario Generale delle Nazioni Unite per affrontare la situazione del colera ad Haiti possono essere viste come conformi ai requisiti della sezione 29 della Convenzione sui privilegi e le immunità delle Nazioni Unite. Tuttavia, queste misure sono state attuate senza riconoscere alcun obbligo legale specifico da parte dell'ONU, un approccio che riflette una prassi

---

<sup>399</sup> R. PAVONI, *Choleric Notes on the Haiti Cholera Case*, cit., p. 22.

<sup>400</sup> Il testo completo dell'intervento si trova al sito:

[www.org/sg/en/content/sg/speeches/2016-09-20/address-general-assembly-bilingual-delivered-version](http://www.org/sg/en/content/sg/speeches/2016-09-20/address-general-assembly-bilingual-delivered-version).

<sup>401</sup> M. BUSCEMI, *Illeciti delle Nazioni Unite e tutela dell'individuo*, cit., p. 123.

<sup>402</sup> *A new approach to cholera in Haiti. Report by the Secretary-General*, UN Doc. A/71/620, 1 dicembre 2016.

consolidata tra le organizzazioni internazionali per evitare l'assunzione formale di responsabilità legali in situazioni simili<sup>403</sup>.

Per concludere, l'epidemia di colera ad Haiti diffusasi ancora di recente riflette un panorama complesso, con significativi progressi rispetto all'epidemia devastante del 2010, ma con persistenti problemi sanitari e infrastrutturali. Le Nazioni Unite, ampiamente criticate per il loro ruolo involontario nella diffusione iniziale del colera attraverso i caschi blu, hanno poi intensificato gli sforzi per combattere l'epidemia. Negli ultimi anni, l'ONU ha collaborato con il governo haitiano e varie organizzazioni internazionali per migliorare le infrastrutture sanitarie, fornire accesso all'acqua potabile e promuovere campagne di vaccinazione.

---

<sup>403</sup> K. DAUGIRDAS, *The United Nations' Efforts to Restore a Reputation Tarnished by Cholera*, pubblicato su «EJIL:Talk!» 8 dicembre 2016.

**iii. Il caso degli abusi sessuali durante la missione delle Nazioni Unite nella Repubblica democratica del Congo (2010)**

Gli abusi sessuali in Congo da parte dei caschi blu delle Nazioni Unite rappresentano una grave violazione dei diritti umani e della fiducia internazionale, ed anche una delle prime accertate forme di violenza perpetrate nelle *peacekeeping operations*. Gli «abusi e sfruttamenti sessuali» in questo contesto sono spesso indicati con l'acronimo inglese "SEA", da «*sexual exploitation and abuse*». Nel corso dell'anno 2012, le Nazioni Unite sono state oggetto di accuse di SEA provenienti da dieci diverse missioni di pace, nonché da quarantacinque entità delle Nazioni Unite. Tra queste entità si annoverano uffici del Segretariato e varie agenzie, fondi e programmi delle Nazioni Unite<sup>404</sup>. La risposta istituzionale da parte dell'ONU a tali abusi non si è rivelata efficace, poiché il problema persiste in vari altri contesti<sup>405</sup>. Infatti, la risposta delle Nazioni Unite è stata criticata per essere spesso lenta ed inefficace. In molti casi, le accuse non sono state adeguatamente investigate o i responsabili non sono stati puniti in modo appropriato. Questa situazione ha portato a una crisi di fiducia nelle operazioni di *peacekeeping* ed ha sollevato domande sulla capacità dell'Organizzazione di autoregolarsi e di proteggere i diritti umani. In questo paragrafo verrà esaminato come le Nazioni Unite hanno affrontato le accuse di abusi sessuali durante le missioni di pace, con particolare riferimento alla missione *United Nations Organization Stabilization Mission in the Democratic Republic of the Congo* (MONUSCO).

Nel 2001, l'Organizzazione delle Nazioni Unite ha intrapreso la sua prima ampia indagine sulla questione degli abusi e sfruttamenti sessuali a seguito della pubblicazione di un rapporto commissionato dall'Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i Rifugiati (UNHCR) e dall'organizzazione *Save the Children*<sup>406</sup>. Tale rapporto evidenziava l'esistenza di diffusi abusi perpetrati da parte del personale delle Nazioni Unite, forze di sicurezza, personale di organizzazioni non governative nazionali e internazionali, funzionari governativi e leader di

---

<sup>404</sup> A. NGUYEN, *Sexual Exploitation and Abuse on Peacekeeping Operations: Is the United Nations Responsible?*, in *Journal of International Peacekeeping*, 2015, p. 143.

<sup>405</sup> M. BUSCEMI, *Illeciti delle Nazioni Unite e tutela dell'individuo*, cit., p. 276.

<sup>406</sup> *Investigation into Sexual Exploitation of Refugees by Aid Workers in West Africa* (New York: UN Doc a/57/465, 11 October 2002).

comunità<sup>407</sup>. In risposta alle conclusioni del rapporto, lo *UN Office of Internal Oversight Services* (OIOS) ha avviato autonomamente delle indagini. Sebbene il gruppo investigativo dell'OIOS non sia stato in grado di corroborare le affermazioni contenute nella relazione iniziale, ha comunque rilevato ulteriori casi di abusi e sfruttamenti sessuali<sup>408</sup>.

Successivamente è stato realizzato il Bollettino del Segretario Generale del 2003 riguardante *Special Measures for the Protection from Sexual Exploitation and Abuse*<sup>409</sup> (di seguito “Bollettino del 2003”). Il Bollettino del 2003 riveste particolare importanza poiché vieta espressamente gli atti di sfruttamento e abuso sessuale da parte del personale delle Nazioni Unite. Inoltre, tale Bollettino definisce lo sfruttamento sessuale come «qualsiasi abuso effettivo o tentato di una posizione di vulnerabilità, potere differenziale o fiducia, per scopi sessuali, incluso, ma non limitato a, il profitto monetario, sociale o politico derivante dallo sfruttamento sessuale di un altro<sup>410</sup>». Infine, l'abuso sessuale viene descritto come «l'intrusione fisica di natura sessuale, effettiva o minacciata, sia con la forza che in condizioni ineguali o coercitive<sup>411</sup>». Queste definizioni stabiliscono un quadro normativo chiaro e rigoroso volto a prevenire e contrastare comportamenti inaccettabili, garantendo la protezione delle persone vulnerabili e l'integrità delle operazioni delle Nazioni Unite. Infatti, sin dalla pubblicazione del testo, i divieti contenuti nel Bollettino del 2003 sono diventati parte integrante di un codice di condotta vincolante per tutto il personale civile delle Nazioni Unite. Nel 2007, tali divieti sono stati ulteriormente formalizzati e incorporati nel *Memorandum of Understanding* (MoU), un accordo stipulato tra le Nazioni Unite e i Paesi

---

<sup>407</sup> *Note for Implementing and Operational Partners on Sexual Violence & Exploitation: The Experience of Refugee Children in Guinea, Liberia and Sierra Leone based on Initial Findings and Recommendations from Assessment Mission 22 October – 30 November 2001* (New York: United Nations High Commissioner for Refugees and Save the Children UK, February 2002).

<sup>408</sup> A. NGUYEN, *Sexual Exploitation and Abuse on Peacekeeping Operations: Is the United Nations Responsible?*, cit., p. 145.

<sup>409</sup> *Secretary-General's Bulletin: Special Measures for Protection from Sexual Exploitation and Sexual Abuse* (UN Doc ST/SGB/2003/13, 9 October 2003). Disponibile al sito:

<https://www.unhcr.org/media/secretary-generals-bulletin-special-measures-protection-sexual-exploitation-and-sexual-abuse>.

<sup>410</sup> Ivi, Sezione 1.

<sup>411</sup> Ibidem.

contributori. Ciò ha reso tali divieti vincolanti anche per tutto il personale militare delle Nazioni Unite. Di conseguenza, questi divieti sono ora considerati parte del diritto interno dell'Organizzazione, vincolando sia il personale civile che quello militare<sup>412</sup>.

La questione degli abusi e delle violenze imputate ai caschi blu nella Repubblica Democratica del Congo ha segnato una svolta significativa. Nel 2005, su richiesta del Segretario Generale, è stato emanato il cd. "Rapporto Zeid", redatto dallo *Special Advisor on sexual exploitation and abuse by United Nations peacekeeping personnel*<sup>413</sup>. Questo rapporto ha acquisito una posizione di rilievo all'interno della strategia delle Nazioni Unite riguardante l'approccio al problema dello sfruttamento e degli abusi sessuali. Non solo ha offerto importanti indicazioni riguardanti le strategie da perseguire, ma soprattutto ha chiaramente orientato le azioni successive fino ad oggi<sup>414</sup>. Per ultimo, l'adozione, l'11 marzo 2016, della risoluzione 2272 del 2016 da parte del Consiglio di sicurezza riguardante l'abuso e lo sfruttamento sessuale da parte dei *peacekeeper* è stata estremamente rilevante. Per la prima volta, infatti, il Consiglio ha preso una posizione chiara al riguardo<sup>415</sup>.

La violenza contro le donne e i minori, frequentemente impiegata come tattica di guerra sistematica per destabilizzare le popolazioni e annientare i legami comunitari e familiari, è divenuta più comune e sempre più brutale negli ultimi anni nella Repubblica Democratica del Congo. Le relazioni sulla Repubblica Democratica del Congo indicano che la violenza sessuale è ampiamente diffusa e include stupri di gruppo, rapimenti a fini di schiavitù sessuale, partecipazione coatta di membri della famiglia allo stupro e mutilazione dei genitali femminili mediante coltelli e armi da fuoco, tra le altre atrocità. Testimonianze riportate dalla stampa, pubblicazioni *peer-reviewed* e organizzazioni internazionali e non governative stimano il numero delle vittime di stupro nella Repubblica Democratica del Congo

---

<sup>412</sup> A. NGUYEN, *Sexual Exploitation and Abuse on Peacekeeping Operations: Is the United Nations Responsible?*, cit., p. 153.

<sup>413</sup> UN Doc. A/59/710, 24 marzo 2005.

<sup>414</sup> S. ANGIOI, *Sexual exploitation and abuse nel peacekeeping delle Nazioni Unite: analisi della strategia di contrasto tra prevenzione e repressione degli illeciti*, ARCHIVIO PENALE 2018, n. 2, Archiviopenale.it, p. 14.

<sup>415</sup> G. NESI, *The repression of the crimes of sexual exploitation and abuse committed by peacekeepers: recent developments*. La Comunità Internazionale Fasc. 3, Editoriale Scientifica Srl, 2017, p. 336.

in “decine di migliaia” in un paese la cui popolazione è approssimativamente di 70 milioni di abitanti<sup>416</sup>.

Sin dalla sua indipendenza nel 1960, la Repubblica Democratica del Congo è stata teatro di tre missioni di mantenimento della pace delle Nazioni Unite. La prima di queste, l’Operazione delle Nazioni Unite in Congo<sup>417</sup> (ONUC, dall’acronimo francese “*Opération des Nations Unies au Congo*”), fu istituita in risposta alla prima guerra congolese del 1960 e durò cinque anni. Lo scopo primario di questa missione era quello di assicurare il ritiro delle forze armate del Belgio dopo l’ottenimento dell’indipendenza e di assistere il governo locale nella transizione pacifica del potere. La missione non fu esente da ostacoli di vario tipo e difficoltà operative. Il periodo di presenza dell’ONUC vide, infatti, numerose tensioni e conflitti che resero arduo il compito dei *peacekeepers* nel garantire una stabilità duratura. Nonostante le difficoltà, l’ONUC riuscì a contribuire alla riannessione del Katanga al Congo, completata nel febbraio del 1963, e al progressivo ritiro delle forze militari entro giugno del 1964<sup>418</sup>. In seguito allo scoppio della seconda guerra del Congo negli anni Novanta, le Nazioni Unite decisero di istituire una nuova missione di *peacekeeping*, denominata Missione dell’Organizzazione delle Nazioni Unite nella Repubblica Democratica del Congo<sup>419</sup> (MONUC). Questa missione fu varata con l’obiettivo di monitorare il cessate il fuoco stabilito tra Kinshasa e cinque Stati regionali (Angola, Namibia,

---

<sup>416</sup> A. PETERMAN, T. PALERMO, C. BREDENKAMP, *Estimates and determinants of sexual violence against women in the Democratic Republic of Congo*, Am J Public Health, 2011;101(6), p.1060

<sup>417</sup> L’Operazione delle Nazioni Unite in Congo (ONUC) è stata istituita con la risoluzione numero 143/1960 del Consiglio di sicurezza, adottata il 14 luglio 1960. La missione ONUC aveva come obiettivo principale quello di garantire il ritiro delle forze armate belghe dal territorio congolese, recentemente indipendente, e di sostenere il governo del Congo nel mantenimento dell’ordine pubblico e nella creazione di una transizione pacifica verso un’autonomia governativa completa.

<https://peacekeeping.un.org/sites/default/files/past/onucM.htm>

<sup>418</sup> T. DI CAPRIO, *L’involuzione del peacekeeping in Africa: il caso della Repubblica Democratica del Congo*, «geopolitica.info», 19/03/2024

<sup>419</sup> In seguito alla firma dell’accordo di cessate il fuoco di Lusaka nel luglio 1999 tra la Repubblica Democratica del Congo (RDC) e cinque Stati regionali, il Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite ha istituito la Missione dell’Organizzazione delle Nazioni Unite nella Repubblica Democratica del Congo (MONUC) con la risoluzione 1279 del 30 novembre 1999.

<https://peacekeeping.un.org/mission/past/monuc/>

Ruanda, Uganda e Zimbabwe), tutti coinvolti in quella che viene definita “la guerra mondiale africana” per l’ampiezza del conflitto e l’elevato numero di vittime<sup>420</sup>. La MONUC rimase operativa per un decennio fino a quando nel 2010 venne a sua volta trasformata nella Missione di Stabilizzazione dell’Organizzazione delle Nazioni Unite nella Repubblica Democratica del Congo<sup>421</sup> (MONUSCO).

Nel 2015, il governo di Kinshasa ha adottato pubblicamente una posizione di sfida nei confronti delle Nazioni Unite, affermando la sua determinazione a non tollerare ulteriori interferenze nella sovranità della Repubblica Democratica del Congo da parte della MONUSCO e della comunità internazionale nel suo complesso. Nel febbraio dello stesso anno, il Presidente congolese Joseph Kabila ha preso la decisione di dare seguito a questa rottura avviando una serie di operazioni militari unilaterali condotte dalle Forze Armate della Repubblica Democratica del Congo (FARDC) contro le Forze Democratiche per la Liberazione del Ruanda (FDLR). Tuttavia, tali operazioni non sono riuscite a mettere fine alle violenze nel nord Kivu<sup>422</sup>.

Alla luce di tutti questi episodi, è necessario chiarire che la responsabilità e la riparazione degli abusi qualificabili come sfruttamento e abusi sessuali (SEA) comportano una responsabilità individuale ai sensi del diritto interno, sia in ambito penale che civile, degli autori coinvolti. Tuttavia, è da escludere la possibilità di attribuire le condotte commissive dei singoli autori allo Stato d’invio e/o all’organizzazione, in quanto tali comportamenti sono perpetrati “off-duty”, ossia al di fuori delle funzioni ufficiali dei soldati e nella sfera privata degli agenti<sup>423</sup>. Pertanto, tali atti non possono essere imputati allo Stato o all’organizzazione come

---

<sup>420</sup> T. DI CAPRIO, *L’involutione del peacekeeping in Africa: il caso della Repubblica Democratica del Congo*, cit.

<sup>421</sup> La MONUSCO è subentrata il 1° luglio 2010. È stata effettuata in conformità con la risoluzione 1925 del Consiglio di sicurezza del 28 maggio. La nuova missione è stata autorizzata a utilizzare tutti i mezzi necessari per svolgere il suo mandato relativo, tra le altre cose, alla protezione dei civili, del personale umanitario e dei difensori dei diritti umani sotto imminente minaccia di violenza fisica e a sostenere il governo della RDC nella sua sforzi di stabilizzazione e consolidamento della pace.

<https://monusco.unmissions.org/en/about>

<sup>422</sup> T. DI CAPRIO, *L’involutione del peacekeeping in Africa: il caso della Repubblica Democratica del Congo*, cit.

<sup>423</sup> *Draft articles on the responsibility of international organizations, with commentaries*, cit., p. 61, punti 9 e 10.

atti *ultra vires*, in conformità con gli articoli 7 del Progetto di Responsabilità degli Stati per Atti Illeciti Internazionali (ARSIWA) e 8 del Progetto di articoli sulla responsabilità delle organizzazioni internazionali (ARIO)<sup>424</sup>.

È inoltre possibile ravvisare una responsabilità di tipo omissivo in capo al personale militare degli Stati d'invio per non aver adottato le misure di diligenza richieste. Eppure, uno degli aspetti più critici del contesto risiede nel fatto che la giurisdizione in materia penale e disciplinare è esercitata esclusivamente dagli Stati d'invio. Questa esclusività giurisdizionale comporta che spesso non vengano inflitte pene proporzionali od efficaci, limitando così l'effettività della risposta punitiva e disciplinare agli abusi qualificabili come SEA<sup>425</sup>.

Un altro tema, connesso a quello che precede, riguarda l'assenza di rimedi giurisdizionali effettivi e specifici per le vittime. Attualmente, l'unico strumento a loro disposizione è una procedura amministrativa di indagine, un meccanismo interno alle Nazioni Unite denominata «*administrative fact-finding activity*». Le vittime o i testimoni possono presentare segnalazioni all'*Investigation Division* dell'Ufficio delle Nazioni Unite per i Servizi di Supervisione Interna<sup>426</sup> (OIOS) o ai *Conduct and Discipline Teams* presenti nelle missioni o presso la sede di New York<sup>427</sup>. Le segnalazioni ricevute vengono verificate dall'OIOS, che ha anche la facoltà di decidere se avviare un'inchiesta formale basata sulle segnalazioni ricevute. Qualora il soggetto sospettato sia un militare impegnato nella missione, egli rimarrà sotto l'esclusiva giurisdizione dello Stato d'invio, oppure, nel caso il sospettato sia un civile, ci sarà un'inchiesta interna<sup>428</sup>. Tale procedura non offre un

---

<sup>424</sup> M. BUSCEMI, *Illeciti delle Nazioni Unite e tutela dell'individuo*, cit., p. 279.

<sup>425</sup> *Ibidem*.

<sup>426</sup> Le segnalazioni vengono presentate online con attraverso un «report wrongdoing». «La Divisione Investigativa dell'OIOS indaga sulle segnalazioni di violazioni dei regolamenti, delle norme e delle questioni amministrative delle Nazioni Unite. Ha inoltre il potere di avviare indagini proattive per valutare il rischio di potenziali frodi in aree ad alto rischio. Un'indagine dell'OIOS è un'attività conoscitiva amministrativa, il che significa raccogliere prove a sostegno o confutare le violazioni segnalate».

[https://oios.un.org/id-faq#question\\_investigation\\_1](https://oios.un.org/id-faq#question_investigation_1)

<sup>427</sup> Per maggiori informazioni consultare il sito:

[https://conduct.unmissions.org/who-is-involved#:~:text=Conduct%20and%20Discipline%20Teams%20\(CDTs\)&text=CDTs%20provide%20training%20for%20peacekeeping,and%20UN%20rules%20and%20regulations.](https://conduct.unmissions.org/who-is-involved#:~:text=Conduct%20and%20Discipline%20Teams%20(CDTs)&text=CDTs%20provide%20training%20for%20peacekeeping,and%20UN%20rules%20and%20regulations.)

<sup>428</sup> M. BUSCEMI, *Illeciti delle Nazioni Unite e tutela dell'individuo*, cit., p. 280-281.

rimedio diretto e immediato per la riparazione del danno subito dalle vittime, ma costituisce un meccanismo interno per esaminare le segnalazioni di irregolarità o comportamenti scorretti all'interno delle operazioni delle Nazioni Unite. Attualmente, le misure di rimedio che si potrebbero implementare per le vittime di abusi all'interno del sistema delle Nazioni Unite includono vari tipi di assistenza, ma non prevedono ancora forme di compensazione economica diretta. Tra questi: fornire supporto economico e legale alle vittime per aiutarle a far fronte alle conseguenze degli abusi subiti e per sostenere eventuali azioni legali o rivendicazioni, la creazione di un fondo fiduciario volontario destinato a finanziare progetti di assistenza e supporto per le vittime, un supporto pratico e legale alle vittime nelle loro azioni di rivendicazione dei diritti, incluse eventuali cause legali o richieste di giustizia. Ad oggi, il *trust fund* ha raccolto 2,5 milioni di dollari<sup>429</sup>. Tuttavia, questi fondi verranno utilizzati esclusivamente per finanziare progetti di natura collettiva, piuttosto che per compensazioni individuali. Un esempio di tali progetti è il programma di supporto istituito nella Repubblica del Congo, che mira a fornire assistenza collettiva alle comunità colpite<sup>430</sup>.

L'epilogo della lunga storia della MONUSCO si è avuto il 20 settembre 2023, durante il discorso del Presidente della Repubblica Democratica del Congo, Félix-Antoine Tshisekedi Tshilombo, alla settantottesima sessione dell'Assemblea generale delle Nazioni Unite. In tale occasione, il Presidente ha sollecitato un'ulteriore accelerazione del ritiro della missione, auspicando che lo smantellamento previsto per dicembre 2024 potesse essere anticipato di un anno<sup>431</sup>. Il 29 febbraio 2024, con una breve cerimonia per il passaggio di consegne nella base di Kamanyola, è iniziato ufficialmente il processo di ritiro della Missione di Stabilizzazione delle Nazioni Unite nella Repubblica Democratica del Congo (MONUSCO) dall'est del paese. Questo segna l'avvio del processo di smobilitazione che vede la conclusione della presenza della missione nel paese entro il 31 dicembre 2024. La missione è durata complessivamente 25 anni. La

---

<sup>429</sup> Per maggiori informazioni consultare il sito:

<https://www.un.org/preventing-sexual-exploitation-and-abuse/content/trust-fund>

<sup>430</sup> M. BUSCEMI, *Illeciti delle Nazioni Unite e tutela dell'individuo*, cit., p. 282.

<sup>431</sup> T. DI CAPRIO, *L'involutione del peacekeeping in Africa: il caso della Repubblica Democratica del Congo*, cit.

presenza della missione delle Nazioni Unite è stata importante per contribuire alla stabilizzazione e al mantenimento della pace nella regione, ma il processo di smobilitazione riflette anche i progressi compiuti dal paese nel consolidamento della sua sicurezza e *governance*<sup>432</sup>.

---

<sup>432</sup> Repubblica Democratica del Congo: l'Onu si ritira (2024) «ISPI». Disponibile al sito: <https://www.ispionline.it/it/pubblicazione/repubblica-democratica-del-congo-lonu-si-ritira-165464>.

## *Conclusion*

Attraverso questo elaborato si è cercato di comprendere il funzionamento del sistema di responsabilità dell'organizzazione delle Nazioni Unite per violazione di diritti umani, specialmente durante la realizzazione delle *peacekeeping operations*. L'elaborato ha esaminato in dettaglio le questioni giuridiche legate alle operazioni di *peacekeeping*. L'analisi è iniziata dal comprendere come tali missioni si sono sviluppate, nate durante il periodo della guerra fredda, ed evolute alla luce delle trasformazioni della comunità internazionale e delle situazioni di conflitto, tanto da specializzarsi in diverse "generazioni" di *peacekeeping*. Dopo aver esaminato la struttura di comando e i problemi di coordinamento, nonché il ruolo dei contingenti nazionali, si è approfondito il quadro normativo relativo agli obblighi delle Nazioni Unite in materia di diritti umani. Partendo dalle disposizioni della Carta di San Francisco e passando attraverso le norme consuetudinarie e le risoluzioni interne, si è evidenziato l'obbligo dell'ONU di rispettare e promuovere i diritti umani, già presente nel suo trattato istitutivo. I maggiori problemi riguardanti l'applicazione di questi obblighi hanno riguardato il fatto che le Nazioni Unite non sono considerate parte di alcun trattato internazionale per la protezione dei diritti umani. Eppure, è stato appurato che l'Organizzazione esprime la sua volontà di aderire alle norme a tutela dei diritti umani anche attraverso l'adozione di atti efficaci a livello interno, per cui questa questione è ormai da tempo superata.

Successivamente, l'attenzione si è spostata sulla responsabilità delle organizzazioni internazionali per atti illeciti, esaminando in particolare il Progetto di articoli del 2011. Tra gli elementi chiave del Progetto ARIO vi sono la definizione degli atti illeciti internazionali, l'identificazione degli elementi oggettivi e soggettivi della responsabilità, e l'obbligo di riparazione per i danni causati. Nonostante il Progetto ARIO sia un insieme di norme generali e secondarie, esso rappresenta un significativo riferimento per comprendere e sviluppare la prassi relativa alla responsabilità delle organizzazioni internazionali, incluse le Nazioni Unite. Il Progetto ARIO tratta anche della condotta degli organi o agenti di un'organizzazione internazionale, riconoscendo il principio del controllo effettivo, e introducendo il concetto di *dual attribution*, dove la responsabilità di un atto può essere condivisa tra un'organizzazione internazionale e uno Stato o un'altra

organizzazione. La situazione di doppia attribuzione della responsabilità si verifica spesso nell'ambito delle operazioni di *peacekeeping*: una stessa condotta illecita può essere imputata sia all'organizzazione internazionale che ha formalmente istituito l'operazione militare, sia agli Stati membri o non membri dell'organizzazione che forniscono i contingenti militari, sia ad altre organizzazioni internazionali coinvolte nelle operazioni militari su autorizzazione dell'organizzazione che ha istituito l'operazione. Purtroppo, come emerso dalle sentenze esaminate delle vicende prese in esame, come *Behrami* e *Samarati o Madri di Srebrenica*, è raro che anche le Nazioni Unite vengano considerate responsabili per atti commessi in connessione ad atti di uno Stato, o addirittura in ipotesi di *dual attribution*. Questo perché l'immunità assoluta di cui godono le Nazioni Unite è sancita nella Sezione 2 della Convenzione sui Privilegi e le Immunità delle Nazioni Unite, ed è generalmente interpretata in senso restrittivo per garantire alle Nazioni Unite l'immunità totale dalla giurisdizione dei tribunali nazionali, persino in ipotesi di violazioni di diritti umani.

Infine, attraverso l'analisi dei casi dell'epidemia di colera ad Haiti e degli abusi sessuali perpetrati in Congo, si è illustrato come le Nazioni Unite abbiano affrontato le accuse di violazioni dei diritti umani, mettendo in luce le sfide e le lacune esistenti nel sistema di responsabilità. L'epidemia di colera ad Haiti, scoppiata nel 2010, è uno degli episodi più tragici e controversi. La malattia, che non era presente nel Paese da oltre un secolo, si diffuse rapidamente dopo che i militari nepalesi, parte della Missione delle Nazioni Unite per la Stabilizzazione di Haiti (MINUSTAH), furono accusati di aver introdotto il batterio *Vibrio cholerae* attraverso degli scarichi nei corsi d'acqua locali. Nonostante le prove scientifiche e le pressioni internazionali, le Nazioni Unite inizialmente negarono qualsiasi responsabilità, invocando l'immunità assoluta dalla giurisdizione. Solo anni dopo, nel 2016, l'Organizzazione ammise indirettamente il suo ruolo avuto nell'epidemia, senza però assumersene piena responsabilità legale o fornire un adeguato risarcimento alle vittime. Invece, gli abusi sessuali commessi dai "caschi blu" delle Nazioni Unite nella Repubblica Democratica del Congo rappresentano uno dei più gravi scandali che hanno colpito le missioni di pace dell'ONU. La violenza contro le donne e i minori, frequentemente impiegata come tattica di guerra sistematica

per destabilizzare le popolazioni e annientare i legami comunitari e familiari, ha anche minato gravemente la credibilità e la legittimità delle operazioni di *peacekeeping*. La difficoltà di perseguire penalmente i responsabili, dovuta in parte all'immunità di cui godono i militari e alla mancanza di cooperazione da parte degli Stati d'invio, ha lasciato molte vittime senza giustizia e riparazione.

Sebbene sia essenziale per il funzionamento indipendente dell'Organizzazione, l'immunità solleva significative problematiche in termini di responsabilità. Per cui, tutti gli sforzi che l'Organizzazione realizza per restare vincolata dagli obblighi in materia di tutela dei diritti umani spesso si dimostrano vani. A parere di chi scrive, è necessario che si attuino dei meccanismi ancor più effettivi per ottenere una riparazione concreta dei danni subiti dai militari dei contingenti delle missioni di pace. È vero che in merito alla loro condotta dovrebbe essere lo Stato d'invio ad applicare le sanzioni e prendere provvedimenti disciplinari, ma ciò che è emerso dall'elaborato è una persistente mancanza di tutela per gli individui che convocano le Nazioni Unite a rispondere delle loro azioni in giudizio. Le attuali normative e linee guida, sebbene ben intenzionate, spesso non riescono a prevenire o a sanzionare efficacemente le violazioni commesse dalle truppe in missione. Quindi, è imperativo sviluppare e implementare riforme che migliorino la trasparenza e la responsabilità durante le operazioni di *peacekeeping*, assicurando che le Nazioni Unite e gli Stati membri siano effettivamente responsabili delle violazioni dei diritti umani commesse sotto la loro egida. È essenziale sviluppare e implementare meccanismi più robusti e trasparenti che possano garantire giustizia per le vittime e prevenire future violazioni, rafforzando al contempo la credibilità e l'efficacia delle operazioni di *peacekeeping* delle Nazioni Unite.

## GIURISPRUDENZA

Netherlands Appeal Court, *Mothers of Srebrenica v. Netherlands and the United Nations*, 30 March 2010, (2010) 49 ILM 1021.

Supreme Court of the Netherlands, *Mothers of Srebrenica Association et Al. v. The Netherlands*, 13 April 2012, (2012) 51 ILM 1327.

*Stichting Mothers of Srebrenica and Others v. the Netherlands*, European Court of Human Rights, C 65542/12, Judgment of June 06<sup>th</sup>, 2013, <https://hudoc.echr.coe.int/fre?i=002-7604>

*Mothers of Srebrenica against the State*, The Hague District Court, C/09/295247 / HA ZA 07-2973, Judgment of July 16<sup>th</sup>, 2014, [https://www.ndfr.nl/content/ECLI\\_NL\\_RBDHA\\_2014\\_8748](https://www.ndfr.nl/content/ECLI_NL_RBDHA_2014_8748)

*Stichting Mothers of Srebrenica and Others v. the State of the Netherlands and the United Nations*, The Hague Court of Appeal, C 200.158.313/01 and 200.160.317/01, Judgment of June 27<sup>th</sup>, 2017, <https://uitspraken.rechtspraak.nl/details?id=ECLI:NL:GHDHA:2017:1761&showbutton=true&keyword=200.158.313.%252f01&idx=1>

Corte Suprema Olandese, Paesi bassi c. Madri di Srebrenica, caso n. 17/04567, sentenza del 19 luglio 2019.

*Behrami and Behrami V. France and Saramati v. France, Germany and Norway*. ECtHR 71412/2001; 78166/2001 (31/05/2007)

*Bosphorus v. Ireland* ECtHR 30 June 2005, Appl. No. 45036/98, EHRC 2005/98.

ICJ, *Application of the Interim Accord of 13 September 1995 (Former Yugoslav Republic of Macedonia vs. Greece)*, Judgment of 5 December 2011, ICJ Reports, 2011, p. 644 ff.

ECtHR *Al-Jedda v. U.K.*, Application n. 27021/08, 7 July 2011.

The Netherlands District Court of the Hague, *Nuhanović vs. The State of the Netherlands*, Case n. 265615/HA ZA 06-1671, 10 September 2008.

*Nuhanović v. Netherlands*, case n. LJN:BR5388, Judgment of 5 July 2011, The Hague Court of Appeal (Civil Law Section).

Suprema Corte dei Paesi Bassi, *The State of Netherlands v. H. Nuhanović*, C12/03329, 6 settembre 2013.

## BIBLIOGRAFIA

AHLBORN, Christiane, *The Allocation of International Responsibility between International Organizations and Their Member States: A Case of Indirect*

*Responsibility?*, European Journal of International Law, Volume 31, Issue 2, September 2020, Pages 755–770, <https://doi.org/10.1093/ejil/chaa032>

AITALA Rosario, *Diritto internazionale penale*. Firenze: Le Monnier, 2021.

ANGIOI, Silvia, *Sexual exploitation and abuse nel peacekeeping delle Nazioni Unite: analisi della strategia di contrasto tra prevenzione e repressione degli illeciti*, ARCHIVIO PENALE 2018, n. 2, Archiviopenale.it, pp. 1-39. <https://archiviopenale.it/File/DownloadArticolo?codice=bd4e606d-71b9-438f-b977-a1339c98434f&idarticolo=17454>

ARISTEI, Luna, *Il genocidio di Srebrenica fra responsabilità dello stato e responsabilità dell'individuo*, Roma, LUISS, 2015.

ALSTON Philip, MÉGRET Frédéric, *Introduction: Appraising the United Nations Human Rights Regime*, in “*The United Nations and Human Rights: A Critical Appraisal*” (2nd Edition), Oxford Scholarly Authorities on International Law [OSAIL], 2020.

BARTELS S.A., LUSAMBA S., LEE S., *Caratteristiche dei partecipanti e della narrazione associate alla condivisione da parte dei membri della comunità ospitante di esperienze di sfruttamento e abuso sessuale perpetrato dai peacekeeper nella Repubblica Democratica del Congo*. BMJ Global Health 2021;6:e006631.doi:10.1136/bmjgh-2021-006631

BORDIN, Fernando Lusa. *The Analogy between States and International Organizations*. Cambridge: Cambridge University Press, 2019.

BOTHE M., *Peacekeeping Forces In Max Planck Encyclopedias Of International Law [Mpil]*, 2016

BUFALINI, Alessandro, *La riparazione per gravi violazioni dei diritti umani e del diritto umanitario tra rinuncia dello Stato e diritto individuale*, in *La responsabilità degli Stati e delle organizzazioni internazionali: nuove fattispecie, problemi di attribuzione e di accertamento*, Milano: Ledizioni Ledipublishing (2017).

BUSCEMI, Martina, *La codificazione della responsabilità delle organizzazioni internazionali alla prova dei fatti. Il caso della diffusione del colera ad Haiti*, in *Rivista di diritto internazionale*, 2017, pp. 989-1039

BUSCEMI, Martina, *Illeciti delle Nazioni Unite e tutela dell'individuo*. Napoli: Editoriale Scientifica, 2020

CASOLARI, Federico, “*Le operazioni di peacekeeping tra protezione e rispetto dei diritti dell'uomo*”. *Storicamente*, 4. 2008, DOI: 10.1473/stor335

CAPECCHI, Claudia, *Sull'imputazione delle condotte dei peacekeepers e il caso Srebrenica*. Roma. LUISS, 2017

CHINKIN, Christine Mary, *United Nations Accountability for Violations of International Human Rights Law* (Volume 395), [https://referenceworks.brillonline.com/entries/the-hague-academy-collected-courses/\\*A9789004407107\\_02#d23592002e9329](https://referenceworks.brillonline.com/entries/the-hague-academy-collected-courses/*A9789004407107_02#d23592002e9329)

CIAMPI, Annalisa. *Sanzioni del Consiglio di sicurezza e diritti umani*. Milano: Giuffrè, 2007.

CONDORELLI, Luigi, *De la responsabilité internationale de l'ONU et/ou de l'État d'envoi lors d'actions de Forces de Maintien de la Paix: l'écheveau de l'attribution (double?) devant le juge néerlandais*, *Questioni Di Diritto Internazionale*, (2014) <http://www.qil-qdi.org/de-la-responsabilite-internationale-de-lonu-etou-de-letat-denvoi-lors-dactions-de-forces-de-maintien-de-la-paix-lecheveau-de-lattribution-doub-2/>

CONFORTI, Benedetto., e Carlo. FOCARELLI. *Le Nazioni Unite*. Tredicesima edizione. Milano: Wolters Kluwer, 2023

COSTELLO, Cathryn, *The Bosphorus Ruling of the European Court of Human Rights: Fundamental Rights and Blurred Boundaries in Europe*, *Human Rights Law Review*, volume 6, numero 1, 2006, pagine 87–130, <https://doi.org/10.1093/hrlr/ngi038>

DANNENBAUM, Tom, *Killings at Srebrenica, Effective Control, and the Power to Prevent Unlawful Conduct*. *International and Comparative Law Quarterly*. 2012;61(3):713-728. doi:10.1017/S002058931200022X

DANNENBAUM, Tom, *Dual Attribution in the Context of Military Operations*, *international organizations law review* 12 (2015), pp. 401-426.

DAUGIRDAS Kristina, *The United Nations' Efforts to Restore a Reputation Tarnished by Cholera*, pubblicato su «EJIL:Talk!» 8 dicembre 2016.

DRAETTA, Ugo, FUMAGALLI MERAVIGLIA, Marinella, *Il diritto delle organizzazioni internazionali. Parte speciale*. Milano: Giuffrè (2005)

DRAETTA, Ugo, *Principi di diritto delle organizzazioni internazionali*. IV edizione. Milano: Giuffrè Francis Lefebvre, 2020

DI CAPRIO, Tommaso, *L'involuzione del peacekeeping in Africa: il caso della Repubblica Democratica del Congo*, «geopolitica.info», 19/03/2024 <https://www.geopolitica.info/involuzione-del-peacekeeping-in-africa/>

DI SALVATORE J. “Peacekeepers against Criminal Violence—Unintended Effects of Peacekeeping Operations?”. *American Journal of Political Science*, Vol. 63, No. 4, (OCTOBER 2019) pp. 840-858 <https://www.jstor.org/stable/45217046>

DORIGO, Stefano, *Immunità delle organizzazioni internazionali dalla giurisdizione contenziosa ed esecutiva nel diritto internazionale generale*. Torino: G. Giappichelli (2008)

FREEDMAN Rosa, LEMAY-HEBERT Nicolas, *Towards an Alternative Interpretation of UN Immunity: A Human Rights-Based Approach to the Haiti Cholera Case*, *Questions of Int. Law*, 2015, *Zoom-in* 19, pp. 5-18.

HAFNER, Gerhard, *Is the Topic of Responsibility of International Organizations Ripe for Codification? Some critical remarks*, in FASTENRATH ET AL. (eds.),

*From Bilateralism to Community Interests. Essays in Honour of Judge Bruno Simma*, Oxford, 2011, pp. 695-717

HARTWIG, Matthias, *International Organizations or Institutions, Responsibility and Liability*, in Max Planck Encyclopedias of International Law [MPIL], May 2011.

HENDRIKSEN R.S., PRICE L.B., SCHUPP J.M., GILLECE J.D., KAAS R.S., ENGELTHALER D.M., BORTOLAIA V., PEARSON T., WATERS A.E., UPADHYAY B.P., SHRESTHA S.D., ADHIKARI S., SHAKYA G., KEIM P.S., AARESTRUP F.M., *Population genetics of Vibrio cholerae from Nepal in 2010: evidence on the origin of the Haitian outbreak*. mBio. 2011 Sep 1;2(4):e00157-11. doi: 10.1128/mBio.00157-11.

HOFFMEISTER, Frank. “*Bosphorus Hava Yollari Turizm ve Ticaret Anonim Sirket v. Ireland*. App. No. 45036/98.” The American Journal of International Law 100, no. 2 (2006): 442–49. <http://www.jstor.org/stable/3651156>.

KLABBERS J., *An Introduction to International Organizations Law*. fourth, Cambridge University Press. “Issues of Responsibility”, (2019) pp. 305-338

International Peacekeeping (London, England). London [England]; Frank Cass & Co., 1994, [https://europarl.primo.exlibrisgroup.com/discovery/fulldisplay?docid=alma991001118479204886&context=L&vid=32EPA\\_INST:32EPA\\_V1&lang=en&search\\_scope=MyInst\\_and\\_CI&adaptor=Local%20Search%20Engine&tab=Everything&query=sub,exact,Politie,AND&mode=advanced&offset=0](https://europarl.primo.exlibrisgroup.com/discovery/fulldisplay?docid=alma991001118479204886&context=L&vid=32EPA_INST:32EPA_V1&lang=en&search_scope=MyInst_and_CI&adaptor=Local%20Search%20Engine&tab=Everything&query=sub,exact,Politie,AND&mode=advanced&offset=0)

LABUDA Patryk I, Peacekeeping and Peace Enforcement, Max Planck Encyclopedias of International Law [MPIL], 2015.

MATHUR, S. e AGARWAL, S. (2024), “*Esaminare le complessità del diritto internazionale vincolante sulle organizzazioni internazionali*”, international journal of law and management. <https://doi.org/10.1108/ijlma-08-2023-0186>

MEGRET, Frédéric, HOFFMANN, Florian F., *The UN as a Human Rights Violator? Some Reflections on the United Nations Changing Human Rights Responsibilities*, *Human Rights Quarterly*, (2003) pp. 314-342 - <https://hdl.handle.net/1814/16559>

MESSINEO, Francesco, *Attribution of Conduct*. In: Nollkaemper A, Plakokefalos I, eds. Principles of Shared Responsibility in International Law: An Appraisal of the State of the Art. Shared Responsibility in International Law. Cambridge University Press; 2014, pp. 60-97

MILANOVIĆ, Marko, *Al-Skeini and Al-Jedda in Strasbourg*, 23 European Journal of International Law (2012) pp. 121-139.

MÖLDNER, Mirka, *Responsibility of International Organizations - Introducing the ILC's DARIO*, A. von Bogdandy and R. Wolfrum, (eds.). Max Planck Yearbook of United Nations Law, Volume 16, 2012, pp. 281-328.

MUJEZINOVIĆ LARSEN, Kjetil, *Attribution of Conduct in Peace Operations: The 'Ultimate Authority and Control' Test*, European Journal of International Law, Volume 19, Issue 3, June 2008, Pages 509-531, <https://doi.org/10.1093/ejil/chn029>

NALIN, Egeria, *Operazioni di peacekeeping delle Nazioni Unite e responsabilità internazionale*, *Scienza e Pace*, XIII (1) (2022), pp. 15-32

NESI, Giuseppe, *The repression of the crimes of sexual exploitation and abuse committed by peacekeepers: recent developments*. La Comunità Internazionale Fasc. 3, Editoriale Scientifica Srl, 2017, pp. 327-342

NGUYEN, Athena, *Sexual Exploitation and Abuse on Peacekeeping Operations: Is the United Nations Responsible?*, in *Journal of International Peacekeeping*, 2015, pp. 142-173.

NOLLKAEMPER, André, *Dual Attribution: Liability of the Netherlands for Conduct of Dutchbat in Srebrenica*, *Journal of International Criminal Justice*, Volume 9, Issue 5, November 2011, Pages 1143–1157, <https://doi.org/10.1093/jicj/mqr048>

NOLLKAEMPER Andre & JACOBS Dov, *Shared Responsibility in International Law: A Conceptual Framework*, 34 MICH. J. INT'L L. 359 (2013). Available at: <https://repository.law.umich.edu/mjil/vol34/iss2/3>

OKADA Yohei., *Effective control test at the interface between the law of international responsibility and the law of international organizations: Managing concerns over the attribution of UN peacekeepers' conduct to troop-contributing nations*, *Leiden Journal of International Law*. 2019;32(2):275-291. doi:10.1017/S0922156519000062

PALCHETTI, Paolo, *Attribuzione della condotta di Dutchbat a Srebrenica: la sentenza del tribunale distrettuale del 2014 nel caso delle madri di Srebrenica*. *Legge Neth Int Rev* 62, 279–294 (2015). <https://doi.org/10.1007/s40802-015-0027-9>

PALOMBINO, Fulvio Maria, *Introduzione al diritto internazionale*. Bari; Laterza (2021)

PAPA, Maria Irene, *Immunità delle Nazioni Unite dalla giurisdizione e rapporti tra CEDU e diritto delle Nazioni Unite: la decisione della Corte europea dei diritti umani nel caso dell' "Associazione Madri di Srebrenica"*, in "Diritti umani e diritto internazionale, Rivista quadrimestrale" 1/2014, pp. 27-62, doi: 10.12829/76308.

PAPA, Maria Irene, "Le Autorizzazioni Del Consiglio Di Sicurezza Davanti Alla Corte Europea Dei Diritti Umani: Dalla Decisione Sui Casi Behrami e Saramati Alla Sentenza Al-Jedda." *Diritti umani e diritto internazionale*. 2 (2012) pp. 229–262.

PAVONI Riccardo, *Choleric Notes on the Haiti Cholera Case*, *Questions of Int. Law*, 2015, Zoom-in 19, pp. 19-41.

PEJIC, Jelena. "La sentenza Al-Jedda della Corte europea dei diritti dell'uomo: il controllo del diritto internazionale umanitario". *Revisione internazionale della Croce Rossa* 93 (883), 2011: pp. 837–851. doi: 10.1017/S1816383112000161.

PENNETTA P.– CAFARO S.– DI STASI A.– INGRAVALLO I.– MARTINO G.– NOVI C., *Diritto delle organizzazioni internazionali*. Milano: Wolters Kluwer (2018)

- PERASSI, Tommaso, *L'ordinamento delle Nazioni Unite*, Padova, 1950.
- PETERMAN Amber, PALERMO Tia, BREDEKAMP Caryn, *Estimates and determinants of sexual violence against women in the Democratic Republic of Congo*, *Am J Public Health*, 2011;101(6), pp.1060-1067. doi: 10.2105/AJPH.2010.300070.
- PISILLO MAZZESCHI, Riccardo, “*Marginal Role of the Individual in the ILC’s Articles on State Responsibility*”, *The Italian Yearbook of International Law* 14 (2004): 39-52
- PUSTORINO, Pietro, *La responsabilità delle organizzazioni internazionali. Diritto delle organizzazioni internazionali*. A cura di Angela Del Vecchio, Napoli: Edizioni scientifiche italiane. (2012) p. 315-356
- PUSTORINO, Pietro, *The Control Criterion between Responsibility of States and Responsibility of International Organizations*. Vol. 54. Leiden, Netherlands; Boston, [Massachusetts] : Brill Nijhoff, 2015.
- RYNGAERT, Cedric, *Peacekeepers Facilitating Human Rights Violations: The Liability of the Dutch State in the Mothers of Srebrenica Cases*, *Neth Int Law Rev* (2017) 64:453–535, <https://doi.org/10.1007/s40802-017-0101-6>
- JAUME, Saura, *Lawful Peacekeeping: Applicability of International Humanitarian Law to United Nations Peacekeeping Operations*, 58 *Hastings L.J.* 479 (2007). Available at: [https://repository.uclawsf.edu/hastings\\_law\\_journal/vol58/iss3/2](https://repository.uclawsf.edu/hastings_law_journal/vol58/iss3/2)
- SARI, Aurel, *Jurisdiction and International Responsibility in Peace Support Operations: The Behrami and Saramati Cases*, *Human Rights Law Review*, Volume 8, Issue 1, 2008, Pages 151–170, <https://doi.org/10.1093/hrlr/ngm046>
- SCHETTINI, Miriam, *Le operazioni di peacekeeping dirette dalle Nazioni Unite e la controversa questione della responsabilità internazionale*, *Scienza e Pace*, XI (1), (2020) pp. 57-83.
- SHRAGA, Daphna, *UN Peacekeeping Operations: Applicability of International Humanitarian Law and Responsibility for Operations-Related Damage*, 94 *AM. J. INT'L L.* 406 (2000).
- SPAGNOLO Andrea, *Imputazione di condotte lesive dei diritti umani nell'ambito delle operazioni militari delle Nazioni Unite e rimedi per le vittime*, in “*Diritti umani e diritto internazionale, Rivista quadrimestrale*” 2/2013, pp. 285-314, doi: 10.12829/74156
- SPAGNOLO, Andrea, ‘*Attribuzione Del Fatto Illecito a’ La Carte Ovvero Come La Corte Suprema Olandese Ha Liquidato Le Madri Di Srebrenica*’. in “*SIDIBlog It*” (30 November 2019) <http://www.sidiblog.org/2019/07/26/attribuzione-del-fatto-illecito-a-la-carte-ovvero-come-la-corte-suprema-olandese-ha-liquidato-le-madri-di-srebrenica/>&gt;

SPIJKERS, Otto, *Questions of Legal Responsibility for Srebrenica before the Dutch Courts*, *Journal of International Criminal Justice* 14 (2016), pp. 819-843, doi:10.1093/jicj/mqw043.

STAVRINIDES Zenon, *Human rights obligations under the United Nations Charter*, Published In *The International Journal Of Human Rights*, Vol. 3, No. 2, Summer 1999.

SZASZ, P. C., *UN Forces and International Humanitarian Law*, *International Law Studies*, Volume 75, International Law across the Spectrum of conflict, p. 511.  
<https://digital-commons.usnwc.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1416&context=ils>

TSAGOURIAS Nicholas, WHITE Nigel, *Collective Security: Theory, Law and Practice* (Cambridge University Press, 2013), Chapter 5 (United Nations) - Chapter 6 (Regional Organizations).

TRAVERSI, Silvia, *La responsabilità per gli abusi sessuali commessi nell'ambito delle operazioni di peacekeeping*. Roma, LUISS (2019)

TUBBS, James O., *Peace Operations and the Use of Force: Peace Enforcement*, in *Beyond Gunboat Diplomacy*, Air University Press (1997), <http://www.jstor.com/stable/resrep13793.8>

VERDIRAME, Guglielmo, *The UN and Human Rights Who Guards the Guardians?* Cambridge University Press (2011)

VOULGARIS, Nikolaos. *Allocating International Responsibility between Member States and International Organizations*. Oxford: Hart Publishing, 2019.  
<https://academic.oup.com/ejil/article/31/2/7h55/5909404?login=true>

ZANIBONI, Eugenio, *In tema di illeciti commessi dal personale impiegato nelle missioni di peacekeeping delle Nazioni Unite. Brevi riflessioni alla luce della prassi*. Archivio Penale.it (2020), <https://archiviopenale.it/File/DownloadArticolo?codice=8875ef4a-297e-4bbf-9bd1-fc647e7fb1c1&idarticolo=25949>