



Corso di Laurea in Scienze Politiche

Cattedra di Diritto Internazionale

La responsabilità degli Stati per i crimini
internazionali: l'invasione dell'Iraq (2003) e
le impunità delle grandi potenze

Relatore:

Prof. Pietro Pustorino

Candidato:

Carlotta De Angelis

105002

Anno Accademico 2024/2025

INDICE

INTRODUZIONE.....	3
CAPITOLO 1.....	5
<i>I CRIMINI INTERNAZIONALI E LA RESPONSABILITÀ' DEGLI STATI.....</i>	5
1.1 Definizione e classificazione dei crimini internazionali.....	5
1.1.1 Genocidio.....	7
1.1.2 Crimini di guerra	9
1.1.3 Crimini contro l'umanità.....	12
1.1.4 Crimine di aggressione	13
1.1.5 Il regime giuridico dei crimini internazionali.....	14
1.2 La responsabilità degli Stati.....	18
1.2.3 Il regime aggravato di responsabilità.....	21
1.2.4 La responsabilità dell'individuo	27
1.3 Meccanismi di riparazione	30
1.3.1 Meccanismi di accertamento	32
1.3.2 Strumenti di giustizia internazionale: CPI e CIG.....	34
CAPITOLO 2.....	39
<i>L'IMPUNITA' DELLE GRANDI POTENZE: IL CASO DELL'IRAQ (2003).....</i>	39
2.1 Il contesto dell'invasione dell'Iraq.....	39
2.2 Motivazioni reali e giustificazioni ufficiali.....	42
2.2.1 La presunta legittimazione giuridica: le risoluzioni del Consiglio Di Sicurezza	45
2.2.2.....	49
Il quadro giuridico oltre il Consiglio di sicurezza: autodifesa e guerra preventiva	49
2.3 Crimini di guerra e violazione dei diritti umani.....	50
2.4 La responsabilità degli Stati Uniti e del Regno Unito.....	54
2.4.1 La responsabilità individuale.....	57
2.4.2 L'impunità e l'assenza di conseguenze giuridiche.....	61
CAPITOLO 3.....	68
<i>CONSEGUENZE E CRITICITÀ.....</i>	68
3.1 Le implicazioni per il diritto internazionale: l'erosione della credibilità delle istituzioni internazionali	68
3.1.1 Il rischio di selettività e il doppio standard.....	72
3.2 Implicazioni geopolitiche: instabilità e sfiducia.....	78
3.3 Il precedente giuridico per futuri eventi.....	81
3.3.1 La Libia come sviluppo della prassi post-Iraq.....	84
CONSLUZIONE.....	87
BIBLIOGRAFIA	89

INTRODUZIONE

Il regime di responsabilità che regola le condotte illecite degli Stati e degli individui autori dei cosiddetti “crimini internazionali” rappresenta oggi un tema centrale del diritto internazionale. Si sviluppa nel corso del XX secolo con il fine di prevenire e punire le più gravi violazioni delle norme cogenti di diritto internazionale (quali genocidio, crimine di guerra, crimine contro l’umanità, crimine di aggressione) e si fonda su un corpus normativo regolato da diversi strumenti giuridici che ne delineano le precise obbligazioni, quali lo Statuto di Roma (1998), la Carta delle Nazioni Unite o le Convenzioni di Ginevra (1949). Tuttavia i fatti dimostrano che la realtà può essere ben diversa, soprattutto quando vengono chiamate in cause potenze globali e fattori politici che ne rendono difficile l’effettiva l’applicazione. In questi casi infatti la responsabilità rischia di divenire selettiva, permettendo alle grandi potenze di sfuggire alle conseguenze giuridiche e penali che spetterebbero loro qualora violassero il diritto internazionale, grazie a meccanismi quali il diritto di veto di cui sono provvisti in seno al Consiglio Di Sicurezza delle Nazioni Unite o a causa della mancanza di un’effettiva capacità coercitiva delle istituzioni stesse. A tale riguardo, l’invasione dell’Iraq da parte degli Stati Uniti e della Gran Bretagna nel 2003 rappresenta un esempio emblematico di tale asimmetria, stante l’impunità ottenuta dai due paesi nonostante la loro evidente e manifesta violazione delle norme del diritto internazionale.

Pertanto, l’obiettivo della presente tesi è quello di analizzare il sistema di responsabilità giuridica internazionale per i crimini internazionali, con particolare riferimento al caso dell’invasione dell’Iraq del 2003. In particolare, il primo capitolo affronterà dapprima una sistematica classificazione e definizione di tali condotte criminose, illustrandone l’evoluzione storica, il regime giuridico che le disciplina e la distinzione tra responsabilità statale e individuale. Proseguirà quindi analizzando i principali meccanismi di accertamento e gli strumenti di giustizia internazionale atti a garantire il rispetto degli obblighi, come la Corte Penale Internazionale (per la responsabilità degli individui) e la Corte Internazionale di Giustizia (per la responsabilità statale).

Il secondo capitolo si concentra invece sull’analisi di uno dei casi contemporanei più emblematici e controversi sul piano del diritto internazionale: l’invasione dell’Iraq da parte di una coalizione di Stati guidata principalmente da Stati Uniti e Regno Unito, in

seguito all'accusa poi rivelatasi infondata di detenzione di armi di distruzione di massa. Nonostante l'evidente violazione del divieto di uso della forza previsto dall'art.2 della Carta Onu e le gravi violazioni del diritto umanitario documentate durante l'occupazione, nessuna conseguenza giuridica è stata intrapresa nei confronti dei due Stati colpevoli. Per questo, tale capitolo vuole mettere in luce l'assenza di un efficace sistema di contestazione delle responsabilità verso alcuni paesi che si rendono responsabili di crimini internazionali e, ancor di più, il conseguente fallimento degli strumenti giuridici esistenti deputati alla attuazione di un regime sanzionatorio equo ed universale.

Infine, nel terzo ed ultimo capitolo vengono trattate le conseguenze e le criticità di tale impunità. Si inizia analizzando le implicazioni che ne conseguono per il diritto internazionale, ovvero l'erosione della credibilità delle principali istituzioni giuridiche, con un successivo focus specifico sul rischio di selettività e di "doppio standard", nonché sulla creazione di un pericoloso precedente giuridico per eventi futuri. Vengono quindi analizzate le conseguenze geopolitiche dell'intervento armato sul territorio iracheno, sia in termini di destabilizzazione regionale, sia sul piano della fiducia degli Stati nel sistema multilaterale di mediazione e risoluzione negoziale dei conflitti.

Seguendo questo percorso, la tesi mira a dimostrare come la scelta di applicare le norme vigenti utilizzando un sistema a doppio binario, quindi solo nei confronti di alcuni paesi (in generale quelli più deboli) a fronte di una generale impunità verso le potenze globali dominanti, possa indebolire fortemente il valore ed il rispetto del diritto internazionale e mettere in evidenza le profonde contraddizioni che tuttora minano l'ordinamento globale.

CAPITOLO 1

I CRIMINI INTERNAZIONALI E LA RESPONSABILITÀ DEGLI STATI

1.1 Definizione e classificazione dei crimini internazionali

Prima di affrontare il tema della responsabilità di uno Stato derivante dalla commissione di un crimine internazionale, è bene interrogarsi su cosa si intende per tali figure criminose, sulla loro natura e sulla loro definizione.

Appartengono alla terza categoria di norme cogenti, in quanto espressione delle norme penali e imperative di diritto internazionale generale (*ius cogens*) che vietano i crimini più gravi, e si tratta, come noto, di atti di massiccia e sistematica violazione dei diritti umani e dei valori su cui si fonda la comunità internazionale. Ci si riferisce, in particolare, ai casi in cui detta violazione si sostanzia in uno dei cosiddetti *core crimes*, ossia crimini di guerra, crimini contro l'umanità e genocidio, in un crimine di aggressione, o ancora, secondo una parte della dottrina, in un atto terroristico o di tortura.¹

Sono considerate violazioni che la comunità internazionale ha progressivamente riconosciuto come idonee ad impegnare tanto la responsabilità penale dell'autore, quanto la responsabilità internazionale dello Stato, qualora l'individuo agisca come suo organo *de iure* o *de facto*; ma è solo in presenza di quest'ultima circostanza – e cioè della riconducibilità dell'azione all'apparato statale - che la violazione di norme cogenti configura, al contempo, un crimine individuale e un illecito statale. In tale prospettiva, anche un atto compiuto nell'esercizio delle funzioni ufficiali può essere imputato allo Stato, ai sensi degli artt. 4 e 7 degli Articoli sulla responsabilità degli Stati elaborati dalla Commissione di diritto internazionale delle Nazioni Unite.²

Storicamente, fu solo al termine della Seconda guerra mondiale che la comunità degli stati sentì l'esigenza di punire i responsabili di gravi crimini commessi durante il conflitto

¹ Fulvio Maria Palombino, *Introduzione al diritto internazionale*, nuova edizione (Bari: Laterza, 2024), p.57.

² International Law Commission, *Draft Articles on Responsibility of States for Internationally Wrongful Acts, with Commentaries*, UN Doc. A/56/10 (2001).

e, per la prima volta, si parlò concretamente di crimini internazionali e responsabilità degli individui.³

L'opportunità si presentò, anzitutto, con l'istituzione del noto Tribunale militare internazionale di Norimberga e del Tribunale di Tokyo, sorti con la finalità di punire e giudicare rispettivamente i crimini nazisti e le atrocità commesse nel continente asiatico. Il loro contributo allo sviluppo del diritto internazionale è innegabile e ne sono la prova sia l'introduzione di fattispecie criminose fino ad allora sconosciute, quali i crimini contro l'umanità e i crimini contro la pace (rinominati poi crimini di aggressione); sia la sentenza adottata dal Tribunale di Norimberga a chiusura del Processo dei principali crimini di guerra [Sent. 1° ottobre 1946]⁴ Per la prima volta si riconobbe espressamente la responsabilità penale dell'individuo sul piano internazionale: "i crimini contro il diritto internazionale sono commessi da uomini, non da entità astratte, e solo punendo le persone che commettono tali crimini possono essere applicate le norme di diritto internazionale".

5

A cinquant'anni da questi processi, si è insistentemente tornati a parlare di crimini internazionali in relazione ai gravi avvenimenti verificatisi nella ex Jugoslavia e nel Ruanda. Anche in questo caso la comunità internazionale avvertiva la necessità di non lasciare impuniti i responsabili dei gravi crimini commessi: a questo fine, il Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite istituiva due Tribunali penali internazionali *ad hoc*.⁶ Seppur dotati di giurisdizione limitata *ratione materiae e temporis*, hanno contribuito in maniera sostanziale all'istituzione, nel 1998, della Corte penale internazionale (CPI),⁷ che rappresenta ancora oggi la base giuridica più compiuta che definisce i crimini di genocidio (art.6), i crimini contro l'umanità (art.7), i crimini di guerra (art.8) e, dopo la conferenza di Kampala del 2010, anche i crimini di aggressione (art.8 bis).⁸

³ Antonio Continiello, "Gli istituti del crimine di aggressione e del crimine di guerra nel diritto internazionale" *Giurisprudenza Penale*, no. 3 (2022), p.2.

⁴ International Military Tribunal (Nuremberg), *Judgment of 1 October 1946*, 1 ottobre 1946

⁵ Palombino, *Introduzione al diritto internazionale*, p. 58

⁶ United Nations Security Council, *Resolution 827 (1993)*, S/RES/827 (25 May 1993); United Nations Security Council, *Resolution 955 (1994)*, S/RES/955 (8 November 1994).

⁷ Palombino, *Introduzione al diritto internazionale*, p.59.

⁸ Assemblea Generale delle Nazioni Unite, *Statuto di Roma della Corte Penale Internazionale*, 17 luglio 1998.

1.1.1 Genocidio

Il crimine di genocidio è stato per la prima volta definito dalla Convenzione delle Nazioni Unite sulla prevenzione e repressione di tale fattispecie criminosa il 9 dicembre 1948 a New York (ratificata da 152 stati), ed è oggi sancito dall'art.6 dello Statuto della Corte Penale Internazionale.

Già nella Risoluzione 96 (1) dell'11 dicembre 1946, l'Assemblea Generale aveva dichiarato, all'indomani della Seconda guerra mondiale e delle brutalità dell'Olocausto, che "il genocidio è un crimine di diritto internazionale, contrario allo spirito e ai fini delle Nazioni Unite e condannato dal mondo civile", un crimine che, in qualsiasi periodo storico, ha provocato devastanti conseguenze e perdite per l'umanità.⁹

Le Alte Parti contraenti dunque, convinte che il sostegno e la collaborazione reciproca tra gli Stati siano fondamentali per porre fine a tale atrocità, riconoscono il genocidio quale crimine internazionale, indipendentemente dal fatto che sia commesso in tempi di pace o di guerra. Le stesse inoltre si impegnano non solo a punire ma anche prevenire la commissione di tali atti, sottolineando la responsabilità collettiva degli Stati nella tutela dei gruppi più vulnerabili (art.1).¹⁰

L'articolo 2 della stessa Convenzione, che fornisce una definizione chiara di genocidio, ne identifica poi gli elementi costitutivi. Quanto all'elemento oggettivo, esso si concretizza nell'effettiva commissione di uno o più atti specifici quali l'uccisione diretta di membri del gruppo e l'inflizione di gravi lesioni fisiche o mentali ai suoi componenti; l'imposizione di condizioni di vita tali da provocarne la distruzione fisica; l'adozione di misure volte a impedire le nascite all'interno del gruppo e il trasferimento forzato di bambini appartenenti al gruppo in un'altra comunità. Questi elementi, riconosciuti a livello internazionale, costituiscono la base per la qualificazione giuridica del genocidio e rappresentano violazioni gravi del diritto internazionale umanitario.¹¹ Sono inoltre stati

⁹ Assemblea Generale delle Nazioni Unite, *Convenzione per la prevenzione e la repressione del crimine di genocidio*, Risoluzione 260 (III), 9 dicembre 1948.

¹⁰ Ibid.

¹¹ Claus Kreß, "The Crime of Genocide under International Law," *International Criminal Law Review* 6, no. 4 (2006): pp. 461–502.

utilizzati per perseguire crimini di genocidio in contesti successivi, come il Ruanda e l'ex Jugoslavia (anni '90).¹²

Quanto all'elemento soggettivo, invece, esso si sostanzia nel fatto che l'autore realizzi effettivamente una delle condotte tipiche appena menzionate, il cui scopo è la distruzione totale o parziale di un gruppo etnico, nazionale, razziale o religioso.

Dall'esame di quest'ultimo articolo emergono una serie di ulteriori questioni che occorre analizzare, prima fra tutte l'analisi delle caratteristiche del dolo specifico ai fini dell'integrazione dell'elemento soggettivo. Non è infatti sufficiente che l'autore del reato provochi intenzionalmente la morte di membri di un determinato gruppo; è fondamentale che egli agisca con il proposito specifico di annientarlo attraverso le proprie azioni criminose. In assenza di questa volontà di distruzione sistematica, il fatto non rientrerebbe nella fattispecie di genocidio, ma configurerebbe piuttosto il crimine di sterminio, qualificato come crimine contro l'umanità.¹³

Quanto alla seconda questione da analizzare, è bene sottolineare che non è necessario che l'autore miri alla distruzione totale del gruppo, e quindi nella sua interezza, bensì è sufficiente che l'intento genocidario sia rivolto soltanto ad una parte di esso, interpretabile tanto in senso quantitativo (c.d. *substantial part*; richiedendosi che l'autore miri alla distruzione di una parte numericamente rilevante del gruppo vittima), quanto in senso qualitativo (c.d. *significant part*; richiedendosi che l'autore miri alla distruzione di una parte qualitativamente rilevante del gruppo vittima, quali ad esempio i leader della comunità).

Infine, l'art.2 della Convenzione fornisce un elenco tassativo dei gruppi che godono di protezione contro il genocidio. Durante i negoziati che portarono all'adozione, la proposta di estendere la definizione di genocidio anche ad altre categorie, come i gruppi politici, fu respinta, e la protezione fu limitata ai soli gruppi nazionali, etnici, razziali e religiosi.

14

¹² United Nations International Criminal Tribunal for Rwanda, "Key Figures of Cases," accessed April 8, 2025; United Nations International Criminal Tribunal for the former Yugoslavia, "International Criminal Tribunal for the former Yugoslavia," accessed April 8, 2025.

¹³ *Per crimini contro l'umanità si intendono atti inumani compiuti nell'ambito di una prassi estesa o sistematica di violenze nei confronti di una popolazione civile.*

¹⁴ F. M. Palombino, *Introduzione al diritto internazionale* (Bari-Roma: Laterza, 2019), p.60-61.

La Convenzione delle NU del 1948 stabilisce inoltre che tutti i responsabili di genocidio, indipendentemente dal proprio ruolo istituzionale, devono essere puniti (art.4) e che tutti gli Stati contraenti abbiano l'obbligo di adottare leggi nazionali per darle piena attuazione (art.5). Questa disposizione sottolinea il principio di complementarità tra il diritto internazionale e le legislazioni nazionali, garantendo che i crimini di genocidio possano essere perseguiti anche nei tribunali interni degli Stati membri.

La Convenzione per la prevenzione e la repressione del crimine di genocidio è un pilastro del diritto internazionale, non solo per aver codificato per la prima volta il genocidio come crimine autonomo, ma anche per aver posto le basi per la creazione di meccanismi giuridici volti a punire tale atto. Tra questi si includono l'istituzione dei tribunali penali ad hoc (ICTR e ICTY), la previsione della giurisdizione universale da parte degli Stati parte, e soprattutto la nascita della Corte Penale Internazionale, il cui statuto (art.6) riprende integralmente la definizione contenuta nella Convenzione del 1948.

Nonostante sia divenuta nel tempo una fonte consuetudinaria del Diritto Internazionale, ed essa sia stata quindi riconosciuta come universalmente inviolabile ed inderogabile anche per quegli Stati che non l'abbiano mai ratificata, il suo impatto nella prevenzione effettiva di questi crimini rimane limitato dalla volontà politica degli Stati e dall'efficacia delle istituzioni internazionali. Per rafforzarne l'efficacia, dunque, sarebbe necessaria una revisione che ampli la definizione di genocidio e garantisca strumenti più incisivi per la sua prevenzione.

1.1.2 Crimini di guerra

Come sancito dall'art. 8 dello Statuto della Corte penale internazionale del 1998, per crimini di guerra s'intendono gravi violazioni delle norme consuetudinarie e/o pattizie del diritto internazionale umanitario, inteso come quella branca del diritto internazionale che disciplina la condotta delle ostilità (*ius in bello*), avendo riguardo in particolare alla protezione delle vittime dei conflitti armati.¹⁵

¹⁵ Assemblea Generale delle Nazioni Unite, *Statuto di Roma della Corte Penale Internazionale*, 17 luglio 1998.

Affinché sia configurabile un crimine di guerra è necessario che vengano soddisfatti alcuni requisiti giuridici. Anzitutto, la condotta deve costituire una violazione di una norma del sopracitato diritto internazionale umanitario, una norma che possa essere classificata come consuetudinaria o che appartenga ad un trattato internazionale applicabile al caso concreto (ad esempio, le Convenzioni di Ginevra del 1949 o i loro Protocolli aggiuntivi). La violazione inoltre, per assumere una rilevanza penale, è necessario che sia grave e che leda quindi una norma posta a tutela dei principi fondamentali, causando conseguenze significative per la vittima. Ma è anche necessario che tale violazione, sulla base del diritto consuetudinario o convenzionale, sia qualificata come crimine e comporti l'insorgere della responsabilità penale individuale. In altri termini, non è sufficiente che la condotta violi una norma del diritto umanitario: occorre che quella norma preveda, espressamente o per consolidata prassi, la punibilità dell'autore come soggetto individuale.¹⁶ Infine, per configurare un crimine di guerra, è necessario che la violazione avvenga nel contesto di un conflitto armato, sia esso di natura internazionale o non internazionale, e che vi sia un legame diretto tra il crimine commesso e il conflitto stesso.

Solo in presenza di questi elementi, un atto illecito può essere qualificato come crimine di guerra e perseguito come tale.

Anche in questo caso vi sono tre aspetti da approfondire ulteriormente.

La prima questione riguarda la configurabilità di un crimine di guerra sotto il profilo soggettivo, ossia di chi compie il reato e di chi lo subisce, indifferentemente che siano persone civili o militari.

Basti pensare, ad esempio, che un crimine di guerra può essere identificato con l'utilizzo da parte di militari di proiettili avvelenati contro l'esercito nemico; con la tortura di gruppi di civili ritenuti sospetti dall'esercito occupante; ma anche con lo stupro da parte di un gruppo di uomini di una donna professante una diversa religione nel più ampio contesto di una guerra interreligiosa.¹⁷

In secondo luogo, è fondamentale individuare un elemento contestuale, inteso come la presenza di un nesso tra crimine e conflitto armato. La giurisprudenza e la dottrina prevalenti sono concordi nell'affermare che per l'esistenza di un crimine di guerra la

¹⁶ International Committee of the Red Cross, *Commentary on the Third Geneva Convention: Article 3*, 2020

¹⁷ F. M. Palombino, *Introduzione al diritto internazionale* (Bari-Roma: Laterza, 2019), p.62.

condotta criminosa deve essere strettamente collegata alle ostilità, intese come le operazioni militari, i rapporti di forza tra le parti in conflitto, o le funzioni esercitate da gruppi armati nel contesto bellico. Non è sufficiente che l'autore sia un militare o che la condotta sia tenuta nel contesto di un conflitto armato, ma è necessario dimostrare un legame oggettivo tra quest'ultimo e la condotta criminosa. La verifica dell'esistenza di questo legame riveste un'importanza cruciale quando si tratta di crimini perpetrati da civili nel contesto di un conflitto armato interno. È essenziale, infatti, distinguere un omicidio comune, che rimane tale anche se avviene in un contesto bellico, da un atto come l'uccisione di un civile ritenuto sostenitore di una fazione ribelle, che può invece essere qualificato come crimine di guerra.

La terza questione riguarda, infine, la necessità di rinvenire una norma incriminatrice che ricollegli a tale violazione l'insorgere della responsabilità penale individuale del suo autore. È proprio nel diritto internazionale penale che vanno ricercate queste norme e ne sono degli esempi il sopracitato art.8 dello Statuto della Corte penale internazionale¹⁸, gli art.2 e 3 dello Statuto del tribunale internazionale per la ex Jugoslavia¹⁹ e l'art.4 dello Statuto del tribunale penale internazionale per il Ruanda.²⁰

In generale, i crimini di guerra sono giuridicamente riconosciuti e regolati dalle quattro Convenzioni di Ginevra del 1949,²¹ le quali dettano le disposizioni per la protezione delle vittime dei conflitti internazionali (ad eccezione dell'art. 3 comune, applicabile nei conflitti interni), sono oggi considerate largamente corrispondenti al diritto consuetudinario e sono dunque vincolanti per tutti gli Stati, indipendentemente dal fatto che abbiano ratificato i trattati.²²

¹⁸ Assemblea Generale delle Nazioni Unite, *Statuto di Roma della Corte Penale Internazionale*, 17 luglio 1998.

¹⁹ Centro di Ricerche per la Pace, *Statuto del Tribunale Penale Internazionale per l'ex Jugoslavia*, accesso 8 aprile 2025

²⁰ Università degli Studi di Milano-Bicocca, *Statuto del Tribunale Penale Internazionale per il Ruanda (1994)*, accesso 8 aprile 2025

²¹ International Committee of the Red Cross, *Geneva Convention (I) for the Amelioration of the Condition of the Wounded and Sick in Armed Forces in the Field*, 12 August 1949; International Committee of the Red Cross, *Geneva Convention (II) for the Amelioration of the Condition of Wounded, Sick and Shipwrecked Members of Armed Forces at Sea*, 12 August 1949; International Committee of the Red Cross, *Geneva Convention (III) relative to the Treatment of Prisoners of War*, 12 August 1949; International Committee of the Red Cross, *Geneva Convention (IV) relative to the Protection of Civilian Persons in Time of War*, 12 August 1949.

²² "Crimini internazionali," *Treccani - Diritto on-line*.

Uno degli aspetti più rilevanti di tali Convenzioni riguarda l'elenco delle "infrazioni gravi", che comportano la responsabilità penale individuale ed obbligano gli Stati ad identificare e perseguire i responsabili di tali crimini, a prescindere dalla loro nazionalità.²³ Si applica in questo caso il principio di "aut dedere aut iudicare", ossia l'obbligo di estradare o giudicare, poiché gli Stati sono autorizzati a estradare i colpevoli verso un altro stato parte che abbia prove sufficienti per processarli. Tale obbligo è previsto, ad esempio, dall'articolo 146 della Quarta Convenzione di Ginevra del 1949, che impone agli Stati parte di perseguire i responsabili, o, in alternativa, consegnarli a un altro Stato contraente che disponga di elementi sufficienti per processarli.²⁴ Tali convenzioni applicano, inoltre, il principio della giurisdizione universale, che consente a qualsiasi Stato di perseguire gli autori di crimini di guerra, anche se non commessi sul proprio territorio o da propri cittadini, come sancito da articoli specifici in ciascuna delle Quattro Convenzioni (artt. 49, 50 della I Convenzione; artt. 50, 51 della II Convenzione; artt. 129, 130 della III Convenzione; artt. 146, 147 della IV Convenzione), nonché dal Primo Protocollo Addizionale del 1977, che ha ampliato l'elenco delle violazioni gravi.²⁵ In sintesi, l'evoluzione del diritto internazionale ha portato a una progressiva equiparazione della responsabilità penale individuale per crimini di guerra commessi in conflitti armati non internazionali a quella prevista per i conflitti armati internazionali. Questo cambiamento ha rafforzato la protezione delle vittime e ha ampliato il campo d'azione della giustizia internazionale, consentendo il perseguimento di crimini che in passato rimanevano impuniti.

1.1.3 Crimini contro l'umanità

I crimini contro l'umanità possono essere definiti come quegli atti che, commessi nell'ambito di un attacco esteso o sistematico diretto contro una popolazione civile,

²³ Ad esempio, l'articolo 147 della Quarta Convenzione di Ginevra considera infrazione grave l'uccisione intenzionale di persone protette, la tortura o i trattamenti inumani, comprese le esperienze biologiche, così come la deportazione o il trasferimento illegale.

²⁴ International Committee of the Red Cross, *Geneva Convention (IV) relative to the Protection of Civilian Persons in Time of War*, 12 August 1949

²⁵ Ibid.

provocano intenzionalmente una grave umiliazione di una o più persone e della propria dignità, nonché un grave danno alla loro integrità fisica o psichica.

A differenza del genocidio, che, come già detto, richiede l'intento specifico di distruggere, in tutto o in parte, un gruppo protetto (nazionale, etnico, razziale o religioso), i crimini contro l'umanità non necessitano di un simile intento distruttivo e possono essere rivolti contro qualsiasi popolazione civile.

Disciplinati per la prima volta dallo Statuto di Roma del 1998²⁶ e contenuti oggi nell'art. 7 dello stesso Statuto (della CPI), si può parlare di crimini contro l'umanità quando ci si trova innanzi alla commissione di un omicidio, uno sterminio, di una deportazione, una tortura (che a sua volta può integrare un crimine di guerra se commesso nel contesto di un conflitto armato; un crimine contro l'umanità se parte di una prassi estesa o sistematica di atrocità; un atto genocidario, se volto alla distruzione di un gruppo protetto). Inoltre, vengono definiti crimini contro l'umanità anche atti quali lo stupro e altre forme di violenza sessuale, il crimine di apartheid e la persecuzione ai danni di un gruppo o di una collettività dotati di una propria identità ispirata da ragione di tipo politiche, razziali, etniche, culturali, religiose. L'elenco si conclude infine menzionando "altri atti inumani di analogo carattere, diretti a provocare intenzionalmente grandi sofferenze o gravi danni all'integrità fisica o psichica" (art. 7, par. 1).²⁷

Più precisamente, i crimini contro l'umanità si distinguono in quanto caratterizzati da un elemento contestuale che ne determina la gravità. È richiesta, infatti, che l'autore agisca all'interno di una politica di atrocità diffusa, sostenuta, promossa o tollerata dal governo o dall'autorità di fatto.

È inoltre fondamentale che il reo agisca volontariamente ed intenzionalmente, mentre non è necessario che gli atti descritti dall'art. 7, a differenza di quanto accade per i crimini di guerra, vengano commessi nel più ampio contesto di un conflitto armato. Di conseguenza, tali reati possono essere perseguiti sia in tempi di pace sia in tempi di guerra, purché rientrino in contesto di attacco sistematico o esteso.²⁸

1.1.4 Crimine di aggressione

²⁶ Assemblea Generale delle Nazioni Unite, *Statuto di Roma della Corte Penale Internazionale*, 17 luglio 1998.

²⁷ Assemblea Generale delle Nazioni Unite, *Statuto di Roma della Corte Penale Internazionale*.

²⁸ F. M. Palombino, *Introduzione al diritto internazionale* (Bari-Roma: Laterza, 2019), p. 63.

La criminalizzazione della guerra di aggressione nasce nel periodo immediatamente successivo alla Seconda guerra mondiale quando la pianificazione, la preparazione, l'avvio e la conduzione di una guerra di aggressione furono qualificati come crimini contro la pace (antesignani dei crimini di aggressione) nella Carta del Tribunale di Norimberga (art.6) e in quella del Tribunale di Tokyo (art.5). Tuttavia, il crimine di aggressione come oggi definito dallo Statuto di Roma non si limita esclusivamente alla guerra di aggressione.

La definizione del crimine in questione è contenuta nell'articolo 8 *bis*, introdotto nello Statuto della CPI tramite un emendamento adottato nella Conferenza di revisione tenutasi a Kampala (Uganda) nel 2010. Il paragrafo 1 del suddetto articolo definisce, dunque, il crimine di aggressione come “la pianificazione, la preparazione, l'inizio o l'esecuzione, da parte di una persona in grado di esercitare effettivamente il controllo o di dirigere l'azione politica o militare di uno Stato, di un atto di aggressione che per carattere, gravità e portata costituisce una manifesta violazione della Carta delle Nazioni Unite del 26 giugno 1945”.²⁹

È evidente che il verificarsi di un atto di aggressione sia uno degli elementi costitutivi della fattispecie oggettiva del crimine corrispondente. D'altra parte, se è vero che il crimine di aggressione presuppone un atto di aggressione, non è vero il contrario: solo quegli atti di aggressione che producono una manifesta violazione della Carta delle Nazioni Unite danno luogo a un crimine di aggressione. Resta poi da valutare come verrà interpretata l'espressione “violazione manifesta” in quanto la Corte, ad oggi, non ha mai esercitato la propria giurisdizione con riferimento a questo crimine, anche per la difficoltà nel far sì che uno Stato accetti la giurisdizione della Corte a giudicare tale crimine.³⁰

1.1.5 Il regime giuridico dei crimini internazionali

²⁹ Assemblea Generale delle Nazioni Unite, *Statuto di Roma della Corte Penale Internazionale*.

³⁰ F. M. Palombino, *Introduzione al diritto internazionale* (Bari-Roma: Laterza, 2019), p.64.

Il quadro normativo che disciplina i crimini internazionali si fonda su una serie di principi fondamentali, quali il principio di legalità (*nullum crimine sine lege*),³¹ l'universalità della giurisdizione, sia penale che civile,³² l'imprescrittibilità³³ e l'inamnestiabilità dei reati,³⁴ nonché l'irrelevanza dell'immunità funzionale³⁵.

Il principio di legalità rappresenta una garanzia essenziale del diritto penale internazionale: esso richiede che un comportamento sia considerato reato solo se previsto da una norma preesistente e sufficientemente chiara. È sancito espressamente dall'articolo 22 dello Statuto di Roma, che vieta l'applicazione retroattiva del diritto penale e impone un'interpretazione restrittiva delle norme incriminatrici. Tale principio assume una funzione fondamentale nel distinguere la giustizia penale internazionale da forme arbitrarie di punizione.³⁶

Per quanto riguarda la giurisdizione penale universale, essa costituisce un principio consuetudinario secondo il quale ogni Stato ha la facoltà di perseguire i presunti responsabili di crimini internazionali, indipendentemente dal luogo in cui tali reati siano stati commessi (principio di territorialità) e dalla nazionalità dell'autore o della vittima (principio della nazionalità attiva e passiva). Si tratta, dunque, di una prerogativa dello Stato piuttosto che di un obbligo, lasciando a quest'ultimo la libertà di decidere se procedere o meno nei confronti del presunto responsabile.

Tuttavia, l'ambito di applicazione della giurisdizione penale universale non è del tutto definito, in quanto vi è un dibattito sulla possibilità di esercitarla in assenza dell'imputato³⁷. A tal proposito, si distingue tra due diverse concezioni del principio: una restrittiva, nota come "giurisdizione universale condizionata", che consente il processo solo se l'accusato è in custodia nello Stato procedente, e una più ampia, detta "giurisdizione universale assoluta", che ne permette l'esercizio anche in assenza dell'imputato nel territorio nazionale.

³¹ Assemblea Generale delle Nazioni Unite, *Statuto di Roma della Corte Penale Internazionale*, art. 22.

³² Ibid, Preambolo.

³³ Ibid, art. 29.

³⁴ United Nations, *Report of the Secretary-General Pursuant to Security Council Resolution 808 (1993)*, UN Doc. S/25704, 3 May 1993, par.10.

³⁵ Assemblea Generale delle Nazioni Unite, *Statuto di Roma della Corte Penale Internazionale*, art. 27.

³⁶ Ibid, art.22.

³⁷ Claus Kreß, "Universal Jurisdiction over International Crimes and the Institut de Droit International," *Journal of International Criminal Justice* 4, no. 3 (2006): 561–585,

La prassi internazionale sembra propendere per l'interpretazione più ristretta. Ad esempio, la Legge canadese sui crimini di guerra e contro l'umanità del 2000, all'articolo 8, lettera b), stabilisce che il presunto colpevole possa essere perseguito solo se presente sul territorio nazionale dopo la (presunta) commissione del reato.³⁸ Analogamente, l'articolo 689-11 del codice di procedura penale francese richiede che, per esercitare la giurisdizione penale su crimini internazionali commessi all'estero, l'accusato risieda abitualmente in Francia.³⁹

Un ulteriore interrogativo riguarda l'applicabilità del principio di universalità anche alla giurisdizione civile, ossia la possibilità per le vittime di crimini internazionali (o i loro familiari) di intentare azioni di risarcimento dinanzi ai tribunali di qualsiasi Stato, indipendentemente da vincoli di natura territoriale o personale con la controversia. Al momento, la risposta appare negativa. In tal senso si sono espressi sia la Corte di Cassazione italiana (sentenza 20 ottobre 2015, n. 21946)⁴⁰ sia la Corte europea dei diritti dell'uomo (Grande Camera, Naït-Liman c. Svizzera, sentenza 15 marzo 2018).⁴¹

Un aspetto ulteriore da considerare nel regime giuridico dei crimini internazionali è la loro struttura normativa. A differenza dei reati comuni, questi crimini non si limitano a punire una singola condotta, ma comprendono

una moltitudine di possibili condotte, accomunate da un elemento di contesto. Tali incriminazioni sono quindi costruite secondo una tecnica di normazione differente rispetto ai reati comuni: accanto alle singole condotte criminose - che sono di varia natura, poiché ricomprendono tanto offese contro la persona, quanto offese contro il patrimonio - viene previsto un elemento comune (il c.d. elemento di contesto, *contextual element*, *chapeau* o *Gesamttat*)⁴² Per i crimini contro l'umanità, ad esempio, è necessario provare che i singoli comportamenti criminosi (deportazione, tortura, ecc.) siano stati commessi

³⁸ F. M. Palombino, *Introduzione al diritto internazionale* (Bari-Roma: Laterza, 2019), p.66.

³⁹ Ibid.

⁴⁰ Corte di Cassazione, *Sentenza n. 21946/2015 in materia di exequatur di sentenza straniera di condanna di Stato estero, sull'esclusione dell'immunità giurisdizionale degli Stati esteri per i "delicta imperii"*, 3 novembre 2015.

⁴¹ Cecilia De Marziis, *Diritti di accesso a un giudice e giurisdizione civile universale dinanzi alla Corte europea dei diritti umani* (SIDI-ISIL), 2021.

⁴² Per elemento di contesto si intende la condizione generale che qualifica una condotta come crimine internazionale, distinguendola da un reato comune. Esso lega l'atto individuale a un quadro più ampio, come un conflitto armato, un attacco sistematico contro una popolazione civile o un piano di distruzione di un gruppo protetto.

nell'ambito di un attacco esteso o sistematico contro la popolazione civile. Similmente, i crimini di guerra devono essere stati posti in essere in connessione con un conflitto armato.

L'elemento di contesto svolge dunque una funzione selettiva in un duplice senso. Da un lato, permette di distinguere i crimini internazionali dai delitti comuni: l'omicidio quale crimine contro l'umanità si distingue dall'omicidio comune in quanto commesso nell'ambito di un esteso o sistematico attacco contro la popolazione civile. In secondo luogo, consente di distinguere le varie ipotesi di crimine internazionale.⁴³ Una condotta di stupro, ad esempio, può costituire, a seconda del contesto in cui viene commessa, un crimine di guerra (se realizzata in connessione a un conflitto armato) ovvero un crimine contro l'umanità (se è, invece, parte di un attacco esteso o sistematico contro la popolazione civile). In altri casi, invece, l'elemento di contesto rende penalmente perseguibili fatti che negli ordinamenti nazionali non sono necessariamente previsti come reati.

Per ciò che concerne l'elemento soggettivo di tali delitti si evidenziano tre passaggi essenziali relativi alla mens rea. Il soggetto attivo del reato deve agire con l'intenzione di causare un determinato evento (dolo intenzionale o diretto)⁴⁴; deve avere cognizione del nesso esistente tra la sua condotta e la politica o prassi sistematica di atrocità, prevedendo le specifiche conseguenze della sua condotta illecita, relativamente ai singoli reati sottostanti - omicidio volontario, stupro, deportazione, tortura, etc. - (dolo eventuale)⁴⁵; infine, le offese devono essere realizzate con lo specifico scopo di provocare sofferenza (dolo specifico)⁴⁶. È pertanto implicita la consapevolezza che l'azione criminale individuale sia parte di un attacco sistematico e su larga scala.

L'insieme di questi elementi ha profonde implicazioni sul regime giuridico dei crimini internazionali, determinando criteri di punibilità differenti rispetto ai reati ordinari.

⁴³ M. Costi e E. Fronza, "Il diritto penale internazionale: nascita ed evoluzione," in *Introduzione al diritto penale internazionale*, a cura di E. Amati et al., p. 1-56.

⁴⁴ Assemblea Generale delle Nazioni Unite, *Statuto di Roma della Corte Penale Internazionale*, art. 30.

⁴⁵ International Criminal Tribunal for the former Yugoslavia (ICTY), *Prosecutor v. Kunarac et al.*, IT-96-23 & IT-96-23/1-A, Appeals Chamber Judgment, 12 June 2002, par. 99-105.

⁴⁶ International Criminal Tribunal for Rwanda (ICTR), *Prosecutor v. Jean-Paul Akayesu*, ICTR-96-4-T, Judgment, 2 September 1998, par. 498-501.

Tuttavia, permangono alcune incertezze interpretative, in particolare riguardo alla natura consuetudinaria di principi come l'imprescrittibilità e l'innamistiabilità di tali crimini, ossia i principi secondo cui detti crimini non sarebbero suscettibili né di prescrizione né tanto meno di essere amnistiati (ossia estinti).

Infine, per quanto concerne l'irrilevanza dell'immunità funzionale, la dottrina sostiene che l'interesse alla repressione dei crimini internazionali prevalga sull'eventuale invocazione di immunità da parte del loro autore. Tale orientamento troverebbe conferma nel diritto internazionale consuetudinario. In questa direzione depongono sia gli statuti dei Tribunali penali internazionali (art. 7 dello Statuto del Tribunale di Norimberga, art. 6 dello Statuto del Tribunale di Tokyo, art. 7 dello Statuto del Tribunale penale internazionale per la ex Jugoslavia, art. 6 dello Statuto del Tribunale penale internazionale per il Ruanda, art. 6 dello Statuto della Corte speciale per la Sierra Leone, art. 27 dello Statuto della Corte penale internazionale) sia la giurisprudenza internazionale (Tribunale penale per la ex Jugoslavia, Procuratore c. Furundžija, IT-95-17/1, sent. 10 dicembre 1998, par. 140).⁴⁷

1.2 La responsabilità degli Stati

Il tema della responsabilità degli Stati è stato oggetto di studio da parte della Commissione del Diritto Internazionale sin dalla sua istituzione nel 1950. Nel corso del tempo, la Commissione ha elaborato diversi progetti di articoli, tra cui quello del 2001 sulla responsabilità degli Stati per atti internazionalmente illeciti e quello del 2011 sulla responsabilità delle organizzazioni internazionali. Sebbene questi documenti non abbiano carattere vincolante, in quanto la Commissione non possiede poteri normativi, le loro disposizioni sono ampiamente riconosciute come rappresentative del diritto internazionale generale e vengono spesso richiamate nella prassi degli Stati e nelle decisioni delle corti internazionali.

Nel dibattito dottrinale sulla responsabilità degli Stati, diverse teorie hanno cercato di delinearne la natura e le conseguenze.

Dionisio Anzilotti, ad esempio, concepisce la responsabilità internazionale come una nuova relazione giuridica che nasce nel momento in cui uno Stato viola una norma

⁴⁷ F. M. Palombino, *Introduzione al diritto internazionale* (Bari-Roma: Laterza, 2019), p.67.

internazionale⁴⁸ Secondo questa impostazione, esistono due categorie di norme: le norme primarie, che disciplinano il comportamento degli Stati e impongono obblighi giuridici, e le norme secondarie, che si attivano solo quando una norma primaria viene violata, determinando le conseguenze della violazione. La responsabilità, dunque, implica necessariamente la presenza di almeno due Stati, ossia lo Stato che ha commesso l'illecito e lo Stato che ha subito la violazione e la principale conseguenza è l'obbligo di riparare il danno subito dallo Stato leso. La concezione tradizionale della responsabilità presupponeva che senza un danno concreto non potesse esserci responsabilità, ma questa visione, come osserva Pierre-Marie Dupuy, è stata superata dall'evoluzione del diritto internazionale, in particolare con il riconoscimento di norme che tutelano i diritti umani, per le quali la violazione in sé è sufficiente a generare responsabilità, indipendentemente dall'esistenza di un danno tangibile⁴⁹.

Hans Kelsen propone invece una prospettiva diversa, basata su due presupposti fondamentali⁵⁰. Il primo è la visione monistica del diritto, secondo cui il diritto internazionale e il diritto interno non sono separati, ma fanno parte di un unico sistema giuridico in cui il diritto internazionale prevale su quello interno, considerando gli Stati come organi decentrati di un unico ordinamento giuridico. Il secondo presupposto riguarda la concezione autoritaria del diritto, per la quale ogni violazione di una norma deve comportare una sanzione. Secondo Kelsen, la responsabilità internazionale non si traduce necessariamente in un obbligo di riparazione, bensì nella possibilità per la comunità internazionale di adottare sanzioni nei confronti dello Stato. Questa impostazione emerge chiaramente nei suoi scritti sul sistema della sicurezza collettiva, dove egli sostiene che l'essenza della responsabilità giuridica risieda nella reazione sanzionatoria dell'ordinamento e non esclusivamente nel ristoro del danno.⁵¹ La riparazione, dunque, non è automatica, ma può avvenire solo se concordata tra le parti,

⁴⁸ Dionisio Anzilotti, *Teoria generale della responsabilità dello Stato nel diritto internazionale* (Firenze: Tipografia Domenicana, 1902), p. 75.

⁴⁹ Pierre-Marie Dupuy, "Reviewing the Difficulties of Codification...", *European Journal of International Law* 10, no. 2 (1999): pp. 371–385.

⁵⁰ Jochen von Bernstorff, "Hans Kelsen and the Advancement of International Law," *European Journal of International Law* 9, no. 2 (1998): pp. 287–305.

⁵¹ Hans Kelsen, *Collective Security under International Law*, *Naval War College International Law Studies* 49 (1954): pp. 93–94.

altrimenti la conseguenza della violazione è rappresentata esclusivamente dall'applicazione di misure coercitive, come le contromisure.

Infine, Roberto Ago cerca di combinare le due prospettive, sostenendo che la violazione di una norma primaria comporta l'attivazione di norme secondarie che stabiliscono sia l'obbligo di riparazione sia la possibilità di adottare contromisure⁵². Introduce inoltre una distinzione tra diverse tipologie di illeciti: quelli istantanei, i cui effetti giuridici si esauriscono al momento della violazione, e quelli continuati, che persistono nel tempo fino a quando non cessano le condizioni che li hanno determinati. Un esempio di illecito continuato è il sequestro di una nave, che rimane un atto illecito fino a quando la nave non viene restituita. A questa categoria, Ago aggiunge quella degli illeciti di durata, ovvero quegli atti che si protraggono nel tempo e la cui cessazione è considerata una condizione necessaria affinché il comportamento dello Stato torni conforme al diritto internazionale. La sua analisi permette di comprendere meglio la natura delle violazioni e le loro implicazioni sul piano della responsabilità, ponendo le basi per il progetto di articoli del 2001, che sintetizza le diverse concezioni e cerca di fornire un quadro normativo coerente per disciplinare le conseguenze giuridiche degli atti internazionalmente illeciti⁵³.

È evidente quindi che la violazione delle norme del diritto internazionale comporta una forma di responsabilità. Tuttavia, il grado di responsabilità varia a seconda della gravità dell'illecito, distinguendosi tra regime ordinario di responsabilità e regime aggravato di responsabilità.

Gli articoli del 2001 stabiliscono un regime di responsabilità aggravata per violazioni gravi – intendendosi come tali l'inosservanza sistematica e su larga scala della norma da parte dello Stato responsabile - di obblighi derivanti da norme imperative del diritto internazionale generale, come previsto dall'articolo 40 del Progetto. Condizione necessaria affinché la norma si applichi è quindi anzitutto l'attribuzione del carattere

⁵² Roberto Ago, *Sesta relazione sulla responsabilità degli Stati per atti internazionalmente illeciti, Annuario della Commissione di diritto internazionale*, 1977, vol. II, parte I, pp. 3–16.

⁵³ International Law Commission, *Draft Articles on Responsibility of States for Internationally Wrongful Acts, with Commentaries*, 2001, UN Doc. A/56/10; Roberto Ago, *Sesta relazione sulla responsabilità degli Stati per atti internazionalmente illeciti, Annuario della Commissione di diritto internazionale*, 1977, vol. II, parte I, 3–16,

imperativo alla norma della cui violazione si tratta. Le norme sui crimini internazionali fanno parte di queste?

1.2.3 Il regime aggravato di responsabilità

Gli Articoli della Commissione del Diritto Internazionale (CDI) fanno riferimento alla definizione di norma imperativa contenuta nell'articolo 53 della Convenzione di Vienna del 1969 sul diritto dei trattati. Secondo questa disposizione, «per norma imperativa di diritto internazionale generale si intende una norma che sia stata accettata e riconosciuta dalla Comunità internazionale degli Stati nel suo insieme in quanto norma alla quale non è permessa alcuna deroga e che non può essere modificata che da una nuova norma di diritto internazionale generale avente lo stesso carattere».⁵⁴

Sulla base di questo criterio, la prassi internazionale ha identificato diverse norme imperative, tra cui il divieto di uso della forza e il divieto di tortura. Così, anche i crimini internazionali nel loro complesso sono stati considerati, seppur implicitamente, parte del diritto imperativo, come evidenziato nella causa Germania c. Italia davanti alla Corte Internazionale di Giustizia⁵⁵. Tale lettura è condivisa anche da una parte autorevole della dottrina, secondo cui i crimini internazionali più gravi – come il genocidio, la tortura e i crimini contro l'umanità – violano obblighi fondamentali nei confronti della comunità internazionale nel suo insieme e rientrano, di conseguenza, tra le norme imperative del diritto internazionale generale.⁵⁶

A questo punto, possiamo analizzare cosa effettivamente si intende per regime aggravato di responsabilità, definito tale per il tipo di conseguenze annesse alla commissione dell'illecito.

La versione definitiva degli Articoli sulla responsabilità degli Stati del 2001 attribuisce conseguenze particolari alle violazioni gravi di obblighi derivanti da norme di ius cogens,

⁵⁴ Nazioni Unite, *Convenzione di Vienna sul diritto dei trattati*, 23 maggio 1969, p.17.

⁵⁵ International Court of Justice, *Jurisdictional Immunities of the State (Germany v. Italy: Greece intervening)*, Judgment of 3 February 2012, para. 93.

⁵⁶ Christian Tomuschat, "The International Law of State Immunity and Its Development by National Institutions," *Vanderbilt Journal of Transnational Law* 44 (2011), p.1115.

ossia norme imperative del diritto internazionali generale, e di obblighi aventi effetti erga omnes, il cui rispetto è dovuto all'intera comunità internazionale.⁵⁷ Sebbene entrambi i concetti si riferiscano a interessi collettivi degli attori internazionali, è necessario distinguerli: mentre le norme di *ius cogens* si caratterizzano per il loro carattere inderogabile e superiore rispetto ad altre norme internazionali, gli obblighi *erga omnes* identificano il destinatario collettivo della norma, ovvero la comunità di Stati nel suo complesso.⁵⁸

In realtà, nel diritto internazionale è possibile distinguere due regimi di responsabilità dello Stato in caso di illecito internazionale: il regime ordinario e il regime aggravato.

Il primo (disciplinato anch'esso dal Progetto del 2001) si applica alla violazione di obblighi reciproci tra Stati e prevede conseguenze giuridiche limitate alla cessazione e alla riparazione del danno nei confronti dello Stato direttamente leso. Si focalizza sugli illeciti internazionali di minore gravità, sui rapporti perlopiù bilaterali tra Stati e su obblighi meno stringenti dal punto di vista della tutela degli interessi universali. Dunque, analizzare questo regime consente di comprendere meglio le peculiarità del regime aggravato, centro di questa analisi, evidenziando come il diritto internazionale distingua tra violazioni che compromettono interessi universali e violazioni che incidono sulle relazioni tra Stati.

Ai sensi dell'art.2 degli Articoli CDI del 2001, un illecito internazionale si configura quando sono presenti due elementi fondamentali: l'elemento soggettivo e l'elemento oggettivo.

Il primo si riferisce ai criteri di imputazione e alla condizione psicologica dell'autore della violazione, quindi all'intenzionalità e alla consapevolezza con cui uno Stato viola un obbligo internazionale. Si realizza quando una condotta, che può consistere in un'azione o un'omissione, viene attribuita allo Stato secondo il diritto internazionale.

⁵⁷ Commissione del Diritto Internazionale delle Nazioni Unite, *Progetto di articoli sulla responsabilità dello Stato*, 2001.

⁵⁸ Elizabeth Sathish, "The Rule of Jus Cogens and Obligation Erga Omnes for the Protection of the Common Interest of the International Community," *International Journal of Advanced Legal Research* 1, no. 2 (2020).

Il principio fondamentale è che uno Stato può essere considerato responsabile solo per gli atti compiuti dai suoi organi o da soggetti che esercitano funzioni governative per suo conto. L'articolo 4 afferma che il comportamento di un organo dello Stato è considerato un atto dello Stato ai sensi del diritto internazionale, indipendentemente dalla funzione che svolge (legislativa, esecutiva o giudiziaria) e dalla sua posizione nell'organizzazione statale (centrale o periferica).⁵⁹ Ciò significa che lo Stato è responsabile anche se l'organo ha ecceduto le proprie competenze o ha agito in violazione delle istruzioni ricevute, purché l'atto sia stato compiuto nell'esercizio delle proprie funzioni e non a titolo privato. Lo stesso vale anche per gli organi giudiziari che, nonostante la loro indipendenza sul piano costituzionale, sono considerati parte costitutiva dello Stato nel suo complesso e quindi responsabili delle violazioni commesse da qualsiasi suo organo.

In alcuni casi, lo Stato può essere ritenuto responsabile anche per atti commessi da soggetti privati, se non ha adottato misure adeguate per prevenire o reprimere la violazione (obbligo di due diligence) e quando esercita un controllo effettivo⁶⁰ su ogni singola condotta illecita compiuta dai privati (art.8).⁶¹ Tuttavia, se lo Stato non ha diretto o controllato l'atto illecito in anticipo, ma successivamente ne riconosce e accetta la condotta come propria, allora si applica l'articolo 11, che attribuisce retroattivamente l'atto allo Stato.

L'articolo 5, infine, disciplina l'ipotesi in cui un comportamento illecito venga compiuto da un ente o una persona non formalmente appartenente agli organi dello Stato, ma autorizzata dallo Stato stesso a esercitare funzioni governative.⁶²

In particolare, nel regime aggravato, e quindi nei crimini più gravi come il genocidio, è richiesto il dolo specifico, ovvero la volontà deliberata di commettere l'atto illecito con un fine ben preciso e agire, quindi, con l'intenzione di distruggere, in tutto o in parte, un

⁵⁹ Commissione del Diritto Internazionale delle Nazioni Unite, *Progetto di articoli sulla responsabilità dello Stato*, 2001.

⁶⁰ Sul punto, si veda il caso Tadić (ICTY, 1999), in cui il Tribunale ha adottato la teoria del "controllo globale", secondo cui uno Stato può essere ritenuto responsabile per atti di gruppi privati se esercita un controllo generale sulle loro attività, anche senza dirigere ogni singolo atto.

⁶¹ Commissione del Diritto Internazionale delle Nazioni Unite, *Progetto di articoli sulla responsabilità dello Stato*, 2001.

⁶² Ibid

gruppo nazionale, etnico, razziale o religioso in quanto tale, come previsto dall'art. 2 della Convenzione per la prevenzione e repressione del crimine di genocidio del 1948.⁶³

L'intenzionalità dello Stato può emergere attraverso atti diretti, come l'emanazione di ordini o l'adozione di politiche sistematiche, ma anche attraverso il sostegno a operazioni che perseguono il medesimo obiettivo illecito. L'elemento soggettivo si manifesta quindi non solo nella volontà di compiere l'azione, ma anche nella consapevolezza dell'effetto che essa avrà sul diritto protetto.

Quanto all'elemento oggettivo, invece, nel regime ordinario esso si verifica quando lo Stato viola un obbligo internazionale, derivante da un trattato, dal diritto consuetudinario o da un altro atto giuridico vincolante, che gli impone un determinato comportamento. La violazione può avvenire sia mediante un'azione diretta, sia attraverso un'omissione, quando lo Stato non adotta le misure necessarie per adempiere ai propri obblighi, che possono essere di condotta o di risultato. In alcuni casi inoltre, la responsabilità dello Stato può essere esclusa se sussistono cause giuridiche che rendono lecita una condotta altrimenti illecita. Tra queste vi è il consenso, per cui uno Stato può autorizzare un altro Stato ad adottare un comportamento che, in assenza di tale autorizzazione, costituirebbe un illecito internazionale; la legittima difesa, se un atto illecito costituisce una misura lecita di autodifesa ai sensi della Carta delle Nazioni Unite; le contromisure, per le quali uno Stato può adottare misure illecite in risposta a un atto illecito subito, a condizione che siano proporzionate e non violino norme imperative del diritto internazionale.⁶⁴

Nel regime aggravato, tuttavia, la situazione si presenta in termini diversi. L'elemento oggettivo implica che l'illecito si realizzi in violazione di una norma di ius cogens, la quale impone obblighi inderogabili e solidali. In questi casi, il danno derivante dalla violazione non si limita a colpire uno Stato specifico o esclusivamente lo Stato leso, bensì l'intera comunità internazionale (effetto erga omnes). Inoltre, la possibilità di invocare cause di esclusione della responsabilità, ai sensi dell'art.26, è fortemente limitata, poiché le norme di diritto cogente non possono essere derogate. In particolare, non si possono giustificare crimini internazionali gravi, come il genocidio o la tortura, invocando il consenso, la legittima difesa o le contromisure: queste cause operano solo entro i limiti

⁶³ Assemblea Generale delle Nazioni Unite, *Convenzione per la prevenzione e la repressione del crimine di genocidio*, Risoluzione 260 (III), 9 dicembre 1948.

⁶⁴ Commissione del Diritto Internazionale delle Nazioni Unite, *Progetto di articoli sulla responsabilità dello Stato*, 2001, artt.20-25.

imposti dal diritto internazionale generale e non possono mai legittimare la violazione di norme imperative.⁶⁵

Giunti a queste considerazioni, emerge ora una questione centrale riguardo le conseguenze giuridiche derivanti dalla violazione di obblighi erga omnes e, in particolare, se e in che misura anche gli Stati non direttamente lesi possano invocare la responsabilità internazionale e adottare misure lecite a tutela dell'ordine giuridico internazionale.

È bene precisare, innanzitutto, che gli Stati diversi dallo Stato leso, identificabili con la Comunità internazionale nel suo complesso, sono destinatari sia di obblighi che di doveri. Quanto agli obblighi, secondo l'art. 42 degli Articoli del 2001, è previsto che ogni Stato dovrà cooperare per porre fine con mezzi leciti a qualsivoglia violazione grave del diritto internazionale (par.1), e non riconoscerà come legittima una situazione creata attraverso una violazione del genere, né presenterà aiuto o assistenza nel mantenimento di tale situazione.⁶⁶

Quanto ai diritti, invece, l'art. 48 riconosce a ogni Stato diverso dallo Stato leso il diritto di invocare la responsabilità di un altro Stato (par.1), e su questo presupposto la legittimazione a reclamare: i) la cessazione dell'atto internazionalmente illecito, nonché assicurazioni e garanzie di non ripetizione (par. 2, lett. a)); ii) l'adempimento dell'obbligo di riparazione, nell'interesse dello Stato offeso o dei beneficiari dell'obbligo violato (par. 2, lett. b)).⁶⁷

L'art. 54, infine, intitolato «Misure prese da Stati diversi da uno Stato leso», lascia impregiudicato «il diritto di ogni Stato, legittimato ai sensi dell'art. 48, par. 1, a invocare la responsabilità di un altro Stato, di adottare misure lecite contro quello Stato per assicurare la cessazione della violazione e la riparazione nell'interesse dello Stato leso o dei beneficiari dell'obbligo violato».⁶⁸ Si tratta della norma più controversa degli Articoli, specie con riferimento all'uso del termine “misura lecita”, il quale è inteso a coprire unicamente la figura della ritorsione, e non anche la contromisura vera e propria.⁶⁹

⁶⁵ Ibid, art.26; *Commentaries to the Draft Articles on Responsibility of States for Internationally Wrongful Acts*, ILC, 2001, p. 85 ss.

⁶⁶ Commissione del Diritto Internazionale delle Nazioni Unite, *Progetto di articoli sulla responsabilità dello Stato*, 2001.

⁶⁷ Ibid.

⁶⁸ Ibid.

⁶⁹ Le ritorsioni sono atti ostili ma leciti, come ad esempio la sospensione di relazioni diplomatiche o economiche, adottati in risposta a un comportamento non illecito ma lesivo degli interessi di uno Stato. Le contromisure, al contrario, consistono in atti in sé illeciti, che diventano temporaneamente leciti se

Ma una soluzione del genere, oltre che diametralmente opposta rispetto a quella offerta dalla stessa Commissione nel Progetto del 1996, è tutt'altro che pacifica in dottrina.⁷⁰ In particolare, in base al combinato disposto degli art. 40, 47 e 51, tale Progetto prevedeva che, in presenza di un crimine internazionale i) per “Stato offeso” si intendeva ogni Stato diverso dall’autore della violazione e che ii) le conseguenze giuridiche di tale violazione erano equiparate a “tutte le conseguenze giuridiche di qualsiasi altro atto illecito internazionale”, qualsiasi Stato, dunque, aveva diritto a ricorrere alle contromisure.

E la risoluzione adottata dall'Institut de droit international durante la sessione di Cracovia del 27 agosto 2005 ne dà un esempio: l'art. 5, lett. c), stabilisce infatti che in presenza della violazione di un obbligo erga omnes, tutti gli Stati «sono legittimati ad adottare contromisure pacifiche a condizioni analoghe a quelle applicabili a uno Stato specialmente leso dalla violazione», ossia alla sua vittima materiale.⁷¹

D'altra parte, sempre nel commento all'art. 54, le ragioni sottostanti al modo di intendere la norma vengono rese manifeste: a fronte di una prassi ambigua e frammentaria (indica la prassi, almeno un riferimento deve esserci), peraltro coinvolgente un numero limitato di Stati, il diritto internazionale contemporaneo non consentirebbe di addivenire a conclusioni certe in materia. Un esempio significativo è rappresentato dalle misure restrittive adottate dall'Unione Europea nei confronti della Russia in seguito all'annessione della Crimea nel 2014. In quell'occasione, l'UE ha giustificato tali misure come reazione a una violazione grave del divieto di aggressione, un obbligo erga omnes, sollevando dibattiti sulla legittimità di tali contromisure da parte di Stati non direttamente lesi.⁷²

costituiscono una risposta proporzionata a un illecito internazionale subito, nel rispetto di specifici limiti, tra cui il divieto di violare norme di ius cogens. Ibid, art.22; *Commentaries to the Draft Articles on Responsibility of States for Internationally Wrongful Acts*, ILC, 2001.

⁷⁰ Una parte degli autori esclude che gli Stati non lesi possano adottare contromisure, limitando l’art. 54 alle sole ritorsioni. Altri, invece, ritengono che il silenzio dell’articolo vada inteso come apertura alla legittimità delle contromisure da parte di Stati terzi, specialmente in caso di violazioni gravi di obblighi erga omnes. (M. Ragazzi, *The Concept of International Obligations Erga Omnes*, Oxford University Press, 1997, pp. 127-130; Paddeu, F. I., & Tams, C. J. (2022). Encoding the law of State responsibility with courage and resolve: James Crawford and the 2001 Articles on State Responsibility. *Cambridge International Law Journal*, 11(1), 6–23).

⁷¹ F. M. Palombino, *Introduzione al diritto internazionale* (Bari-Roma: Laterza, 2019), p.251; Institut de Droit International, *Obligations and Rights Erga Omnes in International Law*, resolution adopted at the Cracow Session, 27 August 2005, art. 5(c).

⁷² Leonardo Morviducci, “La responsabilità dello Stato per violazione di obblighi erga omnes e il ruolo degli Stati non lesi nella tutela dell’interesse collettivo.” *Eurojus.it*, 13 maggio 2019.

L'art. 54, dunque, secondo la Commissione, andrebbe letto come una sorta di saving clause «che lascia la soluzione della questione agli sviluppi futuri del diritto internazionale».⁷³

1.2.4 La responsabilità dell'individuo

Tuttavia, il diritto internazionale non si limita a sanzionare gli Stati, ma ha progressivamente riconosciuto che anche gli individui possono essere chiamati a rispondere per violazioni gravi del diritto internazionale.

La responsabilità penale individuale si affianca a quella statale e riguarda i singoli individui, in particolare leader politici, militari e altri funzionari, che commettono crimini internazionali quali genocidio, crimini di guerra, crimini contro l'umanità e crimini di aggressione. A differenza della responsabilità statale, che impone obblighi di riparazione, la responsabilità individuale comporta sanzioni penali, come il carcere o l'interdizione dai pubblici uffici, e può essere esercitata da tribunali internazionali o corti nazionali.⁷⁴

Questa distinzione tra responsabilità statale e responsabilità individuale è fondamentale per comprendere il funzionamento del diritto internazionale contemporaneo. Mentre uno Stato può essere responsabile per atti commessi dai suoi organi, ciò non esclude che i singoli responsabili possano essere perseguiti penalmente per il loro ruolo nella commissione di crimini internazionali.

Tradizionalmente, il diritto internazionale ha riconosciuto come unico soggetto primario lo Stato, attribuendogli la responsabilità per le violazioni delle norme internazionali. Tuttavia, l'evoluzione del diritto internazionale ha portato al riconoscimento della responsabilità penale dell'individuo, un concetto che inizialmente non trovava un facile inquadramento giuridico.

⁷³ F. M. Palombino, *Introduzione al diritto internazionale* (Bari-Roma: Laterza, 2019), p.251.

⁷⁴ Esempi rilevanti includono: il caso *Prosecutor v. Jean-Paul Akayesu* (ICTR-96-4-T), in cui il Tribunale penale internazionale per il Ruanda ha condannato un sindaco ruandese per genocidio e crimini contro l'umanità; e il caso *Prosecutor v. Thomas Lubanga Dyilo* (ICC-01/04-01/06), la prima condanna della Corte penale internazionale per crimini di guerra. Fonti normative: Statuto CPI, artt. 5-8, 25 e 27; Statuto ICTY, art.7; Statuto ICTR, art.6.

L'idea che gli individui possano essere perseguiti per crimini internazionali ha iniziato a svilupparsi all'inizio del XX secolo, in particolare attraverso la produzione normativa in materia di diritto bellico. Il principale ostacolo da superare era quello della diretta applicabilità del diritto internazionale agli individui, tradizionalmente considerati soggetti di diritto solo attraverso lo Stato di appartenenza.⁷⁵ L'istituzione di tribunali internazionali, culminata con la creazione della Corte Penale Internazionale (CPI), ha definitivamente sancito il principio per cui gli individui possono essere ritenuti responsabili di fronte alla comunità internazionale, distinguendo così la responsabilità individuale da quella statale.

È opportuno, innanzitutto, distinguere i crimini statali dai crimini individuali. Questi ultimi sono atti di particolare gravità, la cui condanna è riconosciuta a livello internazionale e la loro repressione può essere affidata sia agli Stati che ai tribunali internazionali, come la Corte Penale Internazionale. I crimini dello Stato, invece, consistono in azioni compiute dagli organi statali nell'esercizio delle loro funzioni, che violano norme fondamentali del diritto internazionale. In questo caso, lo Stato può essere soggetto a sanzioni internazionali, che possono colpire la sua posizione politica e diplomatica all'interno della comunità internazionale, oltre all'obbligo di riparare il danno causato.

Questa distinzione tra crimini individuali e crimini statali è stata formalmente riconosciuta, in un primo momento, nella Convenzione sul genocidio del 1948 ed è stata successivamente confermata dall'articolo 25 dello Statuto della Corte Penale Internazionale, che stabilisce che la responsabilità penale si applica a chiunque commetta un crimine rientrando nella giurisdizione della Corte, sia agendo direttamente, sia collaborando con altri o servendosi di un'altra persona, anche se quest'ultima non è penalmente responsabile. Inoltre, è considerato responsabile chi ordina, incoraggia o sollecita la commissione di un reato, a condizione che esso venga effettivamente perpetrato o tentato, e chi aiuta o fornisce assistenza nella realizzazione del crimine,

⁷⁵ Giuseppe Sampieri, *La posizione dell'individuo nel diritto internazionale*, in *Cammino Diritto*, aprile 2020, p.4-5; F. M. Palombino, *Introduzione al diritto internazionale* (Bari-Roma: Laterza, 2019), p.166: La soggettività internazionale dell'individuo, secondo la posizione più equilibrata, si configura dunque come limitata e funzionale, in base ai diritti e obblighi attribuiti direttamente dalle norme internazionali.

compreso il supporto logistico o materiale. Per quanto riguarda il genocidio, ad esempio, è punibile chi incita pubblicamente e direttamente altri a commetterlo, mentre per il crimine di aggressione la responsabilità penale si applica solo a chi ha potere decisionale effettivo sulla politica o sulle operazioni militari di uno Stato. Infine, lo Statuto chiarisce che la responsabilità penale degli individui non esclude né pregiudica la responsabilità degli Stati nel diritto internazionale.⁷⁶

In alcuni casi, la commissione di un crimine di Stato è un presupposto necessario affinché un atto possa essere qualificato come crimine internazionale dell'individuo. Questo perché uno Stato, essendo un'entità astratta, non può commettere materialmente un crimine, ma lo realizza attraverso le azioni dei suoi funzionari. Un esempio di questa interconnessione si trova nell'articolo 16 del Progetto di Codice sui Crimini Internazionali, che definisce il crimine di aggressione dell'individuo facendo riferimento alla guerra di aggressione commessa dallo Stato.⁷⁷ Questo significa che, sebbene il crimine di aggressione sia imputabile allo Stato come entità politica, anche i leader che lo hanno pianificato e ordinato possono essere perseguiti penalmente.⁷⁸

Un esempio recente è il caso presentato dal Sudan contro gli Emirati Arabi Uniti (EAU) presso la Corte Internazionale di Giustizia. Il Sudan accusa gli EAU di aver violato la Convenzione sul Genocidio fornendo supporto militare e finanziario alle Forze di Supporto Rapido (RSF), implicate in attacchi contro la popolazione Masalit nel Darfur occidentale nel 2023. In questo contesto, mentre gli EAU sono chiamati a rispondere per la loro presunta complicità a livello statale, i leader delle RSF potrebbero essere perseguiti penalmente per le loro azioni individuali.⁷⁹

Il riconoscimento della responsabilità penale individuale segna una svolta fondamentale nel diritto internazionale, affermando che gli individui rispondono personalmente per i crimini più gravi, indipendentemente dalla loro posizione o dalle eventuali coperture istituzionali. Mentre lo Stato può essere responsabile per l'omissione di misure idonee a prevenire e reprimere un crimine internazionale, l'individuo che lo ha materialmente

⁷⁶ Assemblea Generale delle Nazioni Unite, *Statuto di Roma della Corte Penale Internazionale*.

⁷⁷ Commissione Palazzo-Pocar, *Codice dei crimini internazionali – Articolato*, Ministero della Giustizia, 31 maggio 2022.

⁷⁸ International Law Commission, *Draft Code of Crimes against the Peace and Security of Mankind with Commentaries*, 1996, p. 86

⁷⁹ Reuters, "Sudan Launches Case against United Arab Emirates at World Court," 6 March 2025

commesso può essere perseguito penalmente, senza che la sua posizione all'interno dell'apparato statale possa costituire una giustificazione o una forma di impunità.

Questo principio ha avuto un impatto profondo, permettendo la creazione di tribunali internazionali e della Corte Penale Internazionale, strumenti fondamentali per garantire che i crimini internazionali più gravi non rimangano impuniti.

1.3 Meccanismi di riparazione

Dalla violazione di una norma di diritto internazionale discendono, naturalmente, una serie di diritti e di doveri rispettivamente per lo stato leso e per lo stato autore dell'illecito. Lo stato responsabile è tenuto a porre fine all'illecito se i suoi effetti sono ancora perduranti (cessazione) e deve prestar adeguate rassicurazioni per cui deve garantire che la violazione non si ripeterà più in futuro (non ripetizione).

Secondo quanto sancito dall'art. 31(1) del Progetto di articoli sulla responsabilità dello Stato per atti internazionalmente illeciti, "Lo Stato responsabile ha l'obbligo di prestare integrale riparazione per il pregiudizio causato dall'atto internazionalmente illecito", comprensiva di ogni danno morale e materiale provocato. Tale riparazione deve rimuovere tutte le conseguenze dell'illecito e deve ristabilire la situazione che sarebbe esistita se l'atto non fosse stato mai commesso.⁸⁰

Vi sono tre forme di riparazione che possono essere assunte singolarmente o in combinazione tra loro; non esiste un ordine di priorità e la scelta della misura riparatoria più appropriata deve essere effettuata caso per caso.⁸¹

La prima forma di riparazione, disciplinata dall'art. 35 del Progetto di articoli, è la restituzione (*restitutio ad integrum*), ovvero il ripristino della situazione preesistente alla commissione dell'illecito, eliminando gli effetti della violazione e ristabilendo il diritto violato sia dal punto di vista materiale (beni, persone, territori sottratti illecitamente) sia dal punto di vista giuridico (norme e obblighi violati). L'illecito può infatti anche consistere in un atto normativo o amministrativo contrario al diritto internazionale e, in

⁸⁰ Commissione del Diritto Internazionale delle Nazioni Unite, *Progetto di articoli sulla responsabilità dello Stato*, 2001

⁸¹ *Ibid.*, art. 34.

tal caso, la restituzione può consistere nella sua revoca o nell'annullamento di atti giuridici adottati in violazione della normativa internazionale. La restituzione è il metodo preferibile di riparazione, in quanto ristabilisce più fedelmente lo status quo ante.

Tuttavia, se essa è materialmente impossibile o se configura un rapporto oneri/benefici del tutto sproporzionato a quello a cui darebbe luogo il risarcimento, la restituzione non è applicabile.⁸²

In tal caso, è possibile ricorrere al secondo metodo: il risarcimento pecuniario. Esso consiste nel corrispondere una somma di denaro commisurata ai danni arrecati e copre qualsiasi danno suscettibile di valutazione patrimoniale che non sia stato possibile riparare mediante restituzione. Secondo quanto stabilito dalla CIG, il risarcimento costituisce una norma consolidata del diritto internazionale, in quanto lo Stato leso ha il diritto di ottenere tale riparazione per il danno causato dallo Stato che ha commesso l'illecito internazionale. La sua funzione è meramente compensativa e non anche sanzionatoria, ma nel caso in cui dall'illecito non derivino danni patrimoniali, il risarcimento può svolgere persino una funzione simbolica e punitiva, come risarcimento dei danni morali. Lo stato leso inoltre ha il diritto agli interessi di mora sulla somma capitale dovuta, al fine di garantire l'effettiva integrità della riparazione: gli interessi maturano dal giorno in cui la somma capitale avrebbe dovuto essere pagata fino al giorno in cui l'obbligo di pagamento è effettivamente adempiuto.⁸³

La terza ed ultima forma di riparazione dell'illecito consiste nella soddisfazione, ovvero il riconoscimento della violazione attraverso una manifestazione di rammarico, presentazioni di scuse o altre modalità adeguate al fine di restaurare moralmente lo Stato leso. L'obiettivo è quello di rimediare a quei pregiudizi a cui non è stato possibile riparare mediante la restituzione o il risarcimento, è funzionale a rimediare a danni strettamente morali e quindi a quelle lesioni non suscettibili di valutazione economica. Tale forma, tuttavia, non può essere sproporzionata rispetto all'atto e non deve assumere alcuna forma umiliante per lo Stato responsabile; infine, una volta che lo Stato leso ha accettato tale metodo di riparazione, si forma una sorta di accordo tacito tra le parti affinché lo Stato che ha subito l'illecito non ricorra a misure di autotutela.⁸⁴

⁸² Ibid., art. 35.

⁸³ Ibid., art. 36.

⁸⁴ Ibid., art. 37.

Anche nel caso di responsabilità penale individuale, è possibile prevedere forme di riparazione nei confronti delle vittime. L'art. 75 dello Statuto di Roma riconosce espressamente alla Corte penale internazionale la possibilità di ordinare restituzioni, indennizzi e misure di riabilitazione, promuovendo così una giustizia più orientata al ristoro delle vittime, oltre che alla punizione del colpevole.⁸⁵

1.3.1 Meccanismi di accertamento

L'accertamento delle responsabilità per i crimini internazionali e le gravi violazioni dei diritti umani è un elemento fondamentale per garantire giustizia, riparare le vittime e prevenire il ripetersi di simili atrocità. Tuttavia, l'attuale sistema di giustizia internazionale presenta evidenti limiti, che emergono soprattutto quando gli Stati più potenti sono coinvolti in crimini di guerra o crimini contro l'umanità.⁸⁶

In linea di principio, l'accertamento della responsabilità può riguardare tanto lo Stato quanto gli individui: la responsabilità statale implica obblighi internazionali di riparazione e può essere accertata da organi come la Corte Internazionale di Giustizia; la responsabilità penale individuale, invece, comporta sanzioni penali personali ed è di competenza di tribunali penali internazionali o nazionali.

I tribunali penali internazionali, come la Corte Penale Internazionale (CPI), rappresentano lo strumento più diretto per perseguire i responsabili, ma il loro funzionamento è spesso condizionato da fattori politici. Oltre ai tribunali, esistono altre misure, come le commissioni per la verità e la riconciliazione, che mirano a far emergere le responsabilità storiche senza necessariamente perseguire penalmente i colpevoli, o le commissioni investigative, incaricate di raccogliere prove sui crimini commessi. A queste si aggiungono i meccanismi di compensazione per le vittime, i procedimenti giudiziari nazionali e i processi di epurazione volti a rimuovere dai ruoli pubblici individui coinvolti in crimini di Stato.⁸⁷

⁸⁵ Assemblea Generale delle Nazioni Unite, *Statuto di Roma della Corte Penale Internazionale*, art. 75.

⁸⁶ David Bosco, *Rough Justice: The International Criminal Court in a World of Power Politics*, Oxford University Press, 2014, p. 159-161.

⁸⁷ M. Cherif Bassiouni, "La valutazione delle conseguenze dei conflitti: l'accertamento delle responsabilità e l'impunità," in *Criminalia. Annuario di scienze penalistiche*, 2010 (Pisa: Edizioni ETS), p. 44.

Tuttavia, l'efficacia di questi strumenti dipende fortemente dal contesto politico. La selettività con cui la giustizia internazionale è applicata emerge chiaramente nei casi in cui gli autori dei crimini appartengano a Stati potenti. Sebbene la comunità internazionale abbia istituito tribunali ad hoc per perseguire i responsabili di genocidi e crimini contro l'umanità in Ruanda e nell'ex Jugoslavia, quando i crimini coinvolgono Stati come gli Stati Uniti o il Regno Unito, le possibilità di un processo si riducono drasticamente.⁸⁸ L'assenza di azioni legali per i crimini commessi durante l'invasione dell'Iraq del 2003, ad esempio, evidenzia questa disparità mostrando come la giustizia internazionale sia spesso subordinata agli equilibri geopolitici. Tale questione sarà oggetto di approfondimento nel capitolo successivo.

L'accertamento delle responsabilità non è solo una questione giuridica, ma anche politica. La scelta di perseguire o meno determinati crimini dipende da diversi fattori, tra cui gli interessi strategici degli Stati coinvolti, la pressione della comunità internazionale e la disponibilità delle istituzioni nazionali a collaborare. Quando le potenze occidentali giustificano interventi militari con il pretesto della sicurezza globale o della difesa dei diritti umani, si crea un precedente pericoloso che mina la credibilità della giustizia internazionale.⁸⁹

Nonostante i limiti e le contraddizioni del sistema attuale, l'accertamento delle responsabilità rimane un passaggio necessario per garantire una pace duratura. Ignorare la giustizia in nome della stabilità politica significa legittimare l'impunità e favorire il ripetersi di crimini simili. L'assenza di conseguenze per le violazioni del diritto internazionale da parte di Stati come gli USA, non solo rafforza la percezione di un doppio standard nella giustizia internazionale, ma riduce anche la fiducia nelle istituzioni che dovrebbero garantire il rispetto delle norme globali.⁹⁰ Senza un sistema di responsabilità equo e indipendente, la giustizia internazionale rischia di diventare uno strumento selettivo, applicato solo quando non minaccia gli interessi delle grandi potenze.

⁸⁸ Edwin Egede and Peter Sutch, *The Politics of International Law and International Justice* (Edinburgh: Edinburgh University Press, 2013).

⁸⁹ Ibid.

⁹⁰ Otto Triffterer e Kai Ambos, *Rome Statute of the International Criminal Court: A Commentary*, 3rd ed. (Oxford: Oxford University Press, 2016).

1.3.2 Strumenti di giustizia internazionale: CPI e CIG

Se da un lato l'accertamento delle responsabilità per i crimini internazionali si scontra con evidenti limiti e disparità di applicazione, dall'altro la comunità internazionale ha istituito strumenti giuridici per garantire giustizia. Tuttavia, la natura della responsabilità perseguita da questi organi varia significativamente e, a tal proposito, analizzeremo rispettivamente la Corte Penale Internazionale e la Corte Internazionale di Giustizia.

Istituita con un trattato multilaterale, la CPI rappresenta il principale organo giudiziario permanente incaricato di giudicare i singoli individui ritenuti responsabili di crimini di guerra, crimini contro l'umanità e genocidio. Secondo quanto sancito dall'art. 1 dello Statuto, la Corte presenta un carattere permanente e giudica i crimini internazionali commessi nei territori o da cittadini degli Stati parte successivamente all'entrata in vigore di tale Statuto.⁹¹

Una delle caratteristiche peculiari, che la differenzia dai Tribunali ad hoc, è la sua natura complementare (art.5): mentre questi si pongono in posizione di supremazia rispetto ai Tribunali nazionali, la Corte può intervenire solo nel caso in cui lo Stato non voglia o non possa perseguire i crimini per cui essa stessa è competente per difetto di volontà, incapacità o per "collasso istituzionale" dello Stato. La previsione di un intervento solo sussidiario da parte della CPI risponde alla duplice esigenza di garantire il rispetto delle sovranità nazionali, realizzando contestualmente un sistema di giustizia penale internazionale primariamente esercitato dalle giurisdizioni locali.⁹²

In tal modo, infatti, gli ordinamenti domestici agiscono da protagonisti della giustizia penale internazionale e sono incoraggiati a dotarsi delle strutture idonee alla conduzione

⁹¹ Assemblea Generale delle Nazioni Unite, *Statuto di Roma della Corte Penale Internazionale*, artt.4, comma 2, e 12.

⁹² Mario Crippa, *Sulla (perdurante?) Necessità di un adeguamento della legislazione interna in materia di crimini internazionali ai sensi dello statuto della corte penale internazionale*, in *Diritto Penale contemporaneo*, 2016.

di indagini e procedimenti, il che presuppone innanzitutto l'adozione di una legislazione nazionale adeguata.⁹³

L'innovativo ruolo attribuito agli Stati parte è riconosciuto già nel Preambolo dello Statuto, nel quale si afferma che “i delitti più gravi che riguardano l'insieme della comunità internazionale non possono rimanere impuniti e che la loro repressione deve essere efficacemente garantita mediante provvedimenti adottati in ambito nazionale ed attraverso il rafforzamento della cooperazione internazionale”.⁹⁴ Se, da un lato, per questi motivi, la Corte rappresenta lo strumento di giustizia penale più adatto alla repressione dei crimini internazionali, non bisogna tralasciare gli evidenti limiti operativi strutturali che ne condizionano l'azione. Primo tra tutti la competenza *ratione loci* e *ratione materiae*.

Ai sensi dell'articolo 12 dello Statuto, infatti, la Corte può esercitare la propria giurisdizione sui crimini commessi sul territorio di uno Stato parte o sui crimini commessi da un cittadino di uno Stato parte. La competenza *ratione materiae*, invece, è delineata dall'art.5, il quale prevede che la Corte possa attivarsi solo in presenza dei più gravi crimini di rilevanza internazionale: genocidio, crimini contro l'umanità, crimini di guerra, crimini di aggressione.

Si consideri inoltre che la Corte esercita la propria giurisdizione solamente su persone fisiche sospettate di aver commesso fattispecie criminali previste dallo Statuto. È esclusa, d'altra parte, la possibilità che la sua competenza possa affermarsi nei confronti di Stati, di persone giuridiche (art.25) e di individui minori di 18 anni.

Nonostante i vari limiti che incidono sull'efficacia del suo lavoro, si ritiene che la CPI, esercitando la propria giurisdizione nel rispetto della sovranità internazionale, sia e resti sicuramente l'organo più competente a giudicare i crimini internazionali. Essa rappresenta infatti la forma più emblematica di una cooperazione giudiziaria

⁹³ M. Bergsmo, O. Bekou, A. Jones, *Complementarity and the Construction of National Ability*, in C. Stahn, M. El Zeidy, *The International Criminal Court and Complementarity, From Theory to Practice*, Cambridge, 2011, 1052-1070.

⁹⁴ Assemblea Generale delle Nazioni Unite, *Statuto di Roma della Corte Penale Internazionale*.

internazionale, indispensabile per contrastare fenomeni di criminalità particolarmente invasiva.⁹⁵

Quanto alla Corte Internazionale di Giustizia, invece, essa ha il compito di risolvere controversie tra Stati, comprese quelle relative a violazioni del diritto internazionale, e può stabilire la responsabilità di uno Stato per atti illeciti. Tuttavia, non ha competenza per perseguire individui e la sua efficacia dipende dalla volontà degli Stati di accettare la sua giurisdizione, dall'assenza di un vero meccanismo coercitivo di enforcement e dal condizionamento politico esercitato dal Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite.

La CIG è stata istituita nel 1945 come organo giurisdizionale delle Nazioni Unite, sostituendo la precedente Corte Permanente di Giustizia Internazionale, che operava sotto la Società delle Nazioni ma senza essere formalmente integrata nel suo sistema. Dopo il fallimento della Società delle Nazioni, le Nazioni Unite decisero di creare un nuovo tribunale che fosse direttamente collegato all'ONU, evitando le debolezze strutturali della precedente organizzazione.

Ha sede all'Aja ed è regolata dal suo Statuto, allegato alla Carta delle Nazioni Unite; si compone di 15 giudici, eletti dall'Assemblea Generale e dal Consiglio di Sicurezza con voto separato, il che riflette il forte condizionamento politico nella composizione della stessa. Sebbene i giudici siano nominati a titolo personale, nella pratica i membri permanenti del Consiglio di Sicurezza sono quasi sempre rappresentati e se una controversia coinvolge uno Stato che non ha un proprio giudice tra i 15 in carica, questo può nominare un giudice ad hoc, garantendosi una maggiore influenza sul processo.⁹⁶

La Corte Internazionale di Giustizia esercita due principali funzioni: la funzione consultiva e la funzione contenziosa, sebbene entrambe presentino limiti che ne riducono l'efficacia nel garantire la responsabilità degli Stati per crimini internazionali.

Quanto alla prima, La CIG può rilasciare pareri consultivi su questioni di diritto internazionale su richiesta dell'Assemblea Generale o del Consiglio di Sicurezza, come previsto dall'articolo 96 della Carta dell'ONU. Tuttavia, questi pareri non sono vincolanti

⁹⁵ Artemisia Lorusso, "Il diritto internazionale e la cooperazione fra Stati in materia penale," in *La cooperazione giudiziaria internazionale nella lotta agli illeciti economici*, tesi di dottorato, Università Commerciale "L. Bocconi", 2011, 1-80.

⁹⁶ Statuto della Corte internazionale di Giustizia, 26 giugno 1945.

e spesso vengono ignorati dagli Stati coinvolti che, inoltre, non possono richiedere pareri consultivi limitando ulteriormente l'impatto della Corte su questioni cruciali della politica internazionale.

Per quanto riguarda la funzione contenziosa e quindi le controversie tra Stati, invece, la Corte può pronunciarsi solo qualora gli Stati coinvolti abbiano espresso il loro consenso alla giurisdizione. Questo principio, sancito dall'articolo 34 dello Statuto, significa che gli Stati non sono automaticamente soggetti alla giurisdizione della Corte, ma devono accettarla volontariamente caso per caso. Tale accettazione della giurisdizione può avvenire in due modi: tramite una giurisdizione facoltativa, in cui gli Stati scelgono di rivolgersi alla Corte dopo lo scoppio di una controversia; o con una giurisdizione obbligatoria, che si basa su dichiarazioni unilaterali di accettazione della giurisdizione, su clausole compromissorie incluse nei trattati internazionali o su accordi di arbitrato tra Stati.

Questo sistema comporta un problema evidente, in quanto gli Stati più potenti possono facilmente evitare di essere sottoposti al giudizio della Corte semplicemente rifiutando il consenso alla sua giurisdizione, come avvenuto nel caso degli Stati Uniti rispetto alla guerra in Iraq. Anche quando la Corte emette una sentenza favorevole a uno Stato infatti, non esiste un meccanismo efficace per garantirne l'esecuzione.

Gli Stati vincitori di una causa possono tentare di ottenere l'adempimento adottando contromisure, come sanzioni diplomatiche o economiche, chiedendo l'intervento di organizzazioni internazionali o regionali e invocando il Consiglio di Sicurezza dell'ONU al fine di far rispettare la sentenza, come previsto dall'articolo 94 della Carta ONU.⁹⁷

Tuttavia, questa terza opzione si rivela spesso inefficace: il Consiglio di Sicurezza può adottare misure coercitive solo con il consenso dei suoi membri permanenti, i quali dispongono del diritto di veto e permettendo, di conseguenza, agli Stati più potenti di proteggersi dall'applicazione delle sentenze della CIG.

Questo primo capitolo ha avuto l'obiettivo di delineare il quadro teorico e normativo relativo ai crimini internazionali e alla responsabilità degli Stati e degli individui nel diritto internazionale. Dopo aver analizzato le principali categorie di crimini, i regimi di

⁹⁷ Statuto delle Nazioni Unite, firmato a San Francisco il 26 giugno 1945, entrato in vigore il 24 ottobre 1945.

responsabilità ordinario e aggravato, nonché gli strumenti giuridici disponibili per l'accertamento e la sanzione delle violazioni più gravi, è emersa chiaramente la tensione tra le norme internazionali e la loro effettiva applicazione nella realtà geopolitica. Questa ricostruzione è necessaria per comprendere il tema centrale dell'elaborato: il divario tra il diritto e la prassi nella repressione dei crimini internazionali, con particolare riferimento al caso dell'invasione dell'Iraq del 2003. Il prossimo capitolo si concentrerà infatti sull'analisi di questo caso concreto, evidenziando come, nonostante le gravi violazioni del diritto internazionale, gli Stati coinvolti, in particolare Stati Uniti e Regno Unito, non abbiano subito conseguenze giuridiche effettive, sollevando interrogativi sulla credibilità e sull'universalità della giustizia internazionale.

CAPITOLO 2

L'IMPUNITA' DELLE GRANDI POTENZE: IL CASO DELL'IRAQ (2003)

2.1 Il contesto dell'invasione dell'Iraq

Era il 20 marzo del 2003 quando una coalizione di Stati, guidata da Stati Uniti e Regno Unito, iniziava le operazioni militari contro l'Iraq e dava inizio a uno dei momenti più controversi nella storia recente del diritto e delle relazioni internazionali.⁹⁸ La rapida disfatta delle forze armate irachene - numericamente e strategicamente impreparate a fronteggiare l'attacco messo in atto dalle truppe anglo-americane - e la successiva cattura di Saddam Hussein, non sono riuscite a reprimere le diverse contestazioni e le numerose critiche che hanno caratterizzato il conflitto sin dalle sue origini, sin da quando era solo un'ipotesi d'intervento armato nei confronti dello stato iracheno.⁹⁹ Le critiche si sono concentrate soprattutto sulla legittimità dell'intervento militare, giudicato da gran parte della comunità internazionale di Stati come privo di validità, sull'assenza di un mandato esplicito del Consiglio di Sicurezza dell'ONU, nonché sulle gravi violazioni dei diritti umani commesse durante l'occupazione.

L'operazione, nota come "Operation Iraqi Freedom", si sviluppa all'interno di un contesto piuttosto complesso e articolato, le cui origini risalgono principalmente alla prima guerra del Golfo (1990-1991). Dopo l'invasione del Kuwait, avvenuta nell'agosto del 1990 da parte delle truppe irachene, con l'obiettivo di impadronirsi dei ricchi giacimenti petroliferi e assumere l'egemonia politica e militare su tutto il Medio Oriente, il Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite adottò una serie di risoluzioni che denunciavano l'aggressione e autorizzavano l'uso della forza per ristabilire la sovranità kuwaitiana.¹⁰⁰

⁹⁸ Philippe Sands, "Lawless World? The Bush Administration and Iraq: Issues of International Legality," *Melbourne Journal of International Law* 6, no. 2 (2005): 299-324

⁹⁹ Ibid.

¹⁰⁰ L'autorizzazione all'uso della forza da parte del Consiglio trova fondamento nell'art.42 della Carta delle Nazioni Unite, il quale stabilisce che, nel caso in cui le misure non implicanti l'uso della forza (come sanzioni economiche o interruzioni di comunicazioni) risultino inadeguate, il Consiglio "può intraprendere, con forze aeree, navali o terrestri, ogni azione che sia necessaria per mantenere o ristabilire la pace e la

La prima è la Risoluzione 678 del novembre 1990, la quale conferì alla coalizione internazionale il mandato di usare “tutti i mezzi necessari” per garantire il rispetto delle risoluzioni precedenti, aprendo così la strada all’intervento militare noto come “Operation Desert Storm”.¹⁰¹ L’esito fu dunque la legittimazione, sotto l’egida dell’ONU, all’uso della forza armata da parte di una coalizione composta da 30 Stati per espellere le forze irachene in Kuwait, e la conseguente liberazione del paese nel febbraio del 1991.

Dopo la rapida sconfitta irachena, la Risoluzione 687 del 1991 dispose le basi per il cessate il fuoco e stabilì una serie di obblighi vincolanti per l’Iraq,¹⁰² tra cui l’eliminazione di eventuali armi di distruzione di massa e la cooperazione con il programma di ispezioni condotto dalla United Nations Special Commission (UNSCOM). La stessa Risoluzione sottopose inoltre l’Iraq ad un rigido regime di sanzioni economiche che ebbe effetti devastanti sulla popolazione civile e sul crescente clima di ostilità che stava sorgendo nei confronti delle potenze occidentali, percepite come corresponsabili della crisi umanitaria nel paese.¹⁰³

Negli anni successivi, i rapporti tra il governo iracheno e la comunità internazionale rimasero piuttosto instabili, tanto che le ispezioni delle NU, finalizzate a verificare la distruzione e l’assenza di armi di distruzione di massa (inclusi armamenti chimici, biologici e missili a lungo raggio), furono frequentemente interrotte ed ostacolate dalle autorità irachene che limitarono l’accesso ai siti sensibili e rifiutarono la piena cooperazione.¹⁰⁴ Fu dunque in questo contesto di crescente tensione e sospetto che, nel 1998, gli Stati Uniti decisero di lanciare una nuova offensiva aerea (Operazione Desert Fox) affinché l’Iraq rispettasse il lavoro degli ispettori.¹⁰⁵ Tuttavia, tale intervento non fu preceduto da una nuova autorizzazione del Consiglio di Sicurezza delle NU, né vi fu

sicurezza internazionale. Tale azione può comprendere dimostrazioni, blocchi ed altre operazioni mediante forze aeree, navali o terrestri di Membri delle Nazioni Unite.” Nel caso specifico dell’invasione del Kuwait, la Risoluzione 678 (1990) autorizzò esplicitamente gli Stati membri ad usare “tutti i mezzi necessari” per far rispettare le precedenti risoluzioni che condannavano l’invasione del Kuwait (660), prevedevano il ritiro immediato e incondizionato delle truppe irachene (660), imponevano sanzioni economiche e un embargo (661) e minacciavano ulteriori misure in caso di inadempienza da parte dell’Iraq (665, 670).

¹⁰¹ United Nations Security Council, Resolution 678 (1990).

¹⁰² United Nations Security Council, Resolution 687 (1991).

¹⁰³ Ibid.

¹⁰⁴ Ugo Villani, “La guerra contro l’Iraq e il diritto internazionale,” *Jura Gentium*, 2003.

¹⁰⁵ U.S. Air Force Historical Support Division, *1998 – Operation Desert Fox*, U.S. Department of the Air Force, accessed April 30, 2025.

consenso unanime tra i membri permanenti.¹⁰⁶ Russia, Cina e Francia, in particolare, criticarono l'iniziativa sostenendo che l'uso della forza senza un esplicito mandato avrebbe rappresentato una violazione del diritto internazionale e avrebbe compromesso la legittimità del sistema collettivo di sicurezza previsto dalla Carta.¹⁰⁷ L'Operazione Desert Fox segnò così una vera e propria crisi di fiducia nel sistema ispettivo dell'Onu, portando alla successiva dissoluzione dell'UNSCOM e alla sostituzione, nel 1999, con la United Nations Monitoring, Verification and Inspection Commission (UNMOVIC), nel tentativo di ristabilire un credibile meccanismo di controllo sul disarmo iracheno.¹⁰⁸

Ciò nonostante, la situazione rimase piuttosto irrisolta e l'amministrazione statunitense Bush, già fortemente segnata dagli attacchi dell'11 settembre 2001 e impegnata in una campagna globale contro il terrorismo, trovò terreno fertile per considerare ancora una volta l'Iraq come una minaccia esistenziale.¹⁰⁹ Tutto questo rappresenta il contesto, ricco di sospetti irrisolti, risoluzioni interpretate in modo estensivo e una narrativa securitaria dominante, in cui si inserisce il fondamento su cui si basano le giustificazioni per l'intervento del 2003.¹¹⁰

Come si chiarirà nel paragrafo successivo infatti, le stesse risoluzioni ONU del decennio precedente furono invocate per legittimare un'azione militare unilaterale nonostante il Consiglio di Sicurezza non avesse mai autorizzato esplicitamente l'uso della forza in quella fase.¹¹¹ Emerge, così, come la guerra del 2003 non sia un evento isolato, bensì rappresenti l'apice di un lungo processo di deterioramento delle relazioni tra Iraq e comunità internazionale, nonché di una progressiva erosione del principio di legalità nell'uso della forza su larga scala.

¹⁰⁶ United Nations Security Council, *Security Council Press Release SC/6611 – Security Council Meets in Wake of Military Strikes against Iraq*, 16 December 1998.

¹⁰⁷ Ibid.

¹⁰⁸ United Nations Security Council, *Resolution 1284 (1999)*, 17 December 1999.

¹⁰⁹ Noam Chomsky, *Hegemony or Survival: America's Quest for Global Dominance* (New York: Metropolitan Books, 2003), 142–148.

¹¹⁰ Sands, *Lawless World*, 191–194.

¹¹¹ Ugo Villani, “La guerra contro l'Iraq e il diritto internazionale,” *Jura Gentium*, 2003.

2.2 Motivazioni reali e giustificazioni ufficiali

L' Operazione "Iraqi Freedom" venne presentata al mondo, soprattutto dagli Stati Uniti seguiti dal Regno Unito, come un'azione necessaria per garantire la sicurezza internazionale e prevenire catastrofi future.

Le motivazioni ufficiali si articolavano su due pilastri fondamentali e furono entrambe strategicamente concepite per ottenere il sostegno interno e internazionale: la minaccia delle armi di distruzione di massa (WMD) ed il collegamento con il terrorismo internazionale.¹¹²

Quanto al primo, la giustificazione principale fu la presunta detenzione da parte di Saddam Hussein di armi chimiche, biologiche e nucleari. Secondo l'amministrazione Bush, l'Iraq avrebbe non solo nascosto tali armamenti alle ispezioni ONU, ma sarebbe stato in grado di utilizzarli nel breve termine contro altri Stati o di fornirli a gruppi terroristici. Le agenzie di intelligence statunitense e britanniche fornirono rapporti (National Intelligence Estimate e September Dossier)¹¹³, poi rivelatisi errati, manipolati e in alcuni casi anche volutamente falsificati, secondo i quali il regime iracheno possedeva attivamente programmi di armamento proibito e aveva acquisito materiali (come uranio dal Niger) per costruire un'arma nucleare.¹¹⁴ Queste informazioni furono incluse nel famoso discorso di Colin Powell al Consiglio di Sicurezza delle NU del 5 febbraio 2003, dove vennero mostrate prove (satellitari, grafiche, testimonianze) che in realtà si rivelarono infondate o gravemente distorte.¹¹⁵ Questa narrazione si basava infatti su un linguaggio piuttosto allarmistico: si parlava di una "minaccia grave e crescente" (clear and present danger) e della necessità di agire prima che fosse troppo tardi.

Una seconda motivazione fu la presunta connessione tra il regime di Saddam Hussein e

¹¹² Noam Chomsky, *Hegemony or Survival: America's Quest for Global Dominance* (New York: Metropolitan Books, 2003), pp. 118-141.

¹¹³ U.S. Central Intelligence Agency, *Iraq's Continuing Programs for Weapons of Mass Destruction*, National Intelligence Estimate, October 2002. Il rapporto affermava che l'Iraq possedeva attivamente armi chimiche e biologiche e che stava tentando di riavviare un programma nucleare, inclusa l'acquisizione di uranio dal Niger; United Kingdom Parliament, *Iraq Dossier (September 2002)*, Hansard, House of Commons Debate, 13 June 2007, Volume 461. Il dossier sosteneva che l'Iraq fosse in grado di lanciare armi di distruzione di massa entro 45 minuti.

¹¹⁴ Central Intelligence Agency, *Iraq's Continuing Programs for Weapons of Mass Destruction*, National Intelligence Estimate, October 2002 (declassified December 2015); Alex J. Bellamy, "The Responsibility to Protect and the 'Use of Force' in Iraq in 2003," *International Relations* 30, no. 3 (2016): 279-297.

¹¹⁵ Colin Powell, "Documento: La prova che l'Iraq ha armi proibite," *Corriere della Sera*, February 6, 2003.

Al-Qaueda, in particolare con i responsabili degli attentati dell'11 settembre 2001. Questa teoria si basava su contatti sporadici e mai dimostrati tra emissari e gruppi islamisti e su un caso altamente speculativo, ovvero l'eventuale presenza di un campo di addestramento terroristico nel nord dell'Iraq.¹¹⁶

Nonostante l'assenza di prove concrete, il governo statunitense promosse l'idea che Saddam potesse offrire armi di distruzione di massa direttamente ai terroristi in modo che questi potessero colpire gli Stati Uniti stessi o i loro alleati. Una situazione tale (armi letali e attori imprevedibili) creava un senso di urgenza e pericolo esistenziale, anche se le ideologie laiche dei gruppi estremistici erano incompatibili tra loro e l'Iraq non aveva avuto alcun ruolo diretto negli attacchi del 2001.

Un ulteriore elemento di giustificazione fu la necessità di liberare il popolo iracheno da un regime dittatoriale, dando vita ad un governo democratico stabile.¹¹⁷ In questo modo, l'invasione assumeva una funzione legittimante sul piano etico, presentando la guerra non solo come atto difensivo, ma anche come missione civilizzatrice.

Tuttavia, dietro le dichiarazioni pubbliche si celavano motivazioni più complesse e riconducibili alla volontà di rafforzare l'egemonia americana nella regione del medio-oriente e nel sistema internazionale più ampio.¹¹⁸

L'Iraq rappresenta infatti una delle più grandi riserve di petrolio al mondo e il controllo su di esse – e soprattutto su chi poteva accedervi – era un elemento centrale nella strategia degli USA. L'occupazione dello stato iracheno forniva una base essenziale per riequilibrare la gestione delle risorse energetiche mondiali a favore dell'Occidente, con l'ulteriore obiettivo di eliminare una potenziale concorrenza e difendere l'egemonia economica americana nel lungo periodo.¹¹⁹

La guerra contro l'Iraq venne interpretata anche come un atto dimostrativo, come un messaggio rivolto non soltanto ai nemici dichiarati, ma anche agli alleati e ai potenziali rivali geopolitici degli Stati Uniti. L'obiettivo era quello di dimostrare la capacità di

¹¹⁶ Ibid

¹¹⁷ Chomsky, *Hegemony or Survival*, pp.118-141. L'autore critica l'invocazione della difesa dei diritti umani e della democratizzazione come meri pretesti retorici per legittimare un'aggressione militare fondata su interessi geopolitici e di controllo energetico. Il regime di Saddam Hussein era senza dubbio repressivo, centralizzato e autoritario, caratterizzato da gravi violazioni, uso sistematico della tortura, repressione delle minoranze e assenza di qualsiasi forma di pluralismo politico.

¹¹⁸ Ibid.

¹¹⁹ Ibid, pp. 150-153.

intervenire unilateralmente, senza il consenso dell'ONU, e imporre un nuovo ordine mondiale basato sulla forza piuttosto che sul diritto.¹²⁰ Tale logica rientra nella cosiddetta dottrina della guerra preventiva, codificata nella National Security Strategy del 2002,¹²¹ che inquadrava l'Iraq come il bersaglio perfetto, facile da gestire sul piano militare, delegittimato sul piano internazionale e privo di alleanze forti.

Infine, dopo l'11 settembre 2001, l'opinione pubblica americana era fortemente scossa e disposta ad accettare politiche eccezionali. L'invasione dello stato iracheno consentiva di mantenere alta la coesione nazionale, offrendo un nemico visibile e canalizzando la paura collettiva.¹²² In questo senso, la guerra rispondeva anche ad un'esigenza politica interna che potesse permettere all'amministrazione Bush di consolidare il proprio consenso e rafforzare la propria agenda securitaria.

Dunque, la distanza tra le motivazioni ufficialmente dichiarate e quelle effettivamente perseguite risulta evidente alla luce degli sviluppi successivi. L'assenza di armi di distruzione di massa, il crollo della narrativa sul terrorismo e le conseguenze catastrofiche dell'occupazione hanno contribuito a smascherare l'invasione come un atto di potere geopolitico mascherato da una guerra solo apparentemente giusta. Questo nuovo paradigma di sicurezza ha portato a una ridefinizione delle strategie di politica estera statunitense, caratterizzata da un crescente ricorso alla forza armata come strumento preventivo di difesa. L'Iraq ne rappresenta l'esempio più emblematico, ma analoghi

¹²⁰ Martti Koskenniemi, *The Gentle Civilizer of Nations: The Rise and Fall of International Law 1870–1960* (Cambridge: Cambridge University Press, 2002), l'autore analizza come il diritto internazionale sia stato strumentalizzato dalle potenze occidentali per giustificare azioni unilaterali, evidenziando il passaggio da un ordine multilaterale a uno fondato sulla forza; Martti Koskenniemi, "The Politics of International Law – 20 Years Later," *European Journal of International Law* 20, no. 1 (2009): 7–19, l'autore discute criticamente l'uso della forza e il ruolo del diritto internazionale in contesti contemporanei, spiegando come le potenze dominanti abbiano utilizzato il linguaggio giuridico per legittimare azioni unilaterali, intese come espressioni di una politica orientata più alla gestione del potere che al rispetto del diritto stesso.

¹²¹ The White House, *The National Security Strategy of the United States of America*, September 2002.

¹²² David Harvey, *The New Imperialism* (Oxford: Oxford University Press, 2003), 78–81. Harvey osserva come l'11 settembre abbia generato uno "stato d'eccezione permanente", in cui la percezione della minaccia costante ha giustificato interventi militari all'estero e restrizioni delle libertà civili interne. L'invasione dell'Iraq, pur priva di legami diretti con gli attentati, ha permesso di rafforzare la coesione interna e proiettare forza egemonica all'esterno; Giorgio Agamben, *Stato di eccezione* (Torino: Bollati Boringhieri, 2003), l'autore spiega come le emergenze siano spesso strumentalizzate per sospendere il diritto ordinario e rafforzare il potere sovrano.

interventi e operazioni mirate, come l'uso di droni in Yemen, Pakistan e Somalia, o la crescente militarizzazione delle aree di interesse strategico, confermano una visione della sicurezza sempre più proiettata verso l'azione unilaterale, preventiva e anticipatoria. La scelta di intervenire militarmente in assenza di una chiara autorizzazione da parte del Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite ha sollevato però forti perplessità circa la legittimità dell'azione, alimentando un ampio dibattito sulla tenuta del sistema giuridico internazionale.

2.2.1 La presunta legittimazione giuridica: le risoluzioni del Consiglio Di Sicurezza

L'attacco armato ai danni dell'Iraq nel 2003 si colloca al di fuori del sistema collettivo di sicurezza delle Nazioni Unite. Tuttavia, prima di valutare se tale azione fosse giuridicamente legittima, è necessario delineare il quadro normativo internazionale che disciplina l'uso della forza armata da parte degli Stati, poiché soltanto in questo modo è possibile comprendere bene i limiti entro cui tale uso è consentito e quando, invece, esso costituisce una violazione del diritto internazionale.

Il principio del divieto di uso della forza è regolato dall'articolo 2 (4) della Carta delle NU del 1945, ai sensi del quale *"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"*.¹²³ Si tratta di una norma cardine all'interno dell'ordinamento giuridico odierno che, riconosciuta come norma imperativa di diritto internazionale generale (*ius cogens*), si configura principalmente nei casi di attacco armato e di aggressione.

A questa norma generale si affiancano due eccezioni fondamentali, che rappresentano le uniche due ipotesi legittime di ricorso alla forza armata: l'autorizzazione da parte del Consiglio di Sicurezza e la legittima difesa individuale o collettiva.¹²⁴

¹²³ Organizzazione delle Nazioni Unite. *Statuto delle Nazioni Unite*. San Francisco, 26 giugno 1945, art. 2(4).

¹²⁴ F. M. Palombino, *Introduzione al diritto internazionale* (Bari-Roma: Laterza, 2019), p.46-54.

Quanto al primo, esso rappresenta il principale garante e responsabile del mantenimento della pace e della sicurezza internazionale e, in quanto tale, qualora esso avverta “*qualsiasi minaccia alla pace, rottura della pace o atto di aggressione*” (art.39), è legittimato ad agire.¹²⁵ Ai sensi dell’art. 41, il Consiglio deve innanzitutto ricorrere a misure non implicanti l’uso della forza (come sanzioni economiche o interruzioni delle relazioni) e, solo nel caso in cui queste non si rivelino essere sufficienti o adeguate, “*può intraprendere, con forze aeree, navali o terrestri, ogni azione che sia necessaria per mantenere o ristabilire la pace e la sicurezza internazionale*” (art.42).¹²⁶

Esso può agire in via diretta, tramite delega a organizzazioni regionali o Stati membri, o tramite operazioni di mantenimento della pace.¹²⁷ Tuttavia, è bene evidenziare come l’uso della forza in questi casi sia legittimo solo se autorizzato espressamente con formule tipiche come “*all necessary means*” o equivalenti e destinato a ristabilire la pace e la sicurezza internazionale.

La seconda eccezione invece, relativa alla legittima difesa individuale o collettiva, è regolata dall’art. 51 della Carta ONU, il quale consente agli Stati di reagire con la forza armata esclusivamente in caso di attacco armato subito.¹²⁸ Occorre tuttavia chiarire la distinzione tra la dimensione individuale e collettiva, in quanto la prima è legittima solo e soltanto nel caso in cui uno Stato subisca un attacco armato o un’aggressione; mentre la seconda (ovvero quella collettiva) viene autorizzata esclusivamente tramite il consenso dello Stato vittima e attraverso una dichiarazione dello stesso Stato in cui ammette di aver effettivamente subito un attacco.¹²⁹ Inoltre, è necessario che la legittima difesa rispetti i principi di necessità e di proporzionalità e che venga immediatamente comunicato al Consiglio di sicurezza, ovvero l’organo primario responsabile del mantenimento della pace e della sicurezza internazionale.¹³⁰

Sul piano formale e giuridico, l’azione militare contro l’Iraq del marzo 2003 è stata giustificata tramite un’interpretazione piuttosto combinata e retroattiva di alcune

¹²⁵ Organizzazione delle Nazioni Unite. *Statuto delle Nazioni Unite*. San Francisco, 26 giugno 1945, art. 39.

¹²⁶ Ibid, art. 41

¹²⁷ F. M. Palombino, *Introduzione al diritto internazionale* (Bari-Roma: Laterza, 2019), p.46-54.

¹²⁸ Organizzazione delle Nazioni Unite. *Statuto delle Nazioni Unite*. San Francisco, 26 giugno 1945, art. 51.

¹²⁹ F. M. Palombino, *Introduzione al diritto internazionale* (Bari-Roma: Laterza, 2019), p.46-54.

¹³⁰ Ibid.

risoluzioni del Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite, in particolare la 678 (1990), la 687 (1991) e la più recente 1441 (2002). Tuttavia, tale giustificazione risulta priva di qualsiasi reale ed effettivo fondamento giuridico e rappresenta una forzatura del quadro normativo previsto dalla Carta delle NU.

La Risoluzione 678 del novembre 1990 non prevedeva esplicitamente l'uso della forza, ma, qualora l'Iraq, entro il 15 gennaio 1991, non avesse ancora pienamente applicato le undici risoluzioni precedenti (tra cui le risoluzioni 660, 661, 662, 664 e 665)¹³¹ che non erano riuscite a indurlo a ritirarsi dal territorio del Kuwait, autorizzava gli Stati membri che cooperavano con il Kuwait ad usare "tutti i mezzi necessari" per fare applicare tali risoluzioni e ristabilire la pace e la sicurezza internazionale nella regione.¹³² Secondo l'interpretazione prevalente in dottrina e nella prassi del CDS, con l'espressione "tutti i mezzi necessari" era chiaro che il Consiglio di sicurezza intendeva riferirsi all'uso della forza armata, ma questo era previsto solo ed esclusivamente per restaurare la sovranità del Kuwait.¹³³ Al contrario, non conteneva alcuna previsione che consentisse di estendere, dopo dodici anni, la sua applicazione ad un nuovo conflitto. L'autorizzazione all'uso della forza concessa con la Risoluzione 678 doveva ritenersi esaurita con la liberazione dello stato kuwaitiano, dunque il suo richiamo nel 2003 costituisce una manipolazione del suo scopo originale.¹³⁴

La risoluzione 687 invece, adottata nell'aprile 1991, pose fine al conflitto imponendo all'Iraq obblighi vincolanti in materia di disarmo (par. 8-14). In particolare, il paragrafo 9 stabiliva l'obbligo per l'Iraq di distruggere sotto supervisione tutte le armi chimiche e biologiche, mentre il paragrafo 13 istituiva il meccanismo di verifica attraverso la

¹³¹ Le risoluzioni del Consiglio di Sicurezza n. 660 (2 agosto 1990), 661 (6 agosto 1990), 662 (9 agosto 1990), 664 (18 agosto 1990) e 665 (25 agosto 1990) rappresentano le prime risposte dell'ONU all'invasione del Kuwait da parte dell'Iraq. In particolare, esse hanno: condannato l'invasione (Res. 660), imposto sanzioni economiche (Res. 661), dichiarato l'annessione nulla e priva di effetti giuridici (Res. 662), chiesto la protezione degli stranieri presenti in Iraq e Kuwait (Res. 664) e autorizzato l'uso di forze navali per l'applicazione dell'embargo (Res. 665). Queste risoluzioni costituiscono la base su cui si fonda la successiva autorizzazione all'uso della forza contenuta nella Risoluzione 678.

¹³² United Nations Security Council, Resolution 678 (1990).

¹³³ Bruno Simma et al. (eds.), *The Charter of the United Nations: A Commentary*, 3^a ed., Oxford University Press, 2012, vol. I, commento all'art. 42, pp. 1282–1285. L'autore sottolinea come l'autorizzazione concessa con la Risoluzione 678 (1990) fosse circoscritta all'obiettivo di ripristinare la sovranità del Kuwait e non potesse essere automaticamente riattivata anni dopo senza una nuova deliberazione del Consiglio di Sicurezza.

¹³⁴ Villani, "La guerra contro l'Iraq."

Commissione UNSCOM. Si trattava di un formale cessate il fuoco e non un automatismo per il ricorso successivo alla forza: l'eventuale inadempienza irachena non comportava la possibilità di far ricorso automaticamente alle armi, ma avrebbe dovuto essere oggetto di una nuova valutazione da parte del Consiglio di Sicurezza (*"any further decision required shall be taken by the Security Council"*, par. 34).¹³⁵

Tuttavia, il punto centrale dell'argomentazione anglo-americana era la Risoluzione 1441 del 2002, la quale constatava che l'Iraq avesse violato la Risoluzione 687 e che, in caso di ulteriore mancata cooperazione, il Consiglio di Sicurezza si sarebbe riunito per discuterne le conseguenze (par.12). In nessun passaggio viene menzionato il diritto degli Stati membri a procedere autonomamente con l'uso della forza; al contrario, viene ribadito che si trattava di "un'ultima opportunità" per l'Iraq di conformarsi e nessuna formula che autorizzasse "all necessary means" (come invece nella 678) era presente nella risoluzione.¹³⁶

Nonostante ciò, Stati Uniti e Regno Unito sostennero che la violazione materiale dell'Iraq avesse riattivato la Risoluzione 678, creando un'autorizzazione implicita.¹³⁷ D'altro lato, paesi come la Francia, Russia e Cina respinsero tale interpretazione ribadendo che ogni decisione riguardante l'uso della forza dovesse spettare esclusivamente al Consiglio di Sicurezza e che la Risoluzione 1441 non costituiva una base legale sufficiente per l'invasione di uno Stato membro nel territorio iracheno. Inoltre, la mancata adozione di una risoluzione ulteriore rappresenta una conferma inequivocabile dell'assenza di un mandato legale internazionale, ed è per questo che l'attacco armato si è collocato fuori dal sistema collettivo di sicurezza delle NU (fondato sull'art.2, par.4), che vieta espressamente l'uso della forza.¹³⁸ Per di più, anche laddove il Consiglio di Sicurezza avesse deciso di autorizzare l'uso della forza, l'avrebbe dovuto fare escludendo proprio

¹³⁵ United Nations Security Council, Resolution 687 (1991). Par. 34: "The Security Council remains seized of the matter and will take such further steps as may be required for the implementation of the present resolution and to secure peace and security in the region. Any further decision required of the Council under paragraph 12 above will be taken by the Council". Questo passaggio conferma che la Risoluzione 687 costituiva un formale cessate il fuoco e che qualsiasi ulteriore ricorso alla forza non poteva avvenire automaticamente, ma solo a seguito di una nuova deliberazione del Consiglio di Sicurezza.

¹³⁶ United Nations Security Council, *Resolution 1441*, S/RES/1441 (November 8, 2002).

¹³⁷ *UK Parliament, Hansard, 18 March 2003*, intervento del Primo Ministro Tony Blair: "[...] the legal base for military action is contained in three Security Council Resolutions—678, 687 and 1441. [...] Resolution 687 suspended but did not terminate the authority to use force under 678."

¹³⁸ Nazioni Unite, *Carta delle Nazioni Unite*, San Francisco, 26 giugno 1945, art. 2 (4).

quegli Stati (come USA) che avevano già dichiarato la volontà di agire unilateralmente con mezzi bellici sproporzionati.¹³⁹ Un esempio emblematico è, di nuovo, la Risoluzione 678 (1990), con la quale il Consiglio di Sicurezza implicitamente autorizzò soltanto alcuni Stati membri “cooperanti con il governo del Kuwait” all’intervento, escludendo difatti Israele per motivi di equilibrio politico e di legittimità.¹⁴⁰

2.2.2 Il quadro giuridico oltre il Consiglio di sicurezza: autodifesa e guerra preventiva

Da un punto di vista giuridico, l’azione condotta contro l’Iraq non può essere giustificata né come legittima difesa (art.51 Carta ONU), in quanto l’Iraq non aveva attaccato alcuno Stato, né come misura autorizzata dal Consiglio di Sicurezza.¹⁴¹ È altresì rigettata la dottrina della guerra preventiva, che non ha alcun fondamento nel diritto internazionale vigente. Come sostiene la dottrina infatti,¹⁴² la guerra preventiva non trova alcun fondamento nella Carta delle NU, che vieta in modo chiaro l’uso della forza all’art.2 (4) e consente la legittima difesa solo in caso di “attacco armato” già in corso o imminente (art.51). Gli Stati Uniti hanno completamente svuotato il senso di quest’ultimo articolo, estendendolo arbitrariamente fino a giustificare l’attacco contro un nemico ipotetico sulla base di intenzioni presunte o capacità potenziali, riducendolo solo ad una narrazione utile a giustificare un’aggressione decisa in anticipo.¹⁴³

Inoltre, si può anche affermare che l’assenza di una legittima giustificazione giuridica – né l’autorizzazione del CDS né legittima difesa – rende l’uso unilaterale della forza contro l’Iraq non solo contrario alla Carta delle NU, ma potenzialmente qualificabile come

¹³⁹ *President George W. Bush, Press Conference, 6 March 2003*: “When it comes to our security, if the United Nations will not act, the United States will.” Con questa dichiarazione, l’amministrazione statunitense rese esplicita la propria volontà di intervenire militarmente anche in assenza di un’autorizzazione da parte del Consiglio di Sicurezza.; Bruno Simma et al., eds., *The Charter of the United Nations: A Commentary*, 3rd ed. (Oxford: Oxford University Press, 2012).

¹⁴⁰ United Nations Security Council, Resolution 687 (1991).

¹⁴¹ Nazioni Unite, *Carta delle Nazioni Unite*, San Francisco, 26 giugno 1945.

¹⁴² Noam Chomsky, *Hegemony or Survival: America’s Quest for Global Dominance* (New York: Metropolitan Books, 2003), cap.5.

¹⁴³ Ibid.

crimine di aggressione.¹⁴⁴ Infatti, se l'uso della forza dovesse essere esercitato su larga scala, come dichiarato fin dall'inizio da Stati Uniti e alleati (al fine di debellare l'Iraq e occuparlo militarmente), e implicasse l'invasione e l'occupazione di uno Stato sovrano, esso risponderebbe pienamente alla definizione di "guerra di aggressione" approvata con la Risoluzione 3314 dell'Assemblea Generale ONU del 12 dicembre 1974.¹⁴⁵ Il caso iracheno, così, potrebbe rientrare tra le ipotesi tipiche di aggressione contenute nella risoluzione appena citata (e ripreso dall'art.8bis dello Statuto della CPI), ovvero l'invasione o attacco da parte delle forze di uno Stato sul territorio di un altro Stato; l'occupazione militare anche temporanea risultante da tale invasione o attacco; il bombardamento o uso delle armi contro il territorio di un altro Stato.¹⁴⁶ La decisione, infatti, politica e militare di invadere l'Iraq senza autorizzazione del Consiglio Di Sicurezza, e al di fuori di ogni legittima autodifesa, solleva la possibilità che si sia configurata una violazione grave del divieto di uso della forza, potenzialmente qualificabile – secondo una parte della dottrina - come la forma più grave di uso illegale della forza internazionale, e dunque un'aggressione.¹⁴⁷ Naturalmente, tale qualificazione richiederebbe un'attenta analisi giuridica del contesto, delle finalità e delle modalità dell'intervento, ma resta comunque un'ipotesi giuridicamente fondata.¹⁴⁸

2.3 Crimini di guerra e violazione dei diritti umani

L'invasione dell'Iraq da parte di Stati Uniti e Regno Unito nel 2003 è stata accompagnata da una lunga serie di violazioni gravi del diritto internazionale umanitario, molte delle

¹⁴⁴ Villani, "La guerra contro l'Iraq."

¹⁴⁵ United Nations General Assembly, *Definition of Aggression*, Resolution 3314 (XXIX), adopted December 14, 1974

¹⁴⁶ Assemblea Generale delle Nazioni Unite, *Statuto di Roma della Corte Penale Internazionale*, 17 luglio 1998.

¹⁴⁷ Philippe Sands, "Lawless World? The Bush Administration and Iraq: Issues of International Legality", *Melbourne Journal of International Law*, vol. 6, n. 2, 2005, pp. 299–324.

¹⁴⁸ Statuto della Corte Penale Internazionale, art. 8-bis, introdotto dagli Emendamenti di Kampala (2010), che definisce il crimine di aggressione come "la pianificazione, preparazione, inizio o esecuzione, da parte di una persona in posizione di controllo, di un atto di aggressione che costituisca una violazione manifesta della Carta delle Nazioni Unite".

quali rientrano nella qualificazione di crimini internazionali come definiti dallo Statuto di Roma e dalle Convenzioni di Ginevra.

A tal riguardo, risulta particolarmente rilevante citare il resoconto della seduta parlamentare della Camera dei Deputati italiana dell'11 marzo 2004, nel corso della quale furono sollevate interpellanze urgenti relative ai comportamenti delle truppe statunitensi nei confronti della popolazione civile irachena.¹⁴⁹ In quell'occasione, vennero denunciati numerosi episodi documentati di crimini di guerra, tra cui l'uccisione di civili inermi, il bombardamento indiscriminato di obiettivi non militari e l'uso sproporzionato della forza nei confronti di feriti e persone disarmate. Venivano inoltre citati episodi come l'uccisione di 50 contadini disarmati nella zona di Hilla, l'uso di bombe a grappolo in aree densamente popolate e numerose esecuzioni sommarie ai posti di blocchi.¹⁵⁰

Tali condotte rappresentano una chiara violazione delle Convenzioni di Ginevra del 1949 e del Regolamento dell'Aja del 1907, che vincolano le potenze occupanti al rispetto della vita e della dignità dei civili nei territori sotto controllo militare.¹⁵¹ Di particolare importanza è infatti il riconoscimento, contenuto nella risoluzione 1483 (2003) del Consiglio di Sicurezza dell'Onu,¹⁵² del ruolo degli Stati Uniti e del Regno Unito come potenze occupanti, con tutti gli obblighi che ne derivano sul piano del diritto internazionale. In tale contesto, l'intervento parlamentare sottolinea ancora una volta come la guerra contro l'Iraq sia da considerare "illegale e illegittima".¹⁵³

Le condotte adottate dalle forze statunitensi durante l'occupazione hanno sollevato importanti questioni in materia di diritto internazionale umanitario e di diritto penale internazionale.¹⁵⁴ Le violazioni documentate si articolano principalmente su tre direttrici: l'uso sproporzionato della forza, il trattamento illecito dei prigionieri e le detenzioni arbitrarie.

¹⁴⁹ Camera dei Deputati, *Resoconto stenografico della seduta n. 437 della XIV Legislatura*, 11 marzo 2004.

¹⁵⁰ Ibid.

¹⁵¹ Committee of the Red Cross, *Geneva Convention (IV) relative to the Protection of Civilian Persons in Time of War*, 12 August 1949, artt. 27, 147; Convenzione dell'Aja (IV), *concernente le leggi e gli usi della guerra terrestre, con relativo regolamento*, 18 ottobre 1907, art. 46.

¹⁵² Giulietto Chiesa, "Responsabilità della Commissione nella guerra in Iraq," interrogazione scritta E-282/07 al Parlamento Europeo, 26 gennaio 2007.

¹⁵³ Camera dei Deputati, *Resoconto stenografico della seduta n. 437 della XIV Legislatura*, 11 marzo 2004.

¹⁵⁴ Andrew Williams, "International Criminal Law and Iraq," in *The Iraq War and International Law*, ed. Phil Shiner and Andrew Williams (Oxford and Portland, OR: Hart Publishing, 2008), 117-144

Quanto alla prima, la coalizione di Stati guidata da USA e UK fecero ricorso alla forza armata in modo piuttosto indiscriminato e spropositato. Durante le operazioni militari in città come Baghdad, Basra e Fullajah, sono stati colpiti numerosi obiettivi civili (ospedali, infrastrutture idriche, impianti elettrici, mercati e università), che hanno avuto un impatto diretto e duraturo sulla popolazione civile causando vittime e gravi danni ai beni indispensabili alla sopravvivenza. Questo tipo di condotta risulta in aperto contrasto con i principi fondamentali del diritto internazionale umanitario, in particolare con il principio di distinzione e con il principio di proporzionalità. Tali principi, sanciti rispettivamente dall'articolo 48 del Protocollo aggiuntivo I (1977) alle Convenzioni di Ginevra e dagli articoli 51(5)(b) e 57(2)(a)(iii) dello stesso strumento, impongono agli Stati di distinguere sempre tra civili e combattenti, evitando attacchi che possano causare perdite civili eccessive rispetto al vantaggio militare previsto.¹⁵⁵

Il secondo ambito di gravi violazioni è rappresentato dal trattamento disumano e dalla tortura di prigionieri, con particolare riferimento agli episodi avvenuti nella prigione di Abu Ghraib. Le immagini e le testimonianze emerse a partire dall'aprile 2004, grazie a un'inchiesta del programma *60 Minutes II* della CBS e successivamente ampliate da un rapporto interno dell'esercito statunitense redatto dal generale Antonio Taguba, hanno mostrato un ricorso sistematico a pratiche vietate, quali pestaggi, nudi forzati, umiliazioni sessuali, isolamento prolungato, utilizzo di cani intimidatori, minacce di morte.¹⁵⁶ Queste pratiche violano apertamente l'articolo 3 comune alle Convenzioni di Ginevra, che proibisce "gli oltraggi alla dignità personale, in particolare trattamenti umilianti e degradanti",¹⁵⁷ nonché gli articoli 8(2)(a)(ii) e 8(2)(c)(i) dello Statuto di Roma della Corte penale internazionale, che qualificano la tortura e i trattamenti crudeli come crimini di guerra, anche nei conflitti armati non internazionali.¹⁵⁸ Tali condotte risultano inoltre

¹⁵⁵ Protocollo aggiuntivo I alle Convenzioni di Ginevra del 12 agosto 1949 relativo alla protezione delle vittime dei conflitti armati internazionali, adottato a Ginevra l'8 giugno 1977.

¹⁵⁶ U.S. Department of Defense, *Article 15-6 Investigation of the 800th Military Police Brigade* (Taguba Report), redatto da Antonio M. Taguba, 2004; "Abuse of Iraqi POWs by GIs Probed," *CBS News: 60 Minutes II*, 28 aprile 2004.

¹⁵⁷ Committee of the Red Cross, *Geneva Convention (IV) relative to the Protection of Civilian Persons in Time of War*, 12 August 1949, art. 3.

¹⁵⁸ Assemblea Generale delle Nazioni Unite, *Statuto di Roma della Corte Penale Internazionale*, 17 luglio 1998, art. 8.

vietate dall'articolo 1 della Convenzione contro la tortura (1984), che impone un divieto assoluto e inderogabile.¹⁵⁹

Infine, una terza tipologia di violazione riguarda la pratica delle detenzioni arbitrarie. Migliaia di civili iracheni sono stati detenuti per lunghi periodi di tempo senza alcuna accusa formale, senza un accesso a difensori legali o a familiari, e, per di più, in condizioni di isolamento.¹⁶⁰ Tali pratiche sono incompatibili con gli obblighi derivanti dalla Quarta Convenzione di Ginevra (articoli 43–78), che impone agli Stati occupanti di garantire processi equi e protezione giudiziaria ai civili detenuti,¹⁶¹ nonché con l'articolo 9 del Patto internazionale sui diritti civili e politici (1966), che vieta la detenzione arbitraria e prevede il diritto di contestare la legalità della detenzione davanti a un tribunale.¹⁶²

In considerazione della natura sistematica di queste condotte, della loro ampia diffusione e del coinvolgimento di organi statali, si può affermare che esse costituiscano violazioni gravi del diritto internazionale umanitario e che rientrano nella definizione giuridica di crimini internazionali, secondo cui determinati atti – quali tortura, trattamenti inumani, detenzioni arbitrarie o attacchi sproporzionati contro civili – assumono rilevanza penale internazionale quando sono commessi nel contesto di un conflitto armato e con la consapevolezza della loro illiceità.¹⁶³ È importante sottolineare anche che la responsabilità giuridica in tali casi non riguarda unicamente l'individuo autore materiale del crimine, ma può estendersi anche allo Stato, in quanto soggetto di diritto internazionale qualora le condotte in questione siano attribuibili a organi statali o a soggetti che agivano per conto dello Stato o sotto il suo controllo effettivo. Il sistema di riferimento, pertanto, non è soltanto quello della giustizia penale internazionale (che si concentra sulla responsabilità individuale), bensì anche quello della responsabilità internazionale dello Stato per atti internazionalmente illeciti, disciplinato dal Progetto di

¹⁵⁹ Convenzione contro la tortura ed altre pene o trattamenti crudeli, inumani o degradanti, adottata il 10 dicembre 1984, art. 1.

¹⁶⁰ Human Rights Watch, *The New Iraq? Torture and Ill-Treatment of Detainees in Iraqi Custody*, January 2005, 15–18.

¹⁶¹ Committee of the Red Cross, *Geneva Convention (IV) relative to the Protection of Civilian Persons in Time of War*, 12 August 1949, artt. 43–78.

¹⁶² Patto internazionale sui diritti civili e politici, adottato dall'Assemblea Generale delle Nazioni Unite il 16 dicembre 1966, entrato in vigore il 23 marzo 1976, art. 9.

¹⁶³ Assemblea Generale delle Nazioni Unite, *Statuto di Roma della Corte Penale Internazionale*, 17 luglio 1998, artt. 7–8.

articoli sulla responsabilità dello Stato elaborato dalla Commissione di diritto internazionale delle NU nel 2001.¹⁶⁴

Tuttavia, nel caso iracheno, il mancato accertamento di responsabilità, l'assenza di indagini indipendenti e imparziali, e la totale impunità dei vertici politici e militari responsabili rappresentano una frattura profonda nella credibilità del sistema di giustizia internazionale.

2.4 La responsabilità degli Stati Uniti e del Regno Unito

La guerra in Iraq ha dunque aperto un profondo dibattito non solo riguardo la legalità dell'invasione e la condotta delle ostilità (*ius in bello*), ma anche e soprattutto sotto il profilo della responsabilità internazionale degli Stati (Stati Uniti, Regno Unito ed in generale l'intera coalizione) e della responsabilità penale individuale.

Un'analisi più approfondita consente di osservare con occhio critico i fondamenti giuridici delle responsabilità connesse alle azioni svolte durante e dopo l'invasione, gli aspetti problematici legati alla natura dell'intervento multilaterale, il ruolo svolto dalla Coalition Provisional Authority (CPA)¹⁶⁵ e la dubbia applicazione del diritto internazionale penale. Il riferimento è in particolare al diritto internazionale penale così come codificato nello Statuto di Roma della CPI (1998), che definisce i crimini internazionali, quali genocidio, crimini contro l'umanità, crimini di guerra e crimini di aggressione. Sebbene gli Stati Uniti non abbiano ratificato lo Statuto, le norme contenute in esso riflettono in parte il diritto internazionale consuetudinario.¹⁶⁶

¹⁶⁴ Commissione di diritto internazionale delle Nazioni Unite, *Progetto di articoli sulla responsabilità dello Stato per atti internazionalmente illeciti*, 2001, artt. 4 e 8.

¹⁶⁵ La Coalition Provisional Authority (CPA), istituita nell'aprile del 2003 dopo che le truppe USA avevano preso il controllo della città di Baghdad, ha costituito l'autorità effettiva di governo del territorio iracheno occupato. L'obiettivo iniziale della CPA era quello di restaurare condizioni di sicurezza e stabilità, per creare un ambiente idoneo a consentire alla popolazione irachena di determinare liberamente il proprio futuro politico, e in cui l'economia sarebbe ripartita insieme alla ricostruzione.

¹⁶⁶ Phil Shiner and Andrew Williams, eds., *The Iraq War and International Law* (Oxford: Hart Publishing, 2008)

Uno dei principali aspetti da esaminare è la questione della responsabilità statale congiunta e solidale che, seppur ancora non del tutto cristallizzata nel diritto internazionale consuetudinario, trova una chiara giustificazione nella prassi e nei principi generali. Tale giustificazione si fonda, da un lato, sulla prassi della responsabilità condivisa in operazioni multilaterali, come nel caso delle missioni congiunte ONU-NATO o delle coalizioni ad hoc (tra cui quella in Iraq), e, dall'altro, sui principi generali di imputazione e cooperazione nociva codificati negli articoli 16 e 47 del Progetto di articoli sulla responsabilità degli Stati della CDI.¹⁶⁷

Inoltre, l'assenza di una chiara dichiarazione formale da parte della coalizione riguardo lo status di occupante non ha impedito, sul piano sostanziale, il manifestarsi di una situazione di fatto assimilabile a un'occupazione militare ai sensi delle Convenzioni dell'Aja del 1907 e della IV Convenzione di Ginevra del 1949.¹⁶⁸ La CPA infatti, pur non essendo una struttura formalmente statale e rimanendo quindi ben distinta dagli Stati che ne facevano parte, ha agito come un organo de facto esercitando poteri sovrani e amministrativi per conto della coalizione e sotto, di conseguenza, l'autorità governativa di USA e UK.¹⁶⁹ A conferma di ciò, è utile richiamare anche i risultati ottenuti dal Rapporto Chilcot, un'inchiesta ufficiale del governo britannico pubblicata nel 2016 dalla Iraq Inquiry, presieduta da Sir John Chilcot e richiesta dall'ex premier Gordon Brown.¹⁷⁰ Il documento, frutto di sette anni di indagine, ha ricostruito in modo approfondito gli scenari e l'origine del coinvolgimento dell'esercito britannico in Iraq, concludendo che il governo del Regno Unito "ha deciso di partecipare all'invasione dell'Iraq prima che le opzioni pacifiche fossero state esaurite" e sulla base di "informazioni di intelligence che si sono rivelate errate". Inoltre, il rapporto sottolinea anche una grave sottovalutazione delle conseguenze dell'occupazione, una pianificazione insufficiente per il periodo post-

¹⁶⁷ Commissione del Diritto Internazionale delle Nazioni Unite, *Progetto di articoli sulla responsabilità dello Stato*, 2001. L'art 16 riguarda la responsabilità derivata per assistenza o sostegno a un altro Stato nel compimento di un atto illecito, mentre l'art.47 riconosce la possibilità di responsabilità plurima in concorso. Per la prassi rilevante, si ved anche il caso Bosnia c. Serbia (ICJ, 2007) e la prassi delle forze multinazionali (come la coalizione in Iraq), dove la cooperazione stretta tra Stati può costituire una responsabilità congiunta.

¹⁶⁸ Christine Chinkin, "The Continuing Occupation? Issues of Joint and Several Liability and Effective Control," in *The Iraq War and International Law*, ed. Shane Darcy and John Reynolds (Cambridge: Cambridge University Press, 2010), 161–185.

¹⁶⁹ Ibid.

¹⁷⁰ The Iraq Inquiry, *The Report of the Iraq Inquiry – Executive Summary*, by Sir John Chilcot et al., July 6, 2016

bellico e l'adozione di giustificazioni legali non solide adattate ex post per sostenere una decisione già assunta.¹⁷¹ Questi elementi contribuiscono senz'altro a rafforzare la possibilità di impegnare la condotta britannica sul piano della responsabilità internazionale, anche in relazione agli atti compiuti sotto l'azione della CPA.

Ai sensi del Progetto di Articoli sulla responsabilità degli Stati per atti internazionalmente illeciti (ARSIWA), vi sono infatti fondati argomenti per sostenere che gli atti della CPA possano essere imputati direttamente agli Stati della coalizione. Se l'articolo 4 riconosce che gli atti commessi da un qualsiasi organo statale siano direttamente riconducibili allo Stato stesso, l'art. 5 estende tale imputazione anche ad enti non statali ma abilitati (dal diritto di quello Stato) ad esercitare prerogative dell'attività di governo.¹⁷² Ancor più rilevante è, a tal proposito, l'art. 8 dello stesso Progetto di Articoli, in base al quale *“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 istruzione, o sotto la direzione o il controllo di quello Stato nel porre in essere quel comportamento”*.¹⁷³ Quest'ultimo articolo, in particolare, risulta essere piuttosto rilevante in quanto, alla luce dell'organizzazione interna della CPA e della sua dipendenza economica, amministrativa e politica dagli Stati Uniti e dal Regno Unito, apparirebbe fortemente controverso affermare che essa non agisse sotto lo stretto controllo effettivo di tali Stati. Il principio del controllo effettivo infatti, ben cristallizzato nella giurisprudenza della Corte Internazionale di Giustizia (caso *Nicaragua*, 1986),¹⁷⁴ si riferisce al potere concreto e operativo esercitato da uno Stato su un altro soggetto (come un'entità non statale o un'autorità amministrativa), al punto da rendere attribuibili a quello Stato le condotte illecite poste in essere. Deve essere specifico e operativo rispetto agli atti contestati, per cui è necessario dimostrare che lo Stato abbia diretto o ordinato le singole violazioni del diritto internazionale.

¹⁷¹ Ibid.

¹⁷² Commissione del Diritto Internazionale delle Nazioni Unite, *Progetto di articoli sulla responsabilità dello Stato*, 2001.

¹⁷³ Ibid.

¹⁷⁴ Corte Internazionale di Giustizia, *Military and Paramilitary Activities in and against Nicaragua (Nicaragua v. United States of America)*, sentenza del 27 giugno 1986. In tale pronuncia, la CIG ha stabilito che per imputare atti illeciti a uno Stato terzo, è necessario dimostrare che questo eserciti un “controllo effettivo” sugli attori materiali, ossia che abbia dato istruzioni specifiche o diretto singole operazioni.

Nel caso dell'Iraq dunque, la subordinazione della CPA agli Stati Uniti e Regno Unito lascia plausibile l'applicazione di questo criterio, rendendo pertanto ipotizzabile una responsabilità internazionale diretta in capo a tali Stati.¹⁷⁵

La questione tuttavia si potrebbe complicare maggiormente se si andasse ad esaminare la complicità di uno Stato negli atti illeciti commessi da un altro. Secondo l'art. 16 del Progetto della Commissione, infatti, è ritenuto allo stesso modo responsabile anche colui che presti aiuto o assistenza nell'esecuzione di un atto internazionalmente illecito, agendo con la consapevolezza delle circostanze di tale violazione.¹⁷⁶ È il caso del Regno Unito per esempio che, durante l'occupazione dell'Iraq, si è visto impegnato nel trasferimento di detenuti iracheni alle forze statunitensi, pur essendo ben consapevole del rischio che questi venissero sottoposti a trattamenti contrari alla Convenzione di Ginevra o alla Convenzione Europea dei Diritti dell'Uomo (CEDU). In casi come questo, l'obbligo positivo di prevenzione delle violazioni grava allo stesso modo anche sullo Stato che aiuta e collabora, il quale non ha naturalmente il diritto di invocare l'autonomia dell'altro Stato come causa per sottrarsi alla responsabilità. La Corte europea dei diritti dell'uomo ha ribadito innumerevoli volte, nella sua giurisprudenza, il divieto di trasferire essere umani verso Paesi dove affronterebbero torture e trattamenti inumani o degradanti, come affermato nei casi *Soering v. UK* e *El-Masri v. Macedonia* (principio di non-refoulement).¹⁷⁷

2.4.1 La responsabilità individuale

Parallelamente alle responsabilità statali, occorre affrontare anche il tema della responsabilità penale individuale e di come questa possa intersecarsi con la prima.

¹⁷⁵ Per una visione diversa, vedi anche International Criminal Tribunal for the former Yugoslavia (ICTY), *Prosecutor v. Duško Tadić*, Judgment, Appeals Chamber, 15 July 1999, § 137, in cui il Tribunale ha adottato un criterio più ampio, noto come controllo globale, secondo cui è sufficiente dimostrare un generale sostegno e coordinamento alle forze o entità in questione, anche in assenza di ordini diretti relativi a singoli atti.

¹⁷⁶ Commissione del Diritto Internazionale delle Nazioni Unite, *Progetto di articoli sulla responsabilità dello Stato*, 2001, art. 16.

¹⁷⁷ Corte europea dei diritti dell'uomo, *Soering v. Regno Unito*, sentenza del 7 luglio 1989, HUDOC; Corte europea dei diritti dell'uomo, *El-Masri v. Macedonia*, sentenza del 13 dicembre 2012, HUDOC.

Come già analizzato in precedenza, la responsabilità penale del singolo individuo trova il suo fondamento nello Statuto della CPI, in particolare agli articoli 7 e 8 (che delineano i crimini contro l'umanità e i crimini di guerra), all'art. 25 (che stabilisce le forme di partecipazione individuale) e all'art. 28.¹⁷⁸ Quest'ultimo, nello specifico, è di particolare importanza in quanto delinea la responsabilità dei comandi militari e dei superiori gerarchici. Si tratta del cosiddetto principio del "command responsibility" (riconosciuto prima nella giurisprudenza dei tribunali penali internazionali e poi formalmente consolidato nello Statuto di Roma) e stabilisce che i comandanti militari e altri superiori gerarchici possano essere penalmente responsabili per i crimini commessi dai loro subordinati, qualora fossero a conoscenza o avrebbero dovuto esserlo e abbiano omesso di adottare misure ragionevoli per impedirli o punirli.¹⁷⁹

In questo contesto, si può osservare che la responsabilità non può essere circoscritta soltanto agli autori materiali delle violazioni, bensì anche coloro che ricoprono posizioni di vertici assumono un ruolo determinante nella catena di comando e nella definizione delle prassi operative. Come mostra la documentazione disponibile infatti,¹⁸⁰ emersa a partire dal 2001, alcuni settori del governo statunitense e del Dipartimento della Difesa hanno attivamente promosso interpretazioni giuridiche funzionali atte a sottrarre i detenuti dalle garanzie previste dal diritto umanitario internazionale.¹⁸¹ Esemplare è l'introduzione della categoria di "combattenti nemici illegali" (unlawful enemy combatants), una definizione formalizzata nel Military Commissions Act del 2006 e utilizzata per aggirare l'applicazione delle Convenzioni di Ginevra, soprattutto la III e la IV.¹⁸² Tuttavia, tale scelta lessicale e concettuale non fu affatto casuale, bensì fu parte di

¹⁷⁸ Assemblea Generale delle Nazioni Unite, *Statuto di Roma della Corte Penale Internazionale*, 17 luglio 1998.

¹⁷⁹ Ibid, art.28.

¹⁸⁰ U.S. Department of Justice, *Memorandum for Alberto R. Gonzales, Counsel to the President: Standards of Conduct for Interrogation under 18 U.S.C. §§ 2340–2340A*, by Jay S. Bybee, 1 August 2002; U.S. Department of Defense, *Working Group Report on Detainee Interrogations in the Global War on Terrorism*, 4 April 2003. Questi documenti, pubblicati tra il 2004 e il 2009, illustrano l'elaborazione a livello politico-legale di un quadro normativo parallelo, volto a legittimare pratiche altrimenti vietate dal diritto internazionale umanitario, incluse le Convenzioni di Ginevra del 1949.

¹⁸¹ Phil Shiner and Andrew Williams, eds., *The Iraq War and International Law* (Oxford: Hart Publishing, 2008).

¹⁸² United States Congress, *Military Commissions Act of 2006*, Public Law No. 109-366, October 17, 2006, 948a(1).

una più ampia strategia finalizzata a creare uno spazio giuridico di eccezione in cui le protezioni convenzionali risultassero sospese. Questo approccio, fortemente criticato dalla dottrina e da vari organismi internazionali,¹⁸³ non solo comprometteva il principio di legalità, in quanto fondato su interpretazioni retroattive e arbitrarie delle norme internazionali vigenti, ma poneva anche le basi per la responsabilità penale dei vertici, i quali hanno contribuito direttamente o indirettamente alla creazione di un contesto permissivo rispetto alla commissione di crimini di guerra e trattamenti inumani.

È in questa cornice che si apre il nodo giuridico e politico più profondo: il problema strutturale del sistema internazionale di attribuire responsabilità in modo efficiente per le condotte collettive poste in essere nel contesto di operazioni multilaterali. Le difficoltà derivano da diversi fattori, quali la frammentazione delle competenze di comando, l'assenza di un chiaro quadro normativo per l'attribuzione delle condotte illecite agli stati cooperanti, nonché la mancanza di meccanismi automatici e vincolanti per l'attivazione della responsabilità. Questa combinazione di elementi genera, di fatto, un vuoto di protezione per le vittime che si traduce in impunità. Tale vuoto normativo tuttavia non è causale, bensì è il risultato della scelta politica di non creare strumenti giuridici sufficientemente vincolanti, soprattutto nei confronti delle grandi potenze.¹⁸⁴

Il diritto internazionale propone alcune soluzioni formali, come l'istituzione di commissioni d'inchiesta, l'attivazione di meccanismi di responsabilità statale (es. risarcimento, cooperazione giudiziaria) o il ricorso a organi giudiziari internazionali, ma si tratta, nella maggior parte dei casi, di strumenti deboli, frammentari e dipendenti dalla volontà degli Stati. In particolare, la mancanza di obblighi effettivi di

¹⁸³ James G. Connell III, "The United States' Compliance with the Convention Against Torture with Respect to the Classification of Information Regarding the Ill-Treatment of Detainees in Secret Detention," submission to the United Nations Committee Against Torture, 2014; United Nations Committee against Torture, *Concluding Observations on the United States of America*, CAT/C/USA/CO/2, 25 July 2006; International Committee of the Red Cross (ICRC), *Report on the Treatment of Fourteen 'High Value Detainees' in CIA Custody*, February 2007. Tali fonti evidenziano come l'elaborazione di regole alternative abbia minato il principio di legalità, secondo cui ogni norma penale deve essere chiara, certa e non retroattiva, e contribuito a violazioni sistemiche dei diritti fondamentali dei detenuti.

¹⁸⁴ C. Chinkin, *The Continuing Occupation? Issues of Joint and Several Liability and Effective Control*, in P. Shiner, A. Williams (a cura di), *The Iraq War and International Law*, Oxford, Hart Publishing, 2008, pp. 161–187.

cooperazione e la politicizzazione dei procedimenti contribuiscono a svuotare di efficacia tali meccanismi.¹⁸⁵

Il risultato quindi è una impunità strutturale che mina non solo i diritti delle vittime, ma anche la legittimità del diritto internazionale, incapace di offrire risposte certe e coerenti nei confronti di gravi violazioni commesse nel contesto di operazioni multilaterali complesse.¹⁸⁶

Le norme consuetudinarie, lo Statuto di Roma della CPI e il Progetto di articoli sulla responsabilità degli Stati delineano un sistema che, in principio, dovrebbe garantire accountability per le violazioni gravi del diritto internazionale.¹⁸⁷ Il problema, tuttavia, risiede nella mancanza di volontà politica di farne applicazione e nella riluttanza delle istituzioni giudiziarie internazionali e nazionali, come la Corte penale internazionale, i tribunali speciali o le giurisdizioni interne, ad esercitare pienamente la propria giurisdizione anche nei confronti di Stati potenti o alleati strategici.¹⁸⁸ Parlare di giurisdizione in questo contesto significa richiamare il potere di indagare e perseguire individui o Stati per crimini internazionali, un potere che viene spesso ostacolato da considerazioni geopolitiche e da meccanismi di immunità funzionale.

L'esempio dell'Iraq costituisce, in tal senso, un'occasione mancata per rafforzare il concetto di responsabilità internazionale: né gli organi giudiziari né le istituzioni nazionali degli Stati coinvolti hanno infatti promosso indagini efficaci e indipendenti.¹⁸⁹ La decisione della CPI e del Procuratore della stessa, infatti, è stata quella di non voler procedere all'apertura di un'indagine formale nei confronti dei vertici americani e britannici per i crimini commessi durante l'invasione irachena.¹⁹⁰ Questa scelta è stata letta non solo come un atto di prudenza politica, ma anche come sintomo di una più profonda fragilità del sistema penale internazionale che troppo spesso si rivela essere

¹⁸⁵ Ibid.

¹⁸⁶ Phil Shiner and Andrew Williams, eds., *The Iraq War and International Law* (Oxford: Hart Publishing, 2008).

¹⁸⁷ Statuto di Roma della Corte Penale Internazionale, adottato il 17 luglio 1998; Commissione del Diritto Internazionale delle Nazioni Unite, *Progetto di articoli sulla responsabilità dello Stato*, 2001.

¹⁸⁸ William A. Schabas, "Complicity before the International Criminal Tribunals and Jurisdiction over Iraq," in *The Iraq War and International Law*, a cura di Phil Shiner e Andrew Williams (Oxford: Hart Publishing, 2008), pp. 145–160..

¹⁸⁹ Ibid.

¹⁹⁰ Andrew Williams, "International Criminal Law and Iraq," in *The Iraq War and International Law*, a cura di Phil Shiner e Andrew Williams (Oxford: Hart Publishing, 2008), 117–144.

inefficiente e inefficacie nei confronti degli Stati e degli individui legati alle grandi potenze.

Se la giustizia internazionale continua ad applicarsi in modo selettivo, colpendo i crimini dei Paesi deboli e ignorando quelli delle potenze dominanti, essa rischia di perdere la propria legittimità, trasformandosi in uno strumento politico piuttosto che in un garante universale del diritto.¹⁹¹

2.4.2 L'impunità e l'assenza di conseguenze giuridiche

La vicenda irachena rappresenta un vero e proprio punto di svolta nella storia della giustizia penale internazionale: non già perché essa abbia sollevato interrogativi circa la responsabilità individuale e statale per i crimini più gravi, ma piuttosto perché ha mostrato, in modo plateale, i limiti strutturali, politici e giuridici del sistema internazionale.

Questi limiti emergono tanto nella dimensione penale individuale quanto sul piano della responsabilità statale, poiché le violazioni imputabili a Stati Uniti e Regno Unito non hanno prodotto alcuna conseguenza giuridica effettiva. Come già visto in precedenza, le condotte illecite commesse nel corso dell'occupazione dell'Iraq possono essere ricondotte agli Stati intervenuti sulla base dei criteri di attribuzione codificati negli articoli 4,8 e 16 degli ARSIWA.¹⁹² Tuttavia, non è stato attivato alcun meccanismo per accertare o sanzionare formalmente tali condotte e l'assenza di un organo giurisdizionale competente a giudicare simili violazioni, la mancanza di strumenti coercitivi per imporre misure riparatorie o sanzionatorie, e soprattutto l'influenza politica esercitata dalle grandi potenze sulle sedi internazionali, hanno reso impraticabile qualsiasi tentativo di responsabilizzazione sul piano statale.¹⁹³

¹⁹¹ Ibid.

¹⁹² Commissione del Diritto Internazionale delle Nazioni Unite, *Progetto di articoli sulla responsabilità dello Stato*, 2001. Art. 4: gli atti compiuti da organi statali; Art. 8: gli atti di entità non statali sotto il controllo effettivo dello Stato (es. CPA); Art. 16: la responsabilità derivata per assistenza a violazioni altrui (es. UK).

¹⁹³ C. Chinkin, *The Continuing Occupation? Issues of Joint and Several Liability and Effective Control*, in P. Shiner, A. Williams (a cura di), *The Iraq War and International Law*, Oxford, Hart Publishing, 2008, pp. 161–187.

In teoria, la responsabilità internazionale degli Stati per atti illeciti come l'aggressione militare, l'occupazione illegale o le violazioni gravi del diritto umanitario comporterebbe l'obbligo di cessazione della condotta, di garanzie di non ripetizione e di riparazione (artt. 30–31 ARSIWA).¹⁹⁴ Ciononostante, nella prassi, nessuna di queste conseguenze si è realizzata nel caso dell'Iraq, confermando il fallimento strutturale del sistema di responsabilità statale di fronte ad attori geopoliticamente dominanti. In questo senso, la responsabilità statale è rimasta un piano giuridico inerte ed incapace di tradursi in conseguenze concrete anche a fronte di gravi violazioni.¹⁹⁵

L'invasione dell'Iraq rappresenta dunque uno dei più chiari esempi contemporanei di impunità delle grandi potenze, segnata da una sostanziale incapacità del sistema internazionale di assicurare forme effettive di responsabilizzazione in cui, nonostante le numerose violazioni documentate e le gravi accuse di crimini di guerra, nessun alto funzionario statunitense o britannico è mai stato sottoposto a processo internazionale.

Tale questione dell'impunità va affrontata su due piani distinti ma interconnessi: da un lato, la mancata attivazione del meccanismo giurisdizionale internazionale (in particolare l'inerzia della CPI); dall'altro, l'assenza di accountability politica e statale, dovuta alla posizione privilegiata di forza degli attori coinvolti, in primis gli Stati Uniti e il Regno Unito, la cui influenza sul piano diplomatico e istituzionale ha contribuito a bloccare qualsiasi forma di inchiesta o perseguimento giudiziario internazionale.¹⁹⁶

Emerge fin da subito un paradosso centrale, ovvero che il crimine di aggressione, uno tra i più gravi tra i crimini internazionali secondo lo Statuto di Roma, sia rimasto inequivocabilmente impunito nel contesto della guerra.¹⁹⁷ La ragione principale, secondo alcuni, risiede nell'assenza di una chiara base giurisdizionale per perseguire i leader statunitensi e britannici, unita all'assenza di volontà politica della comunità internazionale di affrontare il nodo dell'aggressione.

¹⁹⁴ Ibid. L'art.30 stabilisce l'obbligo per lo Stato responsabile di porre fine alla violazione e di offrire garanzie adeguate di non ripetizione; l'art.31 impone l'obbligo di fornire una riparazione integrale del danno, che può includere restituzione, indennizzo o soddisfazione.

¹⁹⁵ Chinkin, *"The Continuing Occupation? Issues of Joint and Several Liability and Effective Control"*, pp. 161–187

¹⁹⁶ Schabas, *"Complicity before the International Criminal Tribunals and Jurisdiction over Iraq"*, pp. 145–161. L'autore sottolinea come la CPI non abbia aperto alcuna indagine sul crimine di aggressione relativo all'Iraq, nonostante la forte pressione dell'opinione pubblica e la chiara violazione dei principi della Carta delle NU.

¹⁹⁷ Ibid.

Sul piano tecnico-giuridico infatti, al momento dell'invasione nel 2003, la Corte Penale Internazionale non aveva ancora giurisdizione sul crimine di aggressione. Il testo all'art. 5 citava "La Corte ha competenza per: (...) (d) Il crimine di aggressione", ma rinviava a una futura definizione da approvare separatamente e che arriverà consolidata solo con gli Emendamenti di Kampala nel 2010.¹⁹⁸

In secondo luogo, è bene sottolineare che gli Stati Uniti non hanno mai ratificato lo Statuto di Roma e non sono quindi parte della CPI. Ai sensi degli artt. 13 (b) e 12 (3), la Corte può giudicare persone di Stati non membri (come gli USA) solo se il Consiglio di Sicurezza dell'ONU deferisce la situazione oppure se lo Stato sul cui territorio sono stati commessi i crimini accetta la giurisdizione della Corte.¹⁹⁹ Tuttavia, l'Iraq non ha mai aderito alla CPI e questo ha reso l'intervento del Consiglio di Sicurezza l'unica via giuridicamente percorribile al fine di avviare un'eventuale indagine internazionale.

È previsto infatti che la CPI possa indagare su crimini internazionali commessi da Stati non parte, ma questo dipenderebbe solo ed esclusivamente dal deferimento da parte del Consiglio di Sicurezza ai sensi dell'art.13 (b) dello Statuto. Tuttavia, tale organo è un'istituzione eminentemente politica e composta da cinque membri permanenti con diritto di veto. Gli Stati Uniti e il Regno Unito di conseguenza, in quanto membri permanenti e diretti protagonisti dell'invasione dell'Iraq, avrebbero verosimilmente opposto il veto a qualsiasi proposta di deferimento alla Corte riguardante i crimini commessi e imputabili a essi stessi.

Il Regno Unito quindi, pur essendo parte della Corte, ha beneficiato di una posizione privilegiata all'interno del Consiglio di Sicurezza delle NU e gli Stati Uniti, dal loro canto, hanno goduto del diritto di veto.

Questa architettura ha così creato uno "scudo politico-giuridico" che protegge sistematicamente i potenti, all'interno di un sistema in cui la CPI è strutturalmente inibita ad agire contro i centri nevralgici del potere globale.²⁰⁰

¹⁹⁸ Statuto di Roma della Corte Penale Internazionale, adottato il 17 luglio 1998, art. 5; Amendments to the Rome Statute of the International Criminal Court on the Crime of Aggression (Kampala Amendments), 11 June 2010, Resolution RC/Res.6.

¹⁹⁹ Assemblea Generale delle Nazioni Unite, *Statuto di Roma della Corte Penale Internazionale*, 17 luglio 1998, artt. 12,13.

²⁰⁰ Schabas, "Complicity before the International Criminal Tribunals and Jurisdiction over Iraq", pp. 145-161.

Anche laddove vi sia stata giurisdizione potenziale, come nel caso delle violazioni commesse dalle truppe britanniche sul territorio iracheno, la CPI non è intervenuta. La Procura della Corte infatti ha aperto una “preliminary examination” già nel 2005, chiusa poi nel 2006 sotto la gestione Moreno-Ocampo, e successivamente riaperta nel 2014 sotto la guida di Fatou Bensouda dopo un’ ondata di nuove denunce supportate da ONG.²⁰¹ Nel rapporto finale del 2020, la Procura, pur riconoscendo che vi era una base ragionevole per ritenere che le forze britanniche avessero commesso crimini di guerra (torture, trattamenti inumani, omicidi, stupri), non ha mai avviato alcuna indagine formale.²⁰² Il motivo? Il principio di complementarità. Ai sensi dell’articolo 17 (b) dello Statuto di Roma, infatti, *“Il caso è inammissibile quando: (...) è stato oggetto di indagini condotte da parte di uno Stato che ha su di esso giurisdizione e tale Stato ha deciso di non procedere nei confronti della persona interessata, a meno che la decisione non costituisca il risultato del rifiuto o dell’incapacità dello Stato di procedere veramente [genuinely, véritablement]”*.²⁰³ In effetti, il Regno Unito aveva condotto, o tentato di condurre, alcune indagini nazionali e non si poteva quindi dimostrare che vi fosse una mancanza di volontà genuina o un’incapacità tali da giustificare un intervento della Corte. Tuttavia, come suggerisce Schabas, tale argomentazione risulta essere piuttosto debole in quanto le indagini condotte nel territorio britannico – tra cui l’IHAT (Iraq Historic Allegations Team) –,²⁰⁴ nonostante avessero formalmente avviato indagini su migliaia di casi, sono state fortemente criticate per la loro inefficienza e parzialità. Nessuna accusa è mai stata realmente formalizzata ed il risultato complessivo è stato un “fallimento strutturale” aggravato da ritardi, incongruenze, testimonianze inattendibili e indagini iniziali inadeguate. Ma per la Procura questo non è sufficiente: non è stata raggiunta la prova che tali inefficienze fossero intenzionalmente finalizzate a proteggere i colpevoli, e di conseguenza la CPI non ha potuto procedere.²⁰⁵

²⁰¹ Giovanni Chiarini, *“‘ICC is not a Human Rights Body’: Le motivazioni del Procuratore della Corte Penale Internazionale sulla ‘archiviazione’ della preliminary examination in Iraq/UK,” Rassegna della giustizia militare*, no. 1 (2021): 20–31; Schabas, “Complicity before the International Criminal Tribunals,” p. 155.

²⁰² Ibid.

²⁰³ Assemblea Generale delle Nazioni Unite, *Statuto di Roma della Corte Penale Internazionale*, 17 luglio 1998, art. 17.

²⁰⁴ UK Government, *Iraq Historic Allegations Team (IHAT)*.

²⁰⁵ Schabas, “Complicity before the International Criminal Tribunals,” p.155-158.

Tale principio di complementarità, dunque, si è trasformato in un vero e proprio ostacolo alla giustizia, specie quando viene interpretato in modo così restrittivo da impedire l'intervento anche in presenza di un vuoto evidente di accountability.

Il caso Iraq/UK rappresenta la prima volta in cui la Procura si è vista impegnata in una valutazione approfondita del “deficit di volontà dello stato”, senza tuttavia superare mai la soglia richiesta per l'ammissibilità.²⁰⁶

Il fallimento della Corte in questo caso non è solo tecnico, ma anche politico. A differenza della mancata attivazione della Corte penale internazionale per il crimine di aggressione, questo secondo livello di fallimento riguarda la mancata risposta a violazioni documentate del diritto umanitario internazionale durante l'occupazione. La responsabilità congiunta di USA e UK nella gestione della CPA e dell'occupazione militare è rimasta senza giudizio anche quando vi era una base giuridica per contestare la violazione delle Convenzioni di Ginevra e del diritto umanitario, soprattutto rispetto al trattamento dei detenuti, alle protezioni dei civili e agli obblighi di potenza occupante.²⁰⁷

In questo contesto, le istituzioni della giustizia internazionale, quali la CPI, la Commissione d'inchiesta delle NU, o le giurisdizioni nazionali che avrebbero potuto esercitare la giurisdizione universale, si sono rivelate strutturalmente o politicamente incapaci di agire contro gli Stati più influenti.²⁰⁸ Questo ha contribuito a generare un clima di impunità sistemica, di frustrazione nelle vittime, sfiducia nel sistema e un pericoloso precedente di giustizia selettiva in cui solo gli attori più deboli vengono sottoposti a processo.

In definitiva, l'impunità per le grandi potenze non è un errore del sistema ma una caratteristica strutturale.²⁰⁹ La giustizia penale internazionale, finché sarà condizionata dal consenso politico e dal veto del Consiglio di Sicurezza, resterà uno strumento diseguale capace di giudicare generali africani e miliziani balcanici, ma incapace di sfiorare i protagonisti della “guerra globale” al terrorismo.²¹⁰ Il diritto penale

²⁰⁶ The Iraq Inquiry, *The Report of the Iraq Inquiry – Executive Summary*, by Sir John Chilcot et al., July 6, 2016.

²⁰⁷ Phil Shiner and Andrew Williams, eds., *The Iraq War and International Law* (Oxford: Hart Publishing, 2008).

²⁰⁸ Ibid.

²⁰⁹ Ibid.

²¹⁰ Schabas, “Complicity before the International Criminal Tribunals and Jurisdiction over Iraq”, pp. 145-16. L'autore sottolinea come la CPI abbia evitato di affrontare i crimini connessi all'invasione dell'Iraq e più in generale quelli commessi da Stati potenti, alimentando l'apercezione di una giustizia selettiva e

internazionale — nato per colpire i criminali di guerra al più alto livello — è divenuto, nei fatti, uno strumento selettivo, in cui la disuguaglianza tra Stati si riflette anche nella (non) applicazione del diritto. Né il principio di universalità, né quello di responsabilità individuale sembrano reggere di fronte agli interessi strategici dei membri permanenti del Consiglio di Sicurezza.²¹¹

Amnesty International ha più volte sollecitato il governo statunitense a istituire una commissione indipendente d'inchiesta, ma senza esito.²¹² Ex detenuti hanno denunciato una lunghissima serie di violazioni dei loro diritti ed ancora oggi la popolazione irachena sta subendo le conseguenze devastanti dei crimini di guerra e di altri atti atroci perpetrati dalla coalizione guidata dagli Usa. Ciononostante, le autorità americane non hanno mai indagato in modo adeguato sulle violazioni di massa dei diritti umani e sui crimini di guerra commessi dalle loro forze né hanno chiamato a risponderne i responsabili. Coloro che hanno subito violazioni, come i detenuti sopravvissuti alle torture nella prigione di Abu Ghraib, non hanno avuto giustizia né riparazione. Alcune indagini hanno portato in corte marziale soldati di rango inferiore ma non funzionari di grado più elevato, nonostante sia l'ex presidente George W. Bush che l'ex segretario alla Difesa Donald Rumsfeld avessero ammesso il loro coinvolgimento nelle detenzioni segrete.²¹³

Si pensi infatti, che ben dodici anni dopo, il presidente britannico Tony Blair ammise finalmente la propria responsabilità e i propri sbagli nell'organizzazione e nella gestione della guerra in Iraq, pronunciando le seguenti parole: “Mi scuso per il fatto che l'intelligence da noi ricevuta al riguardo fosse sbagliata. E mi scuso per alcuni degli errori che abbiamo fatto nella pianificazione e, certamente, per il nostro errore nel non comprendere cosa sarebbe accaduto in Iraq una volta che Saddam fosse stato rimosso dal

politicamente orientata; David Bosco, *Rough Justice: The International Criminal Court in a World of Power Politics* (Oxford: Oxford University Press, 2014), pp. 132–150.

²¹¹ Martti Koskeniemi, “The Politics of International Law – 20 Years Later,” *European Journal of International Law* 20, no. 1 (2009): 7–19; William A. Schabas, “Complicity before the International Criminal Tribunals and Jurisdiction over Iraq”, in *The Iraq War and International Law*, ed. Phil Shiner and Andrew Williams (Oxford: Hart Publishing, 2008), 15–35; David Bosco, *Rough Justice: The International Criminal Court in a World of Power Politics* (Oxford: Oxford University Press, 2014), 132–150.

²¹² Amnesty International Italia, “Vent’anni dopo l’invasione dell’Iraq, l’impunità per i crimini di guerra regna sovrana,” 20 marzo 2023.

²¹³ Ibid.

potere. (...) Non si può dire, naturalmente, che quelli di noi che hanno rimosso Saddam non hanno responsabilità per la situazione che si è creata...".²¹⁴

Il caso britannico risulta dunque emblematico: sebbene il Rapporto Chilcot abbia evidenziato come l'intervento militare sia stato "una decisione avventata", fondata su intelligence non verificata e condotta senza una pianificazione adeguata, nessun procedimento giudiziario è stato attivato.²¹⁵ Ciò mostra chiaramente che anche quando vi è un'ammissione istituzionale di colpa, la responsabilità politica non si traduce mai in conseguenze giuridiche reali.

²¹⁴ "Blair: 'Chiedo scusa per gli errori nella guerra in Iraq'," *la Repubblica*, 26 ottobre 2015,

²¹⁵ "Chilcot report: key points from the Iraq inquiry," *The Guardian*, 6 luglio 2016.

CAPITOLO 3

CONSEGUENZE E CRITICITÀ

3.1 Le implicazioni per il diritto internazionale: l'erosione della credibilità delle istituzioni internazionali

L'invasione dell'Iraq e la conseguente impunità delle potenze responsabili hanno messo in evidenza come l'architettura giuridica internazionale, costruita nel secondo dopoguerra per garantire giustizia, cooperazione e pace tra Stati, stia attraversando oggi una grave crisi di credibilità. Le principali istituzioni internazionali faticano ad agire in maniera coerente ed efficace e la crescente politicizzazione del loro operato, insieme all'uso strumentale delle loro decisioni da parte degli Stati (specialmente quelli più potenti), mette in pericolo il principio di neutralità e di universalità del diritto internazionale.²¹⁶

In primo luogo, la Corte Penale Internazionale stenta ad imporsi come attore indipendente e come garante della giustizia globale.²¹⁷ Istituita nel 1998 con l'obiettivo primario di perseguire i crimini internazionali e di garantire pace e sicurezza globale, gli Stati firmatari dello Statuto di Roma si dichiararono, a tal proposito, "determinati a porre termine all'impunità degli autori di crimini di tale gravità", con l'obiettivo di "garantirne la repressione mediante provvedimenti adottati a livello nazionale e attraverso il rafforzamento della cooperazione internazionale".²¹⁸ Tuttavia, nonostante l'importanza che ha assunto tale Trattato nel passaggio verso un ordine internazionale più cooperativo, il caso iracheno ci mostra come, ad oggi, persistano ancora importanti discrepanze che

²¹⁶ Il principio di universalità si ricava da una pluralità di strumenti normativi internazionali, tra cui: Dichiarazione Universale dei Diritti Umani, artt. 1-2, 10 dicembre 1948, Patto internazionale sui diritti civili e politici, artt. 2 e 26, 16 dicembre 1966, Statuto di Roma della Corte Penale Internazionale, preambolo e art. 21(3), 17 luglio 1998; Il principio di neutralità si fonda su norme che affermano l'indipendenza e l'imparzialità delle istituzioni internazionali, tra cui: Carta delle Nazioni Unite, artt. 2(1) e 100, 26 giugno 1945, Statuto di Roma della Corte Penale Internazionale, preambolo, artt. 21(3) e 42(1), 17 luglio 1998.

²¹⁷ Mondo Internazionale, "La CPI tra crisi di giustizia e geopolitica: le sfide dei mandati di arresto".

²¹⁸ Statuto di Roma della Corte Penale Internazionale, preambolo, adottato il 17 luglio 1998, entrato in vigore il 1° luglio 2002.

influenzano la sua reale efficacia. La realtà ha infatti dimostrato che l'indipendenza della CPI è stata spesso compromessa da interessi geopolitici.²¹⁹

In particolare, uno dei fattori che maggiormente contribuisce alla cosiddetta “politicizzazione” della Corte è il suo rapporto con il Consiglio di Sicurezza delle NU. Infatti, nonostante essa debba teoricamente operare in maniera indipendente,²²⁰ il CDS ha spesso interferito nelle sue attività attraverso diversi strumenti quali: l'Art. 13 (b) dello Statuto di Roma,²²¹ il quale permette al Consiglio di Sicurezza di deferire alla CPI situazioni che riguardano crimini internazionali, spesso con decisioni che si sono mostrate selettive e politicamente motivate, come nel caso del Darfur (Risoluzione 1593), ma non per altre situazioni analoghe;²²² l'art. 16 dello stesso Statuto, ai sensi del quale il CDS gode del potere di sospendere per un anno qualsiasi indagine della CPI, rinnovabile indefinitamente;²²³ infine le Risoluzioni 1422 e 1487, che hanno garantito immunità ai cittadini di Stati non membri della Corte,²²⁴ impedendo a tale organo di perseguire personale americano impegnato in missioni internazionali, ad esempio.

Al di là delle limitazioni giurisdizionali, la Corte Penale Internazionale soffre anche di una quasi totale dipendenza dalla cooperazione degli Stati, tanto per le indagini quanto per gli arresti e l'esecuzione delle decisioni.²²⁵ Dunque non ha alcun potere coercitivo né

²¹⁹ Achille De Tommaso, “Politicizzazione della Corte Penale Internazionale: Istituzione Giuridica o Strumento Politico?”, *Nel Futuro*, 5 maggio 2025.

²²⁰ Statuto di Roma della Corte Penale Internazionale, adottato il 17 luglio 1998, entrato in vigore il 1° luglio 2002, artt. 40 e 42(1).

²²¹ Statuto di Roma della Corte Penale Internazionale, adottato il 17 luglio 1998, entrato in vigore il 1° luglio 2002, art. 13(b).

²²² Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite, *Risoluzione 1593*, 31 marzo 2005. La risoluzione deferì per la prima volta una situazione, quella del Darfur in Sudan, alla Corte Penale Internazionale, pur senza che il Sudan fosse parte dello Statuto di Roma. La decisione fu criticata per la sua natura selettiva: il Consiglio, dominato da membri permanenti non aderenti alla CPI (come Stati Uniti, Russia e Cina), rifiutò sistematicamente di deferire situazioni simili che coinvolgevano propri alleati o interessi strategici, consolidando l'accusa di giustizia penale internazionale a doppio standard.

²²³ Statuto di Roma della Corte Penale Internazionale, adottato il 17 luglio 1998, entrato in vigore il 1° luglio 2002, art. 16.

²²⁴ Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite. *Risoluzione 1422*, 12 luglio 2002; *Risoluzione 1487*, 12 giugno 2003. Entrambe le risoluzioni, adottate su forte pressione degli Stati Uniti, chiedono alla CPI, ai sensi dell'art. 16 dello Statuto di Roma, di sospendere temporaneamente le sue indagini e procedimenti nei confronti di personale appartenente a Stati non parte coinvolti in operazioni ONU. Questo meccanismo ha rappresentato una forma indiretta di immunità politica, che ha sollevato diffuse critiche per la sua natura selettiva e per l'erosione del principio di uguaglianza davanti alla giustizia internazionale.

²²⁵ William A. Schabas, *An Introduction to the International Criminal Court*, 5th ed. (Cambridge: Cambridge University Press, 2017), 111–112; Statuto di Roma della Corte Penale Internazionale, artt. 86, 89 e 93.

forze di polizia internazionale, ritrovandosi così a dover necessariamente contare sui governi nazionali per ottenere prove, arresti, eseguire sequestri e trasferimenti.²²⁶ L'efficacia operativa della CPI dipenderà quindi dalla cooperazione politica degli Stati, i cui governi possono tuttavia negare o ritardare l'efficacia operativa per motivazioni interne o per proteggere alleati politici. Inoltre, la Corte non può neppure avviare indagini in territori di Stati non cooperanti, se non con il loro consenso, ma anche se lo Stato è parte dello Statuto, le azioni di cooperazione potrebbero dimostrarsi parziali e condizionate in base alle convenienze politiche.²²⁷

L'architettura procedurale della CPI risulta così essere piuttosto complessa e debole, tanto da compromettere l'efficienza e l'efficacia della giustizia penale internazionale. Obiezioni procedurali, ad esempio, sull'ammissibilità o sulla giurisdizione,²²⁸ possono essere sollevate più volte nel corso del procedimento, allungando inevitabilmente i tempi e generando strategie sospensive e dilatorie.²²⁹

La Corte è quindi idealmente suddivisa in una versione “forte”, quando riceve casi dal CDS, e una versione più “debole”, quando agisce tramite denuncia statale o per iniziativa del Procuratore, dimostrando quanto l'esecuzione sia estremamente vulnerabile all'inerzia politica degli Stati.

Nonostante queste criticità, durante la ventitreesima sessione dell'Assemblea degli Stati Parti (ASP23) della CPI, nel dicembre 2024, sono emerse alcune proposte che potrebbero rafforzare tale istituzione.²³⁰ Depoliticizzare il Consiglio di Sicurezza rappresenta infatti una priorità, introducendo criteri oggettivi per i rinvii e assicurando un impegno vincolante per supportare la CPI nelle fasi operative. Parallelamente, l'Assemblea dovrebbe istituire meccanismi di responsabilità per gli Stati Parte, come sanzioni diplomatiche per la mancata cooperazione, affiancati da incentivi concreti per incoraggiare la collaborazione. Occorre inoltre adottare un sistema di finanziamenti obbligatori, in grado di garantire risorse prevedibili per operazioni essenziali e riparazioni. Infine, la CPI deve abbracciare strategie innovative, collaborando con altre

²²⁶ Ibid.

²²⁷ Statuto di Roma della Corte Penale Internazionale, art 12.

²²⁸ Ibid, artt. 17 e 19.

²²⁹ William A. Schabas, *An Introduction to the International Criminal Court*, 5th ed. (Cambridge: Cambridge University Press, 2017), p.160.

²³⁰ Pierpaolo Petrelli, “CPI, un futuro incerto tra ostacoli politici e cooperazione fragile,” *Atlante delle Guerre e dei Conflitti del Mondo*, pubblicato il 4 gennaio 2025.

istituzioni internazionali per affrontare crimini emergenti e rafforzando il dialogo regionale con organismi come l'Unione Africana e l'Unione Europea.²³¹

L'ASP23 ha mostrato chiaramente che il futuro della CPI dipende dalla volontà collettiva degli Stati Parte di sostenere la Corte, sia politicamente che finanziariamente. Senza un impegno concreto per superare le debolezze strutturali evidenziate, il rischio è che la promessa di “mai più impunità” rimanga un'utopia.²³²

D'altra parte, anche le stesse Nazioni Unite sono oramai divenute strutturalmente inadeguate nel fronteggiare il compito principale che i redattori della Carta avevano loro affidato, ovvero il mantenimento della pace.²³³ L'importanza che riveste il diritto di veto (di cui beneficiano le cinque potenze vincitrici della Seconda Guerra Mondiale, quali Stati Uniti, Russia, Cina, Regno Unito e Francia) in relazione alle votazioni più importanti spettanti al Consiglio Di Sicurezza, è la causa principale di una tale crisi e della loro progressiva perdita di credibilità.²³⁴ In particolare, il CDS pone ciascun paese che ne beneficia “al di sopra della legge”, o meglio, lo esenta di fatto dall'obbligo di rispettare le norme più importanti della Carta come, ad esempio, il divieto dell'uso della forza e l'obbligo di cooperare per il mantenimento della pace.²³⁵ Di conseguenza, qualora la questione riguardo l'adozione di una delle misure previste nel capitolo VII della Carta (nei casi in cui la pace sia violata o minacciata dal comportamento di uno Stato che benefici del diritto di veto)²³⁶ fosse portata innanzi al Consiglio di Sicurezza, tale Stato non avrebbe l'obbligo di astensione, come previsto dal principio generale di diritto *nemo iudex in re sua*, ma può, invece, con il suo veto, bloccare l'azione del Consiglio di Sicurezza non solo contro sé stesso, ma contro qualsiasi altro Stato che rientri nella sua sfera di influenza.²³⁷

Il risultato pratico è che tutte le volte che il Consiglio esamina l'adozione di una misura in base al capitolo VII e che questa riguardi uno dei membri aventi diritto di veto, la cosiddetta “azione delle Nazioni Unite” si riduce in un mero negoziato tra i cinque

²³¹ Ibid.

²³² Ibid.

²³³ Nazioni Unite. *Carta delle Nazioni Unite*. San Francisco, 26 giugno 1945, art. 24(1).

²³⁴ “La crisi delle Nazioni Unite,” *Il Federalista*, n.2, 2005.

²³⁵ Nazioni Unite. *Carta delle Nazioni Unite*. San Francisco, 26 giugno 1945, art. 27(3): “Le decisioni del Consiglio di Sicurezza (...) sono prese con un voto favorevole di nove Membri, nel quale siano compresi i voti dei Membri permanenti...”.

²³⁶ Nazioni Unite. *Carta delle Nazioni Unite*. San Francisco, 26 giugno 1945, cap. VII.

²³⁷ “La crisi delle Nazioni Unite,” *Il Federalista*, n. 2, 2005.

membri permanenti, volto a trovare un accordo secondo i tradizionali sistemi diplomatici intergovernativi.²³⁸

In questo contesto, e con riferimento al caso dell'Iraq, è difficile comprendere perché un atto di uno Stato, legittimo per il diritto internazionale generale, dovrebbe diventare illegittimo se uno solo dei membri aventi diritto di veto lo qualifichi invece come aggressione e si rifiuti di approvarlo; oppure perché un atto di uno Stato, illegittimo per il diritto internazionale generale, dovrebbe essere qualificato come un atto di legittima difesa solo perché i cinque membri con diritto di veto lo stabiliscono.

Difatti, nonostante fosse stato considerato illegittimo da gran parte della comunità, in quanto privo di qualsiasi autorizzazione da parte dell'ONU e non considerabile come legittima difesa, l'attacco iracheno è stato politicamente giustificato dagli Stati membri aventi diritto di veto, nonché gli stessi responsabili dell'attacco (Stati Uniti e Regno Unito), come un atto di "legittima difesa preventiva".²³⁹ Al contrario, se lo stesso atto fosse stato commesso da un altro Stato che non gode del sostegno dei membri permanenti, molto probabilmente sarebbe stato considerato come un vero e proprio atto di aggressione.

Emerge così come la legalità di un'azione militare non dipenda tanto dal diritto oggettivo, quanto piuttosto da un consenso politico ristretto e squilibrato. La verità infatti è che quando si pensa alle NU come ente che dovrebbe gestire le crisi internazionali più importanti, si dovrebbe tenere presente che tale gestione implica necessariamente la ricerca di un compromesso tra cinque Stati, ovvero quelli che effettivamente detengono il diritto di veto.²⁴⁰

3.1.1 Il rischio di selettività e il doppio standard

²³⁸ Ibid.

²³⁹ Villani, Ugo. "Il disarmo dell'Iraq e l'uso della forza nel diritto internazionale." *Juramentum*.

²⁴⁰ "La crisi delle Nazioni Unite," *Il Federalista*, n. 2, 2005.

Nel 2020 l'Ufficio del Procuratore (OTP) della CPI, nonostante si fosse accertato dell'effettiva commissione di crimini di guerra da parte delle truppe britanniche in Iraq, ha deciso di non avanzare alcuna indagine a riguardo. Un anno dopo, nel 2021, il Procuratore Karim Khan ha ritenuto di non considerare prioritaria l'indagine sui crimini di guerra commessi dalle forze statunitensi e afgane in Afghanistan, adducendo scuse come vincoli di budget e di sostenibilità. Tuttavia, appena sei mesi dopo, il Procuratore ha dato inizio alla più grande indagine mai condotta dal suo ufficio in Ucraina, richiedendo assistenza finanziaria “volontaria” agli Stati membri e gran parte della quale è stata destinata dagli Stati all'indagine sull'Ucraina.²⁴¹

Questo è esattamente quello a cui ci si riferisce quando si parla di selettività e di principio del doppio standard della giustizia internazionale, ovvero un sistema basato su due pesi e due misure che, invece di garantire i principi di giustizia universale e di uguaglianza davanti la legge, risulta essere fortemente compromesso dal modo in cui la responsabilità viene perseguita – o non perseguita – quando si tratta di Stati potenti e dei loro alleati, ovvero quando la promessa di imparzialità giuridica è, in realtà, profondamente minata da un eccezionalismo occidentale.²⁴²

La valutazione dell'opportunità di perseguire o meno i crimini contro il diritto internazionale si rivela così essere una decisione prevalentemente politica, presa in riferimento alla situazione contingente e che ha come conseguenza una forte selettività giuridica.²⁴³ A tal riguardo, è opportuno distinguere una selettività orizzontale da una selettività verticale: si fa riferimento alla prima quando gravi crimini internazionali vengono commessi in un certo numero di situazioni simili nel corso di un determinato periodo storico, ma solo alcuni di essi vengono perseguiti (Stati potenti – Stati deboli); mentre si parla di selettività verticale quando la condanna colpisce esclusivamente gli attori minori, i soldati di rango inferiore o gli esecutori, lasciando impuniti i vertici politici e i veri responsabili dei crimini.²⁴⁴

²⁴¹ Amnesty International, “The ICC at 20: Double Standards Have No Place in International Justice,” 1 luglio 2022.

²⁴² Wolfgang Kaleck, *Double Standards: International Criminal Law and the West* (Brussels: Torkel Opsahl Academic EPublisher, 2015).

²⁴³ Ibid.

²⁴⁴ Ibid, p.7

Una tale disuguaglianza nell'applicazione del diritto viola il principio fondamentale di uguaglianza davanti alla legge, formalmente riconosciuto sia all'interno degli ordinamenti nazionali che nel diritto internazionale. In particolare, l'art. 21 dello Statuto di Roma prevede che la Corte debba applicare ed interpretare il diritto internazionale in maniera coerente con i principi e le regole di diritto, in modo che questi siano "compatibili con i diritti dell'uomo internazionalmente riconosciuti (...) senza alcuna discriminazione".²⁴⁵ Inoltre, l'art.1 della Dichiarazione Universale dei Diritti Umani afferma che "tutti gli esseri umani nascono liberi ed eguali in dignità e diritti (...)";²⁴⁶ mentre l'art.26 del Patto internazionale sui diritti civili e politici stabilisce che tutti gli individui sono uguali davanti alla legge e hanno diritto, senza alcuna discriminazione, ad eguale tutela da parte della legge.²⁴⁷

Inoltre, il principio di imparzialità, sancito da strumenti come la Convenzione sul genocidio (art.1) e le Convenzioni di Ginevra del 1949, è insito nell'obbligo degli Stati di perseguire crimini internazionali gravi.²⁴⁸ Tali norme infatti impongono agli Stati l'obbligo di "rispettare e far rispettare" il diritto internazionale umanitario "in ogni circostanza", senza distinzione tra amici e nemici o tra Stati forti e deboli.²⁴⁹ Di conseguenza, l'applicazione selettiva o politicamente condizionata di questo obbligo mina fortemente la sua efficacia e la sua legittimità.

Numerosi studiosi hanno dimostrato come la selettività non rappresenti soltanto una deviazione pratica, ma un vero e proprio problema insito nella struttura del sistema stesso.²⁵⁰ Per sopravvivere politicamente, la Corte è costretta ad operare entro limiti specifici stabiliti dalle grandi potenze, evitando di sfidare direttamente gli equilibri

²⁴⁵ Assemblea Generale delle Nazioni Unite, *Statuto di Roma della Corte Penale Internazionale*, 17 luglio 1998, art.21.

²⁴⁶ Senato della Repubblica Italiana. *Dichiarazione Universale dei Diritti Umani*. Roma: Senato della Repubblica, 1948, art.1.

²⁴⁷ Patto internazionale sui diritti civili e politici, adottato dall'Assemblea Generale delle Nazioni Unite con Risoluzione 2200A (XXI) il 16 dicembre 1966, entrato in vigore il 23 marzo 1976, art. 26.

²⁴⁸ Assemblea Generale delle Nazioni Unite, *Convenzione per la prevenzione e la repressione del crimine di genocidio*, Risoluzione 260 (III), 9 dicembre 1948, art.1; Ministero della Difesa. *Convenzioni firmate a Ginevra il 12 agosto 1949 per la protezione delle vittime di guerra*, art.1 comune.

²⁴⁹ Convenzioni di Ginevra del 12 agosto 1949, art. 1 comune.

²⁵⁰ Wolfgang Kaleck, *Double Standards: International Criminal Law and the West* (Brussels: Torkel Opsahl Academic EPublisher, 2015); David Wippman, *Exaggerating the ICC* (Minnesota Legal Studies Research Paper No. 04-14, 2004).

politici e riducendo la legittimità formale ad un compromesso implicito basato sul perseguire solo chi è politicamente più debole.

Non è un caso che fin dalla sua nascita, nel 2002, la CPI abbia perseguito quasi esclusivamente casi che coinvolgessero imputati africani, ignorando le chiare prove che testimoniavano i gravi crimini che contemporaneamente venivano commessi da Stati occidentali in Iraq e in Afghanistan, ad esempio.²⁵¹ Infatti, anche quando si sono verificati diversi e gravi crimini in altre parti del globo – come attacchi drone in Pakistan e Yemen o l'invasione dell'Iraq – i responsabili non sono mai stati portati innanzi alla Corte, in quanto giustificati, come analizzato nel capitolo precedente, da limitazioni giurisdizioni e ostacoli politici (come il diritto di veto nel Consiglio di Sicurezza).²⁵²

Tuttavia, secondo parte della dottrina, non si tratta soltanto di limiti esterni o politici, ma è la stessa logica della giurisdizione complementare a essere talvolta distorta.²⁵³ La Corte, infatti, rinuncia a perseguire alcuni crimini non perché uno Stato sia in grado e disposto a farlo (come previsto dall'art.17 dello Statuto di Roma)²⁵⁴, ma perché si tratta di casi troppo sensibili sul piano geopolitico. In questo modo, la complementarità si trasforma da garanzia di efficacia a strumento selettivo.

Perché quindi la giustizia penale internazionale è stata, nel corso del tempo, applicata soltanto a casi che avessero come protagonisti paesi come la Repubblica Democratica del Congo, la Libia, l'Uganda, il Sudan e in generale i paesi africani? La risposta risiede ancora una volta all'interno di una spiegazione politica-legale.²⁵⁵

Innanzitutto, molti Stati africani hanno ratificato lo Statuto di Roma rendendo giuridicamente più facile per la Corte avviare indagini in tali paesi.²⁵⁶ In alcuni casi, sono

²⁵¹ Kaleck, *Double Standards*, p.3.

²⁵² Ibid.

²⁵³ Priya Urs, "Justice as Message Symposium: The Selectivity of International Criminal Justice," *Opinio Juris*, 18 dicembre 2020.

²⁵⁴ Assemblea Generale delle Nazioni Unite, *Statuto di Roma della Corte Penale Internazionale*, 17 luglio 1998, art. 17: L'articolo stabilisce che la Corte può intervenire solo qualora lo Stato competente non abbia la volontà o la capacità di agire genuinamente, secondo il principio di complementarità. Se applicato in modo strategico o selettivo, questo criterio può sfociare in una "complementarità distorta", che mina la credibilità e la coerenza del sistema della giustizia penale internazionale.

²⁵⁵ Kaleck, *Double Standards*, pp. 89-103.

²⁵⁶ Assemblea Generale delle Nazioni Unite, *Statuto di Roma della Corte Penale Internazionale*, 17 luglio 1998, art. 12: "Uno Stato che diventa Parte del presente Statuto accetta la giurisdizione della Corte (...) In caso di crimini di cui all'arti. 5, la Corte può esercitare la propria giurisdizione se: (a) Lo Stato sul cui territorio il comportamento in questione è avvenuto è Parte del presente Statuto; oppure lo Stato Lo Stato di cui l'accusato ha la cittadinanza è Parte del presente Statuto."

stati gli stessi leader africani a richiedere il coinvolgimento della CPI, specialmente in Uganda e in Congo, nella speranza di poter utilizzare la giustizia internazionale come strumento per reprimere i gruppi ribelli interni. Diversamente, i casi del Sudan e della Libia sono stati direttamente e rapidamente deferiti alla Corte non dagli Stati coinvolti, bensì dal Consiglio Di Sicurezza stesso che, non avendo al suo interno nessun membro permanente africano, ha potuto giudicare l’Africa dall’esterno tramite le decisioni di potenze che, tuttavia, non sono sottoposte agli stessi standard. Inoltre, perseguire un leader o un generale occidentale in carica provocherebbe una reazione e un costo politico molto più massiccio rispetto a perseguire un leader ribelle o un presidente africano. I pubblici ministeri e gli Stati quindi cercano di “obbedire e limitarsi in anticipo” per evitare strategicamente i casi politicamente più sensibili e preservare la sopravvivenza istituzionale.²⁵⁷ La CPI rischia però in questo modo di trasformarsi in uno strumento performativo: la “giustizia come messaggio” perde valore e legittimità quando il messaggio è solo che i deboli vengano giudicati.

Dal 2010 il risentimento di molti Stati africani nei confronti della Corte Penale Internazionale, accusata di selettività e di aver evitato di perseguire i crimini commessi da Paesi occidentali, è aumentato provocando una serie di tensioni. In Kenya, ad esempio, la Corte ha incriminato il presidente ed il vice presidente per la violenza post elettorale dilagata nel 2007 in tutto il paese, scatenando una forte crisi diplomatica e l’accusa di interferenza della Corte negli affari sovrani. In segno di protesta, Burundi, Sudafrica e Gambia hanno annunciato il ritiro dalla CPI (sebbene Sudafrica e Gambia abbiano poi revocato la decisione), mentre l’intera Unione Africana ha richiesto il ritiro di massa dalla Corte, sostenendo che era diventato uno “strumento dell’imperialismo occidentale” e della “giustizia dei perdenti”.²⁵⁸

Un fallimento tale mina inevitabilmente anche la potenza e l’autorevolezza di una giustizia penale internazionale che pure vorrebbe evitare e distogliere gli Stati dal compiere o dal reiterare un atto illecito. Come si evince dal Preambolo dello Statuto di Roma, infatti, gli Stati si dovrebbero impegnare a “contribuire alla prevenzione di tali

²⁵⁷ Kaleck, *Double Standards*.

²⁵⁸ Egeria Nalin, *Lezioni di diritto internazionale: La responsabilità internazionale degli Stati*, Università degli Studi di Bari Aldo Moro, a.a. 2023-2024,

crimini”.²⁵⁹ Tuttavia, la sua attuale effettività rimane altamente debole e contestata, pressoché nulla, in quanto incapace di intervenire proprio nei casi in cui il suo intervento sarebbe di gran lunga più forte e simbolico, ovvero nei confronti degli Stati più potenti. La deterrenza appare pertanto del tutto priva di valore e di potere, essendo essa rivolta a destinatari che sanno di poter contare sull’impunità garantita dalla propria forza politica.²⁶⁰ Gli stessi tribunali ad hoc istituiti negli anni Novanta – il Tribunale penale internazionale per l’ex Jugoslavia e il Tribunale penale internazionale per il Ruanda – sono stati spesso giustificati per il loro “carattere deterrente”, in quanto creati per dissuadere in futuro dalla commissione di ulteriori atrocità. Ciononostante, il caso del massacro di Srebrenica nel 1995, ad esempio, in cui vennero uccisi 8000 bosniaci musulmani, dimostra proprio come, nonostante il ICTY fosse già stato istituito da ben due anni, i crimini peggiori si sono verificati proprio dopo la creazione di questi due tribunali.

I tribunali per l'ex Jugoslavia e il Ruanda hanno infatti dimostrato ancora una volta come l'ultimo fattore in gioco sia stato l'interesse politico e non il desiderio di creare un sistema di giustizia internazionale equo ed universale. Non dovrebbe sorprendere che le violazioni dei diritti umani in Congo, Turchia e Filippine, e i gravi crimini commessi in precedenza in Sud e Centro America, pur essendo in qualche misura paragonabili ai crimini avvenuti in ex-Jugoslavia e in Ruanda, non siano mai stati oggetto di un tribunale e che, quindi, siano stati applicati due pesi e due misure.²⁶¹

Pertanto, l'incriminazione di individui di Stati più deboli non ha dissuaso attori potenti dal commettere gravi violazioni del diritto internazionale. Come infatti dimostrano i casi delle torture ad Abu Ghraib in Iraq o Guantanamo a Cuba, ad esempio, ci si è limitati alla sola condanna di meri esecutori materiali (soldati di basso rango), mentre non sono mai state avviate indagini o procedimenti giudiziari contro i veri responsabili di tali fattispecie criminose.²⁶² Al contrario, gli Stati occidentali hanno taciuto sulla questione sia per lealtà

²⁵⁹ Assemblea Generale delle Nazioni Unite, *Statuto di Roma della Corte Penale Internazionale*, 17 luglio 1998, Preambolo.

²⁶⁰ David Wippman, *Exaggerating the ICC* (Minnesota Legal Studies Research Paper No. 04-14, 2004).

²⁶¹ Kaleck, *Double Standards*, p.113

²⁶² Ibid, p.112.

contro i loro alleati,²⁶³ sia perché essi stessi sono stati complici di tali crimini in misura maggiore (come il Regno Unito) o minore (come la Germania).²⁶⁴

Occorre infine sottolineare come questa dinamica non sia affatto nuova, bensì risalga alle origini stesse della giustizia penale internazionale. Pur avendo rappresentato un momento fondamentale nell'affermazione della responsabilità penale individuale, i tribunali di Norimberga e di Tokyo non hanno mai affrontato i crimini commessi dagli Alleati stessi, come i bombardamenti sui civili o l'uso dell'arma nucleare.²⁶⁵ Tale decisione (politica) non fu affatto casuale, ma frutto di una precisa scelta di legittimare e preservare tutti i mezzi bellici impegnati dai vincitori. Il desiderio delle potenze occidentali e dell'Unione Sovietica di mantenere aperti tutti i mezzi e metodi di guerra ha così inevitabilmente determinato conseguenze disastrose, quali l'esclusione dall'ambito della giustizia internazionale di molte pratiche di guerra illecite, nonché lo sviluppo di un sistema caratterizzato, fin dalle sue origini, da disuguaglianze, asimmetrie e impunità.²⁶⁶

Dunque, lungi dal fungere da meccanismo preventivo universale, il diritto penale internazionale funziona spesso in modo asimmetrico: allontana i deboli e non riesce a raggiungere i forti. Un'asimmetria tale rafforza ulteriormente la percezione di due pesi e due misure e mina la legittimità del sistema stesso.

3.2 Implicazioni geopolitiche: instabilità e sfiducia

²⁶³ Ibid.

²⁶⁴ La Germania, guidata da Gerhard Schröder, si oppose formalmente all'invasione dell'Iraq (insieme a Francia e Russia) per mancanza di un'autorizzazione specifica all'uso della forza e non partecipò direttamente all'intervento militare. Tuttavia, alcuni studi e documenti hanno in realtà rivelato che la Germania contribuì indirettamente tramite assistenza logistica, informazioni sull'intelligence e uso di infrastrutture militari (come basi e rotte di sorvolo). Nello specifico, due agenti del servizio segreto tedesco (BND) rimasero a Baghdad durante l'invasione e trasmisero informazioni agli Stati Uniti di intelligence riveltasi decisiva (comprese coordinate di obiettivi militari iracheni). Seppur in misura minore quindi, rispetto ai paesi direttamente responsabili, la Germania ha comunque collaborato all'invasione del territorio iracheno.

Sul coinvolgimento attivo e sulla responsabilità del Regno Unito si veda il capitolo 2, in particolare i paragrafi 2.3 e 2.4.

²⁶⁵ Ibid.

²⁶⁶ Ibid.

L'invasione dell'Iraq del 2003 e la successiva occupazione hanno generato conseguenze drammatiche tanto sul piano giuridico e umanitario, quanto sul piano delle implicazioni geopolitiche che purtroppo si riverberano ancora oggi.

Gli Stati Uniti avevano promesso di portare libertà all'Iraq ma la loro occupazione, durata ben otto anni (2003-2011), generò solamente morte e distruzione. Oltre alle centinaia di migliaia di morti civili, il Paese ha vissuto decenni di conflitto interno, violenze settarie e l'ascesa dello Stato Islamico (ISIS), diretto e composto in parte da ex membri ed ufficiali del partito secolare Ba'ath dell'era Saddam, che venne incubato in un campo di prigionia americano.²⁶⁷

Gli errori strategici dell'occidente hanno determinato la tragedia duratura dello Stato iracheno: la catastrofica gestione dell'occupazione includeva la campagna di “*de-baathificazione*”,²⁶⁸ uno sforzo mal gestito per eliminare l'influenza di Saddam Hussein nel paese. Gli occupanti hanno sciolto l'esercito nazionale iracheno e il corpo di polizia, devolvendo le funzioni di sicurezza e militari dello Stato ad un insieme di forze militari statunitensi, appaltatori stranieri (come le società *contractors*) e milizie private allineate a quei partiti politici che avevano ricevuto potere dall'occupazione.

Migliaia di ex dipendenti e soldati del governo si sono trovati improvvisamente senza futuro nel nuovo Stato controllato dagli Stati Uniti. È stata imposta una Costituzione (2005) fondata su una divisione settaria su base religiosa, etnica e tribale, ed è stato altrettanto imposto un sistema economico basato sul libero mercato non regolamentato dal governo, in cui le società straniere (euro-americane), così come le società costruite dalla diaspora irachena, hanno avuto la parte del leone.²⁶⁹

L'invasione ha lasciato dietro di sé un ordine politico autoritario, corrotto e settario, un ordine che ha risposto alle proteste popolari con una brutale repressione e che presto non è stato in grado di far fronte all'ascesa dell'ISIS.²⁷⁰

²⁶⁷ Alessandro Scassellati, “L'invasione dell'Iraq dopo 20 anni. Riflessioni su una catastrofe e su di noi,” *Transform! Italia*, 22 marzo 2023.

²⁶⁸ Con il termine “de-baathificazione” si intende il processo di rimozione dei membri e dell'influenza del partito Ba'ath (di Saddam Hussein) dalle cariche pubbliche in Iraq dopo l'invasione guidata dagli Stati Uniti del 2003. “De-baathification,” *Collins English Dictionary*, accesso 19 maggio 2025.

²⁶⁹ Scassellati. “L'invasione dell'Iraq dopo 20 anni.”

²⁷⁰ Renad Mansour, “Why Iraqi Democracy Never Stood a Chance,” *Foreign Affairs*, 20 marzo 2023.

Sul piano internazionale l'assenza di una qualsiasi forma di responsabilità ha alimentato la sfiducia verso il sistema delle Nazioni Unite e della giustizia penale internazionale.²⁷¹ Il mondo ha infatti reagito alla guerra con disapprovazione, ma quasi nessuna azione è stata intrapresa contro i responsabili. Come già analizzato, non ci sono state sanzioni imposte agli Stati Uniti o al Regno Unito, nessun investigatore del tribunale penale internazionale ha raccolto prove a sostegno di azioni penali per crimini di guerra e nessuno Stato membro ha proposto una risoluzione al Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite per richiedere formalmente l'apertura di un'indagine o di un procedimento penale nei confronti dei governi coinvolti.²⁷²

Tutto questo ha lasciato un vuoto dentro l'Iraq e la totale assenza delle istituzioni ha rappresentato per estremisti e fondamentalisti islamici un vero e proprio pozzo dal quale attingere. È così iniziata la seconda generazione di Al Qaeda (la prima è quella dell'Afghanistan) e dalle sue ceneri nascerà poi la terza generazione, quella di Daesh.

Gli Islamisti reclutavano facilmente i militari delle vecchie forze armate lasciati al loro destino e che, in quanto ex generali e ufficiali (in generale persone abituate ad agire nel mondo militare) hanno sicuramente contribuito in maniera sostanziale ad accrescere la pericolosità del nuovo Stato. Prima Al-Qaeda e poi Daesh, infatti, sono diventate una forza armata in grado di occupare un terzo dell'Iraq e una parte importante della Siria.²⁷³

Una situazione tale rappresenta il prodotto delle contraddizioni e degli errori politici che gli americani e i loro alleati occidentali e arabi hanno adottato in Medio Oriente negli ultimi tre decenni.²⁷⁴

Si tratta di errori e contraddizioni che hanno determinato sia la distruzione di regimi autoritari, ma laici e nemici del *jihadismo* (come in Iraq, Libia e Siria), sia un rafforzamento politico-territoriale della componente sciita rispetto a quella sunnita e dell'influenza geopolitica della Repubblica Islamica dell'Iran rispetto a quella di Arabia Saudita ed Emirati Arabi Uniti.²⁷⁵

Vent'anni dopo la caduta del partito di Saddam Hussein, l'Iraq opera (sulla carta) come una repubblica federale democratica, con una regione autonoma a maggioranza curda nel

²⁷¹ Scassellati. "L'invasione dell'Iraq dopo 20 anni."

²⁷² Ibid.

²⁷³ Ibid.

²⁷⁴ Stephen M. Walt, "Iraq and the Pathologies of Primacy," *Foreign Affairs*, 22 marzo 2023.

²⁷⁵ Ibid.

nord. Tuttavia, da un punto di vista geopolitico, l'Iraq continua ad essere sotto il controllo effettivo degli USA e dell'Iran, con la Turchia che periodicamente interviene militarmente nel Kurdistan iracheno. La guerra in Iraq ha inflitto un immenso danno alla reputazione degli Stati Uniti che, se fino ad allora venivano considerati come la potenza dominante per eccellenza, in seguito all'invasione si erano rivelati profondamente pericolosi e irresponsabili agli occhi del mondo intero.

L'Iraq mantiene tutt'ora una posizione cruciale nell'assetto geopolitico del Medio Oriente,²⁷⁶ mentre questa persistente instabilità ha contribuito in modo significativo all'erosione dell'influenza statunitense nella regione. Dunque, se da un lato queste dinamiche potrebbero condurre ad una progressiva espulsione degli USA da un'area che per decenni è stata contrale nella loro strategia di sicurezza,²⁷⁷ dall'altro si affaccerebbe un nuovo e potente attore diplomatico. A beneficiare di questo vuoto è infatti la Cina, che si è vista già impegnata nel ruolo di mediatore nel riavvicinamento tra Iran e Arabia Saudita nella regione mediorientale,²⁷⁸ nonché leader di un nuovo blocco euroasiatico (politico, economico, finanziario e militare) in formazione e alternativo a quello occidentale. Il caso iracheno ha dunque messo in evidenza tutte le debolezze strutturali e gli errori strategici della politica di sicurezza statunitense, favorendo inevitabilmente un crescente successo della Cina nel riaffermare la propria centralità globale.

3.3 Il precedente giuridico per futuri eventi

Il mancato accertamento di responsabilità e le conseguenti impunità nei confronti degli Stati Uniti e del Regno Unito per le violazioni commesse nel corso del conflitto iracheno, equivalgono essenzialmente a fornire tutti gli elementi di un pericoloso precedente giudiziario che minaccia l'applicazione ed il rispetto futuro del diritto internazionale. Occorre innanzitutto specificare il significato del termine "precedente giuridico", in quanto, sebbene venga talvolta utilizzato in modo generico nel dibattito pubblico, in

²⁷⁶ Scassellati. "L'invasione dell'Iraq dopo 20 anni."

²⁷⁷ Ibid.

²⁷⁸ Steven A. Cook, "China Is the New Power Broker in the Middle East," *Foreign Policy*, 14 marzo 2023.

ambito giuridico esso assume accezioni più tecniche e differenti che è opportuno distinguere con precisione.²⁷⁹ La dottrina giuridica individua almeno tre diversi significati del concetto di precedente, ciascuno dei quali corrispondente ad una diversa funzione e struttura della decisione giudiziaria. La prima interpretazione riguarda il precedente-sentenza (advocate sense) e si riferisce ad una sentenza intesa nel suo complesso – comprensiva della narrazione dei fatti, della motivazione e del dispositivo – pronunciata in un momento anteriore nel tempo e che presenta elementi simili con una controversia successiva.²⁸⁰ Si parla invece di sentenza-dispositivo (judge sense) per intendere la sola situazione individuale corrispondente al risultato di una specifica decisione (il *decisum*), applicabile in casi simili.²⁸¹ Infine, la nozione più specifica e rilevante è quella di precedente-ratio decidendi (scholar sense), che si riferisce a quel principio giuridico sotteso alla decisione e considerato vincolante o almeno autorevole nella soluzione di controversie analoghe.²⁸² Un'ulteriore ed opportuna distinzione riguarda la dimensione temporale del precedente, a seconda che questo sia proattivo o retroattivo. Nel primo caso possono considerarsi precedenti quelle decisioni attraverso cui un giudice, guardando al futuro, tende a influirvi e ad anticipare le decisioni da rendere nei casi successivi: il giudice mira ad orientare le future applicazioni del diritto (precedente come modello normativo).²⁸³ Nella prospettiva retroattiva, invece, si cerca nel precedente una guida per l'applicazione del diritto. Si utilizzano quelle decisioni considerate rilevanti come modello e criterio di decisione per la soluzione di casi simili successivi, nell'intento di risolvere casi attuali sulla base di soluzioni già adottate.²⁸⁴ È quest'ultima l'accezione che risulta essere più rilevante ai fini di tale analisi, intendendo il precedente come criterio interpretativo e comportamentale ricavato dall'esperienza passata e in grado di influenzare la prassi futura.

²⁷⁹ Silvia Spallino, *Il precedente nella Corte europea dei diritti dell'uomo*, tesi di dottorato, Università degli Studi di Palermo, 2014, p.20.

²⁸⁰ Ibid.

²⁸¹ Ibid.

²⁸² Ibid, p.21.

²⁸³ Ibid.

²⁸⁴ D. Neil MacCormick e Robert S. Summers, a cura di, *Interpreting Precedents: A Comparative Study* (Aldershot: Ashgate/Dartmouth, 1997), p.1.

Il ruolo dei precedenti nel diritto internazionale infatti risulta essere meno rigido e formale, ma non meno rilevante. A tal proposito, occorre ricordare che il diritto internazionale si differenzia dalle giurisdizioni nazionali per l'assenza di vincoli gerarchici o di un'autorità giudiziaria permanente. In particolare, si osserva che le condotte ripetute e tollerate dalla comunità internazionale, anche se non formalmente legittime, possono consolidarsi nella prassi e influenzare l'interpretazione futura delle norme internazionali, nella misura in cui la mancata reazione, in presenza della capacità e necessità di agire, è considerata prova dell'*opinio juris*.²⁸⁵ Come si evince infatti al punto 10 (3) del Progetto di conclusioni sull'identificazione del diritto internazionale consuetudinario effettuato dalla Commissione di Diritto Internazionale nel 2018, "La mancata reazione nel tempo a una prassi può servire come prova dell'accettazione come diritto (*opinio juris*), a condizione che gli Stati fossero in grado di reagire e che le circostanze richiedessero una certa reazione".²⁸⁶

È all'interno di questo contesto che si colloca il caso dell'invasione dell'Iraq nel 2003 e la conseguente assenza di implicazioni giuridiche per gli Stati coinvolti, nonostante rappresentasse una chiara e manifesta violazione del divieto di uso della forza (sancito dall'art. 2 della Carta delle Nazioni Unite)²⁸⁷ e del diritto internazionale in generale. Pertanto, l'assenza di sanzioni e di accertamento delle responsabilità ha di fatto generato un precedente di impunità che minaccia di erodere il principio di legalità internazionale e di influenzare futuri interventi unilaterali simili, nonché privi di fondamento giuridico.²⁸⁸

Il precedente iracheno, così, pur violando il diritto, è finito per influenzare negativamente l'evoluzione della norma, riducendo la sua forza vincolante e favorendo una prassi di applicazione selettiva del diritto internazionale da parte degli attori più potenti.

Un chiaro esempio di influenza sono i casi delle torture nei centri di Abu Ghraib e Guantánamo, in seguito ai quali i torturatori di tutto il mondo ne hanno tratto vantaggio.

²⁸⁵International Law Commission, *Draft Conclusions on Identification of Customary International Law*, UN Doc. A/73/10 (2018), Conclusione 10, par. 3. Inoltre, con l'espressione "*opinio iuris*" ci si riferisce all'elemento soggettivo di una norma consuetudinaria, ovvero al convincimento dell'obbligatorietà giuridica e sociale di una determinata condotta che gli Stati accettano come giuridicamente e socialmente doverosa.

²⁸⁶ Ibid.

²⁸⁷ Nazioni Unite, *Carta delle Nazioni Unite*, San Francisco, 26 giugno 1945, art. 2 (4).

²⁸⁸ Scassellati. "L'invasione dell'Iraq dopo 20 anni."

Se, per esempio, i governi occidentali sollevano la questione della tortura, il governo chiamato in causa può bloccare la discussione semplicemente indicando i crimini commessi dagli Stati Uniti. Il divieto assoluto di tortura è stato indebolito dagli stessi Stati Uniti che ora cercano di giustificare le proprie azioni invocando il proprio stato di emergenza, le proprie preoccupazioni per la sicurezza e la propria lotta contro il terrorismo.²⁸⁹

3.3.1 La Libia come sviluppo della prassi post-Iraq

Il caso iracheno ha contribuito a dar vita ad un precedente che ha molto probabilmente influenzato eventi successivi simili. A tal riguardo, l'intervento in Libia nel 2011 è sicuramente uno dei casi più emblematici che, insieme a quanto accaduto in Iraq, ha concorso in maniera sostanziale a erodere i meccanismi di deterrenza giuridica e i principi stessi su cui si fonda l'ordine internazionale post-bellico.

Nel febbraio 2011 l'attenzione dell'intera comunità internazionale è stata infatti destata dalla guerra civile scoppiata in Libia tra le truppe regolari di Gheddafi e i ribelli, e alla quale il Consiglio Di Sicurezza rispose con la risoluzione 1973.²⁹⁰ L'intento formale dichiarato era quello di proteggere i civili dagli attacchi del regime e di prevenire i "crimini contro l'umanità",²⁹¹ ma tale risoluzione, in realtà, non fece altro che favorire indirettamente il bombardamento del territorio libico. Nello specifico, la risoluzione 1973 (2011) autorizzava, con 10 voti a favore e 5 astenuti (tra cui i membri permanenti Cina e Russia), la creazione di una no-fly zone sui cieli libici e l'adozione di "tutte le misure necessarie" per proteggere i civili.²⁹² Tuttavia, a seguito di tale risoluzione, una coalizione

²⁸⁹ Kaleck, *Double Standards*, p.112.

²⁹⁰ Treccani, "Bombardamenti a fin di bene," *Il Libro dell'Anno*, 2011; Senato della Repubblica, *Missione in Libia: profili giuridici e costituzionali*, Dossier n. 202, XVII Legislatura, 2011. Il 17 marzo 2011, la Risoluzione n. 1973 (2011) - approvata con le astensioni di Russia, Cina, Brasile, India, Germania -, agendo nell'ambito del Capitolo VII della Carta delle Nazioni Unite autorizzava "tutte le misure necessarie" per "proteggere i civili e le aree popolate sotto minaccia di attacco" e lo stabilimento di una "no-fly zone" sui cieli libici.

²⁹¹ Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite, *Risoluzione 1973 (2011) sulla Libia – Creazione di una no-fly zone e autorizzazione a tutte le misure necessarie per la protezione dei civili*, in *Federalismi.it*, 19 marzo 2011.

²⁹² Ibid.

di Stati guidata per lo più da Francia, Gran Bretagna, Stati Uniti e Italia decise di dar inizio ad una vera e propria operazione militare che, sotto l'egida della NATO, colpì non soltanto gli obiettivi militari ma persino la residenza di Gheddafi e il dittatore stesso, che venne ucciso il 20 ottobre dello stesso anno in circostanze mai del tutto chiare.²⁹³

La scelta delle modalità attraverso cui dare attuazione alla risoluzione ONU ha fatto inevitabilmente molto discutere, in quanto era piuttosto dubbio che la risoluzione legittimasse bombardamenti di un'intensità tale,²⁹⁴ mentre è del tutto da escludere, data la contrarietà al diritto internazionale, che essa autorizzasse a colpire direttamente Gheddafi. La questione libica ha così fatto riemergere il dibattito circa la legittimità dell'azione militare e ha riportato a galla i diversi nodi problematici che investono tale questione su un piano strettamente giuridico.²⁹⁵ La Carta delle Nazioni Unite anzitutto non assegna alla NATO alcun compito militare globale, ma prevede la creazione di un Comitato di Stato Maggiore alle dirette dipendenze del Consiglio Di Sicurezza e demanda a questo la guida di eventuali operazioni belliche (art.46-47).²⁹⁶ In secondo luogo, la Carta autorizza l'intervento armato solo nel caso in cui uno Stato attacchi un altro Stato sovrano (cross-border attack),²⁹⁷ subordinando un tale intervento al tentativo di trovare soluzioni più diplomatiche.²⁹⁸ Infine, ai sensi dell'art. 51, è previsto che uno Stato possa autonomamente esercitare l'uso della forza solo per autodifesa e nell'attesa che il Consiglio di sicurezza si attivi per porre fine alle ostilità.²⁹⁹

²⁹³ Treccani, "Bombardamenti a fin di bene," *Il Libro dell'Anno*, 2011.

²⁹⁴ Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite, *Risoluzione 1973 (2011)*, par. 4.

²⁹⁵ Treccani, "Bombardamenti a fin di bene," *Il Libro dell'Anno*, 2011.

²⁹⁶ Nazioni Unite, *Carta delle Nazioni Unite*, San Francisco, 26 giugno 1945, artt. 46-47. Art. 46: "I piani per l'impiego delle forze armate sono stabiliti dal Consiglio di Sicurezza coadiuvato dal Comitato di Stato Maggiore". Ai sensi dell'art 47 (1), il Comitato deve "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 (...)"

²⁹⁷ Ibid, art. 51. "Nessuna disposizione del presente Statuto pregiudica il diritto naturale di autotutela individuale o collettiva, nel caso che abbia luogo un attacco armato contro un Membro delle Nazioni Unite, fintantoché il Consiglio di Sicurezza non abbia preso le misure necessarie per mantenere la pace e la sicurezza internazionale (...)"

²⁹⁸ Ibid, art.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".

²⁹⁹ Ibid, art. 51.

Il caso libico risulta così essere strettamente legato al precedente iracheno. In entrambi gli attacchi i responsabili si sono appellati a giustificazioni quali la protezione dei civili e della sicurezza internazionale, mentre le operazioni si sono in realtà rapidamente trasformate in veri e propri attacchi militari, violazioni del diritto internazionale umanitario e crisi istituzionali post-belliche che hanno portato al rovesciamento di entrambi i regimi.

In questo senso, il mancato perseguimento di responsabilità per l'invasione dell'Iraq nel 2003 ha creato una sorta di "scappatoia giuridica" che ha sviluppato una tendenza all'uso della forza senza scopi dichiarati, contribuendo in maniera significativa a diminuire ulteriormente il potere della legalità internazionale.

CONSLUSIONE

La presente tesi ha cercato di comprendere e analizzare come opera, nel concreto, il sistema di responsabilità giuridica del diritto internazionale, analizzandone tanto le radici normative e teoriche quanto, soprattutto, le evidenti debolezze. Da un lato, infatti, esistono norme, strumenti giuridici e istituzioni ben specializzate e incaricate di punire i crimini più gravi riconosciuti dalla comunità internazionale di Stati; dall'altro, esiste tuttavia una grande discrepanza tra ciò che la legge prescrive teoricamente e ciò che viene concretamente applicato.

Il caso dell'Iraq, nel secondo capitolo, rappresenta difatti uno degli esempi più simbolici e paradigmatici di una tale discrepanza tra legalità e realtà. Nonostante l'inosservanza del divieto dell'uso della forza e le serie accuse a carico di crimini di guerra e contro l'umanità, né gli Stati coinvolti (Stati Uniti e Regno Unito) né i relativi e veri capi responsabili hanno subito effettive conseguenze giuridiche. Questo non rappresenta un caso isolato, ma fornisce meglio di altri i presupposti per comprendere le debolezze e i limiti strutturali dell'attuale sistema giudiziario globale. In particolare, dimostra più di ogni altra cosa come le grandi potenze spesso non vengano ritenute responsabili quando entrano in gioco interessi politici o strategici, soprattutto quando i soggetti presi in causa sono gli Stati più influenti. La giustizia così, scontrandosi con ostacoli che le impediscono di garantire un sistema equo e neutrale, tende a passare in secondo piano dinanzi a fattori più strettamente politici e a mettere in discussione l'intero schema di rispetto del diritto internazionale.

Ciò che dimostra, più di ogni altra cosa, è un problema più profondo: le grandi potenze spesso non sono ritenute responsabili, il che rende altamente complicato che la giustizia internazionale sia davvero neutrale. Quando sono coinvolti interessi politici o strategici, soprattutto da parte degli attori più influenti, la giustizia tende a passare "in secondo piano" e mette in discussione l'intera dipendenza dal rispetto del diritto internazionale.

Sul piano strettamente giuridico, l'analisi condotta ha messo in evidenza come l'invasione dell'Iraq nel 2003 abbia rappresentato non solo una manifesta violazione del divieto di uso della forza sancito nella Carta delle Nazioni Unite all'art.2(4), bensì un possibile crimine di aggressione, di guerra e contro l'umanità, con annessa violazione delle Convenzioni di Ginevra del 1949. Pertanto, è emersa con chiarezza una grave carenza nel garantire l'effettiva attuazione dei principi di responsabilità statale e

individuale previsti dall'ordinamento giuridico internazionale, dovuta alla mancata efficacia dei meccanismi sanzionatori e di accertamento di tali responsabilità.

Ciò detto, non si vuole affermare che il diritto internazionale sia un totale fallimento, in quanto le istituzioni e i meccanismi giuridici creati per garantire giustizia ci sono e sono importanti. Tuttavia, per funzionare come dovrebbero, occorre che vengano applicate regolarmente e coerentemente, poiché è la mancanza di volontà politica di farle rispettare a definire il problema, piuttosto che l'assenza di regole. Ciononostante, finché esisterà questo squilibrio e la pressione politica o militare la farà da padrona, la giustizia internazionale continuerà a funzionare in modo diseguale: dura con i deboli e indulgente con i potenti.

BIBLIOGRAFIA

Dottrina:

Ago, Roberto. *Sesta relazione sulla responsabilità degli Stati per atti internazionalmente illeciti*. Annuario della Commissione di diritto internazionale, vol. II, parte I, pp. 3–16. New York: Nazioni Unite, 1977.

Anzilotti, Dionisio. *Teoria generale della responsabilità dello Stato nel diritto internazionale*. Firenze: F. Lumachi, 1902.

Bassiouni, M. Cherif. “La valutazione delle conseguenze dei conflitti: l’accertamento delle responsabilità e l’impunità.” In *Criminalia. Annuario di scienze penalistiche*, 2010. Pisa: Edizioni ETS.

Bergsmo, Morten, Olympia Bekou, e Annika Jones. “Complementarity and the Construction of National Ability.” *The International Criminal Court and Complementarity: From Theory to Practice*, a cura di Carsten Stahn e Mohamed El Zeidy, 1052–1070. Cambridge: Cambridge University Press, 2011.

Bosco, David. *Rough Justice: The International Criminal Court in a World of Power Politics*. New York: Oxford University Press, 2014

Chomsky, Noam. *Hegemony or Survival: America’s Quest for Global Dominance*. New York: Metropolitan Books, 2003.

Costi, Matteo, ed Emanuela Fronza. “Il diritto penale internazionale: nascita ed evoluzione.” In *Introduzione al diritto penale internazionale*, a cura di Elisabetta Amati et al., 1–56. Torino: Giappichelli, 2019.

Crippa, Mario. “Sulla (perdurante?) necessità di un adeguamento della legislazione interna in materia di crimini internazionali ai sensi dello Statuto della Corte Penale Internazionale.” *Diritto Penale Contemporaneo*, 2016.

Dupuy, Pierre-Marie. "Reviewing the Difficulties of Codification: On Ago's Classification of Obligations of Means and Obligations of Result in Relation to State Responsibility." *European Journal of International Law* 10, no. 2, 1999.

Egede, Edwin, e Peter Sutch. *Politics of International Law and International Justice*. Edinburgh: Edinburgh University Press, 2013.

El Zeidy, Mohamed M., and Carsten Stahn, eds. *The International Criminal Court and Complementarity: From Theory to Practice*. Cambridge: Cambridge University Press, 2011.

Focarelli, Carlo. *Lezioni di diritto internazionale. Vol. II, Prassi*. Padova: CEDAM, 2008.

Herring, Eric, e Paul Robinson. "Report X Marks the Spot: The British Government's Deceptive Dossier on Iraq and WMD." *Political Science Quarterly* 129, no. 4, 2014.

Kelsen, Hans. *Collective Security under International Law*. Washington: Naval War College, International Law Studies, vol. XLIX, 1954.

Kaleck, Wolfgang. *Double Standards: International Criminal Law and the West*. Brussels: Torkel Opsahl Academic EPublisher, 2015.

Kreß, Claus. "Article 7: Crimes Against Humanity." In *Rome Statute of the International Criminal Court: A Commentary*, edited by Otto Triffterer and Kai Ambos, 275–372. 3rd ed. Munich: C.H. Beck, 2016.

Lorusso, Artemisia. *Il diritto internazionale e la cooperazione fra Stati in materia penale*. Tesi di dottorato, Milano: Università L. Bocconi, 2011.

MacCormick, D. Neil, e Robert S. Summers, a cura di. *Interpreting Precedents: A Comparative Study*. Aldershot: Ashgate/Dartmouth, 1997.

Meloni, Chantal. *Giustizia universale? Tra gli Stati e la Corte penale internazionale: bilancio di una promessa*. Bologna: Il Mulino, 2014.

Paddeu, Federica I., e Christian J. Tams. "Encoding the Law of State Responsibility with Courage and Resolve: James Crawford and the 2001 Articles on State Responsibility." *Cambridge International Law Journal* 11, no. 1, 2022.

Palombino, Fulvio Maria. *Introduzione al diritto internazionale*. Bari-Roma: Laterza, 2019.

Ragazzi, Maurizio. *The Concept of International Obligations Erga Omnes*. Oxford: Clarendon Press, 1997.

Sands, Philippe. "Lawless World? The Bush Administration and Iraq: Issues of International Legality." *Melbourne Journal of International Law* 6, no. 2, 2005.

Sathish, Elizabeth. "The Rule of *Jus Cogens* and Obligation *Erga Omnes* for the Protection of the Common Interest of the International Community." *International Journal of Advanced Legal Research* 1, no. 2, 2020.

Schabas, William A. *An Introduction to the International Criminal Court*. Cambridge: Cambridge University Press, 5^a ed., 2017.

Shiner, Phil, e Andrew Williams, a cura di. *The Iraq War and International Law*. Oxford e Portland, Oregon: Hart Publishing, 2008.

Simma, Bruno, et al., eds. *The Charter of the United Nations: A Commentary*. Oxford: Oxford University Press, 3rd ed., 2012.

Spallino, Silvia. *Il Precedente nella Corte Europea dei Diritti dell'Uomo*. Tesi di dottorato, Università degli Studi di Palermo, 2015.

Tomuschat, Christian. "The International Law of State Immunity and Its Development by National Institutions." *Vanderbilt Journal of Transnational Law* 44, no. 4, 2011.

Triffterer, Otto, e Kai Ambos, a cura di. *The Rome Statute of the International Criminal Court: A Commentary*. 3^a ed. München: C.H. Beck; Oxford: Hart Publishing; Baden-Baden: Nomos, 2016.

Wippman, David. "Exaggerating the ICC." *Cornell Law School Legal Studies Research Paper Series*, no. 04-018, 2004.

Fonti istituzionali e giuridiche

Assemblea degli Stati Parte della Corte Penale Internazionale. *Emendamenti di Kampala allo Statuto di Roma*. Adottati il 10 giugno 2010 durante la Conferenza di Revisione a Kampala, Uganda. Entrati in vigore il 26 settembre 2012, in conformità all'articolo 121(5) dello Statuto di Roma.

Comitato Internazionale della Croce Rossa (CICR). *Commentary of 2020 on Article 3 of the Geneva Convention (III) Relative to the Treatment of Prisoners of War*. 2020.

Comitato Internazionale della Croce Rossa (CICR). *Le quattro Convenzioni di Ginevra (1949)*.

Commissione del Diritto Internazionale delle Nazioni Unite. *Progetto di articoli sulla responsabilità dello Stato per atti internazionalmente illeciti*. 2001.

Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite, *Risoluzione 1441 (2002)*, adottata l'8 novembre 2002.

Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite, *Risoluzione 687 (1991)*, adottata il 3 aprile 1991

Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite. *Risoluzione 678 (1990)*, adottata il 29 novembre 1990.

Corte di Cassazione. *Sentenza n. 21946/2015 in materia di exequatur di sentenza straniera di condanna di Stato estero, sull'esclusione dell'immunità giurisdizionale degli Stati esteri per i "delicta imperii"*, 3 novembre 2015.

Corte Internazionale di Giustizia (CIJ). *Case Concerning Jurisdictional Immunities of the State (Germany v. Italy: Greece Intervening)*, Sentenza del 3 febbraio 2012.

Corte Internazionale di Giustizia. *Military and Paramilitary Activities in and against Nicaragua (Nicaragua v. United States of America)*. Sentenza del 27 giugno 1986.

Corte Penale Internazionale. *Lettera del Procuratore riguardante la situazione in Iraq*. 9 febbraio 2006.

European Court of Human Rights. *El-Masri v. The Former Yugoslav Republic of Macedonia*, Judgment of 13 December 2012.

European Court of Human Rights. *Soering v. United Kingdom*, Judgment of 7 July 1989.

Institut de Droit International. *Obligations and Rights Erga Omnes in International Law*. Resolution adopted at the Cracow Session, 27 August 2005.

International Committee of the Red Cross. *Geneva Convention (I) for the Amelioration of the Condition of the Wounded and Sick in Armed Forces in the Field*, 12 August 1949.

International Committee of the Red Cross. *Geneva Convention (II) for the Amelioration of the Condition of Wounded, Sick and Shipwrecked Members of Armed Forces at Sea*, 12 August 1949.

International Committee of the Red Cross. *Geneva Convention (III) relative to the Treatment of Prisoners of War*, 12 August 1949.

International Committee of the Red Cross. *Geneva Convention (IV) relative to the Protection of Civilian Persons in Time of War*, 12 August 1949.

International Committee of the Red Cross (ICRC). *Hague Convention (IV) Respecting the Laws and Customs of War on Land*. 18 October 1907.

International Criminal Tribunal for Rwanda (ICTR), *Prosecutor v. Jean-Paul Akayesu*, ICTR-96-4-T, Judgment, 2 September 1998, par. 498–501.

International Criminal Tribunal for the former Yugoslavia (ICTY). *Prosecutor v. Kunarac et al.*, IT-96-23 & IT-96-23/1-A, Appeals Chamber Judgment, 12 June 2002, parr. 99–105.

International Law Commission (ILC). *First Report on State Responsibility by Mr. Gaetano Arangio-Ruiz, Special Rapporteur*. A/CN.4/302. 1987.

International Law Commission. *Draft Articles on Responsibility of States for Internationally Wrongful Acts with Commentaries*. 2001.

Ministero della Difesa. *Convenzioni firmate a Ginevra il 12 agosto 1949*. Traduzione ufficiale italiana.

Ministero della Giustizia. *Progetto di Codice dei Crimini Internazionali*. Redatto dalla Commissione Palazzo-Pocar, 31 maggio 2022.

Nazioni Unite. *Convenzione contro la tortura e altre pene o trattamenti crudeli, inumani o degradanti*. Adottata con Risoluzione 39/46 dell'Assemblea Generale il 10 dicembre 1984, entrata in vigore il 26 giugno 1987.

Nazioni Unite, Consiglio di Sicurezza. *Risoluzione 1973 (2011) su Libia – Testo completo*. 17 marzo 2011.

Nazioni Unite. *Convenzione di Vienna sul diritto dei trattati*. Adottata a Vienna il 23 maggio 1969, entrata in vigore il 27 gennaio 1980.

Nazioni Unite. *Convenzione per la prevenzione e la repressione del crimine di genocidio*. Adottata con Risoluzione 260 (III) A dell'Assemblea Generale il 9 dicembre 1948, entrata in vigore il 12 gennaio 1951.

Nazioni Unite. *Statuto del Tribunale penale internazionale per il Ruanda (1994)*. Adottato con Risoluzione 955 (1994) del Consiglio di Sicurezza dell'8 novembre 1994.

Statuto di Roma della Corte Penale Internazionale. Adottato a Roma il 17 luglio 1998, entrato in vigore il 1° luglio 2002.

United Nations General Assembly. *Resolution 3314 (XXIX): Definition of Aggression*. 14 December 1974.

United Nations Security Council. *Resolution 1422 (2002)*, adottata il 12 Luglio 2002.

United Nations Security Council. *Resolution 1487 (2003)*, adottata il 12 Giugno 2003.

United Nations Security Council. *Resolution 1593 (2005)*, adottata il 31 Marzo 2005.

United Nations. *Charter of the United Nations*. Firmata a San Francisco il 26 giugno 1945, entrata in vigore il 24 ottobre 1945.

United Nations. *International Covenant on Civil and Political Rights*. Adottata il 16 dicembre 1966, entrata in vigore il 23 Marzo 1976.

United Nations. *Report of the Secretary-General Pursuant to Security Council Resolution 808 (1993)*, UN Doc. S/25704, 3 maggio 1993, par. 10. Accesso 27 maggio 2025.

United Nations. *Universal Declaration of Human Rights*. Adottata il 10 Dicembre 1948.

Documenti e rapporti istituzionali:

Amnesty International. "The ICC at 20: Double Standards Have No Place in International Justice." Amnesty International, July 1, 2022. Accesso 20 maggio 2025.

<https://www.amnesty.org/en/latest/news/2022/07/the-icc-at-20-double-standards-have-no-place-in-international-justice/>.

Camera dei Deputati. *Resoconto stenografico della seduta n. 437 della XIV Legislatura*. 11 marzo 2004. Accesso 24 maggio 2025.

https://legislature.camera.it/_dati/leg14/lavori/stenografici/sed437/s180.htm

CIA. *Iraq WMD National Intelligence Estimate (NIE)*. Accesso 24 maggio 2025.
<https://documents2.theblackvault.com/documents/cia/iraq-wmd-nie-01-2015-Dec2018Release-highlighted.pdf>

CIA. *Iraq's Weapons of Mass Destruction Programs*. Accesso 24 maggio 2025.
<https://irp.fas.org/cia/product/iraq-wmd.html>

European Parliament. *Interrogazione scritta E-6-2007-0282*. Accesso 24 maggio 2025.
https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/E-6-2007-0282_IT.html

Istituto Affari Internazionali (IAI). *Analisi geopolitica della guerra in Iraq*. Roma: Istituto Affari Internazionali, 1998. Accesso 20 aprile 2025.
<https://www.iai.it/sites/default/files/iai9806.pdf>

Nalin, Egeria. *Lezioni di diritto internazionale*. Università degli Studi di Bari Aldo Moro, 2023–2024. Accesso 20 Maggio 2025. https://www.uniba.it/it/docenti/nalin-egeria/attivita-didattica/nalin-a-a-2023-2024/11_nalin.pdf

Ragni, Claudio. *La responsabilità degli Stati in relazione alla commissione di crimini internazionali*. Università degli Studi di Ferrara, 2016. Accesso 18 Febbraio 2025.
<https://www.unife.it/giurisprudenza/giurisprudenza-magistrale-rovigo/studiare/diritto-internazionale/materiale-didattico/slides-responsabilita-stati-in-relazione-a-crimini>

Studi per la Pace. *Documento sulle violazioni del diritto internazionale in Iraq*. Accesso 30 aprile 2025. https://files.studiperlapace.it/spp_zfiles/docs/20050722124608.pdf

The Iraq Inquiry. *Report of the Iraq Inquiry – Executive Summary*. 2016. Accesso 24 maggio 2025.

https://assets.publishing.service.gov.uk/media/5a80f42ced915d74e6231626/The_Report_of_the_Iraq_Inquiry_-_Executive_Summary.pdf

UK Government. *Iraq Historic Allegations Team (IHAT)*. Accesso 24 maggio 2025. <https://www.gov.uk/government/groups/iraq-historic-allegations-team-ihat>

UK Parliament. *Hansard, 13 June 2007 – Iraq Dossier (September 2002)*. Accesso 24 maggio 2025. <https://hansard.parliament.uk/commons/2007-06-13/debates/07061380000002/IraqDossier%28September2002%29>

United States Congress. *Military Commissions Act of 2006*. Public Law No. 109-366. Accesso 24 maggio 2025. <https://www.govinfo.gov/content/pkg/PLAW-109publ366/pdf/PLAW-109publ366.pdf>

Sitografia:

Collins Dictionary. “De-Baathification.” Accesso 24 maggio 2025. <https://www.collinsdictionary.com/it/dizionario/inglese/de-baathification>.

De Tommaso, Achille. “Politizzazione della Corte Penale Internazionale: Istituzione Giuridica o Strumento Politico?” *Nel Futuro*, ultimo aggiornamento 15 maggio 2025. Accesso 24 maggio 2025. <https://www.nelfuturo.com/Politizzazione-della-Corte-Penale-Internazionale-Istituzione-Giuridico-o-Strumento-Politico>.

Degenhardt, Tobias. “Giustizia penale internazionale.” *Studi Questione Criminale*, 19 aprile 2024. Accesso 24 maggio 2025. <https://studiquestionecriminale.wordpress.com/2024/04/19/giustizia-penale-internazionale/>.

Del Pero, Mario. “La crisi degli organismi internazionali.” In *XXI Secolo*, Treccani, 2009. Accesso 22 maggio 2025. https://www.treccani.it/enciclopedia/la-crisi-degli-organismi-internazionali_%28XXI-Secolo%29/.

Draetta, Ugo. “La crisi delle Nazioni Unite.” *Il Federalista*, 2005. Accesso 24 maggio 2025. <https://www.thefederalist.eu/site/index.php/it/note/512-la-crisi-delle-nazioni-unite>.

Eltahir, Nafisa, Stephanie van den Berg e Maha El Dahan. “Sudan launches case against United Arab Emirates at World Court.” *Reuters*, 6 marzo 2025. Accesso 27 maggio 2025. <https://www.reuters.com/world/sudan-launches-case-against-united-arab-emirates-world-court-2025-03-06/>

Fedele, Giulio. “La battaglia politica del governo italiano contro la Corte Penale Internazionale.” *Valigia Blu*, 20 febbraio 2025. Accesso 24 maggio 2025. <https://www.valigiablu.it/governo-meloni-corte-penale-internazionale/>.

Gramaglia, Giampiero. “Vent’anni fa l’invasione USA dell’Iraq: così Bush Jr attaccò Baghdad con la scusa di un’arma inesistente.” *Il Fatto Quotidiano*, 20 marzo 2023. Accesso 24 maggio 2025. <https://www.ilfattoquotidiano.it/2023/03/20/ventanni-fa-invasione-usa-delliraq-cosi-bush-jr-attacco-baghdad-con-la-scusa-di-unarma-inesistente-una-guerra-piu-inspiegabile-di-quella-di-putin/7101110/>.

M. Walt, Stephen. “Saudi-Iranian Détente: China and the United States.” *Foreign Policy*, 14 maggio 2023. Accesso 24 maggio 2025. <https://foreignpolicy.com/2023/03/14/saudi-iranian-detente-china-united-states/>.

Mancini, Marina. “Crimini internazionali.” *Diritto on-line*. Treccani, 2019. Accesso 24 maggio 2025. https://www.treccani.it/enciclopedia/crimini-internazionali_%28Diritto-on-line%29/.

Mansour, Renad. “Why Iraqi Democracy Never Stood a Chance.” *Foreign Affairs*, 20 Marzo 2023. Accesso 24 maggio 2025. <https://www.foreignaffairs.com/iraq/why-iraqi-democracy-never-stood-chance>.

Melani, Maurizio. “La guerra in Iraq.” In *XXI Secolo*, Treccani, 2009. Accesso 24 maggio 2025. [https://www.treccani.it/enciclopedia/la-guerra-in-iraq_\(XXI-Secolo\)/](https://www.treccani.it/enciclopedia/la-guerra-in-iraq_(XXI-Secolo)/).

MicroMega. “20 anni fa l’invasione dell’Iraq: cronistoria di un crimine definito ‘guerra al terrorismo’.” 20 marzo 2023. Accesso 24 aprile 2025. <https://www.micromega.net/20-anni-fa-invasione-dell-iraq-cronistoria-di-un-crimine-definito-guerra-al-terrorismo>.

Petrelli, Pierpaolo. “La CPI: Un futuro incerto tra ostacoli politici e cooperazione fragile.” *Atlante delle Guerre e dei Conflitti del Mondo*, 18 Dicembre 2024. Accesso 24 maggio 2025. <https://www.atlanteguerre.it/cpi-un-futuro-incerto-tra-ostacoli-politici-e-cooperazione-fragile/>.

Russo, Pietro. “La Corte Penale Internazionale tra Crisi di Giustizia e Geopolitica: Le Sfide dei Mandati di Arresto.” *Mondo Internazionale*, 7 dicembre 2024. Accesso 18 maggio 2025. <https://mondointernazionale.org/post/la-cpi-tra-crisi-di-giustizia-e-geopolitica-le-sfide-dei-mandati-di-arresto>.

Scassellati, Alessandro. “L’invasione dell’Iraq dopo 20 anni: Riflessioni su una catastrofe e su di noi.” *Transform! Italia*, 22 Marzo 2023. Accesso 24 maggio 2025. https://transform-italia.it/linvasione-delliraq-dopo-20-anni-riflessioni-su-una-catastrofe-e-su-di-noi/#footnote_11_29055.

Tedesco, Francescomaria. “Bombardamenti a fin di bene.” In *Il Libro dell’Anno*, Treccani, 2011. Accesso 24 maggio 2025. https://www.treccani.it/enciclopedia/bombardamenti-a-fin-di-bene_%28Il-Libro-dell%27Anno%29/.

Villani, Ugo. “Il disarmo dell’Iraq e l’uso della forza nel diritto internazionale.” *Juragentium*, 2005. Accesso 24 maggio 2025. <https://www.juragentium.org/topics/wlgo/it/villani.htm>.

Wertheim, Stephen. “Iraq and the Pathologies of Primacy.” *Foreign Affairs*, 17 Marzo 2023. Accesso 24 maggio 2025. <https://www.foreignaffairs.com/united-states/iraq-and-pathologies-primacy>.

The New Yorker. “Blame Game.” 9 febbraio 2004. Accesso 24 maggio 2025. <https://www.newyorker.com/magazine/2004/02/09/blame-game>

La Repubblica. “Blair: 'Chiedo scusa per gli errori nella guerra in Iraq'.” 26 ottobre 2015. Accesso 24 maggio 2025. https://www.repubblica.it/esteri/2015/10/26/news/blair_iraq-125892929/

La Repubblica. “Rapporto Chilcot: l'intervento in Iraq fu una decisione avventata.” 6 luglio 2016. Accesso 24 maggio 2025. https://www.repubblica.it/esteri/2016/07/06/news/rapporto_chilcot_l_intervento_in_iraq_da_parte_del_regno_unito_fu_una_decisione_avventata-143535028/