

*FACOLTÀ DI SCIENZE POLITICHE  
CATTEDRA DI DIRITTO INTERNAZIONALE*

**UNIFIL: IL *PEACE-KEEPING* DELLE  
NAZIONI UNITE**

**RELATORE**

Prof.ssa Sciso Elena

**CANDIDATA**

Penna Lucilla

053392

ANNO ACCADEMICO 2006/2007

# INDICE

## UNIFIL: IL *PEACE-KEEPING* DELLE NAZIONI UNITE

<b>Introduzione</b> .....	pag. 1
---------------------------	--------

### Capitolo 1

#### La crisi israelo-libanese del luglio-agosto 2006

1) L' <i>escalation</i> delle ostilità: <i>Hezbollah</i> ed Israele a confronto.....	pag. 5
2) La questione dinanzi al Consiglio di sicurezza: la risoluzione n. 1701 (2006).....	pag. 20

### Capitolo 2

#### UNIFIL: il nuovo volto della *peace-keeping operation* in Libano

1) Il <i>peace-keeping</i> nel sistema delle Nazioni Unite.....	pag. 31
2) L'istituzione dell'UNIFIL.....	pag. 51
3) L'estensione del mandato dell'UNIFIL e i nuovi obiettivi della missione.....	pag. 61
4) La partecipazione dell'Italia all'UNIFIL: l'Operazione Leone.....	pag. 70
<b>Conclusioni</b> .....	pag. 79
<b>Bibliografia</b> .....	pag. 84

## Introduzione

Il 12 luglio 2006 il lancio di razzi *katyuscia* da parte del movimento *Hezbollah* contro il territorio israeliano ed il rapimento di due soldati israeliani hanno dato inizio in Libano alle ostilità tra *Hezbollah* e Israele che, in risposta all'attacco subito, ha dispiegato "l'Operazione Giusta Retribuzione". Il conflitto si è caratterizzato per la contrapposizione di due soggetti differenti, l'uno, Israele, un'entità statale, l'altro, *Hezbollah*, un partito politico appartenente alla compagine governativa libanese che dispone di un'ala militare che combatte per la liberazione del Libano dall'occupazione israeliana.

La gravità della crisi libanese quale minaccia alla pace e alla sicurezza internazionale ha indotto le Nazioni Unite, in conformità allo scopo di impedire il generarsi di nuovi conflitti e, allo stesso tempo, di agire affinché le crisi in corso giungano ad una soluzione pacifica, ad impegnarsi per un duraturo cessate-il-fuoco tra le parti belligeranti. Muovendo da ciò, di fondamentale importanza è stata l'adozione della risoluzione n. 1701 dell'11 agosto 2006 da parte del Consiglio di sicurezza, con la quale è stato rinnovato e, allo stesso tempo, ampliato il mandato dell'UNIFIL, la forza di *peace-keeping* operante in Libano già dal 1978.

Nella prima parte del presente lavoro, si analizzeranno, cronologicamente, le fasi del conflitto del luglio-agosto 2006 tra *Hezbollah* e Israele, nonché le rispettive posizioni in merito all'origine e alle cause della crisi. Muovendo dalla natura del conflitto che ha visto contrapporsi uno Stato ed un soggetto non-statale, si analizzerà *Hezbollah* al fine di fornire una definizione in merito, partendo dalle caratteristiche della sua struttura organizzativa e delle finalità

che ha perseguito dal momento della sua nascita negli anni '80. In particolare, muovendo dai presunti rapporti del suddetto movimento con il terrorismo internazionale, verranno esaminate le posizioni assunte in seno alle Nazioni Unite e all'Unione europea in merito all'eventuale inquadramento di *Hezbollah* quale organizzazione terroristica.

Particolare attenzione sarà dedicata alla questione della legittimità della reazione israeliana a seguito del lancio dei razzi da parte di *Hezbollah* nel proprio territorio; alla luce della normativa internazionale e della Carta delle Nazioni Unite, si valuterà la giustificazione avanzata da Israele in riferimento all'esercizio del diritto di legittima difesa e il dibattito che ne è scaturito in dottrina.

Il capitolo 1 si concluderà con l'analisi della risoluzione n. 1701 adottata dal Consiglio di sicurezza l'11 agosto 2006.

Muovendo dai poteri conferiti dalla Carta al Consiglio di sicurezza in materia di mantenimento della pace e della sicurezza internazionale, si esaminerà come il Consiglio di sicurezza ha qualificato la crisi libanese nella risoluzione n. 1701 evidenziandone le "lacune", ossia le questioni per le quali la suddetta risoluzione non ha individuato una soluzione duratura e che, potenzialmente, potrebbero essere causa di ulteriori ostilità tra Israele e Libano.

Nel capitolo 2 si procederà alla trattazione della missione di *peace-keeping* operante in Libano, l'UNIFIL.

In primo luogo, si analizzerà, in generale, il sistema delle *peace-keeping operations*, cercando di individuare, in assenza di una definizione delle suddette nella Carta delle Nazioni Unite, la tipologia di interventi, il contesto entro il quale si sono affermate e le caratteristiche che le hanno contraddistinte.

Muovendo dallo studio della prassi in seno alle Nazioni Unite, si

specificheranno le modalità tramite le quali tali missioni vengono istituite dal Consiglio, la ripartizione delle competenze tra il suddetto organo ed il Segretario nella fasi di reclutamento dei contingenti nazionali che vi prendono parte, di pianificazione e di conduzione delle medesime, nonché i requisiti che esse devono possedere per poter essere qualificate come operazioni di *peace-keeping*.

In assenza di una disposizione della Carta in merito, la questione dell'inquadramento giuridico delle *peace-keeping operations* verrà sviluppata analizzando la prassi sviluppatasi in seno alle Nazioni Unite e le posizioni emerse in dottrina che, richiamando alcune disposizioni della Carta, non hanno, tuttavia, individuato un fondamento giuridico univoco di tali operazioni.

Muovendo dal silenzio della Carta e dalla prassi del *peace-keeping*, si ripercorrerà l'evoluzione delle caratteristiche di tali missioni che, in talune circostanze, si sono allontanate dal modello originario, permettendo alla dottrina di distinguere tra *peace-keeping operations* di prima, seconda e terza generazione.

Esaminate le caratteristiche generali del *peace-keeping*, la trattazione si focalizzerà sull'UNIFIL, quale esempio di forza di pace che ha subito un'evoluzione rispetto al momento del suo dispiegamento. In particolare, verranno presi in considerazione i presupposti storici che sono stati alla base della sua istituzione nel 1978 a seguito dell'adozione da parte del Consiglio di sicurezza delle risoluzioni n. 425 e n. 426. Verranno altresì analizzate le lacune delle linee-guida redatte dal Segretario generale, sulla base delle quali la forza di pace doveva essere dispiegata e condotta, e le ragioni che hanno reso l'UNIFIL inadeguata per l'adempimento del mandato attribuitole dalle risoluzioni n. 425 e 426.

Successivamente, la trattazione ripercorrerà le circostanze che, a partire dal 1980, hanno dimostrato l'esigenza di modificare il mandato della missione; l'analisi delle più significative risoluzioni del Consiglio di sicurezza permetterà di comprendere come un graduale cambiamento sia stato realizzato, pur rimanendo nel quadro del *peace-keeping* e non autorizzando la forza di pace all'adozione delle *enforcement measures* ex capitolo VII della Carta.

Il presente lavoro si concluderà con l'analisi della partecipazione dell'Italia all'UNIFIL presente in Libano dal 1979. In particolare, si prenderà in considerazione il ruolo centrale assunto dall'Italia nel rafforzamento della missione, in un contesto internazionale nel quale non è stato facile per il Segretario generale procedere al reclutamento dei contingenti nazionali necessari al perseguimento del nuovo mandato dell'UNIFIL. Infine, si valuteranno le azioni che l'UNIFIL, sotto il comando del generale Graziano, ha realizzato e i risultati che finora essa ha conseguito, in conformità alla risoluzione n. 1701.

# Capitolo 1

## La crisi israelo-libanese del luglio-agosto 2006

### 1) L'*escalation* delle ostilità: *Hezbollah* ed Israele a confronto

La crisi del luglio 2006 tra Libano ed Israele ha rappresentato la fase più drammatica di ostilità che si protraggono da molto tempo e che si inserisce nel contesto di una grave crisi, internazionale e civile, iniziata già nel gennaio 1975<sup>1</sup>. Nel 1978, riconoscendo la gravità della situazione in Libano, il Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite aveva deciso di creare e di dispiegare in territorio libanese una forza di *peace-keeping*, l'UNIFIL (*United Nations Interim Force in Lebanon*)<sup>2</sup>.

La caratteristica peculiare del recente conflitto in Libano è che esso ha visto contrapporsi non due Paesi, Israele da un lato e il Libano dall'altro, bensì uno Stato, Israele, ed un movimento di resistenza libanese, *Hezbollah*, che lotta da anni contro l'occupazione israeliana nel sud del Libano. La crisi ha avuto inizio il 12 luglio 2006 con il lancio di razzi *katyuscia* da parte di *Hezbollah* sul villaggio israeliano di *Zar'it* e con il rapimento di due soldati israeliani, Ehud Goldwasser e Eldad Regev. La risposta di Israele è stata immediata: il giorno stesso è stata lanciata "l'Operazione Giusta Retribuzione", poi ribattezzata "Operazione Cambio Direzione", cioè un'offensiva contro infrastrutture e

---

<sup>1</sup> Angelino, Musolino, *Il popolo di Hezbollah: viaggio in Libano dopo la guerra tra rovine e speranza*, Roma, 2006, p. 113.

<sup>2</sup> Sull'argomento si rinvia al capitolo 2.

obiettivi civili libanesi mediante bombardamenti aerei e d'artiglieria nel sud del Libano, lungo la cosiddetta *Blue Line*<sup>3</sup>.

*Hezbollah* ed Israele giustificavano i rispettivi interventi fornendo versioni contrapposte in merito all'origine del conflitto. *Hezbollah* sosteneva che il conflitto era iniziato con l'invio da parte di Israele di soldati infiltrati ad *Aitaa al-Chaab*, un villaggio libanese a nord del confine tra i due Paesi, dove erano stati catturati da *Hezbollah*. Il rapimento dei soldati israeliani, a parere di *Hezbollah*, aveva pertanto come unico scopo quello di attuare uno scambio di prigionieri e non di trascinare il Libano in guerra.

Secondo lo Stato israeliano, invece, l'origine del conflitto era da imputarsi al *raid* condotto da *Hezbollah* lungo il confine israelo-libanese ed al successivo rapimento dei due soldati israeliani che avevano spinto le autorità del Paese ad inviare le proprie truppe in territorio libanese.

Il 13 luglio, le forze israeliane imponevano l'isolamento aereo, marittimo e terrestre del Libano e l'aviazione israeliana colpiva, tra diversi obiettivi, l'aeroporto internazionale di Beirut ed il quartiere meridionale di *Haret Hreik*, roccaforte della fazione sciita del Paese<sup>4</sup>. Nei giorni successivi gli attacchi israeliani continuavano, colpendo, a nord della capitale, il porto di Tripoli e alcune località della valle della *Bekaa*, con un gran numero di civili tra le vittime<sup>5</sup>.

L'obiettivo di Israele era di creare una "zona cuscinetto" al confine nord al fine di contenere i *raids* di *Hezbollah* in territorio non israeliano e garantire la sicurezza della popolazione ebraica insediata lungo il confine con il Libano. Il

---

<sup>3</sup> Si tratta della linea di confine tra il Libano e Israele, tracciata nel 2000, a seguito del ritiro delle truppe israeliane dal sud del Libano, dopo anni di occupazione.

<sup>4</sup> Gli sciiti libanesi sostengono *Hezbollah* nella lotta contro Israele.

<sup>5</sup> Si pensi all'attacco del 15 luglio contro un minibus di civili in fuga dal villaggio di *Marwahin*, situato a sud del Libano.



governo di *Tel Aviv* si dichiarava disposto a sospendere le proprie azioni militari solo a tre condizioni: la liberazione dei due soldati rapiti, la sospensione del lancio di razzi da parte di *Hezbollah* ed il disarmo totale dello stesso, in ottemperanza alla risoluzione n. 1559 adottata il 2 settembre 2004 dal Consiglio di sicurezza dell'ONU<sup>6</sup>.

Di fronte alla preoccupante *escalation* delle ostilità tra *Hezbollah* ed Israele, le Nazioni Unite e i Paesi membri, parte dei quali riuniti in sede G-8 a San Pietroburgo il 16 luglio<sup>7</sup> e il successivo 26 luglio alla Conferenza Internazionale per il Libano a Roma, avevano cercato di trovare una soluzione alla crisi libanese.

Già il 13 luglio, il governo di Beirut aveva avanzato al Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite la richiesta di ribadire il rispetto della *Blue Line* e decretare il cessate-il-fuoco immediato e generalizzato di entrambe le parti belligeranti. Da parte sua, l'allora Segretario generale, Kofi Annan, aveva deciso di costituire una delegazione d'alto livello da inviare nel Paese con i compiti di mediazione nella crisi tra i due Paesi.

Il 17 luglio, il Segretario generale proponeva il dispiegamento di una forza multinazionale al confine tra Libano ed Israele, nonostante i dubbi sollevati da tale proposta in merito all'effettiva capacità della forza di adempiere al mandato assegnatole. La stessa UNIFIL aveva, infatti, più volte denunciato gli

---

<sup>6</sup> V. Ris. n. 1559(2004), par. 3; v. [www.un.org](http://www.un.org).

<sup>7</sup> Durante il G-8 di San Pietroburgo del 16 luglio 2006, i Paesi partecipanti al vertice avevano riconosciuto che la crisi in Libano era stata causata dall'attacco sferrato da *Hezbollah* dal territorio libanese contro Israele, in violazione della "linea blu" e dal rapimento di due soldati israeliani. Tuttavia, avevano richiamato Israele a porre fine alle azioni militari contro i civili e le infrastrutture prendendo atto della necessità di sviluppare un piano per dare piena attuazione alle risoluzioni n. 1559 e n. 1680 adottate dal Consiglio di sicurezza. I Paesi riuniti a San Pietroburgo avevano altresì manifestato la loro disponibilità a fornire pieno supporto al governo libanese nel ripristinare la propria sovranità ed autorità su tutto il territorio tramite il dispiegamento delle *Lebanese Armed Forces* e si erano dimostrati pronti a sostenere l'avvio di un dialogo politico tra le parti in conflitto per restaurare un clima di pace. V. G8 Summit 2006, *The St. Petersburg Declaration*, July 16, 2006; v. [www.en.g8russia.ru](http://www.en.g8russia.ru)

ostacoli esistenti all'esercizio delle proprie funzioni di protezione e di assistenza a causa della crescente attività militare delle parti e del mancato rispetto degli impegni assunti dal governo israeliano riguardo, ad esempio, al libero movimento dei contingenti ONU nell'area<sup>8</sup>. Il 21 luglio, alcune postazioni di osservazione dell'UNIFIL furono oggetto di tre bombardamenti israeliani ed il 25 luglio, quattro osservatori dell'UNTSO<sup>9</sup> perdevano la vita a *Khiam*, nel Libano meridionale<sup>10</sup>.

Il 26 luglio 2006, 15 Paesi<sup>11</sup> si riunivano a Roma in occasione della Conferenza internazionale sul Libano per discutere sulla crisi libanese. In tale sede, il *premier* libanese, Fuad Siniora, presentava ai partecipanti un piano in "sette punti", nel quale ribadiva il necessario ripristino della piena sovranità libanese, invitava Israele a ritirare le proprie truppe dal sud del Libano, nel rispetto della *Blue Line*, e dall'area delle *Shebaa Farms*, sotto il controllo delle Nazioni Unite, e chiedeva uno scambio di prigionieri tra *Hezbollah* ed Israele<sup>12</sup>. Nonostante la proposta di cessate-il-fuoco immediato, avanzata dal Segretario

---

<sup>8</sup> Angelino, Musolino, cit., p. 102.

<sup>9</sup> La missione di osservatori presente in Libano è l'UNTSO, la *United Nations Truce Supervision Organization*. Istituita il 29 maggio 1948 dal Consiglio di sicurezza con la risoluzione n. 50 per la supervisione della tregua in Palestina, in assenza di un mandato ben definito, si è prestata come corpo integrante di alcune forze di pace, successivamente istituite. L'UNTSO è costituita da 153 osservatori provenienti da 23 Paesi, il cui compito è di osservare e riportare i fatti in seno alle Nazioni Unite in modo imparziale e neutrale. Di solito, l'invio del personale disarmato implica il consenso delle parti in lotta e la responsabilità delle stesse parti nel garantire la sicurezza degli osservatori.

<sup>10</sup> La Convenzione sulla sicurezza del personale delle Nazioni Unite e del personale associato, adottata dall'Assemblea generale con la risoluzione n. 49/59 del 9 dicembre 1994, estende tale tutela ai membri delle *peace-keeping operations*. La protezione dei suddetti, a differenza dei legittimi combattenti, non è contemplata dalle Convenzioni di Ginevra del 1949 e dai Protocolli addizionali del 1977. La Convenzione del 1994 stabilisce che le operazioni di mantenimento della pace non possono essere considerate, in generale, degli obiettivi militari; qualora la forza di *peace-keeping* sia coinvolta come parte attiva nei combattimenti, i caschi blu potranno essere considerati legittimi combattenti, sottoposti, in tal caso, alla disciplina del diritto internazionale umanitario.

<sup>11</sup> Gli Stati presenti alla Conferenza di Roma erano: Italia, Libano, Arabia Saudita, Canada, Cipro, Egitto, Francia, Germania, Giordania, Grecia, Gran Bretagna, Russia, Spagna, Stati Uniti e Turchia.

<sup>12</sup> *Addressing Security Council, Arab League ministers call for comprehensive ceasefire, Israeli withdrawal from Lebanon*, SC/8804, 8 August 2006; v. [www.un.org](http://www.un.org).

generale delle Nazioni Unite, non fosse condivisa da Stati Uniti<sup>13</sup> e Gran Bretagna, da un lato, e dal governo libanese, dall'altro, nella dichiarazione finale della Conferenza i partecipanti riconoscevano l'importanza di un cessate-il-fuoco "*lasting, permanent and sustainable*"<sup>14</sup> delle ostilità. Inoltre, gli Stati partecipanti alla Conferenza fissavano quale condizione fondamentale per la sicurezza in Libano la piena capacità del governo libanese di esercitare la propria autorità su tutto il territorio. In conformità ai principi e alle decisioni precedentemente adottati<sup>15</sup>, i Paesi si impegnavano a sostenere gli sforzi del governo libanese volti a ripristinare il proprio controllo sul Paese, in particolare sull'area a sud, e ad assistere la popolazione libanese, accogliendo la proposta israeliana favorevole alla creazione di un corridoio umanitario verso il Libano, comprensivo dei voli umanitari verso l'aeroporto internazionale di Beirut e di quelli su tutto il territorio del Paese. Infine, nella dichiarazione finale di Roma si sanciva il necessario impegno della comunità internazionale affinché fosse stipulato un accordo per il dispiegamento di una forza internazionale su mandato ONU.

Nonostante il vertice internazionale di Roma, i combattimenti continuavano ed il 30 luglio l'aviazione israeliana colpiva una palazzina di tre piani abitata da famiglie a Cana, nei pressi di Tiro. La strage di civili, tra i quali soprattutto bambini, scatenava una ribellione popolare contro la stessa sede dell'ONU a Beirut. Il medesimo giorno, il Segretario generale convocava d'urgenza il Consiglio di sicurezza invitandolo a condannare la strage avvenuta a Cana e

---

<sup>13</sup> Gli USA erano favorevoli ad un intervento tardivo del Consiglio di sicurezza per consentire ad Israele di portare a termine la propria azione in risposta al *raid* condotto da *Hezbollah*.

<sup>14</sup> *International Conference for Lebanon, Rome, July 26, Co-Chairmen Statement*; v. [www.governo.it](http://www.governo.it).

<sup>15</sup> Si tratta di quanto già stabilito dal G-8 *statement* del 16 luglio 2006, dalle risoluzioni 425, 1559 e 1680 del Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite, dai *Taif Accords* e dal Trattato di armistizio del 1949. In particolare, le risoluzioni e gli accordi di Taef prevedevano il dispiegamento delle *Lebanese Armed Forces* lungo tutto il territorio del Libano ed il disarmo delle milizie irregolari.

ribadendo l'urgenza di decretare la cessazione delle ostilità<sup>16</sup>. Nella notte tra il 30 luglio e il 31 luglio, il Consiglio di sicurezza, presieduto dal francese Jean-Marc de la Sablière, esprimeva “*extreme shock and distress*”<sup>17</sup> nei confronti della *Israeli Defence Forces* per il bombardamento di una struttura residenziale nel villaggio di Cana e ribadiva il proprio impegno a procedere senza ulteriori ritardi all'adozione di una risoluzione per una soluzione della crisi libanese<sup>18</sup>.

Il 31 luglio, il Consiglio di sicurezza con la risoluzione n. 1697<sup>19</sup> decideva di estendere il mandato dell'UNIFIL fino al successivo 31 agosto.

Il 6 agosto, le autorità libanesi ricevevano la bozza di risoluzione stilata da Francia e Stati Uniti. La bozza prevedeva la cessazione delle ostilità, chiedendo ad *Hezbollah* di terminare tutti gli attacchi e ad Israele di porre fine a tutte le “*offensive military operations*”<sup>20</sup>. Tra le disposizioni in essa contenute, si ribadiva l'integrità territoriale, la sovranità e l'indipendenza politica del Libano, nell'ambito dei confini internazionali riconosciuti con il Trattato generale di armistizio israelo-libanese del 1949, il rispetto per la *Blue Line* per entrambe le parti, sollecitandole a definire i confini, soprattutto in merito alle aree contese delle fattorie di *Sheeba*. Inoltre, si prevedeva la creazione di un'area smilitarizzata a 12 miglia dal confine israeliano, nella quale sarebbe avvenuto il dispiegamento di una forza multinazionale, ed il disarmo di tutte le milizie presenti in Libano, imponendo al Paese l'embargo internazionale per la

---

<sup>16</sup> *Secretary General urges Security Council to condemn Israeli attack on Qana. Call for immediate cessation of hostilities, in statement to emergency meeting*, SG/SM/10580, SC/8790, 30 July 2006; v. [www.un.org](http://www.un.org).

<sup>17</sup> *Security Council expresses 'shock and distress' at Israeli shelling in Qana; strongly deploras loss of innocent lives in present conflict. Requests Secretary-General to report within one week on tragic incident, Security Council 5499<sup>th</sup> meeting(night)*; v. [www.un.org](http://www.un.org).

<sup>18</sup> *Presidential statement*, S/PRST/2006/35; v. [www.un.org](http://www.un.org).

<sup>19</sup> *Ris. n. 1697(2006)*; v. [www.un.org](http://www.un.org).

<sup>20</sup> *Addressing Security Council, Arab League ministers call for comprehensive ceasefire, Israeli withdrawal from Lebanon*, SC/8804, 8 August 2006; v. [www.un.org](http://www.un.org).

vendita o il rifornimento di armi, ad eccezione di quelle autorizzate dal governo libanese.

La bozza incontrava il dissenso dei *leaders* arabi e dello stesso Stato libanese in quanto giudicavano l'assenza di una previsione dell'obbligo di ritiro delle truppe di *Tel Aviv* dalla "fascia di sicurezza" e di alcun riferimento all'area delle fattorie di *Shebaa* come il riconoscimento dell'illegittima presenza in territorio libanese dell'esercito di Israele. Inoltre, le autorità libanesi, evidenziando che il cessate-il-fuoco da parte del Consiglio di sicurezza arrivava dopo 27 giorni e circa 920 vittime tra la popolazione civile, ritenevano che, sebbene la bozza facesse riferimento alla cessazione delle azioni "offensive" di Israele in Libano, in seno al Consiglio prevaleva la consapevolezza della caratteristica "difensiva" delle operazioni israeliane; la bozza di risoluzione lasciava pertanto il Libano vulnerabile rispetto alle richieste di Israele. L'obiezione mossa da Israele alla bozza di risoluzione riguardava, invece, la mancanza nel testo del riferimento ad *Hezbollah* e alla causa reale dell'origine della crisi.

L'8 agosto, i membri della Lega Araba premevano sul Consiglio di sicurezza affinché la bozza di risoluzione franco-americana fosse rivista alla luce del piano libanese in "sette punti", in modo tale da favorire un cessate-il-fuoco generale e il ritiro immediato di Israele dal Libano che avrebbe consentito al governo libanese di dispiegare 15 000 uomini e alle Nazioni Unite di collocare le forze di *peace-keeping* a sostegno del Libano nel recupero della propria autorità su tutto il territorio<sup>21</sup>.

---

<sup>21</sup> *Addressing Security Council, Arab League ministers call for comprehensive ceasefire, Israeli withdrawal from Lebanon*, SC/8804, 8 August 2006; v. [www.un.org](http://www.un.org).

Il 12 agosto, il Consiglio di sicurezza adottava con voto unanime la risoluzione n. 1701<sup>22</sup> attraverso la quale chiedeva la fine permanente delle ostilità tra Israele ed *Hezbollah*, e autorizzava il dispiegamento di 15.000 caschi blu per ripristinare l'ordine e la sicurezza congiuntamente con le forze libanesi, il ritiro delle forze israeliane dal sud del Libano e la creazione di una zona libera da “*any armed personnel*” tra la *Blue Line* e il fiume *Litani*. Il 13 agosto, Israele accettava la risoluzione n. 1701. Il 14 agosto, i combattimenti cessarono e, a partire dal 16 agosto, la IDF, *Israeli Defence Force*, iniziava a ritirarsi verso la *Blue Line*. Parallelamente, venivano dispiegate, secondo quanto stabilito dal governo libanese il precedente 7 agosto, quattro Brigate delle LAF, le *Lebanese Army Forces*, a sud del fiume *Litani*. In tali circostanze, il ruolo di UNIFIL è stato quello di porsi come forza cuscinetto tra IDF e LAF, nell'area di sicurezza tra la *Blue Line* ed il fiume *Litani*.

Il ritardo con cui la risoluzione n. 1701 è stata adottata dal Consiglio di sicurezza e le difficoltà incontrate nel redigere un testo che prendesse in adeguata considerazione le posizioni delle parti interessate nella crisi libanese sono comprensibili muovendo dalla natura dello scontro tra Israele e *Hezbollah*.

Infatti, non si è trattato di un conflitto tra due Paesi in quanto *Hezbollah* non è un'entità statale ma un partito politico, dotato di un'ala militare, affermatosi sulla scena politica del Libano dalla metà degli anni '80. Il largo consenso raccolto tra la fazione sciita della popolazione libanese ha consentito ad *Hezbollah* di avere in Parlamento propri rappresentanti, eletti attraverso regolari elezioni legislative, e di far parte della coalizione di governo del *premier Siniora*.

---

<sup>22</sup> Ris. n. 1701(2006); v. [www.un.org](http://www.un.org).

L'organizzazione interna del partito si basa su di un complesso regime interno contraddistinto da disciplina, gerarchia e segretezza. Il potere decisionale è detenuto dal *Decision-making Consultative Council*, formato da sette membri e presieduto dal Segretario generale, Hassan Nasrallah che è stato eletto dopo l'assassinio, avvenuto nel 1992, del primo *leader* del partito, Abbas al-Musawi. L'autorità del Segretario non è assoluta, ma distribuita tra i membri del Consiglio, di modo che si possa deliberare anche in assenza del segretario medesimo. Le decisioni vengono adottate mediante consenso o, occasionalmente, tramite una specifica procedura di voto e rimangono sconosciute agli altri organi di cui è composta l'organizzazione, tra i quali, ad esempio, il *Politburo* e la *General Convention* che elegge i componenti del Consiglio e che si occupa di fissare le politiche sulla base delle quali vengono condotte le operazioni di *Hezbollah* in Libano, in collaborazione con la fazione sciita<sup>23</sup>.

Dagli anni '80, *Hezbollah* si è posto come obiettivo la lotta per la liberazione del Libano, in particolare del sud del Paese, dall'occupazione israeliana, sostenuta dalla popolazione libanese ivi insediata. Tuttavia, a seguito del ritiro delle truppe israeliane dalla suddetta area, avvenuto nel 2000, sembra venuta meno la ragion d'essere del movimento, ponendosi per *Hezbollah* la questione di dare seguito alla propria lotta contro Israele<sup>24</sup>. Le truppe israeliane hanno continuato ad occupare la zona delle quattordici fattorie di *Shebaa*, un'area di 25 km quadrati, nella quale tali forze sono state dispiegate ufficialmente dopo la guerra arabo-israeliana del 1967; si tratta di sette postazioni militari che si

---

<sup>23</sup> International Crisis Group, *Hizbollah: Rebel Without a Cause?*, in *ICG Middle East Briefing Paper*, 2003, p. 2.

<sup>24</sup> La lotta perseguita per la liberazione del Libano dall'occupazione israeliana sarebbe dovuta cessare in ragione della decisione Israele nel 2000 di ordinare il ritiro delle proprie truppe dalle postazioni occupate in Libano. Cfr. International Crisis Group, *Hizbollah: Rebel Without a Cause?*, in *ICG Middle East Briefing Paper*, 2003, pp. 4-5.

snodano tra il monte *Hermon*, sovrastando da un lato il Libano dall'altro le alture del *Golan*<sup>25</sup>. Estendendosi nel punto di incontro tra Libano, Siria ed Israele, l'area viene rivendicata come propria dallo Stato libanese, ma, a parere di Israele e delle Nazioni Unite, essa è parte integrante del territorio siriano. Tuttavia, né il Consiglio di sicurezza in passato<sup>26</sup> si è pronunciato sul ritiro delle truppe israeliane dal suddetto territorio, né la Siria ha avanzato pretese sull'area, essendo stata ceduta al Libano<sup>27</sup>. Nel 2002, il Segretario generale sottolineava<sup>28</sup> che l'area delle fattorie di *Shebaa* non era stata considerata dal Consiglio di sicurezza come parte “*on the Lebanese side of the Blue Line*”.

La rivendicazione di questa area è stata riconosciuta quale elemento centrale dell'esistenza e della lotta militare di *Hezbollah* affiancata e rafforzata sia dall'opposizione alle incursioni israeliane nello spazio aereo libanese, che dalla questione delle acque contese dei fiumi *Litani* e *Hasbani*<sup>29</sup>.

La posizione di *Hezbollah* che si riconosce come movimento di liberazione nazionale nella lotta contro l'occupazione israeliana può essere interpretata sulla base del principio di autodeterminazione<sup>30</sup>. E' necessario rilevare che il

---

<sup>25</sup> Le alture del Golan erano oggetto di contesa nella guerra del 1967 tra Israele e Siria

<sup>26</sup> Nella risoluzione n. 425(1978) il Consiglio di sicurezza non ha fatto riferimento al ritiro delle truppe israeliane dall'area delle fattorie di *Shebaa*; v. Ris. n. 425(1978); v. [www.un.org](http://www.un.org).

<sup>27</sup> La Siria ritiene di aver ceduto l'area delle fattorie di *Shebaa* allo Stato libanese nel 1951 in modo informale ossia in seguito alla creazione di una commissione tecnica mista libanese-siriana, istituita per definire i confini tra i due Stati.

<sup>28</sup> *Secretary General report*, 22 May 2002; v. [www.un.org](http://www.un.org).

<sup>29</sup> Le violazioni israeliane in materia di voli e di acque sono state ben 7,17 fino al 2003. Le acque contese sono quelle del *Wazzani Springs* e dell'*Hasbani River*, fiumi che scorrono in territorio libanese fino a confluire nel fiume Giordano, in territorio israeliano. Nel settembre 2002, l'annuncio del governo libanese di installare una pompa per dirottare il corso dell'acqua ha spinto Israele a dichiarare la propria contrarietà alla realizzazione dell'impianto, definendola un *casus belli*. La questione delle acque contese trae origine dalla questione irrisolta del confine tra Libano ed Israele.

<sup>30</sup> Il principio di autodeterminazione comporta il diritto dei popoli sottoposti a dominio straniero di divenire indipendenti, di associarsi o integrarsi con un altro Stato indipendente, di scegliere liberamente il proprio regime politico. Ha acquistato carattere consuetudinario, tramite una prassi che si sviluppata ad opera delle Nazioni Unite ed è sancito nella Carta dell'ONU dall'art. 1, par. 2 e dall'art. 55. Esso si applica nei confronti di un popolo sottoposto a dominazione coloniale, governo razzista o dominio-occupazione straniera. Nei confronti di



governo libanese non dispone del controllo delle azioni militari del movimento, anche se, essendo *Hezbollah* parte della compagine governativa, tali attività sarebbero imputabili al Libano medesimo che non ha rispettato le disposizioni della risoluzione del Consiglio di sicurezza n. 1559<sup>31</sup> in merito allo smantellamento e al disarmo di tutte le milizie, libanesi e non, presenti sul territorio al fine di recuperare l'effettivo controllo su tutto il Paese. Dalle suddette disposizioni della risoluzione n. 1559, si comprende che in seno alle Nazioni Unite, *Hezbollah* è indicato come una milizia che, alla pari di altre forze irregolari presenti in Libano, deve essere riportata sotto il controllo dell'autorità governativa e, di conseguenza, disarmata, e non come un movimento di liberazione nazionale. Una posizione simile è stata espressa in seno all'Unione europea dove, in merito ad *Hezbollah*, non è stato fatto alcun riferimento al suo carattere di movimento nazionale libanese; piuttosto, è emersa la volontà dell'Unione europea di sostenere la sovranità del Libano e l'autorità del governo sull'intero territorio<sup>32</sup>. Inoltre, la mancanza del supporto della comunità internazionale ad *Hezbollah* può essere compresa in ragione dei dubbi circa la legittimità della sua azione e dei suoi rapporti con il terrorismo internazionale, nonostante esso non sia stato inserito nella lista estesa dalla 1267 *Sanctions Committee*, concernente le sanzioni contro individui ed entità connessi ad *Al-Qaeda* e ai talebani<sup>33</sup>.

---

uno Stato che viola tale principio, i Paesi terzi sono tenuti alla non-cooperazione con esso, potendo invece fornire appoggio logistico, finanziario ed umanitario al popolo vittima della violazione.

<sup>31</sup> Ris. n. 1559(2004); v. [www.un.org](http://www.un.org).

<sup>32</sup> V. ad esempio, Commissione europea, *Relazione generale sull'attività dell'Unione europea del 2006*, p. 202 ss; v. [www.europa.eu/index\\_it.htm](http://www.europa.eu/index_it.htm).

<sup>33</sup> *Highlights of the Spokesman's noon briefing*, UN Headquarters, New York, March 10, 2005; v. [www.un.org](http://www.un.org).

E' da rilevare, infatti, che nel 2005, il Parlamento europeo ha condannato, seppur mediante una risoluzione non vincolante<sup>34</sup>, l'attività terroristica di *Hezbollah* che si era reso responsabile di attacchi terroristici in Israele compromettendo il processo di pace in Medio-Oriente. Si riconosceva l'esistenza delle prove concernenti l'azione terroristica degli *Hezbollah*, sollecitando il Consiglio europeo a controllarne qualsiasi attività e decidendo di iscriverli sulla lista comunitaria, istituita dall'Unione europea con regolamento 2580 del 2002, che ricomprende individui e gruppi terroristici interni ed esterni all'UE.

Tornando alla trattazione in esame relativa alla crisi libanese del luglio 2006, un'altra questione rilevante ai fini dell'analisi del conflitto riguarda l'inquadramento dell'operazione militare lanciata da Israele in risposta agli attacchi di *Hezbollah*, alla luce delle disposizioni della Carta dell'ONU e delle norme di diritto internazionale.

La Carta delle Nazioni Unite pone agli Stati membri il divieto assoluto ed incondizionato della minaccia e dell'uso della forza armata nelle relazioni internazionali. Si tratta di un divieto generale, previsto dall'art. 2 par. 4, che ha operato una innovazione rispetto alla relativa previsione presente nel diritto internazionale tradizionale. Infatti, nel quadro normativo dell'ONU, gli Stati sono stati privati dello *jus ad bellum*, cioè del diritto di ricorrere alla forza per risolvere una controversia internazionale<sup>35</sup>. Il divieto dell'uso della forza ha acquistato carattere consuetudinario divenendo una norma di *jus cogens*, e, come tale, modificabile solo da una norma dello stesso rango<sup>36</sup>.

---

<sup>34</sup> Risoluzione del Parlamento europeo sulla situazione in Libano, P6\_TA(2005)0076; v. [www.europa.eu/index\\_it.htm](http://www.europa.eu/index_it.htm).

<sup>35</sup> Marchisio, *L'ONU, il Diritto delle Nazioni Unite*, Bologna, 2000, p. 61.

<sup>36</sup> Con la sentenza del 27-06-1986 sulle *Attività militari e paramilitari in Nicaragua e contro il Nicaragua*, la Corte Internazionale di Giustizia ha confermato l'identità tra la previsione del

Il limite generalmente riconosciuto a tale divieto è la legittima difesa, intesa come risposta ad un attacco armato già sferrato<sup>37</sup>. Qualora il Consiglio di sicurezza non sia in grado di adempiere alle responsabilità attribuitegli dalla Carta e fintantochè non adotti le misure idonee a ripristinare la pace e la sicurezza internazionali, l'art. 51 legittima il ricorso alla forza armata, individuale o collettiva, contro un attacco armato proveniente da un altro Stato. La nozione di legittima difesa contenuta nella Carta corrisponde alla nozione ricavabile dalla relativa norma consuetudinaria. Pertanto, nel diritto generale, si ricercano gli ulteriori requisiti di legittimità dell'azione in legittima difesa, quali la necessità, la proporzionalità rispetto all'attacco subito e l'immediatezza della reazione<sup>38</sup>. Invocando l'art. 51 della Carta delle Nazioni Unite, Israele ha giustificato le azioni militari condotte in territorio libanese a partire dal 12 luglio 2006, in quanto necessarie per difendere il Paese da *blatant act of war*<sup>39</sup> e per assicurare il rilascio dei soldati rapiti e la fine dei bombardamenti di *Hezbollah*.

Il diritto di legittima difesa esercitato dallo Stato israeliano è stato riconosciuto, *in primis*, dagli Stati del G8 nella dichiarazione congiunta finale di San Pietroburgo<sup>40</sup> che hanno denunciato le attività militari degli estremisti di *Hamas* ed *Hezbollah*, fissando le condizioni per una cessazione delle violenze nell'area. Tuttavia, in seno alle Nazioni Unite, l'azione di Israele non ha

---

divieto dell'impiego della forza presente nella Carta e la rispettiva norma di diritto internazionale consuetudinario; v. [www.un.org](http://www.un.org).

<sup>37</sup> Oltre all'esercizio del diritto di legittima difesa, le altre eccezioni espressamente previste dalla Carta al divieto posto dall'art. 2, par. 4, riguardano le ipotesi di azioni coercitive autorizzate dal Consiglio di sicurezza ai sensi del cap. VII o realizzate dalle organizzazioni regionali su delega del Consiglio di sicurezza *ex cap. VIII*.

<sup>38</sup> Parte della giurisprudenza della Corte Internazionale di Giustizia non qualifica l'immediatezza della reazione come requisito indispensabile della legittima difesa.

<sup>39</sup> *Immediate, comprehensive ceasefire needed in Lebanon prior to political discussion, acting foreign minister tells Security Council*, SC/8796, 31 July 2006; v. [www.un.org](http://www.un.org).

<sup>40</sup> G8 Summit 2006, *The G8 St. Petersburg Declaration*, July 16, 2006; v. [www.en.g8russia.ru](http://www.en.g8russia.ru).

trovato un consenso unanime tra gli Stati membri. Gli Stati Uniti, sostenitori del proseguimento delle operazioni militari da parte dello Stato israeliano, in seno al Consiglio di sicurezza, hanno posto il veto alla risoluzione destinata ad imporre ad Israele il cessate il fuoco. La Russia, invece, nonostante la condanna di *Hezbollah*, ha ribadito che la reazione di Israele è stata eccessiva, alla luce delle conseguenze umanitarie e della distruzione arrecata alle infrastrutture libanesi. L'azione di Israele è stata contestata anche dallo Stato libanese<sup>41</sup> che riteneva che il diritto di legittima difesa, sotto la cui previsione le operazioni israeliane pretendevano di essere ricondotte, non poteva giustificare il carattere sproporzionato insito in esse, considerando le violazioni del diritto internazionale da parte di Israele.

Nel dibattito precedente all'adozione della risoluzione n. 1701<sup>42</sup>, la maggior parte degli Stati<sup>43</sup> riconosceva che l'attacco "indiscriminato" di *Hezbollah* contro Israele, che aveva causato la morte di otto soldati israeliani ed il rapimento di altri due, aveva portato Libano ed Israele in guerra e che era necessario ripristinare il diritto dello Stato israeliano alla sicurezza e alla pace, nonché l'effettiva sovranità da parte dello Stato libanese sull'intero territorio.

La questione della legittimità dell'uso della forza in legittima difesa è stata affrontata a partire da una giurisprudenza della Corte internazionale di giustizia<sup>44</sup>, secondo la quale il diritto di legittima difesa può essere invocato solo da uno Stato esclusivamente in risposta ad un attacco proveniente da un altro Stato o riconducibile ad esso. Sarebbero dunque da escludere, tra le

---

<sup>41</sup> *Immediate, comprehensive ceasefire needed in Lebanon prior to political discussion, acting foreign minister tells Security Council*, SC/8796, 31 July 2006; v. [www.un.org](http://www.un.org).

<sup>42</sup> *Security council calls for end to hostilities between Hizbollah, Israel, unanimously adopting resolution 1701(2006)*, SC/8808, 11 August 2006; v. [www.un.org](http://www.un.org).

<sup>43</sup> Si pensi alle posizioni di Stati Uniti, Francia, Gran Bretagna, Slovacchia, ecc.

<sup>44</sup> V. Parere della Corte internazionale di giustizia sulla *Liceità della minaccia o dell'uso di armi nucleari* reso su richiesta dell'Assemblea generale l'8 luglio 1996; v. [www.un.org](http://www.un.org).

ipotesi che consentono di agire in legittima difesa, i *raids* o gli attacchi sferrati da terroristi o da gruppi di privati, la cui responsabilità non possa essere riferita ad uno Stato. L'art. 51 è, infatti, un'eccezione al divieto dell'uso della forza sancito dall'art. 2, par. 4 della Carta delle Nazioni Unite, la cui fattispecie trova applicazione solo nei confronti degli Stati membri dell'Organizzazione.

Tuttavia, a seguito dell'affermazione nelle situazioni di crisi di attori diversi dagli Stati, parte della dottrina<sup>45</sup> ha sottolineato che l'esercizio della legittima difesa come reazione ad attacchi sferrati da soggetti non statali, seppure non generalmente riconosciuto come rappresentativo della normativa internazionale in materia di uso della forza e della legittima difesa, potrebbe costituire una nuova prassi emergente. Muovendo da ciò, l'art. 51 potrebbe permettere ad uno Stato di difendersi da un attacco inflitto da un soggetto non statale, purchè connesso ad un altro Stato. Nel caso in specie, l'appartenenza di *Hezbollah* quale partito politico alla compagine governativa del Libano rappresenta un legame non indifferente con lo Stato libanese, tale da giustificare l'esercizio della legittima difesa da parte di Israele. Trattandosi di una prassi non generalmente accettata e non ancora consolidata, la posizione di Israele resta esposta ad obiezioni, alla luce della normativa internazionale in materia di legittima difesa.

A sfavore dell'inquadramento della reazione di Israele nella fattispecie dell'art. 51, si è ribadito che non sussistevano in essa i presupposti della *necessity of self-defense*, istantanea, tale da non lasciare al governo israeliano tempo sufficiente per deliberare e adottare soluzioni alternative all'invasione del

---

<sup>45</sup> A favore dell'estensione dell'art. 51 ad attori non statali: Murphy, *Terrorism and the concept of "Armed Attack" in article 51 of the UN Charter*, in *Harvard International Law Journal*, 2002, p. 41 ss; Stahn, *Terrorist Acts as "Armed Attack": the Right to Self-defense, article 51 (1/2) of the UN Charter, and International terrorism*, in *27 Fletcher Foreign World Affairs*, 2003, p. 35 ss.

Libano<sup>46</sup>. Inoltre, il lancio di missili da parte di *Hezbollah* contro Israele non ha violato l'integrità territoriale o l'indipendenza politica dello Stato israeliano; viceversa, i bombardamenti di Israele sulle maggiori città libanesi e l'invasione nel sud del Libano hanno minacciato l'esistenza e l'indipendenza politica di una nazione sovrana. Qualora si voglia riconoscere che Israele ha agito in conformità all'art. 51, la sua reazione apparirebbe non solo non necessaria ma anche sproporzionata, dal momento che, una volta esaurita la risposta in legittima difesa, gli attacchi israeliani in Libano sono proseguiti<sup>47</sup>.

## 2) La questione dinanzi al Consiglio di sicurezza: la risoluzione n° 1701

Degli scontri tra *Hezbollah* ed Israele del luglio-agosto 2006 si è occupato il Consiglio di sicurezza, in virtù della funzione ad esso attribuita dalla Carta delle Nazioni Unite che, ai sensi dell'art. 24, conferisce a tale organo la responsabilità principale del mantenimento della pace e della sicurezza internazionale. Nell'esercizio dei compiti inerenti a tale responsabilità, il Consiglio agisce secondo i principi ed i fini perseguiti dall'Organizzazione.

Prima di analizzare nello specifico la risoluzione n. 1701 adottata dal Consiglio di sicurezza in merito alla crisi in Libano, risulta necessario esaminare i poteri conferiti a tale organo dalla Carta nel campo del mantenimento della pace.

Il cap. VI della Carta, concernente la soluzione pacifica delle controversie, prevede che il Consiglio, qualora lo ritenga necessario e nel caso in cui le parti

---

<sup>46</sup> Kattan, *Israel, Hezbollah and the conflict in Lebanon: an act of aggression or self-defense?*, in *Human Rights Brief*, 2006, p. 4; v. [www.westlaw.com](http://www.westlaw.com).

<sup>47</sup> Kattan, cit., p. 4 ss; v. [www.westlaw.com](http://www.westlaw.com).

di una controversia non giungano ad una soluzione secondo i mezzi pacifici elencati dall'art. 33, par. 1<sup>48</sup>, può invitare le suddette a regolare la controversia mediante tali mezzi pacifici. Si tratta di un invito generale che l'organo può indirizzare alle parti di fronte ad una controversia la cui continuazione può pregiudicare il mantenimento della pace e della sicurezza internazionale. Ai sensi dell'art. 36, può raccomandare procedimenti o metodi di sistemazione adeguati, in qualsiasi momento di una controversia, considerando anche le procedure di soluzione eventualmente adottate dalle parti. Inoltre, l'art. 37 stabilisce che, se i soggetti di una controversia non sono in grado di regolarla secondo i mezzi previsti dall'art. 33, hanno l'obbligo di deferirla al Consiglio di sicurezza, il quale, qualora ritenga che la controversia sia suscettibile di minacciare la pace e la sicurezza internazionale, può decidere di agire secondo l'art. 36 o raccomandare alle parti coinvolte i termini di regolamento ritenuti più idonei.

Il capitolo VII istituisce un sistema di sicurezza collettiva nei confronti degli Stati responsabili di minacce alla pace, violazioni della pace e atti di aggressione<sup>49</sup>. Qualora il Consiglio di sicurezza accerti la sussistenza di una delle suddette ipotesi, può invitare le parti a conformarsi alle misure provvisorie *ex art. 40* oppure può raccomandare o decidere di adottare misure non implicanti l'uso della forza ai sensi dell'art. 41 o misure implicanti l'uso della forza *ex art. 42*.

Muovendo dall'art. 39 della Carta, il Consiglio, prima di adottare qualsiasi misura ai sensi del cap. VII, deve accertare l'effettiva esistenza di una

---

<sup>48</sup> I mezzi pacifici elencati dall'art. 33, par. 1, tramite i quali le parti devono perseguire una soluzione della controversia sono i negoziati, l'inchiesta, la mediazione, la conciliazione, l'arbitrato, il regolamento giudiziale, il ricorso ad organizzazioni o ad accordi regionali, o altri mezzi pacifici, la cui scelta è rimessa alle parti medesime.

<sup>49</sup> Marchisio, cit., p. 219 ss.

minaccia, di una violazione della pace o di un atto di aggressione. Nella valutazione delle suddette ipotesi l'organo gode di un'ampia discrezionalità; a differenza dell'aggressione e della violazione della pace, la discrezionalità può trovare piena esplicazione con riguardo alla minaccia alla pace, trattandosi di un'ipotesi vaga ed elastica<sup>50</sup>. Durante la fase dei lavori preparatori alla redazione della Carta a San Francisco, gli Stati avevano comunemente stabilito di non conferire una nozione precisa al concetto di minaccia alla pace proprio per consentire al Consiglio di sicurezza di godere di un ampio margine di valutazione. Nella prassi, muovendo dalla flessibilità della suddetta nozione, il Consiglio di sicurezza accerta l'esistenza di una minaccia alla pace ogniqualvolta una situazione non costituisce una violazione della pace o un atto di aggressione. Possono costituire una minaccia della pace situazioni contraddistinte da violazioni di obblighi fondamentali per la comunità internazionale, come quelli relativi alla proibizione del genocidio e dell'*apharteid* e al rispetto del diritto di autodeterminazione e dei diritti dell'uomo, o da violazioni del diritto umanitario<sup>51</sup>. Rientrano altresì nella nozione di minaccia della pace la proliferazione delle armi di distruzione di massa, i massicci spostamenti di rifugiati, gli atti di terrorismo internazionale<sup>52</sup>. Infine, possono costituire minacce alla pace anche le situazioni interne a Stati, determinate sia da comportamenti dello Stato medesimo sia di altri soggetti non corrispondenti al governo legittimo, quali fazioni in lotta<sup>53</sup>.

---

<sup>50</sup> Conforti, *Le Nazioni Unite*, VII ed., Padova, 2005, p. 177 ss.

<sup>51</sup> Si tratta di illeciti la cui definizione è quella di crimini internazionali dello Stato, accolta dal Progetto di articoli sulla responsabilità internazionale adottato dalla Commissione di diritto internazionale nel 1996.

<sup>52</sup> V. Dichiarazione presidenziale sulla responsabilità del Consiglio riguardo al mantenimento della pace e della sicurezza internazionali adottata il 31-1-1992 dal Consiglio riunito a livello di Capi di Stato e di governo; v. [www.un.org](http://www.un.org).

<sup>53</sup> Ad esempio, il Consiglio di sicurezza si è pronunciato in tal senso a proposito della politica di discriminazione razziale nella Rhodesia del sud e di *apharteid* in Sud Africa, della situazione umanitaria in Bosnia-Erzegovina, in Somalia e in Ruanda. Rispettivamente, v. Ris.



Alla violazione della pace e all'atto di aggressione il Consiglio di sicurezza ha fatto di rado riferimento<sup>54</sup>. La violazione della pace rappresenta una vera e propria rottura della pace<sup>55</sup> a causa della quale le parti interessate intraprendono delle operazioni militari o azioni implicanti l'uso della violenza. La nozione di violazione della pace può inquadrare i più vari comportamenti di uno Stato o, come per l'ipotesi di minaccia alla pace, può comprendere situazioni interne ad essi<sup>56</sup>.

In merito agli atti di aggressione, è opportuno rilevare che il Consiglio non ha mai qualificato formalmente una situazione in tal senso, nonostante la presenza dell'uso della forza<sup>57</sup>. La nozione di atto di aggressione può ricavarsi dalla Dichiarazione sulla definizione di aggressione annessa alla risoluzione 3314 (XXIX) del 14 dicembre 1974<sup>58</sup>. In essa, l'Assemblea generale considerava tra le ipotesi di aggressione l'invasione e l'occupazione militare, anche se temporanea, il bombardamento da parte di forze aeree, terrestri o navali, il blocco dei porti e delle coste, l'invio di bande di mercenari o la messa a

---

n. 217 del 20 novembre 1965, n. 770 del 13 agosto 1992, n. 794 del 3 dicembre 1992 e n. 929 del 22 giugno 1994; v. [www.un.org](http://www.un.org).

<sup>54</sup> Marchisio, cit., p. 219 ss.

<sup>55</sup> Conforti, cit., p. 177 ss.

<sup>56</sup> Nella prassi sono state qualificate in tal senso, l'invasione della Corea del Sud da parte della Corea del Nord nel 1950, quella delle isole Falkland-Malvinas da parte dell'Argentina nel 1982, la guerra Iran-Iraq e l'invasione del Kuwait da parte dell'Iraq. Rispettivamente, v. Ris. n. 82 del 25 giugno 1950, n. 502 del 3 aprile 1982, n. 598 del 20 luglio 1987 e n. 660 del 2 agosto 1990; v. [www.un.org](http://www.un.org).

<sup>57</sup> Nel concreto, sono stati pochi gli esempi qualificati quali atti di aggressione, tuttavia si ricorda il caso della Rhodesia del sud, condannata dal Consiglio di sicurezza per gli atti provocatori ed aggressivi compiuti contro la sicurezza e l'integrità territoriale del Mozambico; quello degli atti aggressivi compiuti contro il Lesotho da parte del Sud Africa; il caso della Libia, a proposito del quale il Consiglio di sicurezza ha stabilito che nel principio dell'art. 2, par. 4 della Carta delle Nazioni Unite rientra l'obbligo degli Stati di astenersi dall'organizzare o incoraggiare atti di terrorismo. Rispettivamente, v. Ris. n. 386 del 17 marzo 1976, n. 527 del 15 dicembre 1982 e n. 784 del 30 ottobre 1992; v. [www.un.org](http://www.un.org).

<sup>58</sup> *General Assembly-Twenty-ninth Session*, res. 3314(XXIX), 2319th *plenary meeting*, 14 December 1974, p. 142 ss; v. [www.un.org](http://www.un.org).

disposizione del proprio territorio per attacchi contro il territorio altrui (cd. aggressione armata indiretta)<sup>59</sup>.

Tuttavia, l'elencazione delle ipotesi di aggressione nell'art. 4 della dichiarazione non incide sulla previsione di ampia discrezionalità riconosciuta al Consiglio di sicurezza dall'art. 39 della Carta; infatti, l'art. 4 della dichiarazione specifica che l'elenco non è da considerarsi limitativo e che il Consiglio di sicurezza può qualificare altri comportamenti come atti di aggressione, in conformità alle disposizioni della Carta<sup>60</sup>.

Esaurita la fase di accertamento di una situazione a fronte delle tre ipotesi in precedenza analizzate, il Consiglio di sicurezza, prima di fare raccomandazioni o decidere le misure *ex cap. VII*, al fine di prevenire l'aggravarsi della situazione<sup>61</sup>, può invitare le parti interessate ad adottare le misure provvisorie considerate necessarie, che non possono, tuttavia, pregiudicare la posizione o gli interessi delle parti medesime. Esempi di misure provvisorie sono il cessate-il-fuoco, la conclusione di convenzioni militari, quali tregue o armistizi, il rilascio di prigionieri di guerra.

---

<sup>59</sup> L'aggressione armata indiretta è stata intesa come forma di sovversione, di organizzazione o incoraggiamento di forze irregolari o bande armate in vista di incursioni in territorio di altri Stati, dell'aiuto e della partecipazione ad atti di guerra civile contro altri Stati, e di atti di terrorismo sul territorio o contro il territorio di altri Stati.

<sup>60</sup> La Corte Internazionale di giustizia ha chiarito che la nozione di aggressione non comprende solo la l'azione di forze armate regolari sul territorio di un altro Stato attraverso la frontiera internazionale, ma l'invio di bande armate, qualora abbia dimensioni ed effetti tali per cui sarebbe qualificata aggressione, se eseguita da forze militari regolari. Essa ha negato che rientri nella fattispecie dell'aggressione armata "l'aggressione indiretta", ossia l'aiuto fornito ai ribelli sotto forma di forniture di armi e di assistenza logistica, in quanto tali ipotesi non sono sufficienti per l'esercizio della legittima difesa. *Contra Sciso, Legittima difesa ed aggressione indiretta secondo la Corte internazionale di giustizia*, in *Rivista di diritto internazionale*, 1987, p. 627 ss.

<sup>61</sup> L'adozione delle misure provvisorie risponde a criteri di urgenza e necessità ed è preliminare rispetto ad ogni altra delibera sulla base del cap. VII. La logica della norma è quella di calibrare interventi di intensità diversa a seconda dello svilupparsi delle diverse fasi di una crisi. Inoltre, la temporaneità ed il carattere cautelare delle misure provvisorie determina l'estinzione degli effetti da esse prodotti una volta esaurita la loro funzione meramente strumentale.

Qualora uno Stato metta in pericolo la pace o ponga in essere atti di aggressione, il Consiglio di sicurezza può ricorrere al carattere coercitivo e sanzionatorio degli artt. 41 e 42 della Carta. L'art. 41 contiene un elenco non tassativo<sup>62</sup> delle misure non implicanti l'uso della forza, normalmente denominate sanzioni, che l'organo chiede agli Stati membri dell'organizzazione di adottare nei confronti dello Stato la cui condotta è stata lesiva della pace. Si tratta di un'interruzione parziale o totale delle relazioni economiche e diplomatiche, e delle comunicazioni ferroviarie, marittime, aeree, postali, telegrafiche, radio; l'adozione cumulativa delle misure comporta per lo Stato contro il quale si rivolgono l'isolamento totale.

La fattispecie normativa che consente al Consiglio di sicurezza di intervenire direttamente in una crisi internazionale o interna ad uno Stato è contemplata dall'art. 42 ss. della Carta. Il fine della sua azione è di rimuovere, tramite l'uso della forza, il comportamento lesivo dello Stato che ha messo in pericolo o violato la pace. La *ratio* di tali norme è di assicurare l'obiettività e l'imparzialità dell'azione militare, sottraendola alle iniziative unilaterali degli Stati e affidandone la direzione delle operazioni al Consiglio<sup>63</sup>. Gli artt. 43 ss. disciplinano le caratteristiche dell'azione, prevedendo l'utilizzo di contingenti armati nazionali sotto un comando internazionale facente capo allo stesso Consiglio, mediante accordi stipulati da ciascun Paese membro con il Consiglio di sicurezza, volti a stabilire l'entità dei contingenti militari da inviare, il loro grado di preparazione, nonché la loro dislocazione. Tali accordi non sono mai stati stipulati a causa delle divergenze in seno al Consiglio di

---

<sup>62</sup> Il Consiglio di sicurezza può adottarne altre misure rientranti nella stessa categoria generale; dagli anni '90 si sono rese disponibili misure più incisive sul piano economico e tecnologico.

<sup>63</sup> Conforti, cit., p. 234 ss.

sicurezza in merito all'entità, alla composizione, al mantenimento e allo stanziamento delle forze medesime.

La mancata applicazione della normativa *ex art. 43 ss.* e l'esigenza di far fronte a situazioni di crisi internazionali ed interne hanno costituito la premessa per lo sviluppo, nel periodo post-guerra fredda, della prassi del Consiglio di sicurezza di autorizzare gli Stati membri ad usare tutti i mezzi necessari, compresa la forza armata, per eliminare una minaccia alla pace o ripristinare la pace violata, e della prassi delle *peace-keeping operations*<sup>64</sup>.

Muovendo dalla responsabilità e dai poteri conferiti al Consiglio di sicurezza dalla Carta delle Nazioni Unite in materia di mantenimento della pace e della sicurezza, l'11 agosto 2006 l'organo ha adottato la risoluzione n. 1701 nella quale la situazione in Libano viene considerata una minaccia alla pace e alla sicurezza internazionale, a causa della "*continuing escalation of hostilities*"<sup>65</sup> che ha causato morte e distruzione sul fronte libanese ed israeliano e che ha reso necessario porre un termine alla violenza.

La cessazione delle ostilità è stata invocata sia per tutti gli attacchi di *Hezbollah*, sia per tutte le operazioni offensive condotte da Israele (par. 1), ribadendo, la responsabilità di tutte le parti nel non perseguire azioni contrarie alla previsione del par. 1 e ponendo le basi per la ricerca di una soluzione duratura, per l'assistenza umanitaria a tutta la popolazione libanese, nonché per il passaggio sicuro dei convogli umanitari e per il ritorno volontario e sicuro delle persone disperse. Per la realizzazione del cessate-il-fuoco, il Consiglio ha invitato il governo libanese e l'UNIFIL a dispiegare le rispettive forze a sud del Libano e, allo stesso tempo, Israele a ritirare le proprie truppe dal medesimo territorio affinché il governo libanese recuperi ed estenda il proprio controllo e

---

<sup>64</sup> Per la trattazione dell'argomento v. cap. 2.

<sup>65</sup> Ris. n. 1701(2006); v. [www.un.org](http://www.un.org).

la piena sovranità sull'intero territorio, in conformità a quanto previsto dalle risoluzioni n. 1559(2004) e n. 1680(2006) e dagli accordi di *Taef*. Si consente, in tal modo, di porre fine alla presenza, senza il consenso delle istituzioni del Libano, di tutte le forze armate riconoscendo quale unica autorità quella del governo libanese<sup>66</sup>.

Ribadendo il rispetto per la *Blue Line*, il Consiglio ha riconosciuto l'integrità territoriale, la sovranità e l'indipendenza politica del Libano entro i confini internazionali, quali definiti dal Trattato generale di armistizio israelo-libanese del 23 marzo 1949 (par. 5).

Al fine di garantire una cessazione duratura delle ostilità, il Consiglio di sicurezza ha definito i principi che Israele ed il Libano devono rispettare (par. 8). Si tratta del pieno rispetto della *Blue Line*, della conclusione di accordi che permettano di prevenire l'insorgere di nuovi contrasti, prevedendo un'area tra la *Blue Line* ed il fiume *Litani* libera da ogni personale armato, eccetto le forze regolari libanesi e quelle di UNIFIL, nonché della piena realizzazione delle previsioni degli accordi di *Taef*, delle risoluzioni n. 1559 e n. 1680, concernenti il disarmo di tutti i gruppi armati del Libano non appartenenti alle forze regolari libanesi.

Per sostenere gli sforzi necessari alla conclusione degli accordi tra il governo libanese ed Israele, in conformità ai principi definiti nel par. 8, il Consiglio ha richiesto al Segretario generale<sup>67</sup> di formulare proposte, entro trenta giorni,

---

<sup>66</sup> L'esplicito riferimento all'unica autorità libanese è volto a garantire l'effettivo esercizio del potere da parte del governo libanese. L'effettività nel diritto internazionale generale è uno dei principi che contraddistingue la sovranità di uno Stato. Nei casi di appropriazioni di territori tramite gravi violazioni del diritto internazionale, la prassi delle Nazioni Unite è stata sempre propensa alla restituzione da parte dello Stato che ha commesso l'aggressione o che detiene il territorio senza debito rispetto per il principio di autodeterminazione. Per le zone di confine contese, la Corte Internazionale di Giustizia ha sostituito il principio di effettività con lo strumento dell'accordo tra le parti.

<sup>67</sup> La Carta delle UN stabilisce che il Segretario generale, nell'ambito della funzione del mantenimento della pace, deve attenersi alla previsione dell'art. 98, secondo la quale può

interpellando le parti coinvolte e gli attori internazionali rilevanti, concernenti le previsioni di *Taef* e delle risoluzioni 1559 e 1680, e la delimitazione dei confini internazionali del Libano, con particolare riguardo alle aree contese, tra cui quella di *Shebaa* (par. 10).

L'ultima parte della risoluzione in oggetto è dedicata all'UNIFIL<sup>68</sup> e ai Paesi membri delle Nazioni Unite. Il Consiglio di sicurezza ha deciso che tutti gli Stati dovranno adottare le misure necessarie per prevenire che dai propri territori siano vendute armi e materiale militare al Libano e che venga fornita assistenza alla produzione o all'uso di tali armi; tali divieti non si applicano al materiale, all'addestramento e alla produzione autorizzati dal governo libanese (par. 15).

Muovendo dai contenuti della risoluzione n. 1701 si comprende l'intento del Consiglio di sicurezza non solo di sancire la cessazione delle ostilità, ma anche di risolvere alcune questioni tra il Libano ed Israele al fine di porre le basi per una soluzione a lungo termine del conflitto. Accogliendo le tesi sia del Libano che di Israele, la suddetta risoluzione si caratterizza per una sorta di "equilibrisimo", tentando di soddisfare contemporaneamente entrambe le parti<sup>69</sup>. Tuttavia, il testo della risoluzione si contraddistingue per una serie di lacune, prima tra tutte, l'assenza di un esplicito riferimento ad una precisa disposizione della Carta delle Nazioni Unite. Inizialmente, nell'adozione della risoluzione n. 1701, il Consiglio di sicurezza era propenso a fondarne i

---

esercitare quelle funzioni attribuitegli chiaramente dall'Assemblea generale o dal Consiglio di sicurezza. Si tratta di una forma di delega che non è sottoposta a particolari criteri o condizioni, con la quale avviene il trasferimento di funzioni al Segretario in riferimento a singoli casi concreti. Un limite implicito è quello ricavabile dal sistema generale sul mantenimento della pace che attribuisce l'unica responsabilità in tal materia al Consiglio e, in modo subordinato, all'Assemblea.

<sup>68</sup> UNIFIL è la *United Nations Interim Force in Lebanon*, ossia la forza di *peace-keeping* inviata nel Paese nel 1978. Per l'analisi dell'UNIFIL e delle disposizioni previste nella Ris. n. 1701(2006) in merito all'estensione del mandato, si rinvia al cap. 2.

<sup>69</sup> Paccione, *Le lacune della risoluzione 1701 del CdS sulla cessazione del conflitto libano-israeliano*; v. [www.diritto.net](http://www.diritto.net).

contenuti sul cap. VII, conferendo ad una forza multinazionale prerogative di tipo coercitivo nei confronti di *Hezbollah*.

Tuttavia, a causa del disaccordo tra i Paesi membri del Consiglio di sicurezza, si è preferito adottare un testo che non facesse riferimento ad alcuna disposizione della Carta, ma che menzionasse solamente tutte le precedenti risoluzioni inerenti il Libano<sup>70</sup>.

Tuttavia, l'analisi giuridica della risoluzione n. 1701 ha rivelato<sup>71</sup> che la maggior parte delle disposizioni in essa contenute si riconnettevano al capitolo VI della Carta<sup>72</sup>. Malgrado ciò, la risoluzione usa i termini dell'art. 39 e non quelli dell'art. 37, par. 2, definendo la crisi libanese una situazione di minaccia alla pace e alla sicurezza internazionale. In tal modo, pur non richiamando espressamente l'art. 39, il Consiglio di sicurezza ha evidenziato il carattere attuale ed immediato della minaccia alla pace.

Oltre all'assenza di uno specifico riferimento alle disposizioni della Carta, la risoluzione n. 1701 non affrontato in modo chiaro e definitivo le questioni delle fattorie di *Shebaa*, che rappresentano un punto fondamentale delle rivendicazioni di *Hezbollah*, e della responsabilità internazionale per le violazioni del diritto internazionale umanitario.

Per quanto riguarda l'area contesa di *Shebaa*, la risoluzione n. 1701 prende atto delle proposte fatte nella bozza in sette punti, concernenti l'area delle fattorie di *Shebaa* e invita il Segretario generale delle Nazioni Unite a formulare, in

---

<sup>70</sup> Anche le precedenti risoluzioni adottate dal Consiglio di sicurezza inerenti il Libano non precisano il fondamento dell'intervento sulla base del quale l'organo ha deliberato.

<sup>71</sup> Paccione, cit.; v. [www.diritto.net](http://www.diritto.net).

<sup>72</sup> Si pensi, ad esempio, al par. 15 nel quale non vengono imposte sanzioni tra quelle enunciate nel capitolo VII della Carta delle Nazioni Unite, cioè un embargo sulle armi, nonostante la decisione del Consiglio rivolta ad ogni Stato membro di adottare le misure necessarie ad impedire, a propri cittadini, sul suo territorio, o usando navi battenti bandiera del Paese o velivoli, la vendita o la fornitura ad alcuna entità o individuo in Libano di armamenti e materiali di alcun genere, con l'eccezione di non applicare tali divieti ad armi, materiali, addestramento e assistenza autorizzata dal governo del Libano o dall'UNIFIL come previsto nel paragrafo 11.

concerto con le parti coinvolte, delle proposte per la demarcazione dei confini internazionali del Libano, specialmente in quelle aree in cui il confine è oggetto di controversia, come l'area di *Shebaa*, e di presentare tali proposte al Consiglio di sicurezza.

Infine, riguardo all'utilizzo da parte di Israele di armi proibite e agli attacchi israeliani contro la popolazione e le infrastrutture civili<sup>73</sup>, la risoluzione n. 1701 non contiene alcun riferimento in merito, non pronunciandosi pertanto sulle eventuali violazioni del diritto internazionale e di quello umanitario commesse da Israele.

---

<sup>73</sup> Si consideri l'uso da parte di Israele di bombe a frammentazione e munizioni al fosforo bianco, armi internazionalmente proibite, contro la popolazione civile ed il personale UNIFIL stanziato in Libano.



## Capitolo 2

### UNIFIL: il nuovo volto della *peace-keeping operation* in

#### Libano

##### 1) Il *peace-keeping* nel sistema delle Nazioni Unite

Lo scopo fondamentale delle Nazioni Unite, enunciato nell'art. 1, par. 1 della Carta di San Francisco, consiste nel mantenere la pace e la sicurezza internazionale e, di conseguenza, di adottare le misure atte a prevenire e rimuovere minacce alla pace, violazioni della pace ed atti di aggressione<sup>74</sup>.

L'organo responsabile in tale materia è il Consiglio di sicurezza che, accertata la sussistenza di una delle tre suddette ipotesi, può raccomandare o decidere di adottare misure *ex artt.* 41-42 al fine di ristabilire la pace e la sicurezza internazionale<sup>75</sup>. A causa della mancata applicazione degli artt. 42 ss., si è sviluppata la prassi da parte del Consiglio di sicurezza dell'autorizzazione agli Stati all'uso della forza in talune circostanze e, in altre, dell'istituzione delle *peace-keeping operations*<sup>76</sup>.

Come definito dall'allora Segretario generale, Boutros-Ghali<sup>77</sup>, il *peace-keeping* è un'invenzione delle Nazioni Unite che ha consentito di realizzare obiettivi quali la prevenzione dei conflitti e il ripristino della pace, mediante l'intervento di una forza neutrale rispetto alle parti belligeranti atta a prevenire, contenere e portare a termine le ostilità tra o entro gli Stati.

Si tratta del dispiegamento di una forza delle Nazioni Unite sul territorio dello Stato interessato da una situazione di crisi, dietro il consenso di tutte le parti

---

<sup>74</sup> Simma ( a cura di), *The charter of United Nations: a commentary*, Oxford, 1995, p. 49.

<sup>75</sup> Sull'argomento si rinvia al cap. 1.

<sup>76</sup> Marchisio, *L'ONU, il Diritto delle Nazioni Unite*, Bologna, 2000, p. 259

<sup>77</sup> Secretary General, Boutros-Ghali, *An Agenda for Peace Preventive diplomacy, peacemaking and peacekeeping*, 1992; v. [www.unu.org](http://www.unu.org).

coinvolte, costituita generalmente da personale militare e, spesso, anche da quello civile. Le forze multinazionali che prendono parte alle *peace-keeping operations* sono costituite dai cosiddetti “caschi blu” e vengono messe a disposizione dagli Stati membri, distinguendosi dalle forze armate a servizio del Consiglio di sicurezza, cui fa riferimento la Carta all’art. 43, le quali avrebbero dovuto avere carattere permanente.

Tuttavia, nel periodo della guerra fredda, durante il quale il processo decisionale in seno al Consiglio di sicurezza era spesso paralizzato dall’esercizio del potere di veto<sup>78</sup> da parte dei membri permanenti, in particolare di Stati Uniti e URSS, le divergenze in merito all’entità, alla composizione, al mantenimento e allo stanziamento dei contingenti militari, hanno impedito di concludere gli accordi tra il Consiglio e gli Stati membri delle Nazioni Unite per il reclutamento delle forze armate *ex art. 43*<sup>79</sup>. Tuttavia, l’esigenza di far fronte a situazioni di crisi internazionali o interne a Stati ha costituito la premessa per la creazione delle *peace-keeping operations*, realizzate direttamente dall’Organizzazione, sotto l’autorità politica del Consiglio di sicurezza e la direzione del Segretario generale, ed effettuate da contingenti nazionali forniti dagli Stati membri mediante accordi stipulati caso per caso con le Nazioni Unite<sup>80</sup>.

---

<sup>78</sup> Il potere di veto è attribuito dall’art. 27, par. 3 della Carta delle Nazioni Unite ai membri permanenti del Consiglio di sicurezza, Stati Uniti, Unione Sovietica (oggi Russia), Gran Bretagna, Francia e Cina, che possono esercitarlo relativamente alle questioni c.d. non meramente procedurali.

<sup>79</sup> Nel 1992, venuto meno il clima di guerra fredda, Boutros-Ghali in *An Agend for Peace* sollecitava il Consiglio di sicurezza a recuperare la fattispecie dell’art. 43 per poter disporre di una piena facoltà d’azione nelle situazioni di crisi. Nel Supplemento a *An Agenda for Peace* del 1995, il Segretario generale riconosceva che il ruolo del Consiglio in materia di mantenimento della pace e della sicurezza consisteva nel poter decidere le misure coercitive implicanti l’uso della forza *ex art. 42*.

<sup>80</sup> Berdal, *Il sistema delle Nazioni Unite di comando e controllo nelle operazioni di peace-keeping*, in Ronzitti (a cura di) *Comando e controllo nelle Forze di pace e nelle coalizioni militari*, Roma, 1999, p. 45 ss.

Le operazioni di *peace-keeping*, seppur istituite anche nel periodo della guerra fredda<sup>81</sup>, hanno conosciuto un notevole sviluppo, con un ampliamento delle competenze, a partire degli anni '90.

Secondo il modello di partecipazione dei contingenti nazionali del 1991<sup>82</sup>, le forze fornite dagli Stati, su base volontaria, sono poste sotto il comando delle Nazioni Unite, rappresentato, in tale circostanza, dal Segretario generale. Nello specifico, il Consiglio di sicurezza delega al Segretario generale la pianificazione, la preparazione e il comando delle operazioni. Il Segretario ha il compito di nominare, salva l'approvazione del Consiglio di sicurezza, il comandante della forza al quale viene conferita la responsabilità delle operazioni militari. Dal comandante si dirama la catena di comando, della quale fanno parte i comandanti dei contingenti nazionali inviati dagli Stati. I membri della catena di comando e tutto il personale appartenente alla forza sono soggetti esclusivamente alle istruzioni del comandante, della cui osservanza sono responsabili i singoli comandanti dei contingenti nazionali.

Il modello di comando e controllo delle *peace-keeping operations* è, dunque, costituito da tre livelli di autorità: la direzione politica e strategica è affidata al Consiglio di sicurezza; la direzione esecutiva ed il comando al Segretario generale; il comando sul campo è attribuito dal Segretario generale al comandante dell'operazione, generalmente individuato nel Rappresentante speciale del Segretario generale, nel comandante della forza o nel capo degli osservatori militari. Ne consegue che gli Stati fornitori dei contingenti non

---

<sup>81</sup> Si tratta dell'UNEF istituita nel 1956 come forza cuscinetto tra Francia, Regno Unito e Israele, da una parte, ed Egitto, dall'altra, operante nel Sinai; dell'ONUC nel 1960 in Congo; dell'UNFICYP nel 1974 a Cipro; dell'UNDOF nel 1974 sulle alture del Golan; dell'UNIFIL nel 1978 in Libano.

<sup>82</sup> *Model Agreement* tra le Nazioni Unite e gli Stati contributori delle forze, parte V; v. [www.un.org](http://www.un.org).

possono disporre unilateralmente degli stessi nelle operazioni militari, in quanto alle forze nazionali è richiesto di adeguare la propria condotta agli esclusivi interessi delle Nazioni Unite. Le obiezioni che gli Stati fornitori hanno posto a tale condizione sono state alla base della creazione di un sistema di consultazioni regolari tra il Segretario generale e i medesimi in merito alla condotta delle operazioni. Tali riunioni, in tempi più recenti, sono state ufficializzate e ad esse partecipano i membri del Consiglio di sicurezza<sup>83</sup>. Le consultazioni risultano di particolare importanza nei casi in cui l'organo intende modificare od estendere il mandato delle *peace-keeping operations*. A partire dal 1994, inoltre, gli accordi di *stand-by arrangements* inerenti la messa a disposizione delle forze da parte degli Stati fornitori sono stati conclusi in forma di *Memorandum of understanding* dal Vicesegretario generale per le operazioni di *peace-keeping* e dalla rappresentanza permanente dello Stato membro presso le Nazioni Unite<sup>84</sup>.

Le caratteristiche delle operazioni di mantenimento della pace, c.d. di prima generazione<sup>85</sup>, sono il consenso di tutte le parti coinvolte nella crisi, l'imparzialità e l'uso della forza armata in legittima difesa.

Il Comitato speciale sulle operazioni di *peace-keeping* sebbene non abbia definito in modo preciso la natura, gli scopi e le condizioni di legittimità delle

---

<sup>83</sup> *Secretary General, Boutros-Ghali, Supplement to an Agenda for Peace: Position Paper of The Secretary-General on the Occasion of the Fiftieth Anniversary of the United Nations, 1995, par. 40: "I have endeavoured to meet their concerns by providing them with regular briefings and by engaging them in dialogue about the conduct of the operation in question. Members of the Security Council have been included in such meetings and the Council has recently decided to formalize them."*; v. [www.un.org](http://www.un.org).

<sup>84</sup> La *ratio* è stata quella di rendere più rapido ed efficiente l'impiego delle truppe impiegate nelle operazioni di pace, ma, non consentendo gli *stand-by arrangements* il dispiegamento di contingenti in circostanze di emergenza, è stata avanzata dalla Danimarca la proposta di una *Stand-by Forces High Readiness Brigade*, alla quale hanno aderito con lettera di intenti nel 1996 Austria, Canada, Norvegia, Paesi Bassi, Polonia e Svezia.

<sup>85</sup> Sull'evoluzione delle operazioni di *peace-keeping*, v. *infra*, p. 63.

*peace-keeping operations*<sup>86</sup>, ha espressamente ribadito che si tratta di interventi imparziali, rispetto alle parti coinvolte nella situazione di crisi o di conflitto, da porre in essere dietro consenso degli Stati, o delle parti, sul cui territorio tali forze sono chiamate ad operare<sup>87</sup>.

Il consenso (a) è sancito dagli accordi tra l'Organizzazione e lo Stato sul cui territorio avviene il dispiegamento della forza di pace. Nella prassi, numerose sono state le forme che hanno ufficializzato la collaborazione tra le UN e gli Stati territoriali: ad esempio, la dichiarazione di accettazione dell'operazione fatta dal Paese interessato al Consiglio di sicurezza o al Segretario generale o la richiesta dello stesso Stato ospite al dispiegamento della medesima. Il consenso può essere altresì contenuto in un accordo di pace concluso tra le parti in conflitto, siano esse due o più Stati, nel caso di un conflitto internazionale, o fazioni in lotta, nel caso di conflitti civili; spetta alle Nazioni Unite verificare le condizioni di applicazione dello stesso accordo<sup>88</sup>. Vi possono essere casi in cui il consenso dello Stato territoriale è implicito; ciò è testimoniato dalla conclusione degli accordi che normalmente si accompagnano allo stabilimento della *peace-keeping operation* relativi allo *status*, ai privilegi e alle immunità della stessa<sup>89</sup>.

---

<sup>86</sup> Cfr. *Draft Formulae for Articles of Agreed Guidelines for United Nations Peace-keeping Operations, Report of the Special Committee on Peace-keeping Operations, Eleventh Report of the Working Group, UN DOC. A/32/394, 1977*, art. 9; v. [www.onu.org](http://www.onu.org). Il documento è stato elaborato a seguito dell'UNEF I, la *United Nations Emergency Force*, che a partire dal 1956 era stata inviata nella penisola del Sinai per ristabilire la pace tra Gran Bretagna, Francia e Israele da un lato, ed Egitto dall'altro. La sua istituzione è avvenuta tramite la risoluzione n. 998, adottata dall'Assemblea Generale il 4 novembre 1956, anziché dal Consiglio di sicurezza che non era in condizione di poter deliberare a causa delle divergenze tra USA e URSS, in pieno clima di guerra fredda. L'UNEF I ha rappresentato il primo esempio di forza per il mantenimento della pace e, per quanto riguarda le sue caratteristiche strutturali e funzionali, ha costituito il modello per le successive operazioni di *peace-keeping*

<sup>87</sup> Marchisio, cit., p. 262.

<sup>88</sup> Cellamare, *Le operazioni di peace-keeping multifunzionali*, Torino, 1999, p. 5.

<sup>89</sup> Pineschi *La cooperazione delle Forze delle Nazioni Unite nell'attività dei tribunali penali*, Parma, 2000, pp. 26-27.

Sussistendo il requisito (a), necessario al dispiegamento delle forze di pace, la volontà a cooperare da parte delle Nazioni Unite e degli Stati ospiti è ulteriormente sancita dagli *Status-of-forces agreements* (SOFAs), trattati che regolano dettagliatamente i requisiti dell'operazione e del personale che vi prende parte<sup>90</sup>. Stipulati in occasione di ogni operazione di *peace-keeping*<sup>91</sup>, i SOFAs hanno contenuti tra loro simili, condizione che ha consentito al Segretario generale, su richiesta dell'Assemblea generale, di redigere un testo modello nel 1990<sup>92</sup>. In conformità ad esso, gli accordi stabiliscono che le forze delle Nazioni Unite, una volta dispiegate sui territori degli Stati, ne devono rispettare le leggi ed i regolamenti, sotto la responsabilità del Rappresentante speciale del Segretario generale o del Comandante della forza; il governo territoriale, da parte sua, deve tutelare la natura internazionale dell'operazione, ad esempio, riconoscendo loro il diritto di utilizzare la propria bandiera e di identificare i propri mezzi con segni distintivi; inoltre, può concedere alle forze la libertà di movimento nel territorio. Per quanto riguarda le immunità ed i privilegi della forza multinazionale, i SOFAs estendono benefici agli Stati partecipanti; si tratta dell'illimitata e libera importazione *duty-free* di equipaggiamenti, forniture ed altri beni da utilizzare per fini ufficiali ed esclusivi dell'operazione. I governi dei Paesi territoriali si impegnano a mettere a disposizione delle Nazioni Unite, senza oneri, aree da utilizzare come quartieri generali e campi e che vengono dichiarati inviolabili e vengono

---

<sup>90</sup> Carlevaris, *Recenti sviluppi nella prassi degli Status-of-forces Agreements per le operazioni di peace-keeping delle Nazioni Unite*, in *La Comunità Internazionale*, Padova, 1998, p. 667.

<sup>91</sup> Le Nazioni Unite ed i Paesi territoriali non hanno concluso i SOFAs per le operazioni UNEF II, UNDOF, UNOSOM I e II. Per l'UNIFIL, la conclusione di un SOFA è avvenuta nel 1995, nonostante le trattative fossero iniziate nel 1978. Per un approfondimento sull'UNIFIL v. *infra* par. 2.

<sup>92</sup> *Model status-of-forces agreement for peacekeeping operations, Report of the Secretary-General*, UN doc. A/54/594, 1990; v. [www.un.org](http://www.un.org).

sottoposti all'esclusivo controllo dell'Organizzazione, che, secondo il par. 16 del modello dei SOFAs, autorizza o meno l'ingresso in esse.

In merito ad (a) nelle operazioni di *peace-keeping*, rilevante è la questione dell'eventuale diritto dello Stato ospite di chiedere la cessazione delle attività della missione, nonché il ritiro dal proprio territorio. Nel 1967, il Segretario generale, in merito al ritiro delle truppe di UNEF I dalle loro postazioni di osservazione lungo le frontiere tra Egitto ed Israele, nel Sinai, dichiarava che “in via generale, il consenso del Paese ospite alla presenza e al funzionamento del meccanismo della pace delle Nazioni Unite è una condizione fondamentale di tutte le operazioni di mantenimento della pace organizzate dall'ONU”<sup>93</sup>. Il ritiro di UNEF I autorizzato dallo stesso Segretario generale aveva aperto un dibattito non solo sulla legittimità dell'iniziativa autonoma del Segretario, ma anche sul valore del consenso con riguardo alla cessazione dell'attività della forza, in assenza di esplicite determinazioni circa la durata del mandato<sup>94</sup>. Il Segretario generale Hammarskjold, in merito al ritiro di UNEF I, riconosceva che la cessazione di una *peace-keeping operation*, in assenza di una specifica indicazione circa la durata del mandato, poteva essere determinata unilateralmente dallo Stato ospite. La prassi successiva, invece, si è conformata alla regola secondo la quale l'istituzione di una forza di mantenimento della

---

<sup>93</sup> *Secretary General report*, doc. A/6730/Add. 3,16; v. [www.un.org](http://www.un.org).

<sup>94</sup> Da un lato si affermava che il consenso costituiva una manifestazione unilaterale di volontà dello Stato territoriale; v. Manin, *L'ONU et le maintien de la paix*, Paris, 1971, p. 155; Flory, *Le retrait de la Force d'urgence des Nations Unies*, in *Annuaire française du droit international*, 1968, p. 387. Dall'altro lato, invece, esso veniva qualificato come una dichiarazione negoziale di volontà, produttiva di effetti e volta a combinarsi con la manifestazione di volontà delle Nazioni Unite, della quale le risoluzioni del Consiglio di sicurezza relative alla costituzione e alla cessazione della forza sono la premessa; v. Di Blase, *The Role of the Host State's Consent with regard to Non-coercive Action by the United Nations*, in *United Nations Peace-Keeping, Legal Essays*, in Cassese (a cura di), Alphen aan den Rijn, 1978, p. 55 ss; Garvey, *United Nations Peacekeeping and Host State Consent*, in *American Journal of International Law*, p. 1970, p. 241 ss.

pace doveva essere autorizzata per una durata limitata e, eventualmente, sottoposta a brevi rinnovi.

La seconda caratteristica delle missioni di mantenimento della pace è la regola dell'imparzialità (b) nell'attuazione del mandato, in conformità alla quale, le Nazioni Unite si astengono dalle attività incompatibili con il carattere imparziale e neutrale dell'intervento tramite il quale i caschi blu si collocano come soggetti terzi rispetto alle parti in conflitto. A sua volta, lo Stato territoriale assicura il rispetto della natura internazionale del personale UN e l'applicazione delle immunità e privilegi, previsti dalla Convenzione multilaterale del 13 dicembre 1946.

Il terzo requisito del sistema delle *peace-keeping operations* riguarda il ricorso alla forza armata (c) solo nelle ipotesi di legittima difesa, le cui condizioni di esercizio sono state oggetto di particolare attenzione in riferimento alla distinzione tra le *peace-keeping operations* e le operazioni militari *strictu sensu*. Il *Summary Study* elaborato dal Segretario generale in occasione di UNEF I conteneva la previsione secondo la quale il diritto alla legittima difesa doveva essere considerato in relazione alla necessità di mantenere operativa la forza in questione “*short of one possibile only under Chapter VII*”<sup>95</sup>. Il Segretario, pur lasciando un margine di valutazione sull'estensione e sulla natura del diritto di legittima difesa, limitava la portata del principio al fine di mantenere la distinzione tra le operazioni di *peace-keeping* e le missioni ai sensi del capitolo VII della Carta. Recentemente, il rapporto Brahimi del 21 agosto 2000, preparato da un comitato di esperti indipendenti su richiesta

---

<sup>95</sup> *Summary Study of the Experience Derived from the Establishment and Operation of the Force*, UN doc. A/3943, 1958, par. 177 ss.; v. [www.onu.org](http://www.onu.org).



dell'Organizzazione, ha inserito l'uso della forza in legittima difesa tra i *bedrock principles* delle forze di pace<sup>96</sup>.

In genere, l'estensione dell'uso della forza armata riconosciuto alle missioni di pace viene definito, di volta in volta, nel momento in cui sono fissate dal Segretario generale le regole di ingaggio, ossia le linee-guida concernenti la conduzione delle operazioni.

Le questioni controverse concernenti i requisiti delle *peace-keeping operations* possono essere comprese alla luce della mancanza di un chiaro ed esplicito riferimento alle suddette missioni nella Carta delle Nazioni Unite.

In seno alle Nazioni Unite, due anni dopo la creazione dell'UNEF, il Segretario generale Hammarskjold aveva definito<sup>97</sup> la suddetta forza un nuovo e, in un certo senso, unico esperimento delle Nazioni Unite di un tipo di operazione che, fino ad allora, non aveva avuto precedenti. E' proprio ad Hammarskjold che si fa risalire la nozione di capitolo *Six and Half*, secondo la quale il fondamento delle operazioni di pace è riconducibile ad una prassi dell'Organizzazione che si colloca idealmente tra il capitolo VI ed il capitolo VII.

La Corte internazionale di giustizia, pur non affrontando direttamente la questione del fondamento giuridico delle operazioni di mantenimento della pace, in occasione del parere del 20 luglio 1962 relativo a *Certe spese delle Nazioni Unite*<sup>98</sup> ha avuto modo di richiamare il principio del consenso dello Stato territoriale per il dispiegamento delle suddette operazioni e ha ribadito che le risoluzioni istitutive delle missioni UNEF ed ONUC non autorizzavano

---

<sup>96</sup> Si tratta del rapporto del gruppo di studio delle operazioni di pace delle Nazioni Unite, doc. A/55/305-S/2000/809; v. [www.un.org](http://www.un.org).

<sup>97</sup> Doc. A/3943, cit., p. 5.

<sup>98</sup> *Advisory Opinion of the International Court of Justice concerning Certain expenses of United Nations*, 20 July, 1962, ICJ Reports 1962; v. [www.un.org](http://www.un.org).

l'adozione di misure coercitive contro lo Stato ritenuto responsabile di un atto di aggressione o di una rottura della pace. La Corte ha dunque escluso il ricorso al capitolo VII della Carta non specificando, tuttavia, in relazione all'ONUC, il fondamento giuridico della forza; per quanto riguarda l'UNEF, ha, invece, richiamato l'art. 14<sup>99</sup>. Inoltre, recuperando la teoria dei poteri impliciti<sup>100</sup>, ha stabilito che la creazione delle operazioni di mantenimento della pace non può essere considerata *ultra vires* in quanto si tratta di un intervento volto a perseguire alcuni scopi della Carta. Tuttavia, le indicazioni della Corte non consentivano di formulare precisi criteri giuridici e lasciavano un ampio margine di indeterminatezza nella ricostruzione di quali fossero nel concreto i poteri impliciti dell'Organizzazione<sup>101</sup>.

Successivamente, in seno alle Nazioni Unite, in occasione dei lavori tenutisi alla 54° sessione dell'Assemblea generale, *the Special Committee on Peace-*

---

<sup>99</sup> L'UNEF è stata creata nel 1956 in risposta alla crisi di Suez, tramite la risoluzione n. 998 adottata dall'Assemblea Generale. Alla luce di ciò, la Corte internazionale di giustizia ha fatto riferimento all'art. 14 che recita: "Subordinatamente alle disposizioni dell'art. 12, l'Assemblea generale può raccomandare misure per il regolamento pacifico di qualsiasi situazione che, indipendentemente dalla sua origine, essa ritenga suscettibile di pregiudicare il benessere generale o le relazioni amichevoli tra le nazioni, ivi comprese le situazioni risultanti da una violazione delle disposizioni del presente Statuto che enunciano i fini ed i principi delle Nazioni Unite".

<sup>100</sup> Nel parere relativo alla *riparazione dei danni subiti al servizio delle Nazioni Unite* del 1949, la Corte internazionale di giustizia ha compiutamente rielaborato la teoria dei poteri impliciti, precisando che i diritti ed i doveri dell'Organizzazione dipendono dagli scopi e dalle funzioni, enunciati o impliciti nel suo Statuto. La teoria era stata sviluppata dalla Corte Suprema degli Stati Uniti d'America per estendere le competenze dello Stato federale rispetto a quelle degli Stati membri e prevedeva che ogni organo disponeva non solo dei poteri espressamente attribuitigli dalle norme costituzionali, ma anche di tutti quelli necessari all'esercizio dei poteri espressi.

<sup>101</sup> V. le opinioni dei giudici Hackworth e Morena Quintana.

*keeping Operations*<sup>102</sup> precisava che il Consiglio di sicurezza aveva istituito le *peace-keeping operations* sotto le disposizioni del capitolo VI della Carta<sup>103</sup>.

Nel 1992, il Segretario generale, Boutros-Ghali, definiva le suddette operazioni di pace “un’invenzione delle Nazioni Unite”<sup>104</sup>.

In dottrina, le ipotesi avanzate in merito al fondamento giuridico del *peace-keeping* sono state molteplici.

Considerando i poteri generali conferiti al Consiglio di sicurezza dall’art. 24 della Carta in materia di mantenimento della pace e della sicurezza internazionale, vi è chi<sup>105</sup> ritiene che l’istituzione delle *peace-keeping operations* sia da ricondurre proprio ai suddetti poteri generali. Le critiche<sup>106</sup> poste a tale posizione concernono l’interpretazione oggettiva dell’art. 24 e la somiglianza della teoria dei poteri generali a quella dei poteri impliciti. Muovendo da una lettura oggettiva della suddetta norma, non sarebbe possibile effettuare una ricostruzione estensiva dei poteri attribuiti al Consiglio di sicurezza.

Tuttavia, a parere dei sostenitori della teoria dei poteri generali, ciò non trova conferma nei lavori preparatori relativi alla disposizione *ex art.* 24 e se alla stessa si applica il criterio finalistico dell’oggetto e dello scopo del trattato. Sostenere che le uniche attività o azioni consentite al Consiglio di sicurezza per il conseguimento del fine del mantenimento della pace siano quelle

---

<sup>102</sup> Il Comitato speciale, conosciuto come il *Committee of 33* istituito dall’Assemblea generale nel 1965 con la ris. 2006(XIX) non è mai riuscito ad andare oltre l’elaborazione delle linee-guida generali per la creazione delle operazioni di pace contenute nella *Draft Formulae for Articles of Agreed Guidelines for United Nations Peacekeeping Operations*, del 1977. Esso pubblica ogni anno uno studio dal titolo *Comprehensive Review of the Whole Question of Peacekeeping Operations in All Their Aspects*, nel quale tuttavia non ha mai definito formalmente il *peace-keeping*.

<sup>103</sup> Rapporto del Comitato speciale presentato alla 54a sessione dell’Assemblea generale inaugurata in Islanda il 14 settembre 1999, doc. A/54/87, par. 46; v. [www.un.org](http://www.un.org).

<sup>104</sup> *Secretary General, Boutros-Ghali, An Agenda for Peace*, cit., par. 46; v. [www.un.org](http://www.un.org).

<sup>105</sup> Marchisio, cit., p. 263; Gargiulo, *Le peace-keeping operations dell’ONU*, Napoli, 2000, p. 414.

<sup>106</sup> Kelsen, *The Law of the United Nations*, New York, 1950, pp. 282-283, 415; Cellamare, cit., pp. 227-230.

espressamente previste dallo Statuto non riesce a spiegare il fatto che, nel concreto, l'azione del Consiglio di sicurezza si sia allontanata dal dettato delle disposizioni. Ad esempio, nel caso delle azioni coercitive a tutela della pace, l'unico strumento legittimo che il Consiglio può utilizzare è quello previsto dagli artt. 42 e 43, limitazione che nella realtà impedirebbe la realizzazione della finalità principale dell'Organizzazione. Inoltre, pur muovendo dalla prospettiva interpretativa dell'art. 24 che privilegia i fini della Carta, non si rischia di riconoscere un'espansione illimitata dei poteri attribuiti al Consiglio, essendo la stessa norma a sottoporre l'esercizio al rispetto dei principi delle UN. Pertanto, le *peace-keeping operations* ispirandosi ad essi possono essere inquadrare nella fattispecie della suddetta norma.

La questione più controversa in dottrina è stata quella concernente l'inquadramento delle operazioni di *peace-keeping* nell'ambito del capitolo VI o nel VII o nel c.d. capitolo VI e mezzo.

L'introduzione delle operazioni di *peace-keeping* nei processi di pace, quali componenti dei termini di regolamento dei conflitti<sup>107</sup>, potrebbe consentire di inquadrare la loro istituzione nell'ambito della funzione conciliativa del Consiglio, *ex* capitolo VI della Carta. Infatti, l'organo ha spesso autorizzato le missioni ad esercitare i compiti richiesti negli accordi e nei piani di pace in modo da favorire il progressivo riavvicinamento delle parti in conflitto. Inoltre, le forze hanno preso parte a comitati e commissioni aventi compiti di supervisione e monitoraggio dei processi di pacificazione, nonché preposti a risolvere problemi di interpretazione e applicazione degli accordi<sup>108</sup>. Tuttavia, esse non possono essere configurate come uno strumento puramente

---

<sup>107</sup> I termini di regolamento sono previsti dall'art. 37 della Carta, per la trattazione del quale si rinvia al capitolo 1.

<sup>108</sup> Spatafora, *L'intervento militare delle Nazioni Unite nel Congo*, in *Rivista di Diritto internazionale*, 1968, p. 517.

diplomatico, alla luce dell'uso della forza in legittima difesa, collocandosi oltre le previsioni del capitolo VI<sup>109</sup>. D'altronde, ritenere che il suddetto capitolo sia il fondamento giuridico delle *peace-keeping operations* potrebbe eliminare ogni differenza tra esse e le missioni di osservatori<sup>110</sup>.

Nella ricerca della base giuridica delle operazioni di pace è stato richiamato anche il capitolo VII della Carta, *in primis* la previsione dell'art. 39 concernente il potere di raccomandazione conferito al Consiglio di sicurezza a seguito dell'accertamento dell'esistenza di una minaccia alla pace, di una violazione della pace o di un atto di aggressione. Infatti, muovendo dall'interpretazione del termine "raccomandazione" ai sensi della quale il Consiglio dispone non solo del potere di decidere, ma anche quello di raccomandare le misure previste dagli artt. 41 e 42, si può individuare il fondamento giuridico delle operazioni nell'art. 39<sup>111</sup>.

L'ipotesi di ricondurre le *peace-keeping operations* all'art. 40<sup>112</sup> si basa, invece, su di un'interpretazione estensiva del significato e del contenuto attribuito a tale disposizione. Tuttavia, se si considerano le operazioni di *peace-keeping* come misure provvisorie *ex art. 40* si contravviene alla previsione della

---

<sup>109</sup> Conforti, cit., p. 161-162.

<sup>110</sup> L'art. 34 è considerato il fondamento giuridico delle missioni di osservazione delle Nazioni Unite che prevedono l'impiego di personale militare disarmato che si limita ad osservare e fare rapporto rispetto a una determinata situazione al Consiglio di sicurezza. Il divieto assoluto della forza che distingue le suddette missioni dalle forze di pace è stato stabilito per la prima volta dal conte Bernadotte quando redasse le linee-guida per la missione incaricata di aiutarlo, in quanto mediatore per la Palestina nominato dall'Assemblea generale, nel verificare il rispetto della tregua tra arabi ed israeliani (UNTSO). In occasione dell'istituzione della missione di osservazione UNIIMOG, il Segretario generale aveva ribadito che tale missione sarebbe stata diversa dalle forze di pace, UNEF II, UNDOF, UNIFIL (doc. S/20093, par. 5).

<sup>111</sup> Halderman, *Legal Basis for United Nations Armed Forces*, in *American Journal of International Law*, 1962, p. 987; White, *U.N. Peacekeeping-Development or Destruction?*, in *International Relations*, 1994, p. 129 ss.

<sup>112</sup> La norma è utilizzata per consentire al Consiglio di sicurezza di specificare le misure che le parti devono adottare al fine di prevenire "l'aggravarsi della situazione". Nel contesto della Conferenza di San Francisco, la *ratio* per la quale fu previsto l'art. 40 era di dotare l'organo di uno strumento d'intervento d'urgenza, consentendogli di disporre del tempo necessario all'assunzione delle misure previste dagli artt. 41 e 42; per la trattazione si rinvia al capitolo 1. A favore di tale tesi, Fabbri, *Le misure provvisorie nel sistema di Sicurezza delle Nazioni Unite*, in *Rivista di diritto internazionale*, 1964, p. 186 ss.

norma secondo la quale l'adozione delle misure provvisorie deve provenire dalle parti e non dall'Organizzazione. Inoltre, l'istituzione delle forze di pace non può corrispondere alla fattispecie della suddetta norma perché, nel momento in cui il Consiglio di sicurezza decide l'avvio di un simile intervento, ha già operato una valutazione della situazione o della controversia, scegliendo una modalità di azione che considera adeguata ad essa<sup>113</sup> e che pertanto non si concilia con il carattere di urgenza delle misure provvisorie.

Il tentativo di individuare nell'art. 41 il fondamento giuridico delle *peace-keeping operations* si spiega considerando le operazioni di pace una delle misure non implicanti l'uso della forza alle quali fa riferimento la suddetta norma, non ritenendo che possa costituire un ostacolo a tale inquadramento il requisito dell'uso della forza armata, consentito solo in legittima difesa<sup>114</sup> ai *peace-keepers*. Discordante è il parere<sup>115</sup> secondo il quale la norma non costituirebbe un valido strumento giuridico perché l'elencazione delle misure specificate in essa escluderebbe altre misure con natura diversa da quelle descritte, considerando che le medesime *ex art. 41*, pur non implicando l'uso della forza, avrebbero carattere coercitivo.

La tesi più estrema in dottrina è quella che inquadra le missioni di pace nella previsione dell'art. 42<sup>116</sup>. Muovendo dall'interpretazione secondo la quale "l'azione di polizia internazionale", cui tale norma fa riferimento, non rinvia esclusivamente ad un'azione di guerra che il Consiglio di sicurezza può intraprendere contro lo Stato responsabile di una minaccia della pace,

---

<sup>113</sup> Gargiulo, cit., p. 404 ss.

<sup>114</sup> I sostenitori di tale ipotesi sono Sohn, Bowett, e Schwarzenberger, cit. in Gargiulo, p. 404 ss.

<sup>115</sup> Si tratta di Manin, cit. in Gargiulo, p. 404 ss.

<sup>116</sup> Ne sono sostenitori Conforti, *Le Nazioni Unite*, cit., p. 98; Manin, Gaja, cit. in Gargiulo, p. 404 ss.

violazione della medesima o di un atto di aggressione, le operazioni di *peace-keeping* possono essere considerate come un'azione di polizia internazionale.

Le critiche avanzate rispetto a tale opinione mettono in evidenza che le circostanze nelle quali il Consiglio di sicurezza è intervenuto con l'istituzione delle missioni di pace non rispondono alla fattispecie dell'art. 42, in quanto l'organo, nella quasi totalità dei casi, non ha agito contro la parte che detiene la sovranità territoriale, bensì in suo supporto. Anche se al momento dell'istituzione di una forza di pace possa mancare il consenso di tutte le parti, la sussistenza della manifestazione della volontà a cooperare da parte della legittima autorità di uno Stato e l'assenza di finalità coercitive impedisce di inquadrare le operazioni di *peace-keeping* nella fattispecie dell'art. 42. In generale, l'inquadramento delle operazioni nell'ambito del capitolo VII è applicabile solo per quelle missioni che hanno registrato insuccessi sul piano operativo e, in quanto tali, sono delle eccezioni alla prassi della concezione cooperativa<sup>117</sup>.

Nel dibattito in dottrina è stata accolta con favore<sup>118</sup> la tesi del capitolo *Six and Half* avanzata dal Segretario generale, Hammarskjold, in quanto, considerando il sistema del *peace-keeping* un "sistema operativo autonomo", con caratteristiche proprie e affermatosi nella prassi delle Nazioni Unite, permette di inquadrare le forze di mantenimento della pace nel vuoto venutosi a creare tra il capitolo VI ed il capitolo VII. In merito alla trasformazione di tale prassi

---

<sup>117</sup> Marchisio, cit., p. 263.

<sup>118</sup> Gargiulo, cit., p. 408 ss; Cellamare, cit., p. 209 ss; Marchisio, cit.; Tanzi, *Prospect of Revision of the U.N. Charter*, in *Prospect for Reform*, p. 466; Leanza, *Diplomazia preventiva e uso della forza: il ruolo delle Nazioni Unite per la garanzia della sicurezza internazionale nell'era della globalizzazione*, in *Diplomazia preventiva e uso della forza nel nuovo scenario della sicurezza internazionale: prospettive e sfide nel rapporto tra gli organismi internazionali con particolare riferimento alla NATO e all'Unione Europea: SIOI, Palazzetto Venezia, Roma 24 giugno 2003, serie La Comunità Internazionale*, p. 62 ss.

in consuetudine<sup>119</sup> materiale e procedurale, affermatasi parallelamente alle disposizioni della Carta, emergono una serie di questioni controverse in merito al momento preciso della formazione della consuetudine, al suo contenuto e all'ambito di applicazione della relativa fattispecie. Vi è il parere<sup>120</sup> secondo il quale il fatto che il Consiglio di sicurezza ha potuto deviare dai principi del sistema del *peace-keeping* in alcune operazioni<sup>121</sup>, in conformità alle competenze di cui è titolare in materia di mantenimento della pace, dimostra che la prassi con la quale tali principi si sono consolidati non è stata, tuttavia, in grado di elevarsi al rango di consuetudine.

Recenti studi<sup>122</sup> hanno riconosciuto che, con la dissoluzione dell'equilibrio bipolare nel 1989, l'ONU è stata investita dagli Stati di poteri nuovi non previsti dallo Statuto, ma esercitati nello spirito del capitolo VII in situazioni concernenti la violazione di obblighi *erga omnes* a tutela di interessi e valori differenti della comunità internazionale, intesi come essenziali e sanciti da norme internazionali generali. Secondo la dottrina in questione, le nuove competenze assunte dall'ONU avrebbero avuto, quale conseguenza per le

---

<sup>119</sup> Le *peace-keeping operations* potrebbero essere considerate come una nuova consuetudine delle Nazioni Unite perché supportata da una prassi non indifferente, soprattutto dal 1989, e dal consenso mostrato degli Stati membri. D'altronde un precedente è ravvisabile nel caso delle delibere prese in seno al Consiglio di sicurezza con l'astensione di uno o più membri permanenti e ritenute valide perché la prassi in materia si era consolidata anche grazie al concorde atteggiamento di tutti gli Stati. Tale norma consuetudinaria rappresenta una delle poche norme non scritte nell'ambito dell'Organizzazione e derogatoria rispetto alle disposizioni della Carta.

<sup>120</sup> Marchisio, cit., p. 264.

<sup>121</sup> Si tratta dell'UNPROFOR e dell'UNOSOM II, l'una creata per ripristinare le condizioni di pace e di sicurezza necessarie per la negoziazione di una soluzione globale della crisi jugoslava; l'altra operante in Somalia dove doveva creare un ambiente sicuro per le operazioni di assistenza umanitaria alla popolazione del Paese, tramite funzioni di combattimento contro le fazioni in lotta, il controllo delle armi pesanti delle medesime, nonché il sequestro delle armi non autorizzate, la sicurezza dei porti ed degli aeroporti, la protezione del personale e delle postazioni ONU.

<sup>122</sup> Picone, *Il peace-keeping nel mondo attuale: tra militarizzazione e amministrazione fiduciaria*, in *Rivista di diritto internazionale*, 1996, p. 5 ss. La posizione dell'autore è stata il risultato di un'analisi condotta negli anni '80 di cui sono testimonianza *Obblighi reciproci ed obblighi erga omnes degli Stati nel campo della protezione internazionale dell'ambiente marino*, in *La Comunità internazionale*, 1983, p. 15 ss; *Valori fondamentali della Comunità internazionale e Nazioni Unite*, in *La Comunità internazionale*, 1995, p. 439.



attività di *peace-keeping*, un allargamento e una differenziazione tali da non poter consentire il riferimento a modelli chiaramente individuabili e, conseguentemente, le singole operazioni di pace vengono gestite al di là di qualsiasi riferimento ad un parametro normativo. Infatti, la discrezionalità tramite la quale il Consiglio di sicurezza si è discostato dai principi affermatasi con l'UNEF nella successiva prassi del *peace-keeping* a causa delle circostanze nelle quali le forze di pace si sono trovate ad operare, ha contribuito all'affermazione di più modelli che, in dottrina, sono stati classificati come *peace-keeping operations* di prima, seconda e terza generazione<sup>123</sup>.

Sono considerate di prima generazione tutte quelle missioni di mantenimento della pace istituite durante il periodo della guerra fredda (tredici fino al 1987) il cui compito era di interporsi tra due o più parti in conflitto, rispettando una stretta posizione di neutralità tra le medesime, per garantire l'attuazione del cessate-il-fuoco; tali missioni, dispiegate sul territorio dello Stato ospite solo con il suo consenso, non erano abilitate all'uso della forza armata, salvo che per ragioni di legittima difesa. Il modello indicato, altrimenti chiamato tradizionale, ha subito delle modificazioni; ad esempio, il principio del consenso non è stato rispettato come requisito assoluto e necessario, manifestato da "tutte le parti" coinvolte in una crisi; si tratta dei casi in cui l'autorità che lo ha manifestato non deteneva, nel concreto, il controllo del territorio<sup>124</sup>, o quando le parti coinvolte in un conflitto che avevano stipulato un accordo di pace sono venute meno agli impegni da esso previsti<sup>125</sup>.

---

<sup>123</sup> Picone, *Il peace-keeping nel mondo attuale*, cit., p. 5 ss.

<sup>124</sup> E' noto che l'UNIFIL, operante in Libano, non ha mai ottenuto il consenso e la cooperazione di tutte le parti che controllavano l'area delle sue operazioni. Per una trattazione più approfondita si rinvia al par. 2.

<sup>125</sup> La forza operante in Congo, in circostanze di anarchia, ha dovuto gestire il rifiuto di una delle parti dell'accordo di pace di adempiere ad una previsione del mandato.

Sulla base di tali precedenti, il Segretario generale<sup>126</sup>, nonostante faceva salva la possibilità di poter prescindere dal consenso in talune circostanze, ribadiva che i requisiti fondamentali delle suddette missioni rimanevano il consenso e la cooperazione delle parti, principi riconosciuti dallo stesso Consiglio di sicurezza, in occasione delle osservazioni sull'Agenda per la pace<sup>127</sup>.

A partire dal 1989, con l'affermazione dell'equilibrio multipolare, le *peace-keeping operations* si moltiplicarono e si diversificarono dal modello tradizionale, che venne affiancato e/o sostituito dalle operazioni di seconda e terza generazione.

Si definiscono di seconda generazione, le missioni di pace nelle quali il ruolo della componente civile diventa quasi preponderante rispetto alle attività di carattere militare e i cui mandati prevedono obiettivi di carattere politico-sociale che possono consistere in attività di rimpatrio dei rifugiati, di assistenza umanitaria e di tutela dei diritti umani, o in operazioni volte all'organizzazione e al monitoraggio di elezioni politiche. Dal punto di vista formale, per quanto concerne il consenso e la neutralità, tale modello si basa sugli stessi presupposti delle operazioni tradizionali. Generalmente, le operazioni di seconda generazione sono inserite in piani di pace, accettati dalle parti interessate, favorendo l'applicazione dei termini di regolamento per la soluzione del conflitto<sup>128</sup>.

Come *peace-keeping operations* di terza generazione sono considerate quelle forze cui è stata eccezionalmente attribuita la funzione di perseguire l'obiettivo della realizzazione della pace tramite l'esercizio di attività di carattere

---

<sup>126</sup> *Secretary General*, Boutros-Ghali, *An Agenda for Peace*, cit., parr. 20, 28, 50; v. [www.un.org](http://www.un.org)

<sup>127</sup> Dichiarazione del Presidente del Consiglio di sicurezza del 28 maggio 1993, UN Doc. S/5632; v. [www.un.org](http://www.un.org).

<sup>128</sup> Cellamare, cit., p. 67.

coercitivo. In genere, tali operazioni, definite *peace-enforcement*, costituiscono lo sviluppo e l'ampliamento di operazioni precedenti che non hanno perseguito la finalità per la quale sono state istituite a causa dell'inadeguatezza dei relativi mandati e per le impreviste circostanze sopraggiunte. Esse, a differenza delle operazioni di prima e seconda generazione, hanno funzioni più estese, quali il disarmo coatto delle parti in conflitto e, essendo legittimate all'uso della forza, perdono le tradizionali caratteristiche di forze operanti in modo neutrale con il consenso delle parti. E' proprio la mancanza del requisito della cooperazione che ha indotto parte della dottrina<sup>129</sup> a ritenere che tale modello sia inconciliabile con la categoria del *peace-keeping* e, pertanto, inquadrabile nell'ambito del capitolo VII della Carta.

Il Comitato speciale<sup>130</sup> si è occupato della distinzione tra funzioni di *peace-keeping* e di *peace-enforcement* nella 47° sessione ordinaria dell'Assemblea generale. In tale sede, da un lato è emersa la posizione secondo la quale le nozioni di *preventive diplomacy*, *peace-keeping*, *peace-making* e di *enforcement measures*<sup>131</sup> sono elementi di un unico sistema integrato delle Nazioni Unite per la tutela della pace e della sicurezza internazionale, superando la priorità del consenso di tutte le parti coinvolte nel conflitto. Pur considerandolo come prerequisito essenziale all'istituzione e all'efficacia delle operazioni, si intende prendere in maggiore considerazione la qualità della reazione dell'Organizzazione all'eventuale rifiuto di cooperazione alle sue

---

<sup>129</sup> Bothe, *Peace-keeping and Use of Force-Back to the Charter or Political Accident?*, in *International Peacekeeping*, 1994, p. 2 ss; Abi-Saab, *United Nations peace-keeping old and new: an overview of the issue*, in Warner (a cura di), *New dimensions of peace-keeping*, Dordrecht, 1995, p. 9. A favore della posizione secondo la quale un'operazione di *peace-keeping* può svolgere attività di *enforcement* senza snaturare il modello originario, Clemons, *No peace to keep: Six and Three-Quarters peacekeepers* in *New York University Journal Commission at its fifty-third session (2001) of International Law and politics*, 1993, 139 ss; White, cit., p. 129 ss.

<sup>130</sup> Rapporto del Comitato Speciale alla 47° sessione ordinaria dell'Assemblea generale, doc. A/47/253, par. 27-28; v. [www.un.org](http://www.un.org).

<sup>131</sup> Per le definizioni v. *An Agenda for Peace*, cit., par. 20; v. [www.unu.org](http://www.unu.org).

attività proveniente dalle parti. Dall'altro lato, invece, la posizione di quegli Stati che sottolineano la necessità di stabilire per il *peace-keeping* alcuni principi fondamentali nel contesto delle disposizioni della Carta e di chiarire le differenze che esistono tra le stesse e le *enforcement measures*, previste dal capitolo VII.

Secondo quanto emerso dal rapporto inerente la situazione in Ruanda<sup>132</sup> nel 1994, le operazioni UN possono conseguire gli scopi per i quali sono state istituite soltanto se i rispettivi mandati sono adeguati alle circostanze nelle quali devono intervenire. Se il cambiamento del mandato di una forza di pace concerne l'adozione di un'azione coercitiva, non sorgono dubbi circa il suo inquadramento negli artt. 39 e 42 della Carta e non sarebbe dunque accettabile l'affermazione secondo la quale la suddetta forza, ponendo in essere azioni coercitive per l'attuazione dei mandati aggiuntivi, continui ad esercitare il diritto di legittima difesa. Se così fosse, significherebbe far cadere ogni differenza tra *peace-keeping* e *peace-enforcement*. Inoltre, l'elemento coercitivo distingue le misure di *peace-enforcement* da quelle di *peace-making*<sup>133</sup> il quale concerne, invece, i procedimenti di risoluzione delle controversie che, di solito, precedono le operazioni di *peace-keeping*.

Nel ricco quadro dell'evoluzione delle *peace-keeping operations*, l'UNFIL (*United Nations Interim Force in Lebanon*) è stata al centro di un dibattito controverso in seno alle Nazioni Unite che ha riguardato, in particolare, l'eventuale trasformazione del mandato originario in operazione di *peace-*

---

<sup>132</sup> *Report of the Independent Inquiry into the Actions of the United Nations during the 1994 Genocide in Ruanda*, 1999; v. [www.un.org](http://www.un.org).

<sup>133</sup> *Secretary General, Boutros-Ghali, Supplement to an Agenda for Peace*, cit.; v. [www.un.org](http://www.un.org). Il Segretario generale in un primo momento aveva previsto nell'ambito del *peace-making* la possibile istituzione di *peace-enforcement units*, considerate in pratica delle *peace-keeping operations* meglio armate e dotate di un mandato più esteso di quello tradizionale. Successivamente, nel Supplemento all'Agenda, distingueva le suddette dalle *peace-enforcement forces* dichiarando l'incompatibilità concettuale e funzionale tra i due modelli.

*enforcement*. Presente in Libano dal 1978, ha subito, nel corso degli anni, dei cambiamenti in merito alle funzioni del mandato, esteso periodicamente nella durata attraverso successive risoluzioni del Consiglio di sicurezza. La risoluzione n. 1701(2006)<sup>134</sup>, adottata dal Consiglio in occasione della crisi tra *Hezbollah* ed Israele del luglio 2006, ha ampliato la presenza della missione nel Paese, prevedendone il dispiegamento in un'area più vasta rispetto alla linea di confine israelo-libanese, la *Blue Line*, dove i *peace-keepers* erano stati posti al momento della sua istituzione.

Nel presente capitolo, si analizzeranno i presupposti per il dispiegamento della forza di pace in Libano nel 1978, nonché i cambiamenti che la missione ha subito nel tempo, fino alla risoluzione adottata dal Consiglio di sicurezza in materia, la n. 1701 del 2006.

## 2) L'istituzione dell'UNIFIL

Il Libano è una Repubblica confessionale<sup>135</sup> in cui il governo è diviso tra le componenti religiose presenti nel Paese. La distribuzione del potere era stata sancita dal Patto nazionale stipulato tra le parti nel 1946, tramite il quale si era stabilito che il Presidente della Repubblica sarebbe stato maronita, il Primo ministro, musulmano sunnita, ed il Presidente del Parlamento, musulmano sciita. I drusi erano rimasti fuori da questa spartizione, ma avevano conseguito una parte dei seggi parlamentari.

---

<sup>134</sup> Sull'argomento si rinvia al capitolo 1, par. 2.

<sup>135</sup> La parola "confessionale" è utilizzata per definire il contesto socio-politico del Libano come traduzione della parola araba "*ta'ifiya*", che si riferisce collettivamente ad aspetti religiosi ed etnici di grande importanza all'interno del Paese.

Tuttavia, l'integrazione tra i gruppi confessionali non si è mai realizzata *in toto* in quanto i relativi interessi sono stati perseguiti nell'ambito del sistema istituzionale del Paese tramite i rispettivi rappresentanti<sup>136</sup>. A partire dal 1948, la popolazione musulmana libanese ha subito un notevole incremento a seguito dell'arrivo dei rifugiati palestinesi, i quali, a causa della nascita dello Stato di Israele, si erano stanziati nei campi profughi nel sud del Libano, da dove avevano iniziato ad organizzare l'attività militare anti-israeliana<sup>137</sup>. Le trasformazioni interne alla popolazione libanese e l'instabilità delle relative istituzioni hanno scatenato la guerra civile del 1958 tra la fazione cristiana e quella musulmana, alla quale si è aggiunto lo scontro tra i rifugiati palestinesi e lo Stato israeliano. Supportata dalla maggior parte del mondo arabo nel 1964, la PLO, la *Palestine Liberation Organization*, sotto la guida di Arafat, aveva scelto il territorio libanese come base dal quale lanciare le proprie azioni militari, lungo due direzioni: a sud del Libano, dove erano sferrati i *raids* lungo il confine con Israele, e, parallelamente, entro il territorio libanese, dove l'obiettivo era di proteggere i propri insediamenti dalle rappresaglie della popolazione cristiana. Fu in queste circostanze che maturò "la naturale alleanza"<sup>138</sup> tra la *Shia* libanese ed i palestinesi. La *Shia*, costituendo la componente più rappresentativa insediata lungo il confine meridionale della regione nella quale si erano stabiliti i palestinesi ed essendo militarmente debole, aveva dovuto accettare la presenza dei combattenti della PLO nella propria comunità, diventando, di conseguenza, vittima delle rappresaglie israeliane in risposta ai *raids* inflitti ad Israele.

---

<sup>136</sup> Mackinlay, *The peacekeepers: an assessment of peace-keeping operations at the Arab-Israel interface*, London, 1989, p. 28.

<sup>137</sup> Stovel, *Simon Haddad, the Palestinian impasse in Lebanon: the politics of refugee integration*, in *International Journal of Refugee Law*, 2005, p. 1.

<sup>138</sup> Mackinlay, cit., p. 29.

Nel 1967, lo Stato ebraico aveva rinunciato all'armistizio con il Libano e gli osservatori ONU di UNOGIL<sup>139</sup> avevano notificato al Segretario generale la situazione che si era affermata nel Paese, che stava mettendo a rischio la pace.

Nella Conferenza de Il Cairo del 1969, il *leader* egiziano, Nasser, aveva guidato la riconciliazione tra Libano e Siria, la cui rottura dei rapporti era stata causata dall'appoggio fornito dallo Stato arabo alla PLO. L'accordo de Il Cairo che ne scaturì sanciva, nel concreto, la vittoria morale dell'organizzazione, in quanto affermava implicitamente l'ulteriore perdita da parte del governo di Beirut della propria autorità nella regione a sud del Paese<sup>140</sup>. Nel 1975, l'agguato contro una *bodyguard* del *Phalangist leader* libanese, Pierre Gemayel, e la conseguente uccisione di alcuni palestinesi su di un bus inasprirono i rapporti tra il governo libanese ed il crescente numero di milizie musulmane alleate alla PLO, alle quali si aggiunse l'ELS, l'Esercito del Libano del Sud, ossia una milizia sud-libanese di 2500 uomini, istituita sotto il comando di Saad Haddad e armata, addestrata e finanziata da Israele<sup>141</sup>.

A partire dal 1976, la Siria decideva di intervenire militarmente nella crisi libanese per evitare che una vittoria del fronte palestinese e progressista scatenasse un intervento israeliano sulla regione di Beirut. Tacitamente Siria ed Israele stipularono un'intesa non scritta, tramite la quale stabilirono che le operazioni israeliane lungo il confine libanese non avrebbero dovuto superare

---

<sup>139</sup> La *U.N. Observation Group in Lebanon* è stata dispiegata sul territorio a sud del Paese nel 1958; nonostante il mancato rinnovo del mandato a seguito del dicembre 1958, i suoi compiti di monitorare la presenza e l'influenza della Siria e di Israele sul Libano continuarono ad essere perseguiti. Cfr. Harrington, *Tale of three Nations? The role of United Nations peacekeepers and missions on the concept of Nation-State, Nationalism, and Ownership of the State in Lebanon, The Democratic Republic of the Congo, and Kosovo*, in *Connecticut Journal of International Law*, 2006, p. 2 ss.

<sup>140</sup>“(..)*The agreement was interpreted in a fairly flexible manner by the PLO; it provided little assurance to the Lebanese that the PLO's anti-Israel activities would be limited to a non-escalatory level but at the same time it seemed to give the Palestinians a mandate to use south Lebanon as a base for their operations*”, cit. in Mackinlay, p. 30.

<sup>141</sup> Angelino, Musolino, *Il popolo di Hezbollah*, cit., p. 116 ss.

una linea, la *Red Line*, tracciata a nord del fiume *Litani*, che delimitava nel Libano meridionale una *no-man's-land*, ossia una zona di guerra dove entrambi gli Stati avrebbero potuto scontrarsi, incuranti della popolazione libanese e della sovranità territoriale del Paese.

Nello stesso anno, in seno al Segretariato delle Nazioni Unite si prendeva in considerazione la possibilità di dispiegare una forza di *peace-keeping* sul territorio, il cui fine sarebbe stato quello di monitorare la situazione di guerra civile in atto e, successivamente, di esercitare un controllo lungo il confine meridionale israelo-libanese. Tuttavia, la suddetta proposta incontrò serie opposizioni per tre ordini di ragioni: in primo luogo, sebbene il governo libanese avesse manifestato il proprio consenso per il dispiegamento della forza nell'area, si trattava di un consenso proveniente da un'autorità che non controllava le milizie irregolari operanti sul territorio, le quali avrebbero potuto non accettare la cooperazione con le Nazioni Unite. Nel concreto, le autorità libanesi avevano perso il controllo del territorio a sud del Libano, considerando la presenza di Haddad e l'infiltrazione della PLO, avvenuta a seguito della *Operation Litani*, ossia l'avanzata della IDF, le forze israeliane, nel territorio libanese, completata il 15 marzo 1978. In secondo luogo, Israele aveva maturato nel corso degli anni una posizione poco favorevole alle missioni di pace delle UN, preferendo mantenere, in modo autonomo ed esclusivo, il controllo del confine con il Libano, per creare nella regione del sud del Paese un'area cuscinetto, entro la quale contenere le azioni militari condotte dai palestinesi ed indirizzate contro il proprio territorio<sup>142</sup>.

---

<sup>142</sup> Bacci, *Il Libano nelle relazioni internazionali*, in *Le Forze Multinazionali in Libano e nel Sinai*, Torino, 1988, p. 11 ss.



In terzo luogo, i palestinesi avevano sviluppato un *modus operandi* per i *raids* contro Israele e non intendevano di essere ostacolati nella propria lotta da una forza di interposizione delle Nazioni Unite.

Pertanto, la richiesta del governo libanese rivolta alle Nazioni Unite di trovare una soluzione alla situazione di anarchia e di ostilità tra le milizie irregolari presenti nel Paese e Israele non era stata considerata in seno all'Organizzazione entro i termini di urgenza con cui andava accolta ed affrontata; infatti, l'UNIFIL veniva dispiegata ufficialmente solo il 22 marzo 1978 a seguito dell'adozione delle risoluzioni n. 425 e n. 426 del 19 marzo 1978 da parte del Consiglio di sicurezza.

Nella risoluzione n. 425<sup>143</sup>, il Consiglio, prendendo atto delle lettere inviate dai rappresentanti del Libano e di Israele<sup>144</sup> e valutando il deterioramento della situazione in Medio Oriente quale ostacolo al raggiungimento della pace, chiedeva il rispetto dell'integrità territoriale, della sovranità e dell'indipendenza politica del Libano, entro i confini internazionalmente riconosciuti. Inoltre, invitava lo Stato israeliano a porre fine ad ogni azione militare contro l'integrità territoriale libanese e di attuare il ritiro delle proprie truppe da tutto il territorio del Libano.

Il Consiglio di sicurezza decideva altresì l'immediata istituzione di una *interim force*, costituita dal personale inviato dagli Stati membri e posta sotto l'autorità delle Nazioni Unite, da dispiegare nel sud del Libano con i compiti di garantire il ritiro delle truppe israeliane, ripristinare la pace e la sicurezza internazionale e assistere il governo libanese nel recupero della sua effettiva autorità nella regione.

---

<sup>143</sup> Ris. n. 425(1978); v. [www.un.org](http://www.un.org).

<sup>144</sup> Si tratta dei documenti S/12600 e S/12606, concernenti il Libano, e S/12607, con riferimento ad Israele; v. [www.un.org](http://www.un.org).

Lo stesso 19 marzo 1978, il Consiglio approvava<sup>145</sup> il *report* del Segretario generale sull'attuazione della risoluzione n. 425 e decideva che l'UNIFIL, in conformità al suddetto rapporto, sarebbe stata istituita per periodo iniziale di sei mesi, con la possibilità di estenderne successivamente la durata del mandato. Muovendo da quanto previsto dalla risoluzione n. 426, UNIFIL veniva istituita quale forza di *peace-keeping* tradizionale, la cui caratteristiche principali si ispiravano ai requisiti delle precedenti UNEF II e UNDOF<sup>146</sup>.

Nel rapporto concernente le istruzioni dettagliate dell'operazione<sup>147</sup>, il Segretario aveva conferito il Comando della *peace-keeping operation* al Generale-Maggiore Erskine e, a livello superiore, aveva nominato Coordinatore capo per le missioni UN di *peace-keeping* in Medio Oriente, il Generale-Tenente Siilasvuo. Il Segretario, avendo il compito di costituire i contingenti militari forniti su base volontaria agli Stati membri, aveva svolto tale funzione in due fasi separate. Inizialmente, aveva informato il Consiglio di sicurezza circa l'intenzione di trasferire un certo numero di unità militari da contingenti, già operanti nella regione, e appartenenti alle operazioni UNDOF ed UNEF II. Pertanto le prime unità a confluire nell'UNIFIL erano state quelle iraniane, svedesi e canadesi, alle quali, in un secondo momento, si affiancarono i contingenti di Nepal, di Francia e di Norvegia; in totale, gli Stati che avevano preso parte all'operazione erano stati nove<sup>148</sup>. Il numero di 4000 truppe

---

<sup>145</sup> Ris. n. 426(1978); v. [www.un.org](http://www.un.org).

<sup>146</sup> Sull'argomento si rinvia al par. 1.

<sup>147</sup> *Report of the Secretary-General on the Implementation of Security Council Resolution 425*, 19 March 1978, S/12611; v. [www.un.org](http://www.un.org).

<sup>148</sup> Fiji, Francia, Iran, Irlanda, Nepal, Nigeria, Norvegia e Senegal per la fanteria; Canada, Francia e Norvegia per le unità logistiche.

inizialmente previsto dal rapporto del Segretario generale fu incrementato per un totale approssimativo di 6000 unità<sup>149</sup>.

Il Comandante Erskine<sup>150</sup> aveva avuto il compito di dare attuazione alle istruzioni contenute negli accordi relativi al mandato della forza, che, tuttavia, non avevano specificato nel concreto come l'operazione dovesse essere condotta. Infatti, le linee-guida del Segretario generale alle quali si sarebbe dovuta conformare la conduzione dell'UNIFIL prevedevano che la forza di pace avrebbe dovuto garantire la cessazione di ogni attività militare condotta da Israele, nonché il ritiro delle rispettive truppe dal sud del Libano, ripristinare la pace e la sicurezza e assistere il governo libanese nel ristabilire la propria autorità sulla suddetta area. Tuttavia, non essendo stati definiti i dettagli dell'operazione, il Generale Erskine non aveva avuto il tempo necessario per coordinare i contingenti nazionali in modo integrato, prima del dispiegamento della forza nell'area delle operazioni. Nel primo rapporto ufficiale sull'UNIFIL<sup>151</sup> redatto dal Segretario generale non vi era alcun riferimento al piano dell'operazione tracciato dalle linee-guida della forza di pace e che avrebbe dovuto trovare attuazione nella fase iniziale del dispiegamento della *peace-keeping operation*.

Per quanto riguarda le modalità di impiego della forza da parte dell'UNIFIL, le linee-guida, da un punto di vista di vista giuridico, contenevano nozioni

---

<sup>149</sup> Ris. n. 427(1978); v. [www.un.org](http://www.un.org). A seguito del ritiro delle truppe iraniane nel 1979, che non costituì l'unico caso, si ricordi quello del Nepal o di Netherlands, subentrarono i contingenti del Ghana.

<sup>150</sup> Nelle operazioni per il mantenimento della pace, il Comandante della forza è investito del comando operativo sui contingenti nazionali che gli permette di assegnare i compiti ai comandanti subordinati, schierare forze e assegnare ad esse nuove missioni. La responsabilità, dunque, dalla quale è investito è limitata nel campo del personale e della logistica. Il principio fondamentale dell'unità di comando si realizza nella capacità di governare sia la costituzione che i meccanismi operativi di ogni sistema di comando e di controllo. V. al riguardo Ronzitti *Comando e controllo nella Carta delle Nazioni Unite*, in Ronzitti (a cura di), *Comando e controllo nelle Forze di Pace e nelle coalizioni militari*, Milano, 1999, p. 45 ss.

<sup>151</sup> *Progress Report of Secretary General on UNIFIL*, 23 March 1978, UN doc. S/12620; v. [www.un.org](http://www.un.org). Il rapporto precisava che il quartier generale era stato stabilito a Naqoura e prestava attenzione ai problemi di natura logistica.

ambigue e poco chiare di “forza” e di cosa dovesse intendersi per imminente minaccia alla vita<sup>152</sup>. Il Segretario generale aveva precisato che l’uso della forza armata poteva essere giustificato solo nell’ipotesi di legittima difesa in caso di attacchi armati contro le forze dell’UNIFIL nell’esecuzione del mandato loro affidato<sup>153</sup>.

Tuttavia, l’estensione della nozione di legittima difesa alla “*resistance to attempts by forceful means to prevent it from discharging its duties under the mandate*”<sup>154</sup>, non chiariva, in concreto, fino a che punto l’esecuzione dei doveri della missione avrebbe consentito il ricorso alla forza. Inoltre, l’ambiguità dei termini del mandato dell’UNIFIL non permetteva di definire chiaramente l’area delle operazioni, in cui la missione di pace avrebbe dovuto dispiegare le proprie forze e i limiti alla libertà di movimento dei contingenti dell’ONU. Secondo l’interpretazione letterale delle linee-guida poste dal Segretario generale elaborata in dottrina<sup>155</sup>, nel contesto delle *peace-keeping operations* tradizionali, era di fondamentale importanza che l’uso della forza fosse ammissibile solo nel caso in cui i contingenti fossero stati oggetto di un attacco proveniente dalle parti in conflitto<sup>156</sup>.

Il limite all’uso della forza, in conformità alle linee-guida del Segretario generale, nonchè il consenso dell’autorità libanese al dispiegamento della forza

---

<sup>152</sup> Murphy, *United Nations Peace-keeping in Lebanon and Somalia, and the use of force*, in *Journal of Conflict & Security Law*, April 2003, p. 2.

<sup>153</sup> *Progress Report of Secretary General on UNIFIL*, 23 March 1978, UN doc. S/12620; v. [www.un.org](http://www.un.org).

<sup>154</sup> *Ibidem*, cit.; v. [www.un.org](http://www.un.org).

<sup>155</sup> Murphy, cit., p. 2.

<sup>156</sup> *Repertory, Supplement N. 5, vol. V, under Article 98*, par. 281-285; v. [www.un.org](http://www.un.org). Si legge alla lettera d, par. 282: “*The Force will be provided with weapons of a defensive character. It will not use force except in self-defence. Self-defence would include resistance to attempts by forceful means to prevent it from discharging its duties under the mandate of the Security Council. The Force will proceed on the assumption that the parties to the conflict will take all the necessary steps for compliance with the decisions of the Council. In performing its functions, the Force will act with complete impartiality*”.

di pace e l'imparzialità rispetto alle parti in conflitto hanno permesso di inquadrare l'UNIFIL nell'ambito del *peace-keeping* tradizionale.

Tuttavia, fin dal momento del suo dispiegamento, l'UNIFIL aveva incontrato una serie di difficoltà che ne avevano compromesso la realizzazione del mandato, consolidando l'opinione<sup>157</sup> secondo la quale essa non rappresentasse una operazione di pace con esiti positivi.

In primo luogo, la mancata realizzazione di un coordinato *modus operandi* nell'ambito dello *staff* militare della forza. Infatti, il Generale Erskine<sup>158</sup> non aveva avuto l'opportunità di confrontare la propria visione militare e logistica dell'operazione con quella dei comandanti subordinati dei contingenti nazionali. La mancanza di una strategia unificata che coordinasse le azioni dei vari contingenti dislocati nell'area delle operazioni era stata la causa del funzionamento inefficiente del Quartier generale dell'UNIFIL. I singoli comandanti non avevano ricevuto alcun ordine scritto che traducesse le disposizioni del Segretario generale, circa le linee-guida dell'operazione, in direttive che potessero concretamente specificare, in relazione alla situazione reale del Libano, la condotta che essi avrebbero dovuto tenere. Pertanto, interpretarono unilateralmente il mandato nel modo più conforme alla situazione locale e secondo le rispettive attitudini nazionali, adottando decisioni importanti a livello tattico e politico<sup>159</sup>.

---

<sup>157</sup> Mackinlay, cit., p. 63; Harrington, *Tale of three Nations? The role of United Nations peacekeepers and missions on the concept of Nation-State, Nationalism, and Ownership of the State in Lebanon, The Democratic Republic of the Congo, and Kosovo*, in *Connecticut Journal of International Law*, 2006, p. 3.

<sup>158</sup> Gli interessi del Generale erano stati rappresentati dall'*Office for Field Operational and External Support Activities*, che costituiva un'organizzazione composta in maggioranza da civili "who were better equipped to deal with his political problems, administration and funding than with his day-to-day military operations"; Mackinlay, cit, p. 57.

<sup>159</sup> Nonostante il dispiegamento sotto la bandiera unica delle Nazioni Unite, le truppe nazionali dell'UNIFIL avevano operato come unità staccate degli eserciti nazionali all'estero, spesso, sotto il comando dei ministri nazionali.

Inoltre, vi erano stati errori nella definizione dell'area delle operazioni che, secondo le istruzioni del Segretario generale, sarebbe dovuta essere più estesa rispetto al territorio dove effettivamente l'UNIFIL aveva consolidato la propria autorità.

Per quanto riguarda il dispiegamento della forza, tra l'aprile e il maggio del 1978, Israele aveva iniziato il ritiro graduale dal fiume *Litani*, lasciando la parte di territorio di 6 km, parallela allo stesso fiume, che le forze ONU avevano occupato in precedenza. Dal 30 aprile, Israele aveva avviato l'evacuazione delle rimanenti postazioni, in conformità a quanto previsto dal *report* del Segretario generale. Parallelamente, le truppe UNIFIL, incrementate a 6000 unità, avevano occupato le postazioni lasciate dall'esercito di Israele e il 13 giugno del 1978 avevano assunto il controllo di tutta l'area.

Tuttavia, l'UNIFIL, trovandosi ad interporsi tra la PLO da un lato, che a nord del Libano aveva occupato una serie di postazioni sul versante occidentale del fiume *Litani*, e le truppe israeliane e le forze di Haddad, dall'altro, che erano concentrate a sud e ad est del Paese, non era stata in grado di consolidare la propria autorità sull'area delle operazioni e di ottenere la libertà di movimento. Per consolidare lo *status* dell'area delle operazioni quale zona franca dai combattimenti erano state istituite delle postazioni di osservazione e di controllo, lungo le principali vie di comunicazione, le quali, tuttavia, erano statiche e create in tempi lunghi quale risultato di una piena conoscenza delle cause dei disordini.

Il compito di accertare le violazioni commesse dalle parti era stato affidato al Quartier generale, tuttavia, l'assenza nel mandato dell'UNIFIL di misure di *enforcement* o di un tribunale incaricato di giudicare i soggetti responsabili delle violazioni, aveva comportato, ad esempio, che i *raiders* della PLO

arrestati in possesso di armi, erano stati successivamente rilasciati e le loro armi erano tornate al Quartier generale dell'organizzazione a Tiro.

La presenza delle truppe di Haddad aveva consolidato l'influenza israeliana in Libano, parallelamente al fatto che le truppe israeliane non erano state ritirate da tutto il territorio del Paese e che il governo libanese non aveva recuperato il controllo effettivo sull'area a sud.

Dall'analisi effettuata, si rileva che gli elementi che hanno impedito all'UNIFIL di dare piena attuazione alle disposizioni delle risoluzioni n. 425 e 426 sono stati la questione del confine israelo-libanese, che l'UNIFIL non è stata in grado di risolvere, e il limite del comando e della conduzione dell'operazione, ossia la mancanza di una strategia uniforme in seno al Quartiere generale delle UN che stabilisse una consolidata e credibile presenza dei caschi blu sul territorio. Inoltre, il mandato conferito all'UNIFIL, pur riconoscendo ad essa il compito di assicurare la cessazione dei combattimenti tra le parti in conflitto e di istituire un'area libera da azioni militari, non aveva dotato la forza degli strumenti necessari per il conseguimento di tali fini, quali l'uso della forza oltre la previsione della legittima difesa.

### 3) L'estensione del mandato dell'UNIFIL e i nuovi obiettivi della missione

Nonostante i limiti del mandato e gli ostacoli incontrati dalla missione, l'UNIFIL è stata prorogata semestralmente dal Consiglio di sicurezza, assicurandone la presenza sul territorio libanese in modo costante. Infatti, in qualità di *peace-keeping operation* istituita per il perseguimento dei tre scopi

previsti dal mandato del 1978, ossia garantire il ritiro israeliano dal Libano, ristabilire la pace e la sicurezza e assistere il governo del Paese nel recupero della sua effettività sull'intero territorio, l'UNIFIL ha comunque garantito la protezione del personale della missione di osservazione, l'UNTSO, e l'assistenza alla popolazione libanese tramite azioni umanitarie.

Tuttavia, dopo il 1978, il Consiglio di sicurezza, muovendo dalla mancata attuazione della risoluzione n. 425 e dalle circostanze nelle quali i caschi blu si erano trovati coinvolti, aveva adottato ulteriori risoluzioni che avevano posto le basi per l'evoluzione dell'UNIFIL.

Nel 1980, l'organo, prendendo atto dell'operazione lanciata da Israele nel sud del Libano con il bombardamento di Beirut e richiamando le linee-guida dell'UNIFIL, aveva stabilito, nella risoluzione n. 467<sup>160</sup>, che la suddetta forza doveva essere capace di funzionare come un'efficiente ed integrata unità militare e doveva altresì disporre della libertà di movimento e di comunicazione, nonché delle altre facilitazioni necessarie alla realizzazione dei compiti ad essa attribuiti. Inoltre, il Consiglio aveva ribadito che l'uso della forza armata era giustificato solo nel caso di legittima difesa, precisando che tale nozione includeva la resistenza, tramite mezzi coercitivi, agli attacchi delle parti coinvolte nel conflitto libanese finalizzati ad impedire all'UNIFIL di adempiere agli impegni fissati nel mandato dal Consiglio di sicurezza. Con la risoluzione n. 467, il Consiglio aveva quindi rafforzato la nozione del diritto di legittima difesa e, parallelamente, aveva permesso di ampliare le possibilità e le modalità di intervento dei caschi blu, pur non trasformando l'UNIFIL in una forza di *peace-enforcement*.

---

<sup>160</sup> Ris. n. 467(1980); v. [www.un.org](http://www.un.org).



Successivamente, nel 1982, Israele aveva lanciato “l’operazione pace in Galilea” tramite la quale le truppe israeliane erano penetrate a Beirut dove si erano arrestate nella parte ovest della città, bloccando i palestinesi della PLO, al fine di attuare la distruzione totale dell’organizzazione. Il Consiglio di sicurezza condannò le incursioni israeliane nella capitale in violazione degli accordi di cessate-il-fuoco<sup>161</sup>, dopo che, in precedenti risoluzioni adottate nello stesso anno, aveva richiesto la sospensione di tutte le limitazioni sulla città di Beirut per consentire l’entrata libera dei rifornimenti in modo da soddisfare le esigenze urgenti della popolazione civile, autorizzando l’UNIFIL ad effettuare le mansioni di *interim* nei campi umanitari e amministrativi<sup>162</sup>.

Nel 1983, gli israeliani avevano iniziato a ritirarsi su una nuova linea difensiva a nord di Sidone, ma il ripiegamento non aveva migliorato la situazione caratterizzata sempre di più dagli scontri fra le diverse fazioni per il controllo della capitale Beirut.

Nel 1985, a Damasco era stato firmato l’accordo tripartito tra Nabih Berri, esponente del movimento sciita di *Amal*, Walid Jumblatt del Partito socialista progressista ed Elias Hobeika rappresentante delle forze libanesi con l’intento di porre fine alla guerra civile. Tuttavia, nel 1986, gli accordi di Damasco erano stati vanificati dalla ripresa degli scontri, tra i quali la cosiddetta “guerra dei campi” tra gli sciiti di *Amal* e i palestinesi.

Al fine di proteggere i profughi palestinesi dagli attacchi degli sciiti, il contingente francese dell’UNIFIL si era trovato a contrastare *Amal*. Muovendo dall’inadeguatezza militare con la quale la forza di pace aveva affrontato gli

---

<sup>161</sup> Ris. n. 520(1982); v. [www.un.org](http://www.un.org).

<sup>162</sup> Ris. n. 518(1982) e Ris. n. 519(1982); v. [www.un.org](http://www.un.org).

scontri nei quali era stata coinvolta, il Segretario generale si era pronunciato<sup>163</sup> in merito al possibile ampliamento del mandato della suddetta operazione di *peace-keeping*, tramite l'adozione di *enforcement measures*, tra le quali un più esteso impiego della forza oltre alla previsione della legittima difesa. Nel rapporto del 18 settembre 1986, il Segretario riteneva, infatti, che il Consiglio di sicurezza, in ragione dell'importanza del ruolo dell'UNIFIL in Libano, avrebbe potuto rivedere il mandato della forza ed i relativi requisiti, pur riconoscendo che, nel concreto, le possibilità di poterlo fare erano molto limitate. L'UNIFIL restava, dal punto di vista sia del Segretario generale che del Consiglio di sicurezza, una *peace-keeping operation* classica, in considerazione del fatto che una eventuale trasformazione del mandato in *peace-enforcement* tramite l'adozione di risoluzioni sulla base del cap. VII della Carta, e il relativo conferimento di requisiti militari all'operazione avrebbe fatto crescere il livello delle ostilità<sup>164</sup>.

Negli anni successivi, i diversi appelli alla pace provenienti sia dalle Nazioni Unite che dalla Lega Araba erano rimasti inascoltati, anche se nel maggio del 1989 erano state poste le basi per una tregua, in quanto, i deputati libanesi superstiti dell'ultima elezione regolare del 1972 erano stati invitati ad una riunione a *Taif*, in Arabia Saudita, durante la quale era stato stipulato un accordo di pace. In particolare, si prevedeva una riforma politica che avrebbe consentito la partecipazione delle componenti libanesi fino ad allora escluse dal sistema confessionale di governo, ponendo fine alla guerra civile, l'elezione

---

<sup>163</sup> *Report of Secretary General on UNIFIL*, 18 September 1986, UN doc. S/18348; v. [www.un.org](http://www.un.org).

<sup>164</sup> La posizione del Segretario generale e del Consiglio di sicurezza muoveva da quanto accaduto per l'UNOSOM II in Somalia, dove l'elevato numero di somali e di membri del personale UN che aveva perso la vita durante gli scontri aveva spinto gli Stati partecipanti a non inviare le rispettive truppe per la missione, auspicando il ritorno del mandato dell'UNOSOM a termini più imparziali, quali quelli dell'UNIFIL. V. Preston, *UN Scales Down Mission*, in *International Herald Tribune*, 7 February 1994, p. 7.

presidenziale e il ritiro delle truppe siriane dal Paese. Tuttavia, l'influenza siriana in Libano si era consolidata sia attraverso la figura del primo ministro Hariri, sia attraverso il movimento di *Hezbollah*, fautore della resistenza anti-israeliana<sup>165</sup> che nel 2000 era riuscito ad ottenere il ritiro delle truppe israeliane dal sud del Paese. L'esercito di *Tel Aviv*, incalzato dalla resistenza libanese, era stato costretto a ripiegare dalla suddetta area, mantenendo sotto occupazione le fattorie di *Shebaa*.

Il 17 aprile 2000, il Segretario generale aveva ricevuto la notifica di Israele in merito al ritiro delle proprie unità militari e aveva informato il Consiglio di sicurezza che, il successivo 20 aprile, aveva approvato la decisione del Segretario di mandare in Libano il suo inviato speciale, Larsen, assieme al comandante dell'UNIFIL e ad un *team* di esperti con il compito di rivedere i requisiti fissati dalle risoluzioni n. 425 e n. 426 del 1978, in modo tale da consentirne la piena attuazione<sup>166</sup>. La delegazione, operante dal 26 aprile al 9 maggio 2000, aveva incontrato i governi di Israele, Libano e degli Stati membri interessati nella regione, inclusi Egitto, Giordania e Siria e, tramite consultazioni con la PLO e la Lega Araba, aveva cercato di individuare la linea di confine israelo-libanese. Infatti, a seguito della notifica di Israele circa il riposizionamento delle proprie truppe secondo le risoluzioni n. 425 e n. 426, il 25 maggio 2000, i cartografi delle Nazioni Unite avevano lavorato sul terreno libanese per identificare una linea conforme ai confini del Libano riconosciuti in campo internazionale, sulla base della migliore documentazione cartografica disponibile. Il lavoro era stato completato il 7 giugno 2000 e la mappa, rappresentante la linea del ritiro israeliano, era stata trasmessa formalmente dal

---

<sup>165</sup> Sull'argomento si rinvia al cap. 1, par. 1.

<sup>166</sup> *Rapporto del Segretario generale sull'esecuzione delle Risoluzioni n. 425 (1978) e n. 426 (1978) del Consiglio di Sicurezza*, doc. S/2000/460; v. [www.un.org](http://www.un.org).

comandante dell'UNIFIL alle controparti libanese ed israeliana affinché confermassero il riconoscimento e il pieno rispetto della medesima.

Il Segretario generale, richiamando gli accordi del 1923 tra la Francia e la Gran Bretagna sulla definizione del confine dello Stato libanese, riconfermato nell'accordo generale di armistizio del 23 marzo 1949, aveva sottolineato che il territorio delle fattorie di *Shebaa* ripartito tra la Siria ed il Libano rimaneva fuori dall'area che le truppe di Israele avrebbero dovuto lasciare<sup>167</sup>.

Determinato il confine della cosiddetta *Blue Line*, il governo libanese aveva iniziato il dispiegamento delle forze armate regolari, assistite dall'UNIFIL, che si sostituivano alle postazioni israeliane. Nel rapporto sull'esecuzione delle risoluzioni n. 425 e n. 426, il Segretario aveva fatto riferimento alla flessibilità riconosciuta al comandante della forza di pace, tramite la quale, egli avrebbe potuto schierare i contingenti militari per l'adempimento delle disposizioni della risoluzione n. 425 e avrebbe potuto tutelare la loro sicurezza<sup>168</sup>. Inoltre, erano state inviate delle squadre di verifica, protette da unità di fanteria e assistite da personale tecnico, con il compito di accertare che le posizioni occupate dalle truppe israeliane fossero state abbandonate effettivamente. A tal fine, era stato previsto il rinforzo e il ricollocamento dell'UNIFIL; infatti, i sei battaglioni presenti fino ad allora furono affiancati da ulteriori battaglioni meccanizzati di fanteria. Nel suddetto rapporto, il Segretario generale aveva specificato che, se le previsioni in esso contenute non fossero state attuate,

---

<sup>167</sup> I terreni coltivabili della *Shab'a farms* erano stati occupati da Israele dal 1967 e, secondo quanto previsto dalle risoluzioni n. 242 del 1967 e n. 338 del 1973, erano incluse tra i territori dai quali Israele doveva attuare il ritiro. Questa previsione mancava, invece nella risoluzione n. 425. Pertanto, in base all'accordo sul disimpegno delle truppe israeliane e siriane del 31 maggio 1974 ed il relativo protocollo riguardo alla forza di osservatori UNDOF sul disimpegno delle Nazioni Unite, l'area delle *Shaab'a farms* non rientrava nella regione delle operazioni di UNIFIL.

<sup>168</sup> La responsabilità della sicurezza del personale UNIFIL apparteneva al Governo libanese ai sensi dell'accordo SOFA's stipulato nel 1995 con le Nazioni Unite sull'immunità, sui privilegi, sui diritti e sulle facilità necessarie all'adempimento delle mansioni dell'operazione.

l'UNIFIL non sarebbe stata in grado di adempiere agli impegni per i quali era stata istituita e che, in assenza di alternative, l'unica soluzione sarebbe stata quella del ritiro della forza di pace.

Tra il gennaio e il luglio 2001, la situazione nell'area si era mantenuta generalmente stabile e l'UNIFIL aveva completato l'asestamento a 2.000 unità alla fine del 2002<sup>169</sup>.

Tuttavia, a seguito degli scontri con *Hezbollah* nell'estate 2006, Israele ha occupato nuovamente il sud del Libano ed il Consiglio di sicurezza, richiamando le precedenti risoluzioni adottate in materia, in particolar modo la n. 425 e la n. 426 del 1978, ha adottato la risoluzione n. 1701<sup>170</sup>, tramite la quale ha proceduto ad un ampliamento dell'UNIFIL e ad una ridefinizione della missione in termini di personale coinvolto e di mandato assegnatole.

Nello specifico, il Consiglio di sicurezza ha autorizzato l'incremento del numero delle forze dell'UNIFIL fino ad un massimo di 15.000 unità e ha previsto che essa dovrà monitorare la cessazione delle ostilità, supportando il dispiegamento delle forze regolari libanesi a sud del Libano e lungo la *blue line*, parallelamente al ritiro delle truppe israeliane dall'area, coordinandosi con i governi libanese ed israeliano. L'UNIFIL dovrà estendere l'assistenza umanitaria alla popolazione civile, facilitando il ritorno sicuro e volontario dei profughi, e supportare altresì le forze regolari libanesi nel graduale recupero del controllo nell'area tra la *blue line* ed il fiume *Litani*.

Inoltre il Consiglio, accogliendo la richiesta del governo libanese di dispiegare una forza internazionale per essere sostenuto nell'effettivo esercizio della sua autorità sul territorio, ha autorizzato l'UNIFIL ad adottare tutte le azioni

---

<sup>169</sup> Scheda notizie relativa alla partecipazione italiana alla missione ONU. UNIFIL-Operazione Leone, Stato Maggiore della Difesa, p. 7; v. [www.difesa.it](http://www.difesa.it).

<sup>170</sup> Per un'analisi approfondita della Ris. n. 1701(2006), v. cap. 1.

necessarie nell'area delle operazioni, ribadendone il carattere di zona franca da qualsiasi tipo di azioni ostili, per opporsi ad eventuali attacchi armati volti ad ostacolare l'assolvimento dei compiti previsti dal mandato, proteggendo il personale dell'operazione, le postazioni, la libertà di movimento del personale umanitario.

Nella suddetta risoluzione, il Consiglio di sicurezza ha richiesto al Segretario generale di porre in essere urgentemente tutte le misure affinché l'UNIFIL fosse in grado di realizzare le funzioni ad essa affidate e ha sottolineato il necessario impegno degli Stati membri di contribuire all'operazione. Inoltre, sollecitando nuovamente il governo libanese a controllare i confini del Paese per ostacolare l'entrata, senza il suo consenso, di armi e materiale militare, il Consiglio ha richiesto all'UNIFIL di assistere il Libano nell'esercizio di tale compito. Infine, ha stabilito di estendere il mandato della missione fino al 31 agosto 2007, esprimendo l'intenzione di prendere in considerazione ulteriori modifiche dello stesso in una successiva risoluzione, affinché una permanente cessazione delle ostilità e una soluzione di lungo periodo possa trovare attuazione.

Muovendo dalle modifiche che il Consiglio di sicurezza ha apportato al mandato dell'UNIFIL, si rileva che essa ha subito un rafforzamento rispetto al passato, quando è stata qualificata come forza di pace operante nell'ambito del capitolo VI della Carta delle Nazioni Unite. Fino al 2006, infatti, il ricorso all'uso della forza era stato previsto solo nell'ipotesi di legittima difesa; inoltre, per assolvere ai compiti previsti dal mandato, la missione di pace aveva potuto avvalersi di strumenti limitati come i posti di osservazione, i *checkpoint* fissi e mobili, i pattugliamenti ed i contatti con le parti. Invece, con la risoluzione n. 1701, sono state affidate all'UNIFIL competenze più ampie, consentendo ad

essa disporre di un coordinamento militare più efficiente e di armamenti più adeguati.

Tuttavia, il fatto che il dispiegamento della forza di pace tragga la propria legittimità dalla richiesta del governo libanese impedisce di qualificare la nuova UNIFIL come una *peace-enforcement operation* che, generalmente, si differenzia da un'operazione di *peace-keeping* per il venir meno dell'elemento del consenso delle parti. Se la nuova operazione di pace è rimasta a tutti gli effetti una *peace-keeping operation* che, nei suoi principali requisiti, ha subito un rafforzamento, l'elemento dal quale dipende la riuscita del suo rinnovato mandato è il rapporto con *Hezbollah*.

Infatti, la questione più controversa della risoluzione n. 1701, connessa alla qualificazione o meno della nuova UNIFIL come *peace-enforcement operation*, concerne il compito più oneroso ad essa attribuitole: quello del disarmo di tutte le milizie armate presenti sul territorio libanese, in particolare di *Hezbollah*. Alla luce del conferimento della funzione del disarmo alla stessa forza di pace, si è chiaramente reso necessario l'adeguamento delle regole di ingaggio, dovendo prevedere un più esteso uso della forza per consentire ai contingenti nazionali di disarmare i gruppi irregolari peranti sul territorio libanese. Tale trasformazione potrebbe indurre a qualificare l'UNIFIL come un esempio dell'evoluzione di un'operazione di *peace-keeping* a missione di *peace-enforcement*. In dottrina<sup>171</sup>, tuttavia, l'UNIFIL non è stata considerata una *peace-enforcement operation* muovendo dall'analisi del par. 14 della risoluzione n. 1701, nel quale il Consiglio di sicurezza attribuisce al governo libanese, e non alla forza, il compito principale di esercitare l'effettivo controllo delle frontiere del Libano e di ogni altro varco d'accesso al relativo territorio al

---

<sup>171</sup> Paccione, *Le lacune della risoluzione 1701 del CdS sulla cessazione del conflitto libano-israeliano*, in [www.diritto.net](http://www.diritto.net).

fine di impedire l'ingresso di armi o materiali bellici nel Paese, senza il suo consenso. L'UNIFIL è incaricata di assistere il Libano in tale funzione; pertanto, essa può farsi carico di tale compito solo su richiesta espressa del governo di Beirut. L'operazione di pace non è quindi qualificabile come una missione di polizia internazionale, fondata sul capitolo VII della Carta delle Nazioni Unite. Alla medesima conclusione porta l'analisi del par. 15 della suddetta risoluzione, muovendo dalla quale sembrerebbe che il Consiglio di sicurezza agisca sulla base del capitolo VII, ma, in merito all'uso della forza, nonostante l'UNIFIL venga dotata di migliori contingenti armati, si prevede che può porre in essere azioni coercitive solo nell'ipotesi in cui sia oggetto di aggressione<sup>172</sup>.

#### 4) La partecipazione dell'Italia all'UNIFIL: l'Operazione Leone

L'Italia ha avuto e ha tuttora un ruolo importante per quanto riguarda la partecipazione all'UNIFIL. Nel 1979, subito dopo l'istituzione della forza di pace, aveva inviato un reparto di Cavalleria dell'aria che aveva svolto compiti concernenti gli sgomberi sanitari, le attività antincendio, la ricerca ed il soccorso, nonché le funzioni di collegamento tra il comando dell'UNIFIL e le dipendenti unità operative della medesima da un lato e tra il comando delle Nazioni Unite e Israele dall'altro.

---

<sup>172</sup> Göksel, *UNIFIL-Peacekeepers in the Line of Fire*, Heinrich Böll Foundation, Middle East Office, Beirut, 7 Agosto 2007, p. 3.



A seguito dell'adozione della risoluzione n. 1701 da parte del Consiglio di sicurezza nell'agosto 2006 e della relativa previsione del rafforzamento dell'UNIFIL, il governo italiano ha espresso l'intenzione di proporre al Parlamento la disponibilità del Paese per l'accettazione dell'impegno per la pace in Libano, tramite una maggiore presenza dell'Italia all'UNIFIL, muovendo dai nuovi impegni attribuiti alla forza di mantenimento della pace<sup>173</sup>. Pertanto, al fine di contribuire al conseguimento degli obiettivi stabiliti dal Consiglio di sicurezza con la risoluzione n. 1701(2006), atti a prevenire la ripresa delle ostilità e a ristabilire una situazione di pace e di sicurezza in Libano, l'Italia partecipa alla missione UNIFIL con un contingente militare di 2450 unità.

La partecipazione dell'Italia all'UNIFIL rientra nella fattispecie dell'invio di forze armate all'estero per partecipare alle missioni delle Nazioni Unite.

Il 18 agosto 2006, infatti, nella seduta comune delle Commissioni Esteri e Difesa del Senato e della III e IV della Camera, veniva ribadito<sup>174</sup> che poche missioni come l'UNIFIL sono conformi al mandato iscritto nell'art. 11<sup>175</sup> della Costituzione che, oltre a sancire il ripudio della guerra, permette all'Italia di prendere parte alle iniziative volte al perseguimento del fine della pace, accettando le limitazioni di sovranità a favore degli ordinamenti che perseguono il suddetto obiettivo e promuovendo lo sviluppo delle organizzazioni internazionali che lo realizzano. Tale disposizione, quando è stata redatto il testo costituzionale nel 1947, era stata originariamente

---

<sup>173</sup> Risoluzione dd. 18 Agosto 2006 delle Commissioni Esteri e Difesa del Senato e III e IV della Camera in seduta congiunta; v. [www.senato.it](http://www.senato.it).

<sup>174</sup> Risoluzione dd. 18 Agosto 2006 delle Commissioni Esteri e Difesa del Senato e III e IV della Camera in seduta congiunta; v. [www.senato.it](http://www.senato.it)

<sup>175</sup> L'art. 11 della Costituzione recita: "L'Italia ripudia la guerra come strumento di offesa alla libertà degli altri popoli e come mezzo di risoluzione delle controversie internazionali; consente, in condizioni di parità con gli altri Stati, alle limitazioni di sovranità necessarie ed un ordinamento che assicuri la pace e la giustizia fra le Nazioni; promuove e favorisce le organizzazioni internazionali rivolte a tale scopo".

predisposta per permettere al Paese di adempiere agli impegni che scaturivano dal Trattato istitutivo delle Nazioni Unite, cui aveva aderito<sup>176</sup>.

Nell'ordinamento italiano, la partecipazione del contingente nazionale alle operazioni di *peace-keeping* sotto l'egida delle Nazioni Unite, non necessita, sotto un profilo formale, di alcuna autorizzazione parlamentare perché rientra nella competenza del Governo il quale, tuttavia deve rispondere al Parlamento dell'opportunità dell'impiego della forza.<sup>177</sup> Lo stesso Parlamento esercita un controllo in merito all'adozione dei provvedimenti, di solito decreti-legge, mediante i quali vengono reperite le risorse per finanziare tali missioni. Il presidente della Repubblica, secondo le disposizioni *ex art.* 87<sup>178</sup> della Costituzione, essendo titolare del comando delle forze armate, deve essere informato ogni volta che tali forze vengono inviate al di fuori dei confini nazionali e ne deve garantire l'impiego conforme all'art. 11 della Costituzione. Tuttavia, nella prassi, seppure non tale da poter sostenere l'affermazione di una consuetudine integrativa delle previsioni della Costituzione, l'invio delle truppe all'estero è stato di solito preceduto da un dibattito parlamentare terminato con l'adozione di una risoluzione di autorizzazione<sup>179</sup>.

Il decreto legge<sup>180</sup>, con il quale è stata autorizzata la partecipazione dell'Italia alla missione UNIFIL, è stato adottato dal Consiglio dei ministri il 28 agosto

---

<sup>176</sup> Ronzitti, *Introduzione al diritto internazionale*, Torino, 2004, p. 197 ss.

<sup>177</sup> Ronzitti, *Diritto internazionale dei conflitti armati*, III ed., Torino 2006, p. 96 ss. Non necessitano di autorizzazione del Parlamento tutti quegli impieghi dell'uso della forza che per i quali non viene richiesta alcuna "dichiarazione di guerra".

<sup>178</sup> L'art. 87 della Costituzione sancisce i compiti del Presidente della Repubblica; al comma n. 9 recita: "Ha il comando delle Forze armate, presiede il Consiglio supremo di difesa costituito secondo la legge, dichiara lo stato di guerra deliberato dalle Camere".

<sup>179</sup> La partecipazione dell'Italia alle operazioni in Somalia, UNOSOM I e II, fu preceduta dal dibattito parlamentare; ciò non è avvenuto per le misure di interdizione marittima decise autonomamente dall'esecutivo per dare attuazione all'embargo contro la *ex*-Jugoslavia.

<sup>180</sup> DECRETO-LEGGE 28 agosto 2006, n. 253 "Disposizioni concernenti l'intervento di cooperazione allo sviluppo in Libano e il rafforzamento del contingente militare italiano nella missione UNIFIL ridefinita dalla citata risoluzione 1701 (2006) del Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite (in GU 199 del 28.8.2006)"; v. [www.governo.it](http://www.governo.it).

2006, convertito nella legge n. 270 del 20 ottobre 2006<sup>181</sup>. Per la realizzazione di interventi di cooperazione in Libano volti ad assicurare il miglioramento delle condizioni di vita della popolazione, il decreto ha autorizzato la spesa di € 30.000.000 per l'anno 2006 ad integrazione degli stanziamenti precedentemente disposti. Per la missione militare, è stata predisposta fino al 31 dicembre 2006 la spesa necessaria per la partecipazione del contingente italiano all'UNIFIL, come ridefinita dalla risoluzione n. 1701 dell'11 agosto 2006. Il decreto-legge ha altresì specificato che al personale militare che partecipa alla missione sarà applicato il codice penale militare di pace e che i reati commessi dallo straniero nel territorio in cui si svolge la missione, a danno dello Stato e dei cittadini italiani partecipanti ad essa, sono puniti a richiesta del Ministro della giustizia, sentito il Ministro della difesa e sotto la competenza del Tribunale di Roma.

La missione italiana è stata denominata in ambito nazionale "Operazione Leone"<sup>182</sup> ed è stata tra le prime ad essere istituita, in un contesto internazionale nel quale il reclutamento dei contingenti nazionali per la nuova UNIFIL non è stato facile da realizzare.

Ad esempio, la Francia, dopo aver garantito la propria partecipazione alla missione, aveva annunciato l'invio massimo di 200 soldati, chiedendo garanzie sulla missione e sui mezzi dell'UNIFIL. Dopo aver ottenuto dalle Nazioni Unite, da Israele e dal Libano sufficienti chiarificazioni sulla catena di comando e sulle regole di ingaggio relative all'uso della forza, che avrebbero

---

<sup>181</sup> LEGGE 20 ottobre 2006, n. 270, "Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 28 agosto 2006, n. 253, recante disposizioni concernenti l'intervento di cooperazione allo sviluppo in Libano e il rafforzamento del contingente militare italiano nella missione UNIFIL, ridefinita dalla risoluzione 1701(2006) del Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite"; v. [www.governo.it](http://www.governo.it).

<sup>182</sup> *Scheda notizie relative alla partecipazione italiana alla missione ONU. UNIFIL-Operazione Leone*, Stato Maggiore della Difesa, p. 8; v. [www.difesa.it](http://www.difesa.it).

assicurato condizioni sicure per lo svolgimento delle operazioni, aveva acconsentito all'invio di un ulteriore contingente di 1600 unità.

Al fine di superare gli ostacoli concernenti il reclutamento delle forze nazionali partecipanti all'UNIFIL, si era necessaria una riunione ministeriale dei 25 membri dell'Unione Europea<sup>183</sup>, a cui aveva preso parte anche il Segretario generale delle Nazioni Unite, Kofi Annan. Durante tale vertice, l'Unione Europea si era impegnata a fornire almeno la metà degli effettivi della forza per il mantenimento della pace in Libano.

A seguito della decisione della Francia di impegnare 1600 soldati in più, per un totale di 2000, veniva annunciato dal governo italiano l'invio di 3000 uomini nel sud del Libano. I due Stati erano diventati, in tal modo, i primi sostenitori dell'UNIFIL, sollecitando altri Paesi, come la Polonia e la Spagna, ad impegnarsi garantendo forze adeguate alla missione. In ambito europeo, il Belgio e la Finlandia avevano previsto l'invio di contingenti nazionali, rispettivamente, di 400 e 250 unità. La Gran Bretagna, a causa del coinvolgimento nella guerra in Iraq, non aveva voluto dispiegare le proprie truppe in Libano mentre la Germania aveva fornito un mero supporto logistico alla missione.

Anche i Paesi musulmani si sono mobilitati per contribuire all'UNIFIL. Complessivamente, gli Stati che hanno inviato i propri contingenti in Libano sono stati 29, tra i quali i maggiori contribuenti sono stati la Francia e l'Italia, rispettivamente, con 2000 e 2450 effettivi, e l'Indonesia, il Paese islamico più popoloso con 1000 unità.

Grazie all'apporto di tali Paesi, la nuova UNIFIL è potuta diventare operativa a fine agosto 2006.

---

<sup>183</sup> Vertice ministeriale di Bruxelles del 25 agosto 2006; v. [www.europa.eu/index\\_it.htm](http://www.europa.eu/index_it.htm).

Il contingente italiano è partito il 29 agosto per rafforzare l'entità delle unità militari dell'UNIFIL, guidata dal Comandante francese Pellegrini. Mantenendo la propria posizione sul campo e nelle acque territoriali libanesi, l'UNIFIL ha rimosso il blocco aereo e navale, imposto al Libano dal momento in cui erano iniziate le ostilità nel luglio del 2006, rispettivamente il 6 e l'8 settembre 2006. Fino al 16 ottobre 2006, l'Italia ha rivestito il ruolo di *lead Nation* nelle attività di controllo e di sorveglianza del traffico mercantile nel mare territoriale libanese, tenendo conto della lista, fornita su base giornaliera dalle autorità della Marina del Libano, di tutti i mercantili diretti verso il Paese, e nello spazio aereo sovrastante, cooperando con le unità francesi, britanniche e greche<sup>184</sup>.

All'Italia era stata altresì affidata la direzione del contingente marittimo dell'UNIFIL, composto da unità provenienti dalla Francia, dalla Grecia, dall'Italia e dalla Gran Bretagna, poi passata alla Germania nell'ottobre 2006.

I contingenti italiani hanno avuto il merito di instaurare, in breve tempo, buoni rapporti con la popolazione libanese garantendo piccoli servizi di assistenza umanitaria, dalla donazione di generatori elettrici alle scuole alla organizzazione dei corsi di lingua<sup>185</sup>.

Le funzioni di carattere umanitario dell'UNIFIL originaria, per la realizzazione delle quali non era stato previsto un finanziamento, sono state sostituite nella missione rinnovata da progetti finanziati e perseguiti da personale specializzato. Infatti, le forze dell'UNIFIL sono impegnate nell'attuazione dei *Quick Impact Projects* per il rapido miglioramento delle condizioni di vita della popolazione locale e di intensi programmi di sminamento nel sud del Libano. Ogni contingente con le proprie unità ha iniziato a collaborare alla

---

<sup>184</sup> Stato Maggiore della Difesa, cit.,; v. [www.difesa.it](http://www.difesa.it).

<sup>185</sup> Göksel, cit., p. 5.

ricostruzione e al miglioramento delle condizioni sociali, fornendo, ad esempio, assistenza medica e supporto nella realizzazione delle infrastrutture.

Per quanto riguarda il supporto dell'UNIFIL all'esercito regolare libanese è stata intrapresa una più stretta collaborazione, testimoniata dalla presenza degli ufficiali di collegamento, dalle esercitazioni congiunte e dal continuo scambio di informazioni per il mantenimento a sud del Libano di una situazione stabile in ottemperanza al cessate-il-fuoco. Può citarsi a titolo di esempio, la prima ricognizione congiunta tra i lagunari italiani del reggimento "Serenissima", guidati dal colonnello Chiapperini, e i soldati libanesi, avvenuta lungo la costa nei pressi di Tiro per ispezionare i fondali e le spiagge ed accertare la sussistenza di condizioni favorevoli per eventuali sbarchi o evacuazioni. Tali compiti sono stati perseguiti anche a seguito del passaggio della carica di comando dal francese Pellegrini al generale italiano Graziano, avvenuto il 2 febbraio 2007, il quale, in occasione della cerimonia di insediamento, ha ribadito l'importanza del mantenimento di buoni rapporti con la popolazione civile per garantire il successo della nuova missione dell'UNIFIL. Il generale Graziano è, allo stesso tempo, il comandante operativo della forza, il capo missione per conto delle Nazioni Unite e l'ufficiale designato per la sicurezza del personale della forza di pace. In qualità di comandante della forza, ha considerato come prioritaria l'integrazione delle varie componenti messe a disposizione dagli Stati in un gruppo ben coordinato. Come capo della missione, in conformità al ruolo politico-diplomatico di rappresentante delle Nazioni Unite nel sud del Libano, ha cercato di consolidare la credibilità della missione presso le autorità e il popolo libanese. Infine, nel ruolo di delegato alla sicurezza, ha posto l'accento sull'adeguamento delle misure di sicurezza in favore sia della componente militare che di quella civile volte a garantire la

neutralità dell'UNIFIL rispetto alle parti, senza, tuttavia, indebolirne il consenso. Tramite la mediazione tra le parti svolta dalla forza, è stato possibile istituire un tavolo negoziale, denominato *Tripartite meetings*, al quale hanno partecipato ufficiali israeliani, libanesi e dell'UNIFIL per discutere sugli aspetti tecnici relativi alla corretta applicazione della risoluzione n. 1701. Tra gli argomenti in agenda, hanno assunto un certo rilievo la definizione del confine nella zona lungo la *blue line* e la negoziazione per il ritiro israeliano dalla parte settentrionale del villaggio di *Ghajar*. Queste riunioni, ancorché a livello tecnico, hanno rappresentato un avvenimento storico perché tra Israele e Libano non c'era riconoscimento reciproco e pertanto non vi erano rapporti diplomatici; esse hanno dunque costituito il primo passo verso la costruzione del *confidence building* tra i due Stati.

Nel rapporto sull'andamento della missione del 14 marzo 2007<sup>186</sup>, il Segretario generale ha sottolineato che, a seguito dell'adozione della risoluzione n. 1701, ci sono stati dei miglioramenti in Libano, in particolare nell'area a sud del fiume *Litani* dove è avvenuto il dispiegamento dell'esercito libanese e del personale UNIFIL. Tuttavia, ha rivelato che ci sono state una serie di violazioni da parte dello Stato israeliano quali le manifeste incursioni aeree nel territorio libanese, e che permane l'ingresso incontrollato di materiale bellico in Libano tramite la frontiera siriana.

Per assicurare il monitoraggio e il rispetto dei confini del Libano, il Segretario ha istituito il *Lebanon Independent Border Assessment Team*, inviato sul campo dal 27 maggio al 15 giugno; dal rapporto del *team*<sup>187</sup> è emerso che il

---

<sup>186</sup> *Report of the Secretary-General on the implementation of Security Council resolution 1701 (2006)*, UN doc. S/2007/147, 14 March 2007; v. [www.un.org](http://www.un.org).

<sup>187</sup> *Report of Lebanon Independent Border Assessment team*, in *Letter dated 26 June 2007 from the Secretary-General to the President of the Security Council*, doc. S/2007/382; v. [www.un.org](http://www.un.org).

grado di cooperazione tra le quattro unità amministrative<sup>188</sup> libanesi, cui spettava il compito della sicurezza dei confini, era piuttosto ridotto a causa della scarsa esperienza nell'esercizio di tale funzione in quanto fino ad allora non vi era stata una tradizionale zona di frontiera da tutelare. Pertanto, il livello di sicurezza registrato dal *team* non era idoneo a prevenire l'ingresso illegale di soggetti e di materiale bellico ed era quindi auspicabile un suo rafforzamento mediante il supporto alle *agencies* libanesi per lo svolgimento di tale funzione. Nell'ultimo rapporto del 30 ottobre 2007<sup>189</sup>, il Segretario generale sottolineava i progressi realizzati dall'UNIFIL per garantire un permanente cessate-il-fuoco tra le parti e la fine dei combattimenti nell'area a sud del fiume *Litani* in collaborazione con il governo libanese, pur ricordando l'attacco subito dall'UNIFIL il 24 giugno 2007, nel quale avevano perso la vita sei *peace-keepers* del contingente spagnolo. Inoltre, il Segretario, considerando i miglioramenti in materia umanitaria grazie alla mediazione svolta dall'UNIFIL tra Israele e Libano, auspicava il rilascio dei due soldati israeliani rapiti nel luglio 2006 ancora ostaggio di *Hezbollah*.

Attualmente l'attività dell'UNIFIL consiste nello sminamento del territorio libanese dagli ordigni esplosivi e nell'assistenza alla popolazione libanese.

---

<sup>188</sup> Si tratta delle quattro *agencies*: le *Lebanese Armed Forces*, la *General Security*, la *Internal Security Force* e i *General Customs*.

<sup>189</sup> *Report of the Secretary-General on the implementation of Security Council resolution 1701 (2006)*, UN doc. S/2007/641, 30 October 2007; v. [www.un.org](http://www.un.org).



## Conclusioni

L'esperienza dell'UNIFIL, dal 1978, anno della sua istituzione, al 2006, nella veste di una *peace-keeping* rinnovata e rafforzata, costituisce un esempio per comprendere come la prassi evolutiva delle *peace-keeping operations*, contraddistinta dal cambiamento nell'applicazione e nell'interpretazione dei requisiti che si sono affermati rispetto al modello originario, deve essere considerata uno dei tentativi tramite i quali le Nazioni Unite si sono da sempre impegnate per ricercare una soluzione efficace alle situazioni di crisi, potenzialmente e realmente lesive della pace e della sicurezza internazionale, nelle loro mutevoli manifestazioni.

Muovendo da ciò, la ricerca del fondamento giuridico delle suddette missioni di pace tra le disposizioni della Carta passerebbe in secondo piano, se le si accettasse come espressione di un fenomeno nato nella prassi delle Nazioni Unite ed in continua evoluzione. Con la fine della guerra fredda, la vitalità che ha contraddistinto l'Organizzazione, permettendole di istituire un numero sempre crescente di forze per il mantenimento della pace, è da valutare alla luce di un sistema normativo non rigido, qual è la Carta delle Nazioni Unite, che le ha consentito di far fronte alle situazioni di crisi. Infatti, è stata la stessa flessibilità della Carta l'elemento chiave che ha consentito all'Organizzazione l'adattamento al nuovo contesto internazionale del post-guerra fredda e il perseguimento degli obiettivi definiti nel 1945, quando è stata creata, e validi ancora oggi<sup>190</sup>.

---

<sup>190</sup> Picone, *La guerra contro l'Iraq e le degenerazioni dell'unilateralismo*, in *Rivista di diritto internazionale*, 2003, p. 333 ss.

D'altro canto, va rilevata la crisi di efficienza e di credibilità del sistema di garanzia della pace costruito intorno al Consiglio di sicurezza, a causa della tendenza all'unilateralismo da parte di alcuni Paesi membri, in grado di porre in essere comportamenti coercitivi senza la precedente autorizzazione del Consiglio di sicurezza e di avere un ruolo predominante nella gestione delle *peace-keeping operations*.

Durante la 58ma Assemblea generale nel settembre 2003, il Segretario generale aveva posto all'attenzione degli Stati la necessità di una riforma del sistema delle Nazioni Unite da avviare a partire dal 2005, anno del 60° anniversario dell'Organizzazione. Oggetto della riforma sarebbero stati la composizione del Consiglio di sicurezza e le regole di condotta degli Stati membri per rendere il sistema di sicurezza idoneo a rispondere alle nuove sfide, quali, ad esempio, il terrorismo internazionale, la proliferazione del nucleare, e scoraggiare la tendenza degli Stati ad agire in determinate situazioni in modo unilaterale<sup>191</sup>.

Nel novembre del 2003, pertanto, il Segretario generale procedeva alla nomina di un Comitato di 16 Saggi, l'*High Level Panel on Threats, Challenges and Change*, con il compito di formulare raccomandazioni in vista della suddetta riforma che sarebbe stata affrontata nel *Summit* del 2005 dai 191 Stati membri. In realtà, il *Summit*<sup>192</sup> c'è stato, ma il tanto atteso cambiamento non è avvenuto, in quanto la risoluzione approvata nell'ottobre 2005<sup>193</sup> non ha ritenuto necessario modificare le procedure e le regole di condotta fissate dalla Carta. Gli Stati partecipanti hanno ribadito il loro impegno ad agire in un quadro multilaterale e l'esclusività del Consiglio di sicurezza nell'adozione delle

---

<sup>191</sup> Sciso, *L'uso della forza nella (mancata) riforma delle Nazioni Unite*, in *La Comunità internazionale*, 2006, p. 17 ss.

<sup>192</sup> *2005 World Summit Outcome*, 8th plenary meeting, 16 September 2005; v. [www.un.org](http://www.un.org).

<sup>193</sup> Risoluzione approvata dall'Assemblea generale, 24 ottobre 2005, doc. A/RES/60/1; v. [www.un.org](http://www.un.org).

misure coercitive per il ristabilimento della pace e della sicurezza, muovendo dalla convinzione che le relative previsioni della Carta sono sufficienti “*to address the full range of threats to international peace and security*”<sup>194</sup>. Inoltre, il testo della risoluzione ha reiterato l’obbligo per gli Stati di astenersi nelle relazioni internazionali dalla minaccia e dall’uso della forza armata, rafforzando, invece, il processo multilaterale di soluzione delle crisi.

Il testo approvato dall’Assemblea generale nel 2005 non ha dato spazio alla necessità di sviluppare meccanismi effettivi per un rapido dispiegamento delle *peace-keeping operations* e di fissare i criteri e i fondi per il finanziamento e l’addestramento comune dei contingenti nazionali forniti per tali missioni. Esso si è limitato a sottolineare l’importante ruolo avuto dalle operazioni di mantenimento della pace, sostenendo le parti interessate da conflitti a porre termine ad essi, e ad apprezzare l’impegno dei *peace-keepers* inviati ad operare in circostanze sempre più complesse.

Tuttavia, la risoluzione non ha affrontato la questione del rafforzamento, tramite un’idonea autorizzazione del Consiglio di sicurezza prevista nei singoli mandati delle operazioni di pace, della capacità delle forze, permettendo loro di ricorrere al *quantum* di forza armata necessario, oltre l’ipotesi di legittima difesa, per fronteggiare situazioni di crisi.

Dall’analisi della risoluzione del *World Summit Outcome* del 2005, ciò che deve essere valutato, secondo quanto emerso in dottrina<sup>195</sup>, non è tanto la volontà degli Stati di conferire maggiore centralità ed efficacia al multilateralismo, in quanto essa è stata chiaramente manifestata anche da Paesi, come gli Stati Uniti, che sono intervenuti spesso, unilateralmente, per il perseguimento di valori e interessi comuni; piuttosto, si deve considerare

---

<sup>194</sup> Doc. A/RES/60/1, cit., parr. 78 e 79; v. [www.un.org](http://www.un.org).

<sup>195</sup> Sciso, cit., pp. 41-42.

l'abilità dei singoli governi nazionali di convenire su strategie comuni per affrontare nuove crisi e problematiche, individuandone le cause e rafforzando l'impegno per la loro rimozione.

L'esperienza in Libano ha dimostrato che, nonostante le difficoltà che la missione ha incontrato fin dal 1978, anno della sua istituzione, a causa delle circostanze nelle quali si è trovata ad operare, l'UNIFIL, quale forza di *peace-keeping*, è stato in grado di far fronte ad esse; ciò è stato reso possibile dalla graduale trasformazione che essa ha subito nel corso del tempo tramite successive risoluzioni adottate dal Consiglio di sicurezza fino alla n. 1701 del 2006 che rappresenta, certamente, la più significativa. Estendendone il mandato, ampliando l'area delle operazioni, accrescendo il numero dei contingenti nazionali dispiegati, l'UNIFIL rinnovata ha conseguito già, a circa un anno e mezzo dall'adozione della risoluzione n. 1701, risultati importanti, soprattutto in merito alla maggiore cooperazione tra il Libano e Israele e al graduale recupero da parte del governo libanese del pieno controllo del territorio.

L'UNIFIL ha realizzato tali obiettivi in un contesto di cooperazione con le parti senza trasformarsi in una *peace-enforcement operation*, come è accaduto in Somalia dove l'UNOSOM II è stata autorizzata a ricorrere alle *enforcement measures* ex. Cap. VII. Nonostante le opinioni secondo le quali un cambiamento in tal senso sarebbe stato necessario per permettere ai *peace-keepers* di soddisfare alcune disposizioni del mandato, come il disarmo di *Hezbollah*, ciò non è stato ritenuto opportuno in seno alle Nazioni Unite, dove il Consiglio di sicurezza ha optato per una risoluzione che ha operato un rafforzamento del carattere di *peace-keeping* dell'UNIFIL. Tale scelta è comprensibile anche alla luce dei dubbi sollevati in merito al successo del

sistema del *peace-enforcement* dai Paesi membri che si sono mostrati meno disponibili a fornire alle Nazioni Unite i contingenti necessari per l'istituzione delle forze di pace, a causa degli errori commessi in recenti missioni, come quella in Ruanda, e della maggiore esposizione a rischi da parte delle stesse forze coinvolte in tali operazioni.

Nel caso in specie, il rispetto dei requisiti classici del *peace-keeping*, primo fra tutti il consenso delle parti interessate, nonostante l'iniziale incertezza manifestata dagli Stati fornitori delle forze, ha consentito di istituire una missione cui vi hanno preso parte un numero non indifferente di Stati, circa 30, tra i quali anche alcuni Paesi arabi, come l'Indonesia che ha messo a disposizione un contingente di circa 1000 unità. L'UNIFIL, pertanto, può essere considerata un esempio di multilateralismo riuscito, in conformità a quanto auspicato dalla risoluzione adottata dall'Assemblea generale il 24 ottobre 2005, a seguito del *World Summit Outcome*. Il sostegno degli Stati all'UNIFIL e il coordinamento tra i diversi contingenti nazionali, reso possibile da un comando qualificato, sono stati la dimostrazione che una strada efficiente per la soluzione di situazioni di crisi internazionali non è quella dell'unilateralismo, ma quella della cooperazione tra gli Stati.

## Bibliografia

ABI-SAAB, *United Nations peace-keeping old and new: an overview of the issue*, in WARNER (a cura di), *New dimensions of peace-keeping*, Dordrecht, 1995, p. 1 ss.

AGO, *Scritti sulla responsabilità internazionale degli Stati*, vol. 2, Napoli, 1986.

ANGELINO, MUSOLINO, *Il popolo di Hezbollah: viaggio in Libano dopo la guerra tra rovine e speranza*, Roma, 2006.

ANKERSEN, *Praxis versus Policy. Peacebuilding and Military*, in KEATING-KNIGHT (edited by), *Building sustainable Peace*, New York, 2004, p. 71 ss.

BACCI, *Il Libano nelle relazioni internazionali*, in MIGLIAZZA (a cura di), *Le forze multinazionali nel Libano e nel Sinai*, Torino, 1988, p. 11 ss.

BLOOM, *Protecting Peacekeepers: The Convention of Safety of United Nations and Associated Personnel*, in *American Journal of International Law*, 1995, p. 621 ss.

BOSCHIERO (a cura di), *Ordine Internazionale e valori etici*, Napoli, 2004.

BOTHE, *Peace-keeping and the Use of Force-Back to the Charter or Political Accident?*, in *International Peacekeeping*, 1994, p. 2 ss.

BOWETT, *Self-Defence*, in *International Law*, 1958, p. 187 ss.

BURK (a cura di), *La guerra e il militare nel nuovo sistema internazionale*, tr. It., Milano, 1998.

CANNIZZARO, *Fragmented Sovereignty? The European Union and its member States in the international arena*, in *The Italian Yearbook of International Law*, 2003, p. 36 ss.

- CANNIZZARO, *La dottrina della guerra preventiva e la disciplina internazionale dell'uso della forza*, in *Rivista di diritto internazionale*, 2003, p. 171 ss.
- CARLEVARIS, *Recenti sviluppi nella prassi degli Status-of-forces Agreements per le operazioni di peace-keeping delle Nazioni Unite*, in *La Comunità Internazionale*, 1998, p. 667 ss.
- CASSESE (a cura di), *United Nations peace-keeping. Legal essays*, Alphen aan den Rijn, 1978.
- CATALDI, *Il Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite e la questione del Ruanda*, in PICONE (a cura di), *Interventi delle Nazioni Unite e diritto internazionale*, Padova, 1995, p. 445 ss.
- CELLAMARE, *Le operazioni di peace-keeping multifunzionali*, Torino, 1999.
- CLEMONS, *No peace to keep: Six and Three-Quarters peacekeepers*, in *New York University Journal Commission at its fifty-third session (2001) of International Law and politics*, 1993, p. 139 ss.
- CONDORELLI, *Le azioni dell'ONU e l'applicazione del diritto internazionale umanitario: il "bollettino" del Segretario Generale del 6 agosto 1999*, in *Rivista di diritto internazionale*, 1999, p. 1049 ss.
- CONFORTI, *Reflections on State Responsibility for the Breach of positive Obligations: The Case-Law of the European Court of Human Rights*, in *The Italian Yearbook of International Law*, 2003, p. 4 ss.
- CONFORTI, *Le Nazioni Unite*, VII ed., Padova, 2005.
- CONFORTI, *Diritto Internazionale*, VII ed., Napoli, 2006.
- DAMROSCH FISLER, *The Role of the Great Powers in United Nations Peace-Keeping*, in *Yale Journal of International Law*, 1993, p. 429 ss.

DE BIASE, *Preventing violent conflict-A Study*, in *La Comunità Internazionale*, 1998, p. 647 ss.

DEL VECCHIO, *Consiglio di sicurezza ed Organizzazioni Internazionali regionali nel mantenimento della pace*, in *La Comunità internazionale*, 1995, p. 229 ss.

DI BLASE, *The Role of the Host State's Consent with regard to Non-coercive Action by the United Nations*, in CASSESE (a cura di), *United Nations Peace-Keeping, Legal Essays*, Alphen aan den Rijn, 1978, p. 55 ss.

FABBRI, *Le misure provvisorie nel sistema di Sicurezza delle Nazioni Unite*, in *Rivista di diritto internazionale*, 1964, p. 186 ss.

FLORY, *Le retrait de la Force d'urgence des Nations Unies*, in *Annuaire français du droit international*, 1968, p. 387.

FRIGESSI DI RATTALMA, *War in Afghanistan, self-defence and questions of attribution of the September 11 attacks to the Afghan-Taliban Regime*, in *The Italian Yearbook of International Law*, 2003, p. 61 ss.

FRULLI, *Le operazioni di peacekeeping delle Nazioni Unite e l'uso della forza*, in *Rivista di diritto internazionale*, 2001, p. 347 ss.

GARGIULO, *Le peace-keeping operations dell'ONU*, Napoli, 2000.

GARVEY, *United Nations Peacekeeping and Host State Consent*, in *American Journal of International Law*, 1970, p. 241 ss.

GREENWOOD, *International humanitarian law and United Nations military operations*, in *Yearboob of international humanitarian law*, 1998, vol. I, p. 3 ss.



HALDERMAN, *Legal Basis For United Nations Armed Forces*, in *The American Journal of International Law*, 1962, p. 971 ss.

HARRINGTON, *A tale of three nations? The role of United Nations Peacekeepers and Missions on the concept of Nation-State, Nationalism, and ownership of the State in Lebanon, the Democratic Republic of the Congo, and Kosovo*, in *Connecticut Journal of International Law*, 2006, p. 2 ss.

INTERNATIONAL CRISIS GROUP, *Hizbollah: rebel without a cause?*, in *ICG Middle East Briefing Paper*, 2003, in *Middle East Briefing*, 2003, p. 1 ss.

INTERNATIONAL CRISIS GROUP, *Syria after Lebanon, Lebanon after Syria*, in *Middle East Report*, 2005, p. 1 ss.

IOVANE, *Il divieto dell'uso della forza armata tra obblighi degli Stati e diritto de popoli alla pace*, in BOSCHIERO (a cura di ), *Ordine Internazionale e valori etici*, Napoli, 2004, p. 79 ss.

IOVANE, *La NATO, le Organizzazioni regionali e le competenze del Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite in tema di mantenimento della pace*, in *La Comunità Internazionale*, 1998, p. 46 ss.

KATTAN, *Israel, Hezbollah and the conflict in Lebanon: an act of aggression or self-defense?*, in *Human Rights Brief*, 2006, p. 1 ss.

KEATING-KNIGHT, *Building Sustainable Peace*, New York, 2004.

KELLY, *Restoring and Maintaining Order in Complex Peace Operations. The Search for a Legal Framework*, Kluwer Law International, 1999.

KELSEN, *The Law of the United Nations*, New York, 1950.

- KNOOPS, *The prosecution and defense of peacekeepers under international criminal law*, Ardsley, 2004.
- LEANZA, *Diplomazia preventiva e uso della forza: il ruolo delle Nazioni Unite per la garanzia della sicurezza internazionale nell'era della globalizzazione*, in *La Comunità Internazionale*, 2003, p. 61 ss.
- MACKINLAY, *The Peacekeepers: an assessment of peace-keeping operations at the Arab-Israel interface*, London, 1989.
- MANIN, *L'ONU et le maintien de la paix*, Paris, 1971.
- MARCHISIO, *L'ONU. Il diritto delle Nazioni Unite*, Bologna, 2000.
- MURPHY, *United Nations Peace-keeping in Lebanon and Somalia, and the use of force*, in *Journal of Conflict & Security Law*, April 2003, p. 1 ss.
- PANEBIANCO, *Legittima difesa*, in *Enciclopedia giuridica*, 2000, p. 1 ss.
- PERKINS, *United Nations Peace-Keeping*, in *Yale Journal of International Law*, 1993, p. 437 ss.
- PICONE (a cura di), *Interventi delle Nazioni Unite e diritto internazionale*, Padova, 1995.
- PICONE, *Il peace-keeping nel mondo attuale: tra militarizzazione e amministrazione fiduciaria*, in *Rivista di diritto internazionale*, 1996, p. 5 ss.
- PICONE, *La guerra contro l'Iraq e le degenerazioni dell'unilateralismo*, in *Rivista di diritto Internazionale*, 2003, p. 333 ss.
- PICONE, *Comunità internazionale e obblighi erga omnes: studi critici di diritto internazionale*, Napoli, 2006.
- PINESCHI, *Le operazioni di pace delle Nazioni Unite per il mantenimento della pace*, Padova, 1998.

- PINESCHI, *La cooperazione delle Forze delle Nazioni Unite nell'attività dei tribunali penali*, Parma, 2000.
- PONTECORVO, *Somalia e Nazioni Unite*, in PICONE (a cura di), *Interventi delle Nazioni Unite e diritto internazionale*, Padova, 1995, p. 201 ss.
- PRESTON, *UN Scales Down Mission*, in *International Herald Tribune*, 1994, p. 7 ss.
- PUOTI, *I contingenti nazionali e l'uso della forza all'interno dello Stato libanese*, in MIGLIAZZA (a cura di), *Le forze multinazionali nel Libano e nel Sinai*, Torino, 1988, p. 39 ss.
- RATNER, *The new UN peace-keeping. Building peace in lands of conflict after cold war*, New York, 1995, p. 322 ss.
- RONZITTI, *Le operazioni di mantenimento della pace e i rapporti con gli Stati fornitori dei contingenti delle Nazioni Unite*, in SIOI (a cura di SIOI), *L'ONU: cinquant'anni di attività e prospettive per il futuro, atti dei convegni organizzati dalla SIOI*, Roma, 1996, p. 561 ss.
- RONZITTI (a cura di), *Comando e controllo nelle forze di pace e nelle coalizioni militari*, Milano, 1999.
- RONZITTI, *Raids aerei contro la Repubblica federale di Jugoslavia e Carta delle Nazioni Unite*, in *Rivista di diritto internazionale*, 1999, p. 476 ss.
- RONZITTI, *Forza (uso della)*, in *Digesto delle discipline pubblicistiche*, 1999, vol. VII, p. 1 ss.
- RONZITTI, *Introduzione al diritto internazionale*, Torino, 2004.
- RONZITTI, *Diritto internazionale dei conflitti armati*, III ed., Torino, 2006.

- RULLI, *Lo Stato di Israele. Democratico, intransigente, provvidenziale, ambiguo*, in *La Comunità Internazionale*, 1998, p. 411 ss.
- RUSSO, *Nazioni Unite: valutazione di un passato e prospettive future* in *La Comunità Internazionale*, 1974, p. 613 ss.
- SCISO, *Legittima difesa ed aggressione indiretta secondo la Corte internazionale di giustizia*, in *Rivista di diritto internazionale*, 1987, p. 627 ss.
- SCISO, *L'uso della forza nella (mancata) riforma delle Nazioni Unite*, in *La Comunità Internazionale*, 2006, p. 17 ss.
- SIEKMANN, *National contingents in United Nations peace-keeping forces*, Dordrecht, 1988.
- SIEKMANN, *Peace-keeping*, in *International peace-keeping*, 1994, p.23 ss.
- SIEKMANN, *Political and legal aspects of a directly recruited permanent UN force*, in *International peace-keeping*, 1995, p. 91 ss.
- SIMMA ( a cura di), *The charter of United Nations: a commentary*, II ed., Oxford, 2002.
- SIOI, *Prospects for reform of the United Nations System*, Padova, 1993.
- SORENSEN, *United States Policy on United Nations Peace-Keeping Operations*, in *Yale Journal of International Law*, 1993, p. 425 ss.
- STOVEL, *Simon Haddad, the Palestinian impasse in Lebanon: the politics of refugee integration*, in *International Journal of Refugee Law*, 2005, p. 1 ss.
- TANZI, *Prospect of Revision of the U. N. Charter*, in *Prospect for Reform*, p. 466 ss.

- TOSCANO, *Peacekeeping in the International Situation*, in SIOI (a cura di ),  
*Prospects of Reform of the United Nations System*, Padova,  
1993, p. 192 ss.
- VILLANI, *I rapporti tra le Nazioni Unite e le organizzazioni regionali:  
problemi e prospettive di attuazione del capitolo VIII della  
Carta delle Nazioni Unite*, in *La Comunità Internazionale*,  
1998, p. 249 ss.
- VILLANI, *L'uso unilaterale della forza per la tutela degli interessi fondamentali  
della Comunità Internazionale*, in BOSCHIERO (a cura di ),  
*Ordine Internazionale e valori etici*, Napoli, 2004, p. 55 ss.
- WARNER (a cura di), *New dimensions of peace-keeping*, Dordrecht, 1995.
- WEDGWOOD, *The ICJ Advisory Opinion on the Israeli Security Fence and the  
Limits of Self-Defense*, in *The American Journal of  
International Law*, 2005, p. 52 ss.
- WHITE, *U.N. Peacekeeping-Development or Destruction?*, in *International  
Relations*, 1994, p. 129 ss.
- ZACARIAS, *The United Nations and International Peacekeeping*, London, 1996.