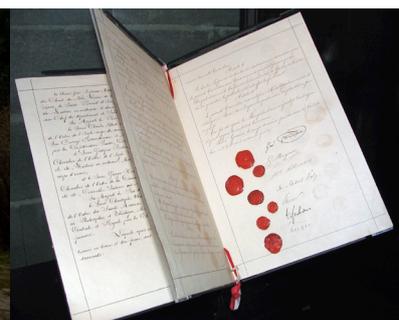




Croce Rossa Italiana

I "NUOVI" COMMENTARI ALLE CONVENZIONI DI GINEVRA DEL 1949. RIFLESSIONI NELL'ANNIVERSARIO DEI SETTANT'ANNI DELLE CONVENZIONI



Atti del XVI Convegno nazionale di aggiornamento degli Istruttori
di Diritto internazionale umanitario della Croce Rossa Italiana



Croce Rossa Italiana

Indice

Introduzione

Rosario Maria Gianluca Valastro, *Vice Presidente Nazionale, Croce Rossa Italiana*

I 70 anni delle Convenzioni di Ginevra: un bilancio

Edoardo Greppi, *Presidente IIHL, Università di Torino*

Prospettive future per il diritto internazionale umanitario: La XXXIII Conferenza internazionale di Croce Rossa e i temi di rilievo

Giulio Bartolini, *Università Roma Tre*

L'art. 1 comune

Marco Longobardo, *University of Westminster*

L'art. 2 comune

Federica Favuzza, *Università di Milano*

L'art. 3 comune

Andrea Spagnolo, *Università di Torino*

L'ambito di applicazione geografica dell'art. 3 comune

Flavia Zorzi Giustiniani, *Link Campus University*

Gli articoli comuni sulla repressione penale

Marina Castellaneta, *Università di Bari*

Le nuove tecnologie e il loro impatto nei Commentari

Diego Mauri, *Università di Palermo*

Recenti iniziative in materia di disaster law e sul ruolo del personale sanitario in caso di disastro

Tommaso Natoli, *Disaster Law Programme - IFRC*

Le recenti modifiche apportate al Meccanismo unionale di protezione civile

Flavia Zorzi Giustiniani, *Link Campus University*



L'art. 1 comune

Marco Longobardo, *University of Westminster*¹

1. Saluti

Ringrazio sentitamente il Professore Benvenuti per le generose parole con cui ha presentato il mio intervento. Mi sia consentito un ringraziamento anche al caro amico Professor Giulio Bartolini per questo graditissimo invito. Non lo dico per retorica o circostanza: sono veramente felice di essere qui, anche se è stato un po' difficile arrivare in tempo a causa di disguidi aerei. Ho partecipato negli anni a diverse iniziative di Croce Rossa nella diffusione del Diritto Internazionale Umanitario (DIU): questi eventi mi hanno dato modo, in passato, di crescere come accademico e docente. Rinnovo quindi i miei ringraziamenti per l'invito.

2. Introduzione al Tema dell'Intervento

Sono contento oggi di parlare dell'Articolo 1 Comune alle quattro Convenzioni di Ginevra del 1949 (da qui in avanti: Articolo 1 Comune) perché è sicuramente una materia in cui la Croce Rossa, attraverso soprattutto i Commentari curati dal Comitato Internazionale della Croce Rossa, ha avuto un impatto decisivo e maggiore rispetto a quello avuto in altri settori. Cercherò, nel tempo che mi è stato assegnato, di analizzare insieme a voi l'interpretazione che il Commentario alla Prima Convenzione, pubblicato nel 2016 (da qui in avanti: Commentario)², dà alla disposizione in questione.

Una piccola premessa terminologica è necessaria, nell'eventualità che vi sia nel pubblico qualcuno che non è familiare con le Convenzioni. Usiamo l'espressione Articolo 1 Comune perché questa disposizione, come l'Articolo 2 e l'Articolo 3 di cui avete sentito parlare stamattina, è uguale in tutte e quattro le Convenzioni. In altre parole, il testo dell'Articolo 1 è identico nella Prima, nella Seconda, nella Terza e nella Quarta Convenzione. Questo è molto interessante in questo momento storico, perché, banalmente, sono stati pubblicati solo tre Commentari, quello alla Prima, quello alla Seconda, e quello alla Terza Convenzione. Ciononostante, i ragionamenti che faremo oggi sono applicabili anche alla Quarta Convenzione, in virtù del fatto che il testo dell'Articolo 1 è sempre lo stesso, e quindi identico è anche il suo commento.

¹ Rielaborazione dell'intervento tenuto in data 16 novembre 2019, rivisto e aggiornato al 30 agosto 2021. Lo scritto mantiene il tono colloquiale della presentazione svolta ed è corredato da minime note di accompagnamento. Per approfondimenti, si rinvia alla bibliografia in calce.

² Vedi HENCKAERTS J. M., "Article 1: Respect and Ensure Respect", in *International Committee of the Red Cross (a cura di), Updated Commentary on the First Geneva Convention*, Cambridge/Ginevra, 2016, pp. 35–67.

Cominciamo la nostra analisi dal testo dell'Articolo 1 Comune. Come forse saprete, le Quattro Convenzioni di Ginevra sono autenticate in inglese e in francese, e ciò comporta che i soli testi vincolanti sono quelli in queste due lingue. Ad ogni modo, per comodità, pongo alla vostra attenzione la norma in inglese, in francese e in italiano. Secondo il testo in inglese, "The High Contracting Parties undertake to respect and to ensure respect for the present Convention in all circumstances"³. Il testo francese recita: "Les Hautes Parties contractantes s'engagent à respecter et à faire respecter la présente Convention en toutes circonstances". In italiano, questa disposizione può tradursi così: "Le alte parti contraenti si impegnano a rispettare e a far rispettare la presente Convenzione in tutte le circostanze"⁴.

La norma di cui all'Articolo 1 Comune non è una norma isolata, bensì la si può ritrovare riprodotta in alcuni successivi strumenti normativi. Tale norma appare la prima volta nel 1949 con le Quattro Convenzioni di Ginevra all'Articolo 1 Comune, e viene ripresa successivamente in molte occasioni. Potremmo dire che il fatto che gli Stati hanno confermato questa norma nelle codificazioni successive è sintomo di una grande fiducia nel suo contenuto normativo. Tale norma si ritrova, ad esempio, nell'Articolo 1 del Primo Protocollo addizionale del 1977⁵ e nella Convenzione ONU dei Diritti del fanciullo del 1989 all'articolo 28, riferita specificatamente al diritto del fanciullo⁶. Per questo motivo oggi noi diciamo che l'obbligo di rispettare e l'obbligo far rispettare si applicano all'intero diritto internazionale umanitario, anche se l'Articolo 1 Comune si riferisce solo alle Convenzioni di Ginevra.

Questa disposizione apparentemente semplice ha dato luogo a una mole di studi che si sono divisi sull'interpretazione da darsi a quasi ogni sua parola⁷. Tale dibattito ci spingerebbe quasi ad analizzare questa norma parola per parola. Due campi principali possono distinguersi: alcuni autori propendono per una lettura restrittiva dell'Articolo 1 Comune, e in particolare dell'obbligo "di far rispettare" il DIU. Altri autori e il Comitato Internazionale della Croce Rossa, invece, propugnano un'interpretazione più ampia di questa espressione.

Ora, voi mi potreste chiedere: "A noi che importa dei problemi interpretativi di questo testo? Non siamo qui per ascoltare i dettagli di beghe fra studiosi, discorsi da nerd che devono pubblicare ancora un articolo per fare un passo avanti nella loro carriera". Sarebbe un commento ingeneroso: dietro le diverse opzioni interpretative dell'Articolo 1 Comune si nasconde una scelta di campo importante

³ I testi in inglese e francese delle Convenzioni e dei tratti citati successivamente sono reperibili sul sito web del Comitato Internazionale della Croce Rossa.

⁴ Testo italiano in GREPPI E. e VENTURINI G., *Codice di diritto internazionale umanitario*, Torino, 2012, p. 12.

⁵ In inglese: "The High Contracting Parties undertake to respect and to ensure respect for this Protocol in all circumstances".

⁶ In inglese: "States Parties undertake to respect and to ensure respect for rules of international humanitarian law applicable to them in armed conflicts which are relevant to the child".

⁷ Si veda la bibliografia in calce per alcuni di essi.

fra considerare il rispetto del DIU come un affare rilevante solamente per gli Stati che combattono un determinato conflitto armato, o considerare il rispetto del DIU come una situazione di interesse per tutti gli Stati, belligeranti e non. È questo lo scontro sotteso dietro le diverse opzioni interpretative applicabili a questa norma, ed è per questo che noi cercheremo oggi di fornire una corretta interpretazione.

Questa disparità di vedute si riflette sul Commentario. Il Commentario del 2016 all'Articolo 1 Comune è un Commentario molto dottrinale, che discute con la dottrina molto più di quanto faccia nel commento di altri articoli. Il Commentario adotta un approccio molto netto sull'interpretazione di questa norma, un approccio più radicale rispetto a quello adottato solo l'anno prima dal un altro commentario curato da alcuni studiosi dell'Università di Ginevra⁸.

Fatte queste premesse, possiamo iniziare l'interpretazione di questa norma. Per convenienza, adotteremo un approccio analitico, scindendo la norma in due obblighi distinti: l'obbligo di rispettare il diritto internazionale umanitario e l'obbligo di far rispettare il diritto internazionale umanitario.

3. L'Obbligo di *Rispettare* il DIU

Cosa vuol dire "obbligo di rispettare"? La risposta è abbastanza semplice. Nelle relazioni internazionali, lo Stato agisce attraverso gli individui. Lo Stato è una nozione giuridica che, in natura, non esiste, se non attraverso l'attività di alcuni esseri umani che il diritto internazionale individua come organi dello Stato. A me piace dire ai miei studenti, in maniera provocatoria, che lo Stato non esiste, non possiamo *vedere* lo Stato, non possiamo mettere in prigione lo Stato, ma lo Stato agisce nelle relazioni internazionali attraverso persone fisiche. Chi è lo Stato Italiano in questo momento? Lo Stato Italiano è il Presidente del Consiglio, il Presidente della Repubblica e altri organi – quindi, persone fisiche. Cosa vuol dire che lo Stato deve rispettare le Convenzioni di Ginevra? Vuol dire che tutte quelle persone che agiscono quali organi dello Stato devono rispettare le Convenzioni di Ginevra.

In diritto internazionale si pone quindi il problema di capire chi agisce per lo Stato. Tale problema è stato risolto nel 2001 dalla Commissione del Diritto Internazionale, che ha codificato le regole secondo cui un'azione umana, di uno specifico essere umano, è attribuibile allo Stato. Semplificando, si può dire che la regola principale è che una condotta è attribuibile allo Stato se ad agire è un individuo che è considerato organo dello Stato alla luce dell'ordinamento nazionale o alla luce di una norma di diritto internazionale⁹. Quindi, per fare alcuni esempi, se agisce il Presidente del Consiglio italiano, il Ministro della Difesa o

⁸ Vedi GEISS R., "The Obligation to Respect and to Ensure Respect for the Conventions", in CLAPHAM A., GAETA P. e SASSÒLI M. (a cura di), *The 1949 Geneva Conventions: A Commentary*, Oxford, 2015, p. 111 ss.

⁹ Progetto di Articoli sulla Responsabilità dello Stato, testo in LUZZATTO R. e POCAR F., *Codice di diritto internazionale pubblico*, 4° ed., Torino, 2006, Articoli 4-11.



l'Ambasciatore italiano in Polonia, che secondo le norme del diritto italiano sono organi dello Stato, il loro comportamento è un comportamento dello Stato.

Le regole sull'attribuzione, qui solo accennate, valgono con piccole modifiche, per il DIU. Dobbiamo ricordarci che organi dello Stato per eccellenza sono i militari dello Stato. Quindi, l'obbligo di rispettare le Convenzioni o il DIU significa che tutti gli organi dello Stato devono seguire quelle regole, in particolare, per quanto ci riguarda, i militari. Quindi questo obbligo riguarda i soldati che combattono per lo Stato e quegli individui che non fanno parte dell'organigramma statale ma agiscono sotto il diretto controllo dello Stato: pensate a dei gruppi armati o a *private contractors* che siano integrati nella catena di comando di un esercito.

L'obbligo di rispettare le Convenzioni, per lo Stato, quindi si applica unicamente a questi individui. Tale obbligo esplicito nelle Convenzioni probabilmente è superfluo: il fatto stesso che lo Stato decida di ratificare o aderire alle Quattro Convenzioni di Ginevra fa sì che, secondo la regola del diritto dei trattati consacrata nella formula latina *pacta sunt servanda*, quel trattato vincola lo Stato¹⁰.

Quindi l'obbligo di rispettare si applica agli individui la cui condotta è attribuibile allo Stato e si concretizza nell'obbligo di seguire le norme delle Quattro Convenzioni di Ginevra.

4. L'Obbligo di *Far Rispettare* il DIU

Maggiori problemi interpretativi sono posti dall'obbligo di far rispettare il DIU, anch'esso contenuto dell'Articolo 1 Comune.

Che vuol dire che gli Stati hanno un obbligo di far rispettare il DIU? Ci sono due opzioni interpretative davanti a noi. Una è sostenere che le espressioni "rispettare" e "far rispettare" vogliono dire la stessa cosa. È stato detto molto autorevolmente in dottrina, benché in maniera isolata, che l'obbligo di far rispettare è una bolla di sapone¹¹, non vuol dire nient'altro che quanto già previsto già nell'obbligo di rispettare.

Tale posizione è problematica. Se gli Stati hanno specificato due obblighi nell'Articolo 1 Comune – l'obbligo di rispettare e quello di far rispettare – non è possibile abrogarne uno in via interpretativa, sostenendo che le due espressioni sono identiche. Dobbiamo allora cercare di identificare il significato dell'obbligo di far rispettare il DIU senza ricorrere a una confusione con l'obbligo di rispettare il DIU.

¹⁰ Convenzione di Vienna sul Diritto dei Trattati, 1967, Articolo 26.

¹¹ FOCARELLI C., "Common Article 1 of the 1949 Geneva Conventions: A Soap Bubble?", *European Journal of International Law*, 2010, p. 125 ss.



Qual è questo significato diverso? Il punto di partenza, dicevamo, è che l'obbligo di rispettare grava sugli individui la cui condotta è attribuibile allo Stato. Ciò vuol dire che l'obbligo di far rispettare si riferisce alla condotta di individui quando questa condotta *non* è attribuibile allo Stato, ma quando lo Stato ha comunque la capacità di influenzare detta condotta. E chi sono allora questi individui?

Di solito, si distingue una dimensione *interna* da una dimensione *esterna* dell'obbligo di far rispettare il DIU. La dimensione interna, ve lo dico subito, è quella più facilmente accettata, più tradizionalmente certa, quella più in linea coi lavori preparatori delle Convenzioni di Ginevra. Come dimostrato da un intervento della delegazione norvegese al momento della negoziazione delle Convenzioni, con l'espressione "obbligo di far rispettare" gli Stati volevano probabilmente dire che gli organi dello Stato non solo dovevano rispettare le Convenzioni, ma dovevano far sì che gli individui sul proprio territorio, i quali non fossero organi di Stato, rispettassero le Convenzioni. Ad esempio, gli organi dello Stato devono far sì che privati cittadini, stranieri che si trovano nel territorio dello Stato durante il conflitto armato, compagnie private o gruppi armati che agiscono al di fuori del controllo dello stato, rispettino il DIU. Il Commentario ricostruisce molto bene questa interpretazione abbastanza pacifica dell'obbligo di far rispettare il DIU.

Quindi, secondo questa interpretazione, l'obbligo di far rispettare il DIU sarebbe un obbligo, localizzato all'interno dei confini dello Stato stesso o all'interno di un territorio posto sotto il suo controllo, di far sì che non solo gli organi, ma tutti gli individui, in ogni circostanza, rispettino le Convenzioni, a prescindere dal loro ruolo come organi. Come accennato sopra, questa interpretazione, supportata dai lavori preparatori, è generalmente accettata da tutti gli osservatori.

Più controverso è il dibattito circa l'esistenza di una dimensione *esterna* dell'obbligo di far rispettare il DIU. L'esistenza di tale obbligo è sostenuta con forza dal Comitato Internazionale della Croce Rossa, la cui autorevole interpretazione, oggi ribadita nel Commentario del 2016, è riuscita ad imporsi in dottrina.

Secondo tale interpretazione, l'Articolo 1 Comune imporrebbe a uno Stato A di far sì che individui al di fuori del proprio territorio o territorio comunque sottoposto al suo controllo, e sprovvisti della qualifica di organo di tale Stato, rispettino il DIU. Ciò varrebbe anche se l'individuo in questione ricopre la posizione di organo di un altro Stato, sì che, secondo tale interpretazione, uno Stato avrebbe l'obbligo di adoperarsi affinché individui coinvolti in un conflitto armato che non sono suoi organi rispettino il DIU.

Possiamo distinguere fondamentalmente due ipotesi. La prima è quella della guerra di coalizione. Facciamo un esempio di fantasia: poniamo caso che l'Italia, che partecipa in coalizione con gli Stati Uniti al conflitto in Kosovo del 1999, viene



a sapere che gli Stati Uniti stanno bombardando delle navi ospedali piene di civili, senza alcun dubbio sul fatto che quelle navi siano genuinamente intente alla cura dei malati. Secondo l'interpretazione del Comitato Internazionale della Croce Rossa, l'Italia, ai sensi dell'Articolo 1 Comune, deve fare tutto quanto in suo potere per far sì che gli Stati Uniti, in un'operazione di coalizione, rispettino la Convenzione. In altre parole, non è sufficiente che gli organi dell'Italia rispettino le Convenzioni, ma l'Italia avrebbe un obbligo di adoperarsi per farle rispettare ai suoi alleati.

Ma si va anche oltre nell'interpretare l'obbligo di far rispettare il DIU. Prendiamo l'esempio del terribile conflitto in corso in Yemen, nel quale numerosissime norme del DIU sono violate (ad esempio, il divieto di affamare la popolazione civile). Secondo l'interpretazione del Comitato Internazionale della Croce Rossa, l'Italia, che non è parte al conflitto, ha comunque l'obbligo di adoperarsi per indurre i belligeranti a rispettare il DIU. Questa seconda lettura espansiva è supportata dall'oggetto e dallo scopo delle Convenzioni che parlano di dovere di far rispettare il DIU *in tutte le circostanze*. Tale orientamento è confermato da una certa prassi statale. In questo momento, ci sono diversi Stati che stanno protestando contro crimini di guerra in Yemen, alcuni di essi bloccando la vendita di armi all'Arabia Saudita.

5. L'Obbligo di Far Rispettare il DIU e gli Interessi Giuridici Sottesi

Ci potremmo chiedere a questo punto qual è l'interesse di questi Stati al rispetto del DIU in un conflitto che non li vede coinvolti.

Un interesse giuridico esiste sulla base dell'idea che le violazioni del DIU riguardano tutti gli Stati in quanto i valori sottesi al DIU in materia di protezione dei civili e delle persone che non prendono parte alle ostilità sono valori universali e patrimonio di tutti gli Stati. Tale assunto emerge chiaramente dal Commentario ove si evidenzia che il DIU pone obblighi nei confronti di tutti gli Stati contraenti le Convenzioni. In altre parole, tutti gli Stati contraenti hanno un interesse giuridico al rispetto del DIU, rafforzato dalla dimensione esterna dell'obbligo di far rispettare il DIU. Usando il gergo tecnico, gli obblighi discendenti dal diritto internazionale umanitario sono obblighi *erga omnes partes*, e l'Articolo 1 Comune obbliga tutti gli Stati a sforzarsi affinché non vi siano violazioni.

L'interpretazione che vorrebbe una dimensione esterna dell'obbligo di far rispettare il DIU alla luce dell'esistenza di un interesse collettivo degli Stati parti non è una convinzione originaria del Commentario. Tale interpretazione si poteva

già intravedere nel vecchio commentario degli anni '50 a cura di Jean Pictet¹², per poi essere ripresa e compiutamente elaborata alcuni anni più tardi da due studiosi, Luigi Condorelli e Laurence Boisson de Chazournes, in un capitolo degli studi in onore di Pictet¹³.

Il fatto che la violazione degli obblighi di DIU riguarda tutti gli Stati contraenti, e l'esistenza di un corrispondente obbligo di tutti gli Stati contraenti di far rispettare il DIU ai sensi dell'Articolo 1 Comune, è stata ripresa da molti studiosi ed è oggi la posizione ufficiale del Comitato Internazionale della Croce Rossa. Tale interpretazione ha ricevuto autorevole riscontro giurisprudenziale dalla Corte Internazionale di Giustizia nel parere sulla costruzione del muro in Palestina¹⁴. A detta della Corte, tutti gli Stati hanno l'obbligo di non stare in silenzio di fronte alla costruzione di un muro che viola il DIU, ma devono adoperarsi affinché Israele ponga fine alla violazione delle Convenzioni.

6. Misurare l'Adempimento dell'Obbligo di Far Rispettare

Il problema principale in capo all'obbligo di far rispettare il DIU, sia nella sua dimensione esterna che interna, è che non sappiamo cosa lo Stato debba fare esattamente per rispettare tale obbligo. Più precisamente, l'Articolo 1 Comune lascia agli Stati la libertà di individuare i mezzi più idonei a far rispettare il DIU. Diremmo noi internazionalisti che tale obbligo è un obbligo di condotta diligente, nel senso che lo Stato non è tenuto a raggiungere il risultato sperato dalla norma (il rispetto del DIU da parte di terzi) ma soltanto di *sforzarsi* affinché questo accada, scegliendo da solo i mezzi più idonee.

L'obbligo di far rispettare il diritto internazionale umanitario va commisurato alla luce della nozione di diligenza dovuta (due diligence)¹⁵. Sulla scorta della giurisprudenza internazionale in materia dell'analogo obbligo di prevenzione del genocidio¹⁶, si può sostenere che l'obbligo di far rispettare il DIU è più stringente (richiede, cioè, uno sforzo maggiormente diligente) se lo Stato è in grado di influenzare la commissione delle violazioni di diritto internazionale umanitario. Per esempio, la diligenza è particolarmente alta in riferimento a quelle persone che si trovano all'interno di uno Stato, in quanto si presume che, entro i propri confini, lo Stato abbia una capacità elevatissima di influenzare la commissione di violazioni

¹² PICTET J. (a cura di), *Commentary: IV Geneva Convention Relative to the Protection of Civilian Persons in Time of War*, Genève, 1958, p. 15.

¹³ CONDORELLI L. e BOISSON DE CHAZOURNES L., "Quelques remarques à propos de l'obligation des États de «respecter et faire respecter» le droit international humanitaire « en toutes circonstances»", in *Études en l'honneur de Jean Pictet* (a cura di Swinarski), Ginevra, 1984, p. 17 ss.

¹⁴ Corte Internazionale di Giustizia, parere 9 luglio 2004, nell'affare delle *conseguenze giuridiche della costruzione di un muro nei territori palestinesi occupati*, *I.C.J. Reports*, 2004, p. 136 ss., par. 158.

¹⁵ Vedi, in genere, LONGOBARDO M., *The Relevance of the Concept of Due Diligence for International Humanitarian Law*, *Wisconsin International Law Journal*, 2019, p. 44 ss.

¹⁶ Corte Internazionale di Giustizia, sent. 26 febbraio 2007 relativa all'*applicazione della Convenzione sulla prevenzione e repressione del crimine di genocidio, Bosnia-Erzegovina c. Serbia e Montenegro*, *I.C.J. Reports*, 2007, p. 43 ss., par. 430.

del DIU. Se l'Italia, ad esempio, domani entra in guerra con la Libia e io, cittadino italiano nel territorio italiano, tento di violare il DIU da privato cittadino, è chiaro che vi è un'aspettativa affinché lo Stato italiano reprima quella mia condotta, arrestandomi.

L'obbligo è progressivamente meno intenso nel caso di guerra di coalizione. Se c'è un'operazione congiunta e lo Stato A si aspetta ragionevolmente che lo Stato B violi il DIU, vige in capo allo Stato A l'obbligo di fare tutto quanto in suo potere affinché tale violazione non avvenga, anche al costo di non partecipare a una specifica operazione congiunta. In altre parole, nelle guerre di coalizione, il rapporto operativo fra Stati diversi è così alto che l'obbligo di far rispettare il DIU richiede una particolare diligenza. I comportamenti virtuosi di uno Stato, in altre parole, possono essere molto efficaci nell'indurre lo Stato partner a non violare le Convenzioni. Questo è un concetto che le Nazioni Unite ha recepito benissimo: i *peacekeepers* non partecipano a operazioni militari nell'ambito delle missioni di pace se non ottengono garanzie che i loro *partners* sul campo rispettino il DIU¹⁷.

Chiaramente, la diligenza richiesta dall'obbligo di far rispettare diminuisce nei casi in cui uno Stato non sia parte a un conflitto armato dove possono verificarsi delle violazioni. La diligenza richiesta all'Italia nel far rispettare il DIU all'Arabia Saudita nel conflitto in Yemen è, ad esempio, piuttosto bassa, perché la capacità di influenza dell'Italia in questo scenario è limitata.

Esiste in ogni caso un limite che non può essere valicato mai da parte degli Stati contraenti le Quattro Convenzioni. Uno Stato non può prestare alcuna assistenza alla violazione del DIU, come spiegato molto bene nel Commentario. Tale conclusione è autorevolmente supportata dalla giurisprudenza della Corte Internazionale di Giustizia nel caso Nicaragua contro Stati Uniti: nel caso di specie, la Corte ha riconosciuto l'illiceità del comportamento degli Stati Uniti che, attraverso la diffusione di un manuale militare contenente istruzioni in contrasto con le norme di DIU, incitavano gruppi armati locali a violare il diritto internazionale umanitario¹⁸.

Avvicinandosi alla conclusione dell'intervento, possiamo chiederci quali siano le misure che gli Stati devono adottare per far rispettare il DIU. Non è possibile rinvenire nell'Articolo 1 Comune una specifica indicazione. Gli Stati possono scegliere caso per caso. Ci sono alcune misure che attengono alla dimensione interna della vita associativa di uno Stato, come, ad esempio, adottare una legislazione interna che punisca le violazioni del diritto umanitario, diffondere la conoscenza del diritto internazionale umanitario, introdurre regole di ingaggio chiare che spieghino cosa si possa fare e cosa no, e così via. Queste sono norme

¹⁷ AUST H. P., "The UN Human Rights Due Diligence Policy: An Effective Mechanism against Complicity of Peacekeeping Forces?", *Journal of Conflict and Security Law*, 2015, p. 61 ss.

¹⁸ Corte Internazionale di Giustizia, sent. 27 giugno 1986 concernente l'affare delle *attività militari e paramilitari in e contro il Nicaragua (Nicaragua c. Stati Uniti)*, *I.C.J. Reports*, 1986, p. 14 ss., par. 118-122.



che sono limitate dalla sovranità dello Stato, alla luce del principio di non intervento degli affari interni, che permette a uno Stato di organizzare la vita associativa al proprio interno come meglio crede, purché nel rispetto degli obblighi internazionali.

Nella dimensione esterna, lo Stato deve dimostrare di fare tutto il possibile per evitare violazioni da parte di individui il cui comportamento non è attribuibile allo Stato medesimo. Nelle operazioni di coalizione, lo Stato dovrebbe quanto meno decidere di non partecipare ad una missione se i suoi *partner* violano il DIU. Inoltre, uno Stato potrebbe decidere di esercitare pressioni politiche su un altro Stato, chiedendo, se possibile, l'intervento di un'organizzazione internazionale affinché si prevenissero violazioni del DIU in un determinato conflitto. Pensate alla guerra civile in Siria, nel corso della quale il Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite e l'Unione Europea hanno adottato numerose sanzioni a seguito di violazioni del DIU (ad esempio, l'uso di armi chimiche proibite).

Qual è il maggiore problema in questa complessa costruzione giuridica? Come detto, il problema è che l'Articolo 1 Comune non contiene una lista delle misure da adottare, ma lascia gli Stati liberi di scegliere cosa fare nell'adempimento dell'obbligo di far rispettare il DIU. Alcune possibili opzioni sono enumerate nel Commentario, che le esamina attentamente, ma la scelta fra le misure da adottare è comunque lasciata alla discrezione dello Stato.

Lo Stato ha l'obbligo di dimostrare che ha provato a fare qualcosa per far rispettare il DIU, e che i suoi sforzi sono commisurati alla capacità di influenzare la violazione del DIU in un certo scenario. Ad esempio, bene ha fatto il Regno Unito a interrompere la vendita delle armi all'Arabia Saudita che è coinvolta nel conflitto armato in Yemen, con probabili responsabilità nella commissione di crimini di guerra. Al momento della decisione britannica sarebbe stato veramente difficile affermare che continuare a vendere le armi all'Arabia Saudita era in linea con l'obbligo di far rispettare il DIU.

7. Conclusioni

Alla fine di questa breve presentazione, è opportuno ricordare che l'Articolo 1 Comune, anche nella sua dimensione esterna rispetto all'obbligo di far rispettare il DIU, è riconosciuto come fonte di responsabilità internazionale per gli Stati. L'Articolo 1 Comune non è un pio desiderio di qualche idealista, non è un'esortazione agli Stati, ma è bensì un obbligo giuridico. Gli Stati violano il diritto internazionale e incorrono in responsabilità internazionale se non rispettano l'Articolo 1 Comune. Tale assunto è stato confermato dalla Corte Internazionale di Giustizia nella citata controversia fra Nicaragua e Stati Uniti, ed è implicita nel parere sulla liceità del muro in Palestina.

Il Commentario raccoglie ed esamina tutti i casi rilevanti della prassi statale e della giurisprudenza internazionale, dimostrando efficacemente la natura obbligatoria e la portata dell'Articolo 1 Comune. L'ottima analisi del Commentario è in continuità con gli sforzi fatti negli ultimi cinquant'anni dal Comitato Internazionale della Croce Rossa per affermare la dimensione esterna dell'obbligo di far rispettare il DIU. L'analisi del Commentario consacra questa interpretazione, porta nuova linfa a un dibattito mai sopito, e ha il potenziale di guidare l'interpretazione dell'Articolo 1 Comune e il comportamento degli Stati per molti anni a venire.

Con queste considerazioni, considero il mio tempo scaduto. Ringrazio ancora una volta i Professori Paolo Benvenuti e Giulio Bartolini per l'invito, e voi tutti per l'attento ascolto.

Bibliografia essenziale

- Paolo Benvenuti, *Ensuring Observance of International Humanitarian Law: Function, Extent and Limits of the Obligation of Third States to Ensure Respect for International Humanitarian Law*, *Yearbook of the Institute of International Humanitarian Law*, 1989-1990, p. 27 ss.
- Luigi Condorelli e Laurence Boisson de Chazournes, *Quelques remarques à propos de l'obligation des États de «respecter et faire respecter» le droit international humanitaire «en toutes circonstances»*, in *Études en l'honneur de Jean Pictet* (a cura di Swinarski), Genève, 1984, p. 17 ss.
- Knut Dörmann e José Serralvo, *Common Article 1 to the Geneva Conventions and the Obligation to Prevent International Humanitarian Law Violations*, *International Review of the Red Cross*, 2014, p. 707 ss.
- Jean-Marie Henckaerts, *Article 1: Respect and Ensure Respect*, in International Committee of the Red Cross (a cura di), *Updated Commentary on the First Geneva Convention*, Cambridge/Ginevra, 2016.
- Marco Longobardo, *The Contribution of International Humanitarian Law to the Development of the Law of International Responsibility Regarding Obligations Erga Omnes and Erga Omnes Partes*, *Journal of Conflict and Security Law*, 2018, p. 433 ss.
- Jean Pictet (a cura di), *Commentary: IV Geneva Convention Relative to the Protection of Civilian Persons in Time of War*, Ginevra, 1958.