



BIBLIOGRAFIA

- H. Kelsen, *Il problema della sovranità*, Giuffrè 1989.
- Idem, *Teoria generale del diritto e dello Stato*, Eas 1978.
- Idem, *La pace attraverso il diritto*, Giappichelli 1990.
- H. L. A. Hart, *Il concetto di diritto*, Einaudi 1965.
- B. Conforti, *Le Nazioni Unite*, Padova 1979.
- M. Bobbo, *Il terzo assente*, Ed. Sonda 1989.
- K. W. Deutsch, *Le relazioni internazionali*, Il Mulino 1970.
- L. Bonanate (a cura di), *Il sistema delle relazioni internazionali*, Einaudi 1980.
- Aa. Vv., *Un pianeta senza governo*, Edizioni Associate 1988.

SCHEDE DOCUMENTI

Da Yalta a De Cuellar I principi costitutivi

DURANTE la seconda guerra mondiale si diedero il nome di Nazioni Unite gli Stati che combattevano contro la Germania, l'Italia e il Giappone. Questi in una dichiarazione firmata a Washington l'11 gennaio 1942 si prefissero per il dopoguerra di procedere a un'intensa collaborazione in campo economico e sociale e alla costituzione di un'efficace sistema di sicurezza collettiva. Furono questi, in effetti, gli scopi fondamentali delle Nazioni Unite. La loro costituzione, decisa da Stati Uniti, Unione Sovietica, Gran Bretagna e Cina alla Conferenza di Mosca dell'ottobre 1943, venne confermata nell'ottobre del 1944 negli incontri di Dumbarton Oaks (Washington). Alla Conferenza di Yalta - dove tra l'altro si convenne sul diritto di veto di ognuna delle quattro grandi potenze - si decise di convocare per il 25 aprile del 1945, a San Francisco, una Conferenza delle Nazioni Unite a cui parteciparono 50 paesi i quali diedero vita alla nuova organizzazione internazionale. La Società delle Nazioni, creata dopo la prima guerra mondiale, si sciolse nell'aprile del 1946. Il primo segretario generale delle Nazioni Unite è stato Trygve Lie, norvegese. Dag Hammarström gli successe nel 1953 ed era ancora in carica quando morì in un incidente aereo nel 1961 in Africa, nel corso della crisi dell'ex Congo belga. U. Thant, birmano, fu segretario generale fino al 1971. Lo sostituì Kurt Waldheim, attuale Presidente della Repubblica austriaca, che ricoprì l'incarico dal 1972 al 1981. Dal 1982 è in carica Javier Pérez de Cuellar, peruviano.

NOI, popoli delle Nazioni Unite, decisi a salvare le future generazioni dal flagello della guerra, che per due volte nel corso di questa generazione ha portato indicibili afflizioni all'umanità, a riaffermare la fede nei diritti fondamentali dell'uomo, nella dignità e nel valore della persona umana, nella eguaglianza dei diritti degli uomini e delle donne e delle nazioni grandi e piccole, a creare le condizioni in cui la giustizia e il rispetto degli obblighi derivanti dai trattati e dalle altre fonti del diritto internazionale possano essere mantenuti; a promuovere il progresso sociale e un più elevato tenore di vita in una più ampia libertà.

E per tali fini
a praticare la tolleranza ed a vivere in pace l'uno con l'altro in rapporti di buon vicinato, ad unire le nostre forze per mantenere la pace e la sicurezza internazionale, ad assicurare, mediante l'accettazione dei principi e l'istituzione di sistemi, che la forza delle armi non sarà usata, salvo che nell'interesse comune, ad impiegare strumenti internazionali per promuovere il progresso economico e sociale di tutti i popoli

Abbiamo risoluto di unire i nostri sforzi per il raggiungimento di tali fini
In conseguenza, i nostri rispettivi Governi () istituiscono un'organizzazione internazionale che sarà denominata le Nazioni Unite

(Dalla Carta dell'Onu)

NOTA

Alla prova dei curdi

Le autorità statali, cui sempre si salgono le violazioni dei diritti, non possano essere da essi chiamati a risponderne. Una faccenda così insensata rappresenta, ci pare, il segno più inequivoco e il frutto più iniquo di quella concezione statistica del diritto internazionale che è tuttora dominante. Peraltro il ricorso individuale ad organi di giustizia internazionale non è sconosciuto all'esperienza internazionalistica, esso è ammesso dall'art. 44 della Convenzione americana sui diritti dell'uomo, che potrebbe dunque essere riprodotto anche per la giurisdizione della Corte internazionale di giustizia. Se poi la generalizzazione del ricorso individuale sembrasse ancora irrealistica, magari per l'eccesso di lavoro giudiziario che ne seguirebbe, potrebbe almeno ammettersi la legittimazione ad agire delle circa novecento organizzazioni non governative costituite a tutela dei diritti dell'uomo (Amnesty, Commissione internazionale dei giuristi, Associazione dei giuristi democratici, Lega internazionale per i diritti e la liberazione dei popoli e simili).

La terza e non meno importante riforma dovrebbe essere infine l'introduzione della responsabilità personale dei governanti per i crimini di diritto internazionale. Anche questa, come è noto, è una proposta di Hans Kelsen, che la limitò tuttavia alla responsabilità personale degli autori di guerra. Ma è evidente che una volta ammesso il principio, esso non può non estendersi a tutti i crimini di diritto internazionale: dai crimini di guerra al crimine della guerra e ai crimini di lesa umanità, fino alle violazioni dei diritti fondamentali. In questa prospettiva occorre riprendere il vecchio progetto di un codice penale internazionale, nel quale i delitti di diritto internazionale - dagli atti di guerra alle violazioni dei diritti degli uomini e dei popoli - siano tassativamente previsti e affidati direttamente alla competenza della Corte di giustizia (o se si vuole a una nuova Corte criminale internazionale).

I tempi sembrano oggi maturi e propizi per simili riforme. Innanzitutto è venuto meno uno degli ostacoli maggiori che in passato si erano ad esse opposti: la resistenza dei paesi socialisti, gelosi custodi fino a pochi anni fa del principio di non ingerenza negli affari interni degli Stati. Dopo l'avvento della perestrojka, i sovietici sono addirittura diventati i più convinti assertori delle funzioni di controllo del diritto internazionale e del ruolo di garanzia della giurisdizione della Corte internazionale di giustizia. In secondo luogo un'istanza di tutela contro i crimini internazionali è stata espressa, proprio dalla guerra del Golfo, con la richiesta di incriminazione di Saddam Hussein avanzata dai ministri degli Esteri della Cee nella riunione dello scorso 15 aprile. Questa, evidentemente, è una proposta iniqua e giuridicamente insostenibile, dato che equivarrebbe all'istituzione *ex post* di un tribunale speciale dei vincitori sui vinti, il quale giudicherebbe fuori di qualunque garanzia i crimini di una sola parte e finirebbe addirittura per sceditare a posteriori gli stessi precedenti tribunali di Norimberga e di Tokio, giustificati a suo tempo dal loro carattere rivoluzionario e fondativo del nuovo ordine

internazionale. Ma è chiaro che la proposta, tanto quanto è inaccettabile per il passato, esprime la consapevolezza del carattere ormai indifferibile, per il futuro, di un'effettiva e credibile giurisdizione internazionale.

Riformare il Consiglio di Sicurezza. L'ultimo ordine di riforme è quello diretto a una rifondazione democratica dell'Onu basata sul principio dell'eguaglianza sovrana di tutti i suoi membri sancito dall'art. 2.1 della Carta e, soprattutto, sul principio di eguaglianza dei popoli. Abbiamo voluto indicare per ultima questa prospettiva di riforma dato che essa è indubbiamente la più difficile. È infatti ben possibile che il Consiglio di sicurezza sia prossimamente allargato ad altre «grandi potenze», come la Germania o il Giappone, a conferma della volontà di governo del mondo da parte dei paesi più ricchi. Ma è inverosimile, nei tempi brevi, che quella che abbiamo chiamato «vecchia concezione realistica» dell'Onu venga interamente abbandonata e che le grandi potenze rinuncino al loro ruolo di dominio. Del resto, l'istituzione di una Corte internazionale del tipo sopra illustrato rappresenta un obiettivo sicuramente più importante, oltre che di più facile attuazione, di qualunque riforma del sistema di governo dell'Onu: non solo storicamente, ma anche assiologicamente, la nascita del paradigma dello Stato di diritto quale limitazione e controllo sul potere precede, anche nella formazione dello Stato moderno, quella della democrazia politica. Detto questo, è evidente che una riforma democratica dell'Onu deve puntare alla soppressione dell'attuale posizione di privilegio delle cinque potenze vincitrici della seconda guerra mondiale, quali

membranti permanenti di voto nel Consiglio. Solo un sistema egualitario tra gli Stati e la loro pretesa di una limitazione della loro sovranità. Rispettando i diritti delle proposte avanzate sono varie e l'eliminazione della membrante permanente di sicurezza o almeno l'estensione agli Stati del Terzo mondo, l'istituzione del diritto di veto che membri permanenti fozzamento dei poteri della generale, almeno stioni riguardanti la tutti fondamentali, l'infine, magari ad ogni Costituente del mondo seconda Assemblea rappresentativa dei eletta a suffragio quanto meno dai Parli zionali secondo quozionali alle popolaz fiancarsi all'attuale generale degli Stati.

Si tratta indubbia prospettive affascinanti no messe all'ordine de tuttavia, si è detto, no mo nascondersi le diffi ancora per molto temp non destinate ad incor me avverti Hans Kelse troppo ambiziosi di i istituzionale in mater zionale dall'Iraq il 20 1959, il cui art. 8 prevede l'adozione delle «misure stabilite dalla Carta dell'Onu e giudicate appropriate ai fini della (sua) prevenzione e repressione». Non si capisce perciò, se non con la regressione del diritto internazionale ai vecchi paradigmi statistici, una simile dispartita di reazioni di fronte ai due crimini di Saddam. La reazione spropositata, fino all'autorizzazione del mezzo esso stesso criminoso della guerra, di fronte alla violazione della sovranità di uno Stato: l'inazione prolungata, in nome del vecchio principio di non ingerenza, di fronte al genocidio dei curdi, che è un crimine internazionale non meno grave del primo

[Luigi Ferrajoli e Salvatore Senese]

Questa sarebbe una rivoluzione

[LUIGI BONANATE]

CONCORDO pienamente con lo spirito che ha condotto Ferrajoli e Senese a concentrare la loro analisi delle conseguenze della crisi del Golfo su delle «prospettive di riforma dell'Onu». Ma vorrei aggiungere qualche considerazione - non giuridica - sulla possibilità che lo strumento giuridico sia davvero quello da utilizzare ora, o il più pratico, mostrando quanto più ampio che non in apparenza sia l'ambito dei «doveri» degli Stati verso l'umanità. Nei quattro tipi di riforma che essi propongono - disarmo, sviluppo economico dei paesi poveri e cooperazione mondiale, introduzione di garanzie fondamentali dei diritti internazionali dei cittadini attraverso la trasformazione della Corte di giustizia, rifondazione democratica dell'Onu - non vedo nulla di men che sottoscrivibile, se non che la loro apparente concretezza finisce per risultare invece astratta, non appena ci si sforzi di rispondere alla seguente domanda, poiché si tratta di proposte sensate, perché mai non si è finora riusciti a fare anche un solo passo in loro direzione? Il terreno su cui la risposta a tale domanda va cercata è quello della politica internazionale, alla logica della quale tanto poco si è riflettuto in passato (da parte di quasi tutti, anche quando l'eta dei dibattiti ideologici non era ancora terminata), da aver acriticamente accettato il dominio incondizionato della concezione statistica e realistica della vita internazionale (come giustamente Ferrajoli e Senese notano), da cui non poteva discendere altro che un diritto fondato sulla superiorità della forza «statuale», cioè della potenza, militare ed economica. Nessuna attenzione è stata invece finora rivolta alla concezione opposta, quella normativa, che affronta l'analisi del posto che il singolo Stato ha nella vita internazionale in termini dappiura morali, e poi - soltanto dopo - giuridico-politici. Quel che dobbiamo ripensare, in altre parole, è la natura dei rapporti che si istituiscono sulla scena internazionale tra diversi soggetti, tra il singolo Stato e gli altri Stati (rapporto diagonale - mutuo questa terminologia geometrica da un suggestivo libretto, di Luigi Ferrajoli e Senese, *Justifing International Acts*, di Luigi Ferrajoli e Senese, Utet).

Il terreno su cui la risposta a tale domanda va cercata è quello della politica internazionale, alla logica della quale tanto poco si è riflettuto in passato (da parte di quasi tutti, anche quando l'eta dei dibattiti ideologici non era ancora terminata), da aver acriticamente accettato il dominio incondizionato della concezione statistica e realistica della vita internazionale (come giustamente Ferrajoli e Senese notano), da cui non poteva discendere altro che un diritto fondato sulla superiorità della forza «statuale», cioè della potenza, militare ed economica. Nessuna attenzione è stata invece finora rivolta alla concezione opposta, quella normativa, che affronta l'analisi del posto che il singolo Stato ha nella vita internazionale in termini dappiura morali, e poi - soltanto dopo - giuridico-politici. Quel che dobbiamo ripensare, in altre parole, è la natura dei rapporti che si istituiscono sulla scena internazionale tra diversi soggetti, tra il singolo Stato e gli altri Stati (rapporto diagonale - mutuo questa terminologia geometrica da un suggestivo libretto, di Luigi Ferrajoli e Senese, *Justifing International Acts*, di Luigi Ferrajoli e Senese, Utet).

Quante scivolano su te, e peggio fatte, per la confusione delle «patre» contrapposizione tra Stato e cittadino? Per reintrodurre nella politica internazionale necessario rovesciare lemmite la piramide su cui l'impostazione tradizione osservare che se gli Stati loro, hanno soltanto diritto verso i cittadini (loro hanno principalmente direni addirittura esclusi doveri - mentre i cittadini, avranno nei confronti proprio come degli altri