

La responsabilità internazionale

Autore: Cosimo Altavilla

In: Diritto civile e commerciale

L'illecito internazionale e il regime ordinario di responsabilità

L'illecito internazionale si configura come il comportamento di uno Stato (o altro soggetto di diritto internazionale) che viola una norma internazionale - sia essa consuetudinaria o convenzionale - da cui discende un obbligo giuridico a carico dello Stato stesso.

Lo Stato che viole tale norma incorre nella cosiddetta responsabilità internazionale. A quest'ultima è stato dedicato un approfondito studio da parte di vari Autori, tra cui spiccano l'*****, il Kelsen e l'Ago[1], i quali hanno contribuito ad armonizzare una materia, la cui definizione è assai complessa[2].

Un progetto di codificazione definitivo (**Progetto di articoli sulla responsabilità degli Stati per atti illeciti internazionali**) sull'argomento ha visto la luce soltanto nel 2001. Esso si occupa, in 59 articoli, sia degli elementi che compongono l'illecito internazionale, sia delle sue conseguenze.

Le regole della responsabilità degli Stati sono vevolevoli, in linea generale, anche per le organizzazioni internazionali. A riguardo, la Commissione internazionale di Diritti Internazionale, nel 2009, ha approvato un rapporto, sottoposto all'esame dei Governi, che disciplina i rapporti tra responsabilità dell'organizzazione e responsabilità degli Stati membri. Tale rapporto, innanzitutto fissa il principio dell'autonomia della responsabilità delle organizzazioni internazionali, la quale si configura qualora l'organizzazione adotti decisioni vincolanti per lo Stato membro e comportanti atti illeciti. Ma, soprattutto, il caso di responsabilità sussidiaria dello Stato membro per un atto illecito dell'organizzazione nel caso in cui lo Stato membro abbia indotto la vittima dell'illecito a farvi affidamento

Elemento soggettivo dell'illecito internazionale

Con riferimento all'elemento soggettivo della responsabilità internazionale, il Progetto indica all'art. 2 come elemento del fatto illecito un' azione od omissione **attribuibile allo Stato**.

L'elemento soggettivo è, quindi, qualsiasi organo dello Stato, sia esso legislativo[3], giudiziario o esecutivo, del governo centrale o di quello territoriale e che comunque possa essere definito tale in base

al diritto interno.

Un problema che si pone agli interpreti è quello di stabilire se persone che non sono organi dello Stato sono sottoposti ad un controllo da parte di quest'ultimo tale da comportarne la responsabilità per le loro azioni. A riguardo, l'art. 8 del Progetto, attribuisce allo Stato comportamenti di persone che agiscono di fatto in base a sue istruzioni o sotto la sua direzione. L'esempio più calzante è quello di gruppi armati irregolari che agiscono con il sostegno di uno Stato contro un altro Stato. La stessa Corte Internazionale di Giustizia (CIG) si è pronunciata, tra le altre, nella sentenza del 26.2.2007 sull'Applicazione della Convenzione per la prevenzione e la repressione del crimine di genocidio (Bosnia Herzegovina c. Serbia e Montenegro), par. 396 ss., con la quale ha fornito una interpretazione restrittiva della nozione di controllo. La Corte ha specificato che non sono imputabili ad uno Stato singole azioni armate che non è dimostrato si siano svolte sotto il suo controllo effettivo o in base a sue istruzioni; ed ha per questi motivi escluso la responsabilità della Serbia per il genocidio perpetrato a Srebrenica nel 1995 dalle milizie serbo-bosniache.

Difficoltà applicative incontrano anche gli illeciti commessi dall'organo statale fuori dei limiti della sua competenza, in particolare gli illeciti commissivi compiuti da organi di polizia contravvenendo agli organi ricevuti. L'art. 7 del Progetto stabilisce che tali azioni sarebbero comunque attribuibili allo Stato, soluzione accolta anche dalla prassi. La giurisprudenza della CIG, infatti, afferma che il fatto che simili azioni siano contrarie al diritto interno o contravvengano agli ordini ricevuti non è significativo in quanto l'illecito internazionale si verifica solo quando lo Stato, pur avendo la possibilità di riparare, non lo abbia fatto.

In conclusione, dottrina e prassi sono concordi nel ritenere che lo Stato risponda solo quando **non** abbia posto in essere le misure atte a prevenire o a punire l'autore e quindi solo per il fatto dei suoi organi.

L'elemento oggettivo dell'illecito internazionale

L'art. 2, oltre ad affermare che il comportamento illecito deve essere attribuibile allo Stato (elemento soggettivo), stabilisce che tale comportamento deve consistere in una violazione di un obbligo internazionale dello Stato (**elemento oggettivo** o **antigiuridicità**)[4].

L'art. 12 del Progetto definisce l'elemento oggettivo disponendo che "si ha violazione di un obbligo internazionale da parte di uno Stato quando un fatto di tale Stato non è conforme a ciò che gli è imposto dal predetto obbligo". Gli articoli seguenti, sulla scia di una sorta di principio di determinatezza, prevedono che l'obbligazione debba esistere al momento in cui il comportamento dello Stato è tenuto e fissano quando deve ritenersi che si verifichi l'illecito negli illeciti istantanei, in quelli permanenti (in cui l'illecito si consuma una volta terminata la durata dell'illecito) e in quelli composti (che si consumano una volta verificate tutte le azioni e/od omissioni che compongono l'illecito).

Come detto sopra, è importante sottolineare che di illecito internazionale si può parlare solo dopo che lo Stato, pur avendo la possibilità di riparare le conseguenze dell'illecito, non l'abbia fatto. L'illecito internazionale, si verifica solo quando siano stati esauriti gli eventuali mezzi di ricorso interni, il cui previo esaurimento costituisce, quindi, condizione essenziale per l'azione dello Stato diretta a far valere l'illecito sul piano internazionale[5].

L'antigiuridicità del comportamento dell'organo dello Stato è esclusa qualora si configurino le circostanze escludenti l'illiceità. A tali circostanze sono dedicati gli artt. 20 e ss. del Progetto. Esse sono:

1. il **consenso dello Stato leso**. L'art. 20 stabilisce che “Il consenso validamente dato da uno Stato alla commissione da parte di un altro Stato di un fatto determinato esclude l'illiceità di tale fatto nei confronti del primo Stato sempre che il fatto medesimo resti nei limiti del consenso”. Tale disposizione va coordinata con l'art. 26, il quale indica come limite di tale scriminante lo jus cogens: il consenso dello Stato leso non può infatti violare una norma imperativa[6], la cui inderogabilità rimane assoluta; l'**autotutela**, le azioni cioè che sono dirette a reprimere l'illecito altrui e che, per questo, non possono essere considerate come antigiuridiche anche quando consistono in violazioni di norme di diritto internazionale. In questa nozione rientrano la legittima difesa (art. 21) e le contromisure (art. 22);
2. la **forza maggiore**, disciplinata dall'art. 23 e corrispondente ad una forza irresistibile o ad un evento imprevisto, che sfugge al controllo dello Stato e che rende materialmente impossibile l'adempimento dell'obbligo;
3. lo **stato di necessità**, ossia l'aver commesso il fatto per evitare un pericolo grave, imminente e non causato volontariamente. Tale circostanza può essere invocata quando il pericolo riguardi la vita dell'individuo - organo che abbia commesso l'illecito o degli individui a lui affidati (c. d. distress). L'art. 25, poi, prevede dei limiti circa la configurabilità di detta scriminante, stabilendo che lo Stato non può invocare lo stato di necessità se non quando l'atto: 1. costituisca l'unico mezzo per proteggere un interesse essenziale contro un pericolo grave ed imminente; 2. non leda gravemente un interesse essenziale dello Stato o degli Stati nei confronti dei quali l'obbligo sussiste, oppure della comunità internazionale nel suo complesso; e che, in ogni caso, la necessità non può invocarsi se: 1. l'obbligo internazionale in questione esclude la possibilità di invocare la necessità; 2. lo Stato ha contribuito al verificarsi della situazione di necessità;
4. il **rispetto di principi costituzionali dello Stato**. L'illiceità è esclusa qualora l'osservanza di una norma internazionale (salvo si tratti di norme imperative), urti contro principi costituzionali dello Stato. La nostra Corte Costituzionale, in proposito, ha talvolta annullato le norme interne di esecuzione di norme internazionali pattizie contrarie a principi internazionali, mettendo quindi gli organi dello Stato nell'impossibilità di applicarle.

Natura della responsabilità internazionale

La dottrina[7] si è interrogata sulla natura della responsabilità internazionale e, soprattutto, se, per configurarsi siano necessari altri elementi oltre quello soggettivo e oggettivo. Si sostiene[8] che “il regime di responsabilità può innanzitutto risultare specificatamente previsto in relazione alla violazione di una determinata norma o di un determinato gruppo di norme”. Si alternano, quindi:

1. casi di **responsabilità per colpa** - come la violazione del dovere di protezione degli stranieri da parte dello Stato - che si ha quando si richiede che il soggetto abbia commesso l'illecito intenzionalmente o almeno con negligenza;
2. casi di **responsabilità oggettiva relativa** quando la responsabilità dello Stato sorge per il solo fatto che l'illecito è stato compiuto, ma l'autore di quest'ultimo può invocare una scriminante che gli ha reso impossibile il rispetto della norma e che, quindi, lo esime da qualsiasi responsabilità;
3. casi di **responsabilità oggettiva assoluta**[9] che sorge automaticamente da un comportamento contrario ad una norma internazionale e non ammette alcuna causa di giustificazione.

Gran parte della dottrina è concorde nel ritenere che la regola generale sia quella della responsabilità oggettiva relativa, regola che presenta carattere residuale e che, di conseguenza, trova applicazione tutte le volte in cui nessuna norma consuetudinaria o convenzionale preveda uno specifico tipo di responsabilità.

[1]Sull'illecito e la responsabilità in generale: *****, Teoria generale della responsabilità dello Stato nel diritto internazionale, Firenze, 1902; AGO, Scritti sulla responsabilità internazionale degli Stati, vol. I, II1, e II”, Napoli, 1979-86.

[2]Che la materia è assai complessa, è testimoniato anche dalle parole di *****, Diritto internazionale, Editoriale Scientifica, Napoli, 2010, 358.

[3]Con riferimento agli atti legislativi, gran parte della dottrina non prende in considerazione l'astratta possibilità degli Stati di indirizzare comandi agli individui se essa non si accompagna all'attuale e concreta possibilità che tali comandi siano attuati. Sull'argomento, *****, La responsabilità degli Stati per atti legislativi, Milano, 1953.

[4]AGO, Illecito commissivo ed omissivo nel diritto internazionale, DI, 1938, 9.

[5]Sul punto, ***** (nt. 2), 235, anche se con riferimento alle norma internazionali di protezione degli

stranieri, afferma: “Finché siffatti rimedi esistono, e dunque lo Stato territoriale ha la possibilità di eliminare l'azione illecita o di fornire allo straniero offeso un'adeguata riparazione, le norme sul trattamento degli stranieri non possono neppure considerarsi violate... avvenuta la violazione, è anche necessario che non vi siano rimedi internazionali efficaci (si pensi alle corti internazionali che controllano il rispetto dei diritti umani), azionabili dagli stessi stranieri lesi”. Da cui si deduce l'opinione dell'Autore secondo cui la regola del previo esaurimento dei ricorsi interni, più che natura procedurale, ha natura sostanziale.

[6]Tali sono le norme consuetudinarie che sono poste a tutela di valori considerati fondamentali e a cui non si può in nessun modo derogare (ad es. i diritti umani).

[7]Sul punto, l'*****, Teoria generale della responsabilità dello Stato nel diritto internazionale, Firenze, 1902, secondo il quale poiché la diligenza costituisce il nucleo stesso della norma violata e non è un elemento che si aggiunge alla violazione, la responsabilità è sempre obiettiva.

[8]CONFORTI, (nt. 2), 373.

[9]Un esempio è quello fornito dalla Convenzione sulla responsabilità internazionale per i danni causati da oggetti spaziali del 29.3.1972, ratificata da più di 80 Paesi, la quale, all'art. 2 prevede: “Lo Stato di lancio ha la responsabilità assoluta per la riparazione dei danni causati ad altri oggetti spaziali, il regime di responsabilità sia quello per colpa”.

<https://www.diritto.it/la-responsabilita-internazionale/>