



OSSERVATORIO SUL CONSIGLIO DEI DIRITTI UMANI N. 4/2014

1. IL CONTRIBUTO DEL CONSIGLIO DEI DIRITTI UMANI PER LA RISOLUZIONE DEL CONFLITTO ISRAELO-PALESTINESE: ALCUNE OSSERVAZIONI SULLE OPPORTUNITÀ DI INDAGINE ED INTERVENTO NELL'AREA MEDIORIENTALE

L'attenzione rivolta dal sistema delle Nazioni Unite nel suo complesso ai molteplici teatri di conflitto geograficamente collocati nell'area mediorientale ha assunto in questi ultimi mesi una dimensione straordinaria: gli Stati membri hanno sollecitato in particolare la *UN Human Rights Machinery* a promuovere in via parallela diversi dibattiti focalizzati sulle singole situazioni-paese, adottando però una comune e consolidata metodologia d'indagine che ha condotto alla elaborazione ed adozione di documenti di portata descrittiva, frutto delle inchieste condotte da organismi appositamente costituiti a tal fine, e di strumenti giuridici nei quali si raccomanda agli Stati interessati di prendere tutte le misure ritenute più appropriate ed efficaci per porre fine nel brevissimo termine alle situazioni di conflitto che hanno colpito in modo indiscriminato la popolazione civile.

In questo numero dell'Osservatorio si anticipano in sintesi i risultati dell'attività posta in essere dalla Commissione internazionale indipendente d'inchiesta sulla Repubblica Araba di Siria nel periodo compreso tra il 20 gennaio ed il 15 luglio 2014, che sono stati presentati in occasione della 27^a Sessione ordinaria del Consiglio dei Diritti Umani (8 – 26 settembre 2014). Adottando il medesimo approccio si riporteranno e si analizzeranno brevemente i temi affrontati nel corso della Sessione straordinaria del Consiglio dedicata al conflitto irakeno, convocata il 1^o settembre scorso a Ginevra. Le due situazioni-paese in parola meriteranno di essere ulteriormente approfondite in futuro in appositi contributi autonomi: benché l'area mediorientale presenti caratteristiche di condivisa evidente instabilità, le tipicità proprie di ciascun conflitto in essere – insieme alla situazione nei Territori Palestinesi occupati, oggetto principale di questo contributo - hanno implicato una risposta mirata da parte del sistema delle Nazioni Unite volta a ripristinare il rispetto del diritto internazionale dei diritti umani e del diritto internazionale umanitario richiamando gli Stati in conflitto ad assumersi le proprie responsabilità e a perseguire i colpevoli dei massacri della popolazione civile.

Il [documento](#) che riporta gli esiti dell'attività d'inchiesta condotta dalla Commissione appositamente costituita dal Consiglio dei Diritti Umani nel 2011 per indagare sulla situazione nella Repubblica Araba di Siria, è stato illustrato nei lavori della 27^a Sessione ordinaria del Consiglio dei Diritti Umani il 16 settembre. Esso poggia su oltre 480 interviste alla popolazione civile ed include materiali che testimoniano le efferate violazioni perpetrate da tutti i principali attori offensivi presenti sul territorio siriano, specialmente in danno delle categorie vulnerabili (donne e minori). Tali violazioni sono imputabili in larga parte ai

rappresentanti dello Stato Islamico dell'Iraq ed Al-Sham, movimento noto per il suo acronimo (ISIS), che ha in via progressiva assunto il controllo delle aree settentrionale e nord-orientale del Paese, ordinando e commettendo atti qualificabili quali crimini contro l'umanità e crimini di guerra (omicidi e pubbliche esecuzioni, torture, sparizioni e spostamenti forzati della popolazione, presa di ostaggi, stupri e violenze sessuali, reclutamento di minori per i combattimenti, ferimenti di personale medico e di operatori della stampa per impedire di fornire assistenza o di diffondere informazioni su ciò che accadeva nelle aree interessate dal conflitto). Ovviamente nel Rapporto sono riportati episodi attribuibili anche ad altri gruppi armati, che alimentano la violenza al di fuori di ogni strategia mirata o coordinata, ed altrettanto veritiere sono le testimonianze raccolte in merito alle azioni offensive e brutali poste in essere dalle forze militari governative, in evidente violazione del diritto internazionale umanitario, in talune circostanze ricorrendo all'uso di armi chimiche e dando per provato il trasferimento di armamenti da parte di soggetti esterni (Stati, Organizzazioni, singoli individui) in favore di entrambe le parti belligeranti.

In merito alla recrudescenza delle ostilità registrate a partire dai primi giorni del mese di giugno in Iraq, il Consiglio dei Diritti Umani ha convocato il 1° settembre una [Sessione speciale](#) per dibattere sul tema e, in particolare, sugli innumerevoli abusi commessi dal c.d. Stato Islamico dell'Iraq e del Levante (ISIL) e dai gruppi armati ad esso affiliati. Nell'intervento del Vice Alto Commissario delle Nazioni Unite per i Diritti Umani si fa stato delle molteplici violazioni del diritto internazionale dei diritti umani, del diritto internazionale penale e del diritto internazionale umanitario: uccisioni mirate, trasferimenti forzati e rapimenti, forme di schiavitù, reclutamento di minori per la partecipazione diretta al conflitto, sottoposizione dei civili ad atti di tortura ed abusi sessuali, attentati alla popolazione sulla base dell'appartenenza ad un gruppo etnico o alla professione religiosa, distruzione intenzionale di abitazioni, scuole e luoghi di culto.

La progressiva perdita ed il successivo riacquisto del controllo di alcune aree territoriali (Fallujah, Ramadi, Tikrit, Tal Afar e Mosul) da parte dell'ISIL hanno notevolmente compresso le possibilità di accesso ai servizi essenziali da parte della popolazione civile ed hanno senza dubbio favorito un aumento della criminalità diffusa. Le condizioni di insicurezza hanno riguardato in modo specifico le donne, le quali sono state obbligate a rispettare alcune regole imposte dallo Stato (vedi ad esempio l'accompagnamento obbligatorio da parte di un uomo in strada). Al contempo anche gli adulti appartenenti alle forze dell'ordine o all'amministrazione irakena sono stati segregati nelle prigioni e poi sottoposti ad esecuzione pubblica intimata dall'ISIL ed eseguita dalle autorità governative adibite alla sicurezza delle aree di conflitto. Invero è proprio il fattore dell'appartenenza a determinate comunità etniche o religiose ad aver spinto l'ISIL ad attaccare in modo intenzionale e ripetuto le comunità cristiane, yezidi, turkmene, Shabak, Kaka'e, Sabaeans e Shi'a, per ucciderne i componenti o per trasferirli in località isolate privandoli di cibo, acqua ed ogni forma di assistenza. La maggior parte dei profughi cristiani e yezidi in fuga si sono rifugiati nel Kurdistan: coloro che non sono riusciti a raggiungere la regione sono stati perseguitati e costretti a convertirsi e, qualora si siano opposti, sono stati tradotti in schiavitù o uccisi. Le loro abitazioni (in specie quelle delle comunità cristiane e Shi'a) sono state espropriate e dichiarate proprietà dello Stato Islamico, a fronte della mancata conversione o del rifiuto di pagare una tassa per la protezione degli immobili all'ISIL. Le comunità turkmene e Shabak hanno goduto della protezione dei Peshmerga e dell'esercito irakeno, intervenuti per allontanare i combattenti dell'ISIL dai

loro villaggi. Va aggiunto che in molteplici incursioni l'ISIL ha provveduto a distruggere sistematicamente i luoghi di culto sunniti, le chiese ed i monasteri cattolici.

Come esamineremo a breve per la situazione dei Territori Palestinesi occupati, anche il caso iracheno ha implicato una richiesta unica da parte della Comunità internazionale e delle Nazioni Unite: la determinazione delle responsabilità a carico dei colpevoli, che hanno agito a titolo sia individuale che collettivo nei confronti della popolazione. Una responsabilità omissiva imputabile innanzitutto al Governo iracheno, incapace di controllare in modo adeguato il territorio e di prevenire la commissione di violazioni in danno della stessa popolazione. Una responsabilità commissiva attribuibile a tutte le parti in conflitto, soprattutto perché hanno agito violando il diritto internazionale umanitario ed il diritto internazionale dei diritti umani, colpendo la componente sia militare che civile nella popolazione. La compressione dei diritti umani fondamentali sulla base dell'identità etnica e religiosa costituisce un ulteriore elemento che caratterizza questo conflitto a fronte della palese violazione delle fattispecie costitutive della disciplina del diritto internazionale penale.

A conclusione dei lavori della Sessione Speciale il Consiglio dei Diritti Umani ha adottato per consenso una [risoluzione](#), presentata dalla Francia, nei cui paragrafi operativi si richiede all'Ufficio dell'Alto Commissario di provvedere per l'invio di una missione in Iraq al fine di raccogliere tutte le informazioni utili relative alle azioni commesse dall'ISIL in violazione delle discipline giuridiche sopra menzionate, e di assistere tecnicamente il Governo iracheno nel perseguire coloro considerati responsabili di tali atti. I risultati di tale missione saranno presentati in occasione della 28^a Sessione ordinaria del Consiglio dei Diritti Umani nel marzo 2015.

Per quanto concerne il dibattito condotto sul tema della protezione dei diritti umani nei Territori Palestinesi occupati esso è stato sempre centrale nei lavori della Commissione per i Diritti Umani ed oggi del Consiglio dei Diritti Umani, in modo del tutto complementare con la discussione di evidente portata politico-decisionale propria del sistema delle Nazioni Unite nella sede di New York (per maggiori dettagli vedi: <http://www.ohchr.org/EN/countries/MENAREgion/Pages/PSIndex.aspx>; <http://www.ohchr.org/EN/Countries/MENAREgion/Pages/ILIndex.aspx>).

In questa prospettiva, infatti, l'Ufficio dell'Alto Commissario per i Diritti Umani ha garantito la sua presenza nell'area mediante l'apertura di un ufficio a Ramallah e di una sede distaccata a Gaza, poi seguita dalla creazione di due ulteriori uffici a Gerusalemme Est e ad Hebron. Si tratta di strutture che operano in via ordinaria. Sotto il profilo giuridico-istituzionale, le Nazioni Unite sono l'unica organizzazione internazionale dotata di un mandato ufficiale per la conduzione di un'azione di monitoraggio dei Territori e per la elaborazione periodica di rapporti pubblici inerenti la situazione dei diritti umani delle popolazioni che vi risiedono. Inoltre, attraverso la presenza di personale specializzato, l'Alto Commissariato fornisce assistenza tecnica mirata per la attuazione di interventi progettuali a sostegno della ricostruzione dell'apparato organico e dell'esercizio di attività di amministrazione ordinaria e straordinaria da parte delle autorità israeliane e palestinesi. Ciò implica la rivendicazione del pieno rispetto del diritto internazionale dei diritti umani nonché del diritto internazionale umanitario, incentivando la collaborazione inter-istituzionale e la cooperazione tra attori nazionali, regionali, internazionali, la società civile ed i media.

Invero, a partire dal 1967, molteplici fattispecie giuridiche proprie delle due discipline sopra menzionate sono state richiamate nella documentazione periodica prodotta dall'Alto

Commissariato nell'area di riferimento: il diritto alla vita e la sicurezza personale, la libertà di espressione, la compressione dei diritti umani derivante dalla condizione di detenzione arbitraria degli individui che vivono nei Territori, la violazione dei diritti dei minori, la situazione di pericolo dei difensori dei diritti umani presenti nell'area, l'imputazione di responsabilità a carico di coloro che agiscono in violazione del diritto internazionale dei diritti umani e del diritto internazionale umanitario.

In merito a tale ultimo aspetto, giova sottolineare che l'azione dell'Ufficio dell'Alto Commissario è consistita in via principale nel supportare le autorità palestinesi per l'adozione di apposite misure sia legislative che amministrative volte a recepire gli impegni derivanti dalla partecipazione ai principali strumenti giuridici multilaterali vigenti nella materia dei diritti umani. Conseguentemente l'Ufficio ha assunto un ruolo prioritario nella conduzione del c.d. 'Protection Cluster': si tratta di agevolare la conoscenza e la diffusione dei principi a fondamento delle due discipline sopra richiamate in funzione del rafforzamento della protezione dei diritti umani nelle aree ad accesso ristretto a Gaza.

Al contempo, sempre nell'organigramma di Ginevra, una delle prime Procedure speciali istituite allo scopo di esaminare in via ordinaria, in maniera continuativa ed approfondita, le situazioni-paese in ordine al livello di promozione e di protezione dei diritti umani è stata proprio quella competente per tale area geografica. Il Relatore Speciale sulla situazione dei diritti umani nei Territori Palestinesi occupati è stato nominato a partire dal 1993 con il compito di monitorare e di relazionare l'Alto Commissariato delle Nazioni Unite in merito alle condizioni della popolazione nell'area ed alle garanzie di tutela ad essa riservate da parte delle autorità di governo (vedi <http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/SP/CountriesMandates/PS/Pages/SRPalestine.aspx>).

Di particolare interesse è la ricostruzione della situazione introdotta dal Relatore Speciale Richard Falk nel suo ultimo [Rapporto](#), trasmesso al Segretario generale delle Nazioni Unite a conclusione del mandato. In questo documento, infatti, si esaminano sia le condizioni proprie degli insediamenti israeliani in Cisgiordania, compresa Gerusalemme est, sia della popolazione palestinese collocata nella striscia di Gaza nel periodo compreso tra il 31 marzo ed il 30 ottobre 2013, con alcune informazioni relative anche al mese di novembre 2013.

Con la recente nomina del nuovo Relatore Speciale, Makarim Wisibono, in un periodo particolarmente difficile e complesso del conflitto israelo-palestinese quale quello attuale, il suo primo impegno è stato quello di pianificare una visita dei Territori nel mese di settembre (20-28 settembre, essendo atteso in Giordania ed Egitto, a Gaza ma non in Cisgiordania), avendo preso preventivamente contatto con le autorità israeliane per ricevere adeguate garanzie di accesso e supporto durante la visita stessa. E' importante ricordare che alle Procedure Speciali deve essere assicurata piena mobilità sul territorio per raccogliere tutte le informazioni utili ai fini della elaborazione di un rapporto completo sulla situazione dei diritti umani dell'area: l'aspetto logistico, tuttavia – almeno nel caso in esame – non sempre è stato agevolato dalla conduzione di un dialogo trasparente e costruttivo con l'interlocutore istituzionale: in effetti, nell'ultima visita effettuata dal precedente Relatore Speciale nei Territori nel 2007, le autorità israeliane non avevano dato la propria disponibilità per incontri ufficiali. E' evidente che in conseguenza della recrudescenza delle ostilità nel corso degli ultimi mesi, registrandosi un numero assai elevato di vittime – soprattutto minori – e crescenti difficoltà relative alle modalità di assistenza e di alloggio in luoghi oramai non più sicuri, la protezione dei civili è, oggi, l'obiettivo prioritario ritenuto

fondamentale dal Relatore Speciale e da conseguirsi nel brevissimo periodo, facilitando il dialogo in una prospettiva negoziale e richiamando entrambe le parti in conflitto al rispetto del diritto internazionale dei diritti umani e del diritto internazionale umanitario. Tali considerazioni saranno formulate sia nel Dialogo interattivo condotto annualmente nel quadro della III Commissione dell'Assemblea generale delle Nazioni Unite in ottobre, e verranno reiterate ed approfondite in occasione della presentazione ufficiale del Rapporto da parte del Relatore Speciale nel corso della sessione principale del Consiglio dei Diritti Umani di marzo 2015.

Dal punto di vista procedurale nel sistema di Ginevra, accanto alle opportunità di discussione prestabilite nell'agenda annuale dei lavori del Consiglio dei Diritti Umani, si prevede la possibilità di convocare in via straordinaria una sessione speciale dell'organo su richiesta degli Stati membri per dibattere in merito a situazioni di particolare rilevanza e gravità in una determinata area geografica. Ciò è occorso proprio in riferimento ai Territori Palestinesi occupati: con nota ufficiale del 18 luglio 2014 alcuni Stati arabi ed africani, l'Organizzazione della Cooperazione Islamica, il Movimento dei Paesi non allineati e lo Stato di Palestina hanno richiesto al Presidente del Consiglio dei Diritti Umani di tenere una sessione speciale, con focus sulla situazione dei diritti umani nella striscia di Gaza (vedi <http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/SpecialSessions/Session21/Pages/21stSpecialSession.aspx>)

Nel corso dei lavori della sessione, il 23 luglio scorso, sono emersi alcuni temi inerenti la situazione in parola che meritano di essere esaminati in modo circostanziato qui di seguito.

Un primo aspetto di rilievo concerne il costo umano determinato dalla ripresa delle ostilità. Dall'avvio dell'operazione militare denominata “*Protective Edge*” da parte israeliana (dopo “*Cast Lead*” nel 2009 e “*Pillar of Defence*” nel 2012) le vittime sono più di 600 palestinesi, inclusi 147 minori e 74 donne, uccisi dai bombardamenti effettuati via aria, terra e mare dalle forze armate d'Israele, a cui si aggiungono più di 140.000 sfollati; più di 70 israeliani, tra civili e militari, sono stati uccisi o feriti durante gli scontri con le forze di Hamas (dati risalenti al 22 luglio 2014 e riportati nei vari interventi durante la sessione, peraltro aggiornati, nel corso della 27^a Sessione ordinaria del Consiglio dei Diritti Umani, il 22 settembre, in occasione della presentazione del Rapporto dell'Alto Commissario delle Nazioni Unite sull'attuazione della Risoluzione S-21/1 sulla garanzia del rispetto del diritto internazionale nei Territori Palestinesi occupati: 1479 vittime civili palestinesi, di cui 504 minori, 497.000 sfollati e più di 100.000 senza casa; www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/RegularSessions/Session27/Documents/A-HRC-27-76_en.doc). La distruzione di insediamenti ed abitazioni, talora coincidenti con immobili destinati allo stoccaggio di armi, è stata considerata una palese violazione del diritto internazionale umanitario e del diritto internazionale penale. Ai sensi del primo, infatti, l'utilizzo di tali strutture, ospitanti in prevalenza la popolazione civile sia palestinese che israeliana, implica la corretta applicazione del principio della distinzione tra obiettivi civili e militari nonché, in caso di attacco, il rispetto dei criteri della proporzionalità e della precauzione. E' sulla base di tale considerazione che, ad avviso dell'Alto Commissario per i Diritti Umani, le procedure di allerta adoperate dalle forze israeliane per consentire alla popolazione palestinese di abbandonare le loro abitazioni non possono affatto considerarsi rispettose del parametro ora richiamato: l'allerta deve essere chiaro, attendibile e sufficientemente ampio per permettere alle persone di allontanarsi dal luogo obiettivo dell'attacco. D'altra parte, in conformità ai principi fondanti del diritto internazionale

penale, il colpire intenzionalmente presunti ‘legitimate targets’ è configurabile quale crimine di guerra: l’individuazione di obiettivi civili – persone ed immobili – non è giustificabile in nessuna circostanza e, soprattutto, “the actions of one party do not absolve the other party of the need to respect its obligations under international law”, come ha sostenuto l’Alto Commissario per i Diritti Umani.

Particolarmente difficile è la situazione di Gaza: gli effetti prodotti dall’embargo hanno già alterato le ordinarie condizioni di vita della popolazione e l’assenza – o la pressoché costante interruzione – di servizi di base impedisce di assistere adeguatamente le vittime del conflitto. Simili difficoltà sono state registrate sin dall’inizio delle ostilità anche in Cisgiordania, compresa Gerusalemme est: accanto alla distruzione di abitazioni ad uso civile, le restrizioni alla libertà di espressione in occasione di dimostrazioni pubbliche e la messa in detenzione di un alto numero di palestinesi testimoniano la diffusione di sentimenti di violenza e di odio nei confronti della stessa popolazione palestinese.

In via complessiva, è palese l’incapacità delle autorità di entrambi gli Stati di prevenire, gestire e contrastare la commissione di violazioni del diritto internazionale dei diritti umani – in condizioni di pace virtuale – e del diritto internazionale umanitario – nel quadro della c.d. pace negativa. In altri termini, l’assenza di un sistema giurisdizionale, quand’anche eccezionale e provvisorio, per la corretta attivazione di procedure implicanti l’accertamento e la conseguente attribuzione di responsabilità in capo ai soggetti agenti direttamente o indirettamente nel conflitto, ha incoraggiato la commissione di ogni forma di impunità, non ha implicato l’attivazione di una procedura d’inchiesta, ha portato all’individuazione di capi d’imputazione per nulla correlati alle fattispecie proprie del diritto internazionale penale. Come avverte l’Alto Commissario per i Diritti Umani: “A lasting peace can only begin with respect for human rights and human dignity on both sides, and ultimately, in the full realization of the right to self-determination”.

Uno specifico richiamo alla piena applicazione del diritto internazionale umanitario è stato evocato anche dal Segretario generale aggiunto dell’Ufficio delle Nazioni Unite per il Coordinamento degli Affari Umanitari (OCHA): nel suo intervento durante la sessione speciale egli ha messo in evidenza le difficoltà incontrate dagli operatori umanitari nel fornire assistenza sanitaria alle vittime del conflitto nella striscia di Gaza, ciò essendo dipeso soprattutto dalle reiterate violazioni degli accordi preliminari di cessate il fuoco, conclusi dalle parti e disattesi a brevissimo termine. Tali violazioni sono state tradotte, in termini quantitativi, nel ferimento di circa 3500 palestinesi e nell’uccisione di un minore circa ogni ora nei due giorni precedenti la sessione speciale. Chi è riuscito a sfuggire agli attacchi ha dovuto ripararsi in luoghi di fortuna: molto spesso i nuclei familiari hanno scelto di disperdersi, al fine di incrementare le possibilità di sopravvivenza; lo sfollamento della popolazione palestinese non è affatto semplice da dimensionare: è sufficiente ricordare il dato riportato dal Segretario generale aggiunto relativo ai 118.000 sfollati che sono stati ricoverati nelle strutture dell’UNRWA al 22 luglio 2014. Ma, accanto a questa soluzione, spesso i civili palestinesi hanno scelto di rifugiarsi in istituti scolastici dismessi o negli ospedali: ciò ha determinato serie difficoltà nella gestione dell’assistenza d’emergenza ma ha anche aumentato le probabilità di attacchi da parte delle forze armate israeliane aventi come obiettivo tali locali. La collocazione fisica in edifici sicuri è, in realtà, una ipotesi sulla carta: quasi la metà della città di Gaza (soprattutto le zone centrali e meridionali) è stata indicata come ‘no-go zone’ da parte dello Stato d’Israele e circa 1.2 milioni di residenti, al 23 luglio, non hanno accesso all’acqua ed ai servizi sanitari di base.

Peraltro la specifica condizione della popolazione palestinese nella striscia di Gaza ha richiesto un rafforzamento delle misure d'intervento proprio da parte della summenzionata Agenzia delle Nazioni Unite a supporto dei rifugiati palestinesi (UNRWA, *UN Relief and Works Agency for Palestine Refugees*), costretti a riparare nei locali dell'Agenzia stessa poiché i servizi di base (accesso all'acqua, fornitura di energia, cibo e medicinali) hanno subito una drastica e prolungata interruzione. Lo ha riportato il Direttore della Sezione Legale dell'Agenzia nel suo intervento alla sessione speciale, indicando il numero di civili accolti nelle strutture presenti sul territorio: circa il 6% della popolazione della città di Gaza, sempre al 22 luglio 2014. Sono proprio i reiterati attacchi a tali strutture e la compressione del livello di assistenza in esse garantito ad attestare la violazione dello status di neutralità e di inviolabilità riconosciuti *de iure et de facto* agli immobili ed agli operatori che vi lavorano. Per assicurare la costante fornitura dei servizi l'Agenzia ha lanciato una campagna di raccolta fondi in due fasi, rispettivamente il 17 ed il 21 luglio, per il raggiungimento della cifra di 60 e di 115 milioni di dollari, supportata dagli Emirati Arabi Uniti, dall'Irlanda, dalla Finlandia, dal Regno Unito, dagli Stati Uniti, dal Cile, e da organismi e fondazioni private (come l'Islamic Relief USA).

In ultimo, va menzionato anche il contributo offerto al dibattito da parte del già menzionato Relatore Speciale sulla situazione dei diritti umani nei Territori Palestinesi Occupati, in rappresentanza del Comitato di coordinamento delle Procedure Speciali del sistema Nazioni Unite. Il Relatore Speciale sottolinea l'importanza delle testimonianze raccolte nei giorni immediatamente successivi al riavvio delle ostilità ed agli episodi che hanno interessato la popolazione civile, primariamente donne e minori: vittime, feriti ed uccisi, costretti a lasciare le proprie abitazioni per assumere una posizione del tutto insicura negli edifici scolastici o negli ospedali, senza accesso all'acqua ed ai servizi sanitari di base o all'energia elettrica. Le sue considerazioni possono essere facilmente riassunte nel passaggio nel quale egli afferma che: «*The right of the Palestinian people to resist occupation cannot justify the launching of thousands of rockets and mortars directed against Israeli civilians. Rocket attacks cannot justify the disproportionate use by Israel of air, sea and ground firepower against targets, including tunnels and rocket launchers, amidst a population of 1.7 million people trapped in one of the most densely populated areas of the world*». La violenza è indubbiamente una conseguenza diretta dell'occupazione dei Territori e dell'embargo imposto alla popolazione palestinese: la violazione del diritto internazionale dei diritti umani prima, e del diritto internazionale umanitario ora, impone una soluzione operativa fondata sulla conduzione di indagini indipendenti, obiettive, imparziali e credibili e lo stesso Relatore Speciale è pronto ad esercitare il suo mandato in tal senso se le autorità israeliane e palestinesi vorranno cooperare attivamente con il sistema delle Nazioni Unite nel suo complesso.

Più in generale, nel dibattito gli interventi dei rappresentanti degli Stati hanno assunto posizioni diversificate, in favore di entrambe le parti in conflitto: unico elemento condiviso – del quale si farà cenno a breve – riguarda la necessità di istituire un'apposita commissione internazionale d'inchiesta, eventualmente correlata alla convocazione di una riunione degli Stati Parti contraenti delle Convenzioni di Ginevra da parte della Svizzera (in qualità di depositario di tali strumenti giuridici).

Un secondo aspetto valutabile quale risultato nei lavori della sessione speciale del Consiglio dei Diritti Umani dedicata alla situazione nei Territori Palestinesi occupati è rappresentato dalla elaborazione, presentazione (da parte del Pakistan e di altri sei co-sponsors) ed adozione di una risoluzione dedicata alla garanzia del rispetto del diritto internazionale in tale area (vedi [Documento](#) A/HRC/RES/S-21/1, 24 luglio 2014).

La riflessione avviata sulla situazione in parola il 9 luglio 2004, data nella quale la Corte internazionale di giustizia adottò il parere sulle conseguenze giuridiche derivanti dalla costruzione di un muro nei Territori Palestinesi occupati, e le difficoltà di applicazione delle prescrizioni formulate dall'organo, le iniziative promosse su scala regionale dall'Egitto e dalla Lega Araba in funzione di una soluzione duratura del conflitto, il processo di stabilizzazione governativa palestinese del 2 luglio scorso, non hanno contribuito se non del tutto marginalmente ad un miglioramento della situazione nell'area.

Con il sostegno favorevole di 29 Stati, la posizione contraria degli Stati Uniti («*The resolution today would not help achieve that goal. It was destructive, not constructive*») e ben 17 astensioni (Austria, Benin, Botswana, Burkina Faso, Estonia, Francia, Gabon, Germania, Irlanda, Italia – in nome dell'Unione europea: «*The European Union was convinced that the most effective way to react was to use the existing mechanisms, such as through a swift deployment of a mission by the Office of the High Commissioner for Human Rights. It was regrettable that the European Union's suggestions had not been taken aboard by the resolution's sponsors. [...] It also did not condemn the firing of rockets into Israel, which was why the European Union would abstain*»), Giappone, Montenegro, Repubblica Ceca, Repubblica di Corea, Romania, ex Repubblica Yugoslava di Macedonia, Regno Unito), la sezione preambolare nonché i paragrafi operativi della risoluzione riportano in modo chiaro la condanna dello Stato d'Israele in quanto Potenza occupante e responsabile della commissione di ampie, sistematiche e gravi violazioni dei diritti umani e delle libertà fondamentali nei Territori Palestinesi occupati, configurabili quali crimini internazionali perpetrati nei confronti della popolazione civile a partire dal 13 giugno 2014. La richiesta di una immediata sospensione delle ostilità, seguita dal ritiro dalla striscia di Gaza, anche allo scopo di agevolare l'assistenza umanitaria da parte della Comunità internazionale, viene corredata nel testo della risoluzione dalla particolare protezione in favore dei prigionieri e dei detenuti palestinesi nelle carceri israeliane.

Un terzo ed ultimo elemento che rileva prevalentemente nella dimensione operativa, propria dei lavori della sessione speciale del Consiglio dei Diritti Umani dedicata alla situazione nei Territori Palestinesi occupati, è – ai sensi dei paragrafi operativi della risoluzione sopra richiamata – la creazione di una commissione internazionale d'inchiesta competente per la conduzione di una indagine in ordine al conflitto ed all'accertamento di responsabilità conseguenti la violazione del diritto internazionale dei diritti umani e del diritto internazionale umanitario da parte degli Stati d'Israele e di Palestina.

La determinazione dei parametri temporali e geografici entro i quali tale commissione dovrà operare, ovvero la ripresa delle ostilità dal 13 giugno 2014 nei Territori – inclusa Gerusalemme Est – ed in particolare nella striscia di Gaza, costituisce il presupposto essenziale per la raccolta di dati ed informazioni utili e per la formulazione di raccomandazioni mirate in funzione della determinazione dei capi d'imputazione e dell'attribuzione di specifiche responsabilità a carico dei responsabili di atti qualificabili quali crimini internazionali.

In linea di massima le caratteristiche operative di un simile organismo, vevoli anche per quello in esame, sono le seguenti: nel rispetto dei principi dell'indipendenza ed imparzialità il mandato mira, in un tempo ragionevolmente sufficiente, a ricostruire le circostanze fattuali in cui sono state commesse violazioni del diritto internazionale dei diritti umani e/o del diritto internazionale umanitario in ordine a singoli episodi e/o a situazioni complesse, al fine di riconoscerne la portata ampia e sistematica; l'inchiesta è finalizzata altresì a ricostruire le cause principali di tali violazioni, anche e soprattutto sotto il profilo giuridico (vedi lo *standard of proof*), motivando le difficoltà dello Stato interessato

nel prevenirle e reprimerle e dunque nel procedere in funzione dell'attribuzione di responsabilità a carico di attori istituzionali e non. Affinché il mandato sia pienamente eseguito devono essere garantiti l'accesso al territorio, il contatto con le vittime, la collaborazione costante da parte delle autorità; va inoltre sottolineata la rilevanza delle raccomandazioni adottate dall'organismo all'indirizzo dell'interlocutore governativo, affinché si provveda per la creazione di apparati e meccanismi competenti per il perseguimento delle predette violazioni e per il monitoraggio dei risultati in termini esecutivi.

In passato in questa stessa area geografica si è proceduto con l'istituzione di molteplici commissioni d'inchiesta: quella posta sotto la guida del Relatore Speciale competente con il compito di esaminare la situazione concreta della città di Gaza all'indomani dell'avvio dell'Operazione "Summer Rains", composta da un ufficiale militare e da un esperto in materia sanitaria (vedi HRC [Resolution](#) S-1/1, 2 luglio 2006; [Rapporti: Documento](#) A/HRC/4/116, 20 dicembre 2006; [Documento](#) A/HRC/5/11, 8 giugno 2007); quella relativa al conflitto a Gaza per investigare le violazioni del diritto internazionale dei diritti umani e del diritto internazionale umanitario commesse nel periodo compreso tra il 27 dicembre 2008 ed il 18 gennaio 2009, composta da rappresentanti del sistema giudiziario, accademico, militare (vedi HRC [Resolution](#) S-9/1, 12 gennaio 2009; [Rapporto: Documento](#) A /HRC/12/48, 23 settembre 2009, – documento richiamato nella risoluzione sopra esaminata rilevando «*the lack of implementation of the recommendations contained in the report of the United Nations Fact-Finding Mission on the Gaza Conflict of 2009*»); quella finalizzata a rilevare le violazioni del diritto internazionale conseguenti gli attacchi israeliani sulla flotta navale competente nel garantire l'assistenza umanitaria nell'area (vedi HRC [Resolution](#) 14/1, 2 giugno 2010; [Rapporto: Documento](#) A/HRC/15/21, 27 settembre 2010); infine, il Comitato di esperti indipendenti per le discipline del diritto internazionale dei diritti umani e del diritto internazionale umanitario, con il compito di monitorare e verificare l'adozione di misure da parte dei Governi israeliano e palestinese ai sensi della Risoluzione dell'Assemblea generale 64/254 (vedi HRC [Resolution](#) 13/9, 14 aprile 2010; [Rapporto: Documento](#) A/HRC/15/50, 23 settembre 2010).

Nonostante il frequente ricorso a simili meccanismi nel recente passato, la commissione internazionale d'inchiesta in esame si colloca in un contesto particolarmente complesso e difficile: per questo motivo il Presidente del Consiglio dei Diritti Umani già nel mese di agosto ha provveduto a nominarne i componenti. In conseguenza della indisponibilità di uno dei tre, l'organismo è ora composto da Doudou Diène, Mary McGowan Davis e William Schabas (in qualità di Segretario). Al contempo, alla commissione è stato richiesto di svolgere il suo mandato in modo tale che i risultati dell'inchiesta siano presentati in un apposito rapporto in occasione dei lavori della 28^a Sessione ordinaria del Consiglio dei Diritti Umani nel marzo 2015.

CRISTIANA CARLETTI