



NICOLA COLACINO\*

### «VALZER CON BASHAR»: LIMITI E ABUSI DEL DIRITTO INTERNAZIONALE TRA CRISI SIRIANA E LOTTA AL TERRORISMO

SOMMARIO: 1. Premessa. – 2. Origine ed evoluzione del conflitto siriano (cenni). – 3. L'intervento del Consiglio di sicurezza per imporre l'osservanza del divieto di utilizzo di armi chimiche. – 4. L'affermazione dell'Isis e le giustificazioni all'uso della forza tra legittima difesa collettiva e repressione di gravi violazioni di obblighi *erga omnes*. – 5. Conclusioni.

#### 1. Premessa

Giunto quasi al suo quinto anno di combattimenti, dopo aver causato più di 200.000 vittime e oltre quattro milioni di profughi, il conflitto armato siriano è a ragione considerato l'emblema del fallimento della diplomazia internazionale innanzi alla crisi umanitaria più grave degli ultimi anni e dell'incapacità della comunità internazionale (e, per essa, delle Nazioni Unite) di individuare – almeno finora – una soluzione generalmente condivisa che consenta il ripristino di una situazione di stabilità e pace duratura nell'area interessata dai combattimenti.

Le ragioni di tale fallimento sono da ascrivere, in primo luogo, all'estrema durezza della repressione sin dal principio messa in atto dal regime di Bashar al-Assad contro i suoi oppositori e, per contro, all'atteggiamento eccessivamente cauto e talvolta ambiguo tenuto da alcuni Stati e dalle stesse Nazioni Unite già nella fase iniziale e lungo tutta la durata del conflitto, con l'unica (parziale) eccezione dell'intervento per la messa al bando delle armi chimiche stabilita dalla risoluzione 2118 del 27 settembre 2013<sup>1</sup>. Atteggiamenti che hanno ostacolato una rapida definizione della crisi e alimentato, invece, la sua deriva verso una sempre più profonda radicalizzazione dello scontro tra il governo e i gruppi di opposizione, sfociato poi nella conquista di una porzione del territorio siriano da parte

---

\* Professore associato di Diritto internazionale, Facoltà di Scienze politiche, Università degli studi "Niccolò Cusano" – telematica Roma.

<sup>1</sup> S/RES/2118 (2013), in [http://www.un.org/en/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=S/RES/2118\(2013\)](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/2118(2013)).

dell'organizzazione terroristica dell'Isis (nota anche come Is, Isil o Da'esh), originariamente sorta in Iraq come affiliazione di Al-Qaida sotto la guida del luogotenente di Osama Bin Laden Abu Mus'ab al-Zarqawi.

Sul punto, va osservato che, a fronte di una chiara ed evidente minaccia alla pace – rilevante ai sensi dell'articolo 39 della Carta di San Francisco – costituita dalla guerra civile siriana, i contrasti emersi (in particolare, tra Stati Uniti e Russia) all'interno del Consiglio di sicurezza in merito alle finalità e le modalità di un possibile intervento hanno di fatto paralizzato l'azione dell'organo, che non è mai stato messo realmente in condizione di esercitare le proprie prerogative per garantire la cessazione del conflitto e il ripristino di effettive condizioni di sicurezza all'interno della regione (se non per un breve lasso di tempo e per scopi limitati – come detto – all'imposizione del divieto di utilizzo di armi chimiche e del dovere di smantellamento dell'arsenale in possesso delle forze di sicurezza siriane).

La perdurante incertezza sul destino politico del governo siriano e, per contro, il progressivo rafforzamento della posizione dell'Isis all'interno dei territori conquistati e la volontà dell'organizzazione di intraprendere forme di lotta armata ben oltre i confini del proprio «*safe haven*» attraverso un'offensiva condotta con diversi e sanguinosi attentati terroristici (come quelli recentemente commessi in Francia, in Libano o in Turchia) hanno ulteriormente complicato lo scenario della crisi, determinando quale principale conseguenza la sovrapposizione tra differenti tipi di conflitto nell'ambito del medesimo contesto.

Se, infatti, la nozione di conflitto armato non internazionale può certamente essere evocata per qualificare – una volta superata la fase iniziale dei disordini interni – gli scontri armati tra il governo di Damasco e le forze di opposizione, la successiva conquista di una porzione del territorio siriano da parte dell'Isis con la proclamazione, il 29 giugno 2014, del «califfato islamico» (nelle intenzioni dei terroristi si tratterebbe invero di una vera e propria *restaurazione* dell'antico califfato) e la conseguente trasformazione dell'organizzazione terroristica in un ente di natura territoriale con elementi tipici della statualità hanno contribuito in modo decisivo all'internazionalizzazione del conflitto in essere<sup>2</sup>. Ciò non solo per via dell'ammissibilità, in punto di fatto, di un effettivo stato di guerra tra il regime siriano e il Da'esh, ma anche in considerazione del progressivo coinvolgimento di Stati terzi all'interno del conflitto, a partire dall'Iraq, minacciato alla stessa stregua della Siria dall'esistenza del califfato. Nondimeno, a fronte della segnalata tendenza al *laissez-faire* da parte del Consiglio di sicurezza, confermata anche dal tenore della risoluzione “anti-Isis” n. 2249 del 20 novembre 2015<sup>3</sup>, le posizioni e gli obiettivi degli Stati che, a vario titolo, hanno deciso di partecipare attivamente alle ostilità appaiono piuttosto eterogenei: nella fase attuale, infatti, la ricerca di una soluzione alla crisi siriana si sovrappone alla (asserita) comune volontà di eliminare la minaccia globale rappresentata dall'Isis, ma non è ancora

<sup>2</sup> Secondo G. GUARINO, *Turchia – Russia: quando non si applica il diritto*, in <http://www.lindro.it/turchia-russia-quando-non-si-applica-il-diritto/>, «[l]’ISIS, è una organizzazione politica, che è riuscita ad affermarsi come entità della quale tenere conto, sia perché colpisce con quello che si chiama terrorismo (ma ormai sono atti di guerra, secondo me) sia perché, nel bene o nel male, domina su quello che è un territorio identificabile e, fino a qualche tempo fa, anche in espansione, e domina su una popolazione e gestisce risorse finanziarie ingenti. Insomma, l’ISIS (o ISIL, o Da’esh) assomiglia moltissimo ad uno Stato e tanto basta al diritto internazionale, perché per il diritto internazionale, quando una entità, qualunque essa sia, si comporta e costringe gli altri a comportarsi con esso come con uno Stato, è un soggetto di diritto internazionale, magari non ancora Stato, ma soggetto sì».

<sup>3</sup> S/RES/2249 (2015), in [http://www.un.org/en/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=S/RES/2249\(2015\)](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/2249(2015)).

chiaro se il governo di Damasco sia da considerarsi parte del problema o della sua soluzione. Oltre alla coalizione guidata dagli Stati Uniti, che ha lanciato i primi bombardamenti contro le postazioni del califfato nel nord dell'Iraq a partire dall'8 agosto 2014, anche la Francia e la Russia sono più recentemente intervenute nel conflitto (e altri Paesi europei, come la Gran Bretagna e la Germania, si apprestano a intervenire), giustificando la propria decisione sulla base del diritto di autotutela riconosciuto dall'art. 51 della Carta delle Nazioni Unite, per via degli attacchi terroristici subiti per mano dell'Isis (sebbene non manchi chi sostiene che l'intervento russo mascheri, almeno in parte, il tentativo di colpire gli oppositori di Assad e rafforzare così la posizione del governo siriano all'interno del conflitto).

D'altro canto, il riferimento all'«inherent right of individual or collective self-defence in accordance with the Charter», espressamente contenuto nel preambolo della «celebre» risoluzione n. 1368 del 12 settembre 2001<sup>4</sup>, non trova conferma, se non *de relato*, nella citata risoluzione del Consiglio di sicurezza n. 2249 adottata dopo gli attentati di Parigi del 13 novembre scorso – una lacuna, o più probabilmente un'assenza deliberata, che, tenuto conto della riconosciuta natura territoriale del soggetto aggressore (caratteristica di cui, invece, l'organizzazione di Al-Qaida era sprovvista), suscita ragionevoli perplessità sull'attitudine della risoluzione a costituire la base giuridica necessaria per legittimare azioni armate contro l'Isis. Pur richiamandosi ai precedenti interventi del Consiglio di sicurezza in materia di lotta al terrorismo (a partire dalla risoluzione 1267 del 1999, passando anche per la n. 1368), infatti, essa si limita genericamente a prescrivere a tutti gli Stati che intendano combattere il califfato di agire nel rispetto delle norme del diritto internazionale.

Proprio per via della (almeno apparente) ampiezza del margine di manovra riconosciuto agli Stati «volenterosi», della sua estrema laconicità e dell'assenza di puntuali riferimenti normativi alle previsioni della Carta (richiamata nel suo complesso), la risoluzione n. 2249 si presta, in effetti, a interpretazioni largamente differenti. Più precisamente, nell'esortare gli Stati membri «that have the capacity to do so to take all necessary measures, in compliance with international law, in particular with the United Nations Charter, as well as international human rights, refugee and humanitarian law, on the territory under the control of ISIL also known as Da'esh, in Syria and Iraq, to redouble and coordinate their efforts to prevent and suppress terrorist acts [...] and to eradicate the safe haven they have established over significant parts of Iraq and Syria», essa sembra conferire agli Stati che intendano avviare azioni di contrasto contro l'Isis una sorta di «mandato in bianco», neppure condizionato all'obbligo di riferire in Consiglio in merito alle iniziative assunte o da assumere, e pur tuttavia privo di copertura giuridica formale nei termini di un'autorizzazione espressa all'uso della forza armata ai sensi del Capitolo VII della Carta. Si è parlato, in proposito, di «ambiguità costruttiva», ma tale lettura non sembra cogliere tutte le possibili implicazioni derivanti dall'adozione dell'atto in commento.

Si avrà modo di tornare sul punto. Ciò che, invece, preme sottolineare in premessa è che lo scenario sin qui descritto, lungi dal poter essere analizzato in maniera esaustiva nel

<sup>4</sup> Com'è noto, nel preambolo della risoluzione (S/RES/1368 (2001), in [http://www.un.org/en/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=S/RES/1368\(2001\)](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/1368(2001))), si legge: «[t]he Security Council, Reaffirming the principles and purposes of the Charter of the United Nations, Determined to combat by all means threats to international peace and security caused by terrorist acts, *Recognizing the inherent right of individual or collective self-defence in accordance with the Charter* [il corsivo è aggiunto], 1. Unequivocally condemns in the strongest terms the horrifying terrorist attacks which took place on 11 September 2001 in New York, Washington, D.C. and Pennsylvania and regards such acts, like any act of international terrorism, as a threat to international peace and security [...]».

breve spazio del presente lavoro (anche a motivo dell'impossibilità di prevedere il successivo corso degli eventi), si caratterizza per la sua evidente indeterminatezza che si traduce in un'obiettiva difficoltà di apprezzamento sulla base delle pertinenti (e vigenti) regole del diritto internazionale. È in questa prospettiva che deve intendersi il duplice riferimento ai «limiti» e agli «abusi» del diritto internazionale contenuto nel titolo del presente contributo.

## 2. Origine ed evoluzione del conflitto siriano (cenni)

Il conflitto armato che si combatte in Siria ha attraversato diverse fasi di sviluppo fino a quella attuale. Le sue origini risalgono, com'è noto, al marzo del 2011 e si iscrivono a pieno titolo nei moti della cd. «primavera araba», espressione con la quale è solitamente definito l'insieme delle rivolte popolari indirizzate contro i regimi governativi di gran parte dei Paesi arabi del Nord Africa e del Medio Oriente.

Il 18 marzo 2011, mentre analoghe rivolte erano già scoppiate in Tunisia ed Egitto, nel sud-ovest siriano, e precisamente nella città di Dar'ā, le forze di sicurezza del regime di Damasco aprono il fuoco contro i manifestanti che protestavano contro l'arresto di alcuni ragazzi accusati di propaganda antigovernativa, uccidendone alcuni. Il successivo 20 marzo un episodio simile obbliga il portavoce del governo di Damasco a negare ogni responsabilità diretta dei vertici del regime in merito ai fatti accaduti, ma nuove proteste e scontri si susseguono con regolarità nelle settimane successive, senza che la promessa di riforme annunciate in prima persona dal Presidente Assad (poi concretizzatesi in isolate concessioni rivolte alla minoranza curda e alle fazioni musulmane più integraliste) e lo stato di emergenza proclamato nel Paese inducano i manifestanti a rinunciare alle loro iniziative.

Da semplici *riots*, la protesta antigovernativa assume la forma di un vero e proprio fronte armato organizzato quale conseguenza dell'ulteriore inasprimento della repressione armata messa in atto dalle forze di sicurezza di Damasco, condannata per la sua durezza da diverse organizzazioni non governative presenti sul territorio. L'impiego massiccio dell'esercito e la permanenza di leggi speciali – inclusa quella recante la soppressione della Corte Suprema di Sicurezza, organo dotato di specifica giurisdizione in merito alla valutazione delle condotte integranti una minaccia alla stabilità del Paese – sono chiari indizi della difficoltà del regime di ripristinare una condizione di normalità sociale.

È proprio l' indefinito protrarsi dello scontro armato tra forze governative e ribelli e l'elevato tributo di vittime civili a favorire la progressiva radicalizzazione delle posizioni del fronte antagonista, presupposto per il futuro avvento del califfato. Nonostante la condanna della comunità internazionale e le sanzioni economiche imposte alla Siria – e ai suoi vertici politici e militari – dall'Unione europea, nei mesi successivi allo scoppio delle rivolte il governo siriano consolida la propria azione repressiva estendendola alle città di Homs, Dar'ā e Bāniyās, laddove la popolazione civile è colpita anche da misure restrittive indiscriminate come l'interruzione delle forniture di acqua e corrente elettrica. Ciò nondimeno, l'ondata di proteste non si arresta e giunge fino a Damasco i primi giorni di maggio 2011.

Tra la fine del 2011 e gli inizi del 2012 si registra il fallimento dell'iniziativa promossa dalla Lega Araba per ottenere la cessazione degli scontri, mai interrotti nonostante la presenza nel Paese di una delegazione di osservatori chiamata a verificare la tenuta del

cessate il fuoco. La medesima sorte spetta all'iniziativa promossa congiuntamente dalle Nazioni Unite e dalla stessa Lega Araba, con la partecipazione dell'ex Segretario generale Kofi Annan in qualità di inviato speciale<sup>5</sup>. Questi, dopo aver constatato l'impossibilità di portare a termine i negoziati tra le parti (il Governo siriano e il fronte delle opposizioni, riunito dapprima nel *Syrian National Council* e successivamente nella *Syrian National Coalition*, dotata di una maggiore rappresentatività), rassegnerà le sue dimissioni nell'agosto 2012 e sarà sostituito dal diplomatico algerino Lakhdar Brahimi.

L'esistenza di una guerra civile non può più essere negata dal regime di Damasco nel momento in cui si palesa il sostegno – in termini di aiuti militari ed economici – di Paesi stranieri alle parti in conflitto. Se le forze governative godono dell'appoggio dell'Iran e del gruppo libanese di Hezbollah, i ribelli riuniti sotto la *Syrian National Coalition* ottengono quello della Turchia (la rappresentanza della coalizione ha base a Istanbul), dell'Arabia Saudita e del Qatar. Si tratta, in entrambi i casi, di un sostegno motivato da legami religiosi: governo e ribelli – e i rispettivi alleati – sono divisi, infatti, dall'appartenenza alle confessioni sciita, da un lato e sunnita, dall'altro. Il fronte delle opposizioni vede la partecipazione anche di gruppi jihadisti di matrice salafita, l'humus nel quale si formerà e svilupperà lo stesso Isis. Per ragioni diverse, non sono indifferenti alle sorti del conflitto neanche la Russia, storico alleato di Damasco, e gli Stati Uniti, invece apertamente contrari alla permanenza del regime di Assad, ritenuto ormai totalmente delegittimato in considerazione della dimostrata incapacità di assicurare la sicurezza e la stabilità interna del Paese.

Visto il fallimento dei negoziati promossi dalla Lega Araba e della missione dell'inviato speciale Kofi Annan, gli stessi Stati Uniti e i Paesi alleati con la coalizione delle opposizioni si mostrano favorevoli a un intervento del Consiglio di sicurezza fondato sull'applicazione della dottrina della cd. «responsabilità di proteggere», già sperimentata – con esiti molto controversi – in occasione della coeva crisi libica. In buona sostanza, Assad è accusato dai suoi oppositori di agire con grande spregiudicatezza, colpendo indifferentemente i gruppi armati dei ribelli e la popolazione civile che risiede nei medesimi territori. Si invoca, pertanto, un'autorizzazione del Consiglio di sicurezza all'uso della forza per finalità umanitarie, volto cioè a prevenire la commissione di nuove gravi violazioni dei diritti delle persone non direttamente coinvolte nel conflitto.

La ferma opposizione della Federazione russa ad accettare una soluzione del medesimo genere di quella adottata in Libia impedisce, tuttavia, all'organo esecutivo delle Nazioni Unite di confermare la tendenza "interventista" manifestata con le risoluzioni 1970 e 1973 del 2011. Così, pur condannando «the widespread violations of human rights by the Syrian authorities, as well as any human rights abuses by armed groups» e auspicando una rapida «Syrian-led political transition leading to a democratic, plural political system, in which citizens are equal regardless of their affiliations, ethnicities or beliefs, including through commencing a comprehensive political dialogue between the Syrian government and the whole spectrum of the Syrian opposition», le risoluzioni 2042 e 2043, rispettivamente del 14 e del 21 aprile 2012<sup>6</sup>, si limitano a confermare il sostegno delle Nazioni Unite all'attuazione del piano in sei punti proposto da Kofi Annan e a stabilire –

<sup>5</sup> La nomina dell'inviato speciale è stata decisa dall'Assemblea Generale con la risoluzione 66/253 del 16 febbraio 2012 (A/RES/66/253A, in [http://www.un.org/en/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=A/RES/66/253](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/66/253)).

<sup>6</sup> S/RES/2042 (2012), in [http://www.un.org/en/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=S/RES/2042\(2012\)](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/2042(2012)) e S/RES/2043 (2012), in [http://www.un.org/en/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=S/RES/2043\(2012\)](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/2043(2012)).

per un periodo iniziale di 90 giorni – l’invio di una missione di supervisione (UNSMIS) composta da 300 unità di personale militare non armato (oltre che da «an appropriate civilian component as required by the Mission to fulfil its mandate») in qualità di osservatori, posti sotto il comando di un *Chief Military Observer*. Compito specifico della missione, in base al par. 6 della risoluzione n. 2043 è quello di verificare l’effettiva cessazione della violenza armata tra le parti e di sostenere l’implementazione del piano Annan. Tuttavia, la missione ha dovuto sospendere l’esecuzione del proprio mandato il successivo 15 giugno per via della ripresa delle ostilità tra le parti. La risoluzione 2059 del 20 luglio<sup>7</sup> ne registra il definitivo fallimento, prorogandola «for a final period of 30 days» tenuto conto dell’esigenza, manifestata dal Segretario Generale, di riconfigurarla in considerazione della «increasingly dangerous security situation in Syria». A tale specifico fine, il Consiglio di sicurezza, al punto 3 della risoluzione, si riserva espressamente di condizionare il rinnovo della missione alla cessazione dell’utilizzo di «heavy weapons» e della riduzione «in the level of violence by all sides sufficient to allow UNSMIS to implement its mandate».

### 3. L’intervento del Consiglio di sicurezza per imporre l’osservanza del divieto di utilizzo di armi chimiche

La situazione di stallo diplomatico si protrae per tutto il 2012 e per i primi mesi del 2013. La prima vera reazione della comunità internazionale alla crisi siriana risale, infatti, alla seconda metà del 2013, in seguito all’emergere di gravi sospetti riguardo all’impiego di armi chimiche da parte del governo siriano per combattere i ribelli e alla morte di centinaia di civili a seguito di un attacco condotto con tali armi nei sobborghi di Damasco il 21 agosto 2013.

Dapprima affidata all’iniziativa dei governi di Stati Uniti, Francia e Gran Bretagna, i quali giungono a minacciare il ricorso all’uso della forza nei confronti del regime siriano (nonostante la sostanziale contrarietà dell’opinione pubblica interna, come testimoniato, ad esempio, dall’esito negativo del voto sull’autorizzazione all’uso della forza espresso dal Parlamento britannico il 29 agosto 2013), la risposta della comunità internazionale a tali crimini è però immediatamente ricondotta sotto il controllo e la responsabilità del Consiglio di sicurezza grazie alla mediazione della Russia, dichiaratasi ancora una volta apertamente contraria (insieme alla Cina e all’Iran) a qualsiasi azione unilaterale nei confronti di Assad, ancorché giustificata sul presupposto – astrattamente condiviso – della necessità di impedire nuove violazioni del divieto di impiego di armi chimiche nell’ambito dei conflitti armati, avente carattere assoluto.

Sul punto, sembra utile riferire incidentalmente del dibattito, sviluppatosi – per lo più nell’ambito della dottrina statunitense<sup>8</sup> – nei giorni precedenti l’intervento del Consiglio di sicurezza, quando l’ipotesi di un attacco “punitivo” degli Stati Uniti (e dei loro alleati) alla Siria appariva la più probabile. L’interesse suscitato da tale confronto dottrinario deriva

<sup>7</sup> S/RES/2059 (2012), in [http://www.un.org/en/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=S/RES/2059\(2012\)](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/2059(2012)).

<sup>8</sup> Cfr. per tutti K. ANDERSON, *Legality of Intervention in Syria in Response to Chemical Weapon Attacks*, in *Asil Insights*, vol. 17, Issue 21, 30 agosto 2013 (<https://www.asil.org/insights/volume/17/issue/21/legality-intervention-syria-response-chemical-weapon-attacks>); v. anche ID., *Five Fundamental International Law Approaches to the Legality of a Syria Intervention*, in *Lawfare Blog*, 5 settembre 2013 (<https://www.lawfareblog.com/five-fundamental-international-law-approaches-legality-syria-intervention>).

dalla comparazione delle soluzioni ivi prospettate sia con l'impostazione accolta nella coeva risoluzione 2118 del 27 settembre 2013, sia con la più recente tendenza manifestata dal Consiglio di sicurezza nell'ambito della lotta all'Isis.

In estrema sintesi, l'interrogativo di fondo che emerge dal dibattito è se l'impiego di armi chimiche da parte delle forze di sicurezza siriane configuri un semplice presupposto di fatto per giustificare un intervento armato a scopo di autotutela, individuale e/o collettiva, ovvero con finalità umanitarie (in applicazione del citato principio di *responsibility to protect* o quale «[i]llegal but legitimate response to mass atrocities») o non costituisca, invece, una causa di giustificazione in sé rilevante per legittimare l'uso della forza nei confronti del regime di Damasco anche in assenza di un'apposita autorizzazione da parte del Consiglio di sicurezza, in considerazione del carattere assoluto del divieto violato. In proposito, un autorevole commentatore giunge(va) alla conclusione che la legittimazione di un possibile intervento armato non dovesse essere individuata nelle tragiche conseguenze – in termini umanitari – provocate dall'impiego vietato di armi chimiche all'interno di un conflitto, né nella lesione di interessi propri dello Stato agente o di Paesi suoi alleati (circostanza, quest'ultima non riferibile, in effetti, al caso concreto) bensì nella «defense of a norm against chemical weapons use as such», come sostenuto dal segretario di Stato John Kerry in un discorso tenuto il 30 agosto 2013<sup>9</sup>, che presupponeva un approccio al diritto internazionale definito dallo stesso commentatore «pragmatico», in quanto non legato a una visione rigidamente formalistica, ma «necessarily and inevitably intertwined with politics, policy, diplomacy, and real world consequences of actions that is, the facts of power». In altri termini, «[t]he pragmatic approach to international law sees international law not as a formal enterprise unto itself, but instead as part of a system of general international order, where the law itself embraces the legality of enforcing a certain amount of rough order in the world». In questa prospettiva, secondo l'Autore, «it is inconceivable that the United States should not act, even without Security Council authorization [...], both in its own “vital national security interests” as self-defense, and in reprisal against the Assad government to impose a substantial cost on its violation of the norm, to disincentivize future violations, and to send a signal to the rest of the world that the norm remains in place»<sup>10</sup>. In ultima analisi, la legittimazione all'intervento armato riposerebbe sulla necessità di reprimere una condotta vietata da parte di chi ha la *volontà* e la *capacità* di provvedervi (una sorta di *unwilling or unable test* al rovescio), allo scopo di dimostrare che, anche in un sistema giuridico a-istituzionale come quello internazionale e in assenza di un intervento dell'organo funzionalmente deputato al controllo dei comportamenti statali in grado di arrecare – come nel caso in esame – una grave minaccia alla stabilità di detto sistema, simili violazioni non rimarrebbero comunque impuniti.

Secondo questa concezione «pragmatica» del diritto internazionale, la funzione dell'intervento armato contro il trasgressore sarebbe, quindi, al contempo, “difensiva” (in senso lato) ed “educativa” (come monito a tutti i potenziali futuri trasgressori). Ma l'aspetto certamente più interessante di tale approccio è il superamento del tradizionale paradigma dell'autotutela come unica giustificazione legittima all'uso della forza in caso di mancato esercizio delle prerogative spettanti al Consiglio di sicurezza, per fini tutto sommato non troppo dissimili da – sebbene non coincidenti con – quelli istituzionalmente perseguiti dal suddetto organo ai sensi del Capitolo VII della Carta, vale a dire la repressione di condotte

<sup>9</sup> Il discorso di John Kerry sulla Siria del 30 agosto 2013 è pubblicato in <http://www.state.gov/secretary/remarks/2013/08/213668.htm>.

<sup>10</sup> K. ANDERSON, *Legality of Intervention in Syria*, cit.

gravemente illecite che non possono *in nessun caso* (neanche qualora il meccanismo di controllo centralizzato affidato alle Nazioni Unite non entri in funzione per via del mancato accordo tra i suoi membri permanenti) e *in quanto tali* (a prescindere, cioè, dall'importanza o finanche dall'esistenza stessa del danno cagionato) rimanere prive di sanzione.

A ben vedere, la riferita argomentazione sembra riproporre, sotto una diversa prospettiva, il problema della prevalenza del sistema di regole internazionali relativo all'accertamento della responsabilità da fatto illecito (com'è universalmente noto, di natura generale) su quello relativo al mantenimento della pace (invece di natura particolare e, quindi, prevalente in quanto *lex specialis*), tra loro solo apparentemente coordinati in forza del meccanismo di rinvio generale operato dall'articolo 59 del progetto di articoli sulla responsabilità del 2001. Si tornerà sul punto in sede di conclusioni, ma preme sin d'ora rilevare che sempre l'approccio «pragmatico» in commento non sembra essere lontano – almeno per quanto concerne le motivazioni poste a giustificazione dell'intervento, così come per l'aspetto più strettamente operativo – da quella dottrina che ammette l'uso legittimo della forza armata, anche in assenza di misure autorizzative da parte del Consiglio di sicurezza, in tutti i casi in cui si renda necessario impedire o reprimere *gross violations* di norme internazionali poste a protezione di valori fondamentali della comunità internazionale, non altrimenti perseguibili. In tali casi, lo Stato (o la coalizione di Stati) agente, data l'estrema gravità della condotta illecita imputabile al trasgressore (vale a dire la violazione di un divieto di carattere assoluto, riconosciuto come tale anche dal diritto internazionale generale), si farebbe latore della tutela di interessi universali propri della comunità internazionale nel suo insieme e garantiti da norme recanti obblighi *erga omnes*, secondo il modello delineato dal Prof. Paolo Picone nei suoi numerosi scritti<sup>11</sup>. Senza anticipare quanto sarà meglio argomentato in sede di conclusioni, una simile iniziativa, fondata sul «*duty to cooperate*» in caso di violazione grave di obblighi solidali, in tanto può ritenersi formalmente legittima sul piano giuridico internazionale, in quanto effettuata in buona fede e fintantoché il Consiglio di sicurezza non ritenga di intervenire, ovvero – e in ciò sembra risiedere il carattere innovativo della recente tendenza manifestata dal Consiglio con la risoluzione anti-Isis n. 2249 dello scorso 20 novembre – allorché lo stesso Consiglio si mostri esplicitamente non-contrario a detto intervento, pur senza autorizzarlo formalmente, garantendo da parte sua una copertura giuridica simile al cd. «effetto di liceità» derivante dall'osservanza del *soft law* prodotto dall'Assemblea Generale o all'esito di conferenze internazionali<sup>12</sup>.

Nella circostanza, tuttavia, l'opposizione russa e cinese a un intervento armato nei confronti di Damasco ha determinato la pronta e integrale «riappropriazione» del controllo sulla vicenda (e non solo) da parte del Consiglio di sicurezza. In conseguenza dell'accordo concluso il 14 settembre tra Russia, Siria e Stati Uniti, infatti, il governo di Damasco ha accettato di aderire alla Convenzione del 1993 recante il divieto di sviluppo, produzione, stoccaggio e uso di armi chimiche e l'obbligo della loro distruzione (cd. CWC), dichiarandosi disposto a conformarsi integralmente «with its stipulations» e a rispettarle «faithfully and sincerely» anche in pendenza di definizione del procedimento di ratifica ed entrata in vigore della convenzione nell'ordinamento nazionale. Successivamente, con la citata risoluzione 2118 del 27 settembre 2013, il Consiglio di sicurezza, nel condannare fermamente l'eccidio del 21 agosto – senza, tuttavia, imputarne formalmente la

<sup>11</sup> Ora raccolti in P. PICONE, *Comunità internazionale e obblighi erga omnes*, 3° ed., Napoli, 2012.

<sup>12</sup> Sul punto, cfr. B. CONFORTI, *Diritto internazionale*<sup>10</sup>, Napoli, 2014, p. 359.

responsabilità al regime siriano, posto che la risoluzione: «[c]ondemns in the strongest terms any use of chemical weapons *in* [non «*by*», il corsivo è aggiunto] the Syrian Arab Republic, in particular the attack on 21 August 2013, in violation of international law» – e auspicare la massima collaborazione anche da parte delle autorità locali per l'accertamento di eventuali responsabilità, sottolineando che «future credible allegations of chemical weapons use in the Syrian Arab Republic should be investigated», impone espressamente al governo di Damasco il divieto di «use, develop, produce, otherwise acquire, stockpile or retain chemical weapons, or transfer, directly or indirectly, chemical weapons to other States or non-State actors» (par. 4), estendendo il medesimo divieto a tutte le parti del conflitto (par. 5), nonché a tutti gli Stati membri delle Nazioni Unite, con particolare riferimento a quelli confinanti con la Siria<sup>13</sup>, e a tutti i «non-State actors» a vario titolo coinvolti nel conflitto<sup>14</sup>.

In termini più generali – ed è ciò che più conta – la risoluzione 2118 stabilisce che l'uso di armi chimiche costituisce sia «a serious violation of international law», sia «a threat to international peace and security» idonea a legittimare un intervento del Consiglio di sicurezza ai sensi del Capitolo VII della Carta (par. 1). Questa duplice e contestuale qualificazione porta a sostenere, con riferimento alle considerazioni svolte in precedenza, che il Consiglio di sicurezza abbia inteso *subordinare* le conseguenze giuridiche derivanti dalla trasgressione al divieto di utilizzo di armi chimiche sul piano della responsabilità internazionale a quelle derivanti dalla medesima condotta rispetto al funzionamento del sistema di sicurezza collettiva.

È noto che, a seguito della cd. CWC del 1993, il divieto di utilizzo di armi chimiche nell'ambito dei conflitti armati ha assunto carattere assoluto, essendo proibito il ricorso a tali mezzi di combattimento in «qualsiasi circostanza», inclusa la legittima difesa nell'ambito di conflitti armati internazionali o in risposta a un'insurrezione armata nel contesto di un conflitto non internazionale. L'impiego di armi chimiche è, altresì, considerato un crimine di guerra vietato dallo Statuto della CPI in entrambe le tipologie di conflitto. Si può affermare, pertanto, che la qualificazione della fattispecie in parola come «grave violazione» del diritto internazionale riflette pienamente un'*opinio iuris* generalizzata, che considera la condotta illecita corrispondente rilevante sotto il profilo dell'attribuzione della responsabilità internazionale.

Un discorso diverso va fatto, invece, per l'ulteriore qualificazione operata dalla risoluzione 2118, in base alla quale «the use of chemical weapons anywhere» configura «a threat to international peace and security». È appena il caso di osservare che la condotta illecita specificamente integrante l'*uso* (e non anche lo sviluppo, la produzione o lo stoccaggio) di armi chimiche avrebbe potuto più efficacemente essere ricondotta alla fattispecie della *violazione* della pace, anziché della semplice minaccia, tenuto conto che l'impiego di armi simili nell'ambito di un conflitto, come risposta a un attacco armato o anche come semplice misura repressiva in caso di disordini interni rappresenta di per sé

<sup>13</sup> Ris. 2118 (2013), cit., par. 18: «[...] Reaffirms that all Member States shall refrain from providing any form of support to non-State actors that attempt to develop, acquire, manufacture, possess, transport, transfer or use nuclear, chemical or biological weapons and their means of delivery, and calls upon all Member States, in particular Member States neighbouring the Syrian Arab Republic, to report any violations of this paragraph to the Security Council immediately».

<sup>14</sup> *Ibid.*, par. 19: «[...] Demands that non-State actors not develop, acquire, manufacture, possess, transport, transfer, or use nuclear, chemical or biological weapons and their means of delivery, and calls upon all Member States, in particular Member States neighbouring the Syrian Arab Republic, to report any actions inconsistent with this paragraph to the Security Council immediately».

un'evidente negazione del concetto stesso di pace (armi di tal genere sono, infatti, per definizione, odiose e non selettive), in via di fatto ancor prima che in punto di diritto. Né la scelta di una simile qualificazione sembra giustificabile solo in ragione della tradizionale riluttanza del Consiglio di sicurezza a qualificare come violazione della pace le situazioni di crisi umanitaria o di conflitto armato rilevanti ai sensi dell'art. 39 della Carta al di fuori di casi eccezionali (Iraq 1990), posto che la risoluzione in commento non trova alcuna corrispondenza nella prassi precedente. Ciò in quanto – come rilevato – essa non si limita a introdurre prescrizioni rilevanti esclusivamente nell'ambito della situazione di «minaccia alla pace» ivi disciplinata, ma, proprio per via dell'anzidetta duplice qualificazione, ha una portata normativa generale suscettibile di applicazione in futuri casi analoghi.

Qualificare l'uso di armi chimiche come una minaccia alla pace, oltre che come una grave violazione del diritto internazionale, significa investire il Consiglio di sicurezza di una funzione censoria *assorbente* riguardo all'accertamento e alla repressione di tale condotta illecita. Conseguenza di ciò è che, nel caso concreto, dato il carattere preminente degli obblighi derivanti dalla Carta delle Nazioni Unite (come *lex specialis* e in forza dell'articolo 103), l'interesse generale alla tutela (o, più correttamente, al ripristino) della pace deve ritenersi in principio prevalente, non già sul diritto di autotutela (comunque esercitabile *ex art.* 51) dello Stato leso, quanto sulla possibile attitudine «interventista» di quegli Stati che intendessero agire – in linea di principio, *uti universi* – per imporre la cogenza del divieto. In definitiva, la qualificazione in parola sembra essere finalizzata a ricondurre alla competenza esclusiva del Consiglio di sicurezza, unico organo formalmente titolato del potere di intervento nei casi di minaccia alla pace (senza che a tal fine rilevi l'ulteriore accertamento della sussistenza di una grave violazione del diritto internazionale), il potere di reprimere ogni futura violazione del divieto di utilizzo di armi chimiche e di sanzionare i trasgressori.

#### 4. L'affermazione dell'ISIS e le giustificazioni all'uso della forza tra legittima difesa collettiva e repressione di gravi violazioni di obblighi erga omnes

Dopo un apparente ridimensionamento, imputabile al momentaneo successo delle iniziative diplomatiche connesse allo smantellamento dell'arsenale di armi chimiche in possesso del regime di Damasco, sin dai primi mesi del 2014 il conflitto armato in territorio siriano torna a infiammarsi, per via del fallimento pressoché “istantaneo” della conferenza di pace cd. «Ginevra 2», inaugurata il 20 gennaio 2014 e interrotta il giorno successivo, ma soprattutto per il progressivo affermarsi delle forze del califfato, il cui avanzamento nei territori siriano e iracheno è contrassegnato da gravi e numerose azioni criminali nei confronti delle minoranze etniche e religiose soggiogate (curdi, yazidi) e, per contro, da un consistente incremento del numero di profughi in fuga dalle zone di conflitto verso il continente europeo.

La lotta all'Isis assurge, quindi, a obiettivo prioritario per tutti gli Stati coinvolti nel complesso scenario del conflitto siriano, ma, al contempo, rappresenta un utilissimo “diversivo”, che consente al regime di Damasco di distogliere l'attenzione dal problema della propria legittima permanenza alla guida del Paese, apertamente contestata dalle forze di opposizione (e dai Paesi con esse alleati) per via della cruenta repressione messa in atto sin dai primi disordini interni.

L'atteggiamento sempre prudente mantenuto dal Consiglio di sicurezza – più orientato in questa fase a proseguire nella sua azione “legislativa” antiterrorismo<sup>15</sup> – rispetto alla questione<sup>16</sup> impone la necessità – così come già accaduto a seguito della violazione del divieto di utilizzo di armi chimiche – di individuare una diversa giustificazione formale all'intervento armato nei confronti del califfato, fondata sull'applicazione delle norme di diritto internazionale generale. Un intervento che deve essere condotto, seppure in parte, in territorio siriano e dovrebbe perciò presupporre, in linea di principio, l'adesione almeno formale del governo di Damasco, nel rispetto della sua integrità territoriale. Tuttavia, a fronte delle dichiarazioni del Presidente Barack Obama sul rafforzamento dell'impegno statunitense e la creazione di una coalizione multinazionale anti-Isis, le prime reazioni di Russia, Iran e della stessa Siria sono di segno totalmente opposto rispetto all'accettazione di una simile ipotesi. Il governo di Mosca denuncia, infatti, l'aggressione all'integrità territoriale della Siria portata dalla coalizione e la «flagrante violazione del diritto internazionale» in atto<sup>17</sup>, facendo emergere con ciò l'evidente contraddizione tra le posizioni di Paesi solo formalmente alleati contro il comune nemico, ma in realtà fortemente divisi già a partire dalle iniziative da adottare.

Ai fini della sua legittimazione giuridica, la dottrina statunitense<sup>18</sup> appare tendenzialmente orientata a qualificare l'intervento armato contro il califfato come un'ipotesi di legittima difesa, esercitabile a titolo sia individuale, per via della minaccia alla sicurezza nazionale portata dall'Isis tramite gli attacchi terroristici delle sue cellule, sia collettivo, data la concorrente richiesta di assistenza militare proveniente dal governo irakeno. Dopo gli attentati di Parigi del 13 novembre 2015, hanno fatto riferimento all'autotutela individuale pressoché tutti i governi degli Stati che hanno “dichiarato guerra” al califfato, sebbene – come ricordato in apertura – nessun richiamo esplicito all'art. 51 della Carta delle Nazioni Unite figurò nella più volte citata risoluzione 2249 del Consiglio di sicurezza.

Fermo restando che il riferimento alla legittima difesa è certamente il “riparo” più sicuro ove si tratti di giustificare l'uso della forza armata fuori dai casi di autorizzazione (spesso, peraltro, discutibilmente concessa *ex post*) del Consiglio di sicurezza, si pone il problema se la contrarietà della Siria – dapprima manifestata esplicitamente e in via

<sup>15</sup> Si fa riferimento, in particolare, alle risoluzioni 2170 (S/RES/2170 (2014), in [http://www.un.org/en/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=S/RES/2170\(2014\)](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/2170(2014))) e 2178 (S/RES/2178 (2014), in [http://www.un.org/en/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=S/RES/2178%20\(2014\)](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/2178%20(2014))), che stabiliscono misure obbligatorie ai sensi del Capitolo VII per contrastare il fenomeno dei cd. *foreign fighters*. Per un commento, si rinvia a R. CADIN, *Il Consiglio di sicurezza torna a legiferare nella risoluzione 2178 (2014) sui “combattenti terroristi stranieri”*, in *Rivista OIDU*, 2014, pp. 857-859.

<sup>16</sup> Dopo il fallimento della Conferenza di «Ginevra 2», il Consiglio di sicurezza è tornato a occuparsi del conflitto civile siriano con le risoluzioni 2139 (S/RES/2139 (2014) in [http://www.un.org/en/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=S/RES/2139\(2014\)](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/2139(2014))), 2165 (S/RES/2165 (2014) in [http://www.un.org/en/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=S/RES/2165\(2014\)](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/2165(2014))) e 2191 (S/RES/2191 (2014), in [http://www.un.org/en/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=S/RES/2191%20\(2014\)](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/2191%20(2014))). L'azione diplomatica multilaterale è, comunque, ripresa con i colloqui di pace sulla Siria (noti come «processo di Vienna») avviati il 30 ottobre 2015 nell'ambito dell'*International Syria Support Group (ISSG)*, composto dai ministri degli Affari esteri di Lega Araba, Cina, Egitto, Unione europea, Francia, Germania, Iran, Iraq, Italia, Giordania, Libano, Oman, Qatar, Russia, Arabia Saudita, Turchia, UAE, Regno Unito, Stati Uniti e Onu. Tuttavia, né il governo siriano, né le forze di opposizione prendono parte ai colloqui.

<sup>17</sup> Tali dichiarazioni sono riportate in [http://www.repubblica.it/esteri/2014/09/11/news/obama\\_campagna\\_contro\\_is\\_con\\_tutta\\_la\\_nostra\\_potenza\\_aerea-95476591/?ref=HREC1-10](http://www.repubblica.it/esteri/2014/09/11/news/obama_campagna_contro_is_con_tutta_la_nostra_potenza_aerea-95476591/?ref=HREC1-10).

<sup>18</sup> Sul punto, si vedano le considerazioni di R. GOODMAN, *International Law on Airstrikes against ISIS in Syria*, in <http://justsecurity.org/14414/international-law-airstrikes-isis-syria/>.

integrale, poi in modo “selettivo” (limitatamente alla partecipazione di alcuni Stati della coalizione) – ad accettare azioni di guerra sul proprio territorio, ancorché dirette contro un nemico comune, non incida sulla configurazione stessa del paradigma dell'autotutela. In altri termini, né dalle dichiarazioni degli Stati partecipanti alla coalizione anti-Isis, né dalla prassi in atto è dato di comprendere se, ai fini dell'integrazione della fattispecie di cui si discute, sulla quale unicamente sembra essere formalmente giustificato il ricorso alla forza armata nei confronti del califfato, il consenso dello Stato territoriale debba considerarsi o meno quale requisito necessario di legittimità.

Certamente più puntuale e articolata è la tesi proposta dal Prof. Picone in un suo recente scritto<sup>19</sup>, dove l'Autore si pone in una prospettiva ricostruttiva di ordine generale allo scopo di inquadrare l'iniziativa della coalizione anti-Isis come legittima ipotesi di intervento fondata sul diritto/dovere, di natura funzionale, di perseguire le gravi violazioni di obblighi *erga omnes* commesse dal califfato. Una prerogativa spettante in principio a tutti gli Stati (in grado di provvedervi, è appena il caso di rilevare) per la difesa di interessi, non già propri o dei Paesi direttamente colpiti, ma riferibili alla comunità internazionale nel suo insieme. Giova, invero, a tale ricostruzione la circostanza che l'Isis rappresenta – ancor più di Al Qaeda – il “nemico perfetto”, per l'assurda ferocia e la spietatezza delle proprie azioni criminali, che lo rendono universalmente invisibile. In questa prospettiva, un aperto rifiuto della Siria a collaborare con la coalizione anti-Isis risulterebbe contrario a quel *positive duty to cooperate* imposto dall'art. 41 del progetto di articoli sulla responsabilità internazionale proprio ai fini del perseguimento di gravi violazioni di norme internazionali a carattere imperativo.

A ben vedere, quindi, entrambe le prospettazioni sembrano convergere su un punto decisivo, vale a dire la sostanziale irrilevanza dell'opposizione siriana a un intervento armato sul proprio territorio – a prescindere se detto intervento sia autorizzato o meno dal Consiglio di sicurezza (e, quindi, a seguito dell'adozione della risoluzione 2249(2015), se essa si consideri o meno un atto attributivo della legittimazione all'uso della forza) – purché giustificato, alternativamente, come esercizio del diritto di autotutela o come espressione del potere/dovere di protezione di valori collettivi. Secondo la prima tesi, la prassi recente relativa all'uso della forza da parte degli Stati Uniti in territorio straniero (come ad es. nel caso dell'uccisione di Osama Bin Laden in Pakistan) conferma che, una volta stabilita la necessità dell'intervento armato, è necessario applicare il cd. *unwilling or unable test*, al quale nemmeno la Siria nelle circostanze di specie potrebbe sottrarsi. E se è vero che la garanzia offerta dallo Stato straniero circa la propria “volontà o capacità” di provvedere autonomamente a una risposta armata contro l'Isis imporrebbe di astenersi da qualsiasi intervento sussidiario, è altrettanto vero che detta garanzia deve essere prestata, a pena appunto di irrilevanza, in *good faith* (atteggiamento non riconosciuto al regime di Assad).

Anche nel caso in cui la giustificazione dell'intervento armato riposi sull'esigenza di difesa di valori collettivi, pur dovendo essere supportato dalla più ampia base di consenso possibile (espressa attraverso una delega esplicita o una semplice acquiescenza), l'uso della forza, effettuato in forma non istituzionalizzata, prescinde dall'accertamento di un livello prestabilito di gradimento, dal momento che il duplice presupposto dell'esistenza di *gross violations* recanti una minaccia attuale ed effettiva alla comunità internazionale e dell'inazione del Consiglio di sicurezza autorizza l'esercizio degli anzidetti poteri funzionali anche in assenza di una formale adesione *uti singuli*. Sennonché, ciò non può non valere – in linea di

---

<sup>19</sup> P. PICONE, *Unilateralismo e Guerra contro L'ISIS*, in *Riv. dir. int.*, 2015, p. 5 ss.

principio – anche per gli Stati sul cui territorio l'intervento armato è concretamente attuato, i quali non sono titolati a esprimere alcun consenso “qualificato”, ma soggiacciono parimenti al *duty to cooperate* che incombe su tutti i membri della comunità internazionale, sempre a condizione che l'interesse generale alla repressione di gravi illeciti internazionali *erga omnes* sia perseguito *in buona fede* e non costituisca un pretesto per intaccare il dominio riservato dello Stato territoriale. Nel caso di specie, il principio anzidetto, da un lato giustamente invocato come requisito necessario per il superamento dell'*unwilling or unable test* da parte del governo siriano, dall'altro deve essere applicato anche alla coalizione anti-Isis per verificare progressivamente, e non già *una tantum*, la corrispondenza delle relative azioni agli obiettivi perseguiti (e perseguibili), così da impedire possibili abusi di diritto.

## 5. Conclusioni

Il titolo di questo breve intervento prende spunto da un bel film di qualche anno fa, *Valzer con Bashir* (che trattava della guerra in Libano e dell'eccidio compiuto nei campi profughi palestinesi di Sabra e Chatila nel 1982), per sottolineare l'atteggiamento ambiguo e spesso incoerente che, sin dall'inizio del conflitto, la comunità internazionale, e per essa l'Onu (...e per essa le potenze che condizionano l'azione del Consiglio di sicurezza), hanno tenuto nei confronti di un conflitto così sanguinoso e di un'emergenza umanitaria di così vasta portata. Il diritto internazionale mostra, una volta di più, tutta la sua fragilità e i suoi limiti e presta il fianco a continui abusi, proprio con riferimento a una delle sue funzioni primarie – e più antiche – di complesso di norme regolatrici di conflitti.

Ciò che sembra emergere, al di là dell'adesione (critica o incondizionata) alle tesi dei sostenitori del rispetto del divieto di non ingerenza negli affari interni siriani o a quelle dei fautori di un intervento esterno che riporti pace e sicurezza nella regione, è la sostanziale inadeguatezza dell'anzidetto complesso di norme, non tanto a motivo della mancata collaborazione da parte degli Stati ai fini di una sua corretta applicazione (non sarebbe certamente una novità!), ma per limiti – per così dire – «intrinseci», rispetto alle stesse finalità (appunto di pace e stabilità) che esse perseguono.

Le caratteristiche del conflitto siriano consentono, in altri termini, di vagliare la tenuta del sistema giuridico internazionale per stabilire se esso, pur non sviluppandosi in modo lineare e organico (per via del ruolo determinante svolto dalla prassi ai fini del ricambio delle regole), presenti al suo interno un assetto sufficientemente stabile e dei criteri di composizione delle antinomie in grado di sostenere adeguatamente tale assetto, a prescindere dalla loro effettiva osservanza da parte degli Stati. L'esito di tale verifica non può che essere negativo e ciò vale anche con riguardo all'ultima fase del conflitto, in cui il Consiglio di sicurezza, anche nei confronti del «nemico perfetto», sembra prediligere un “ritorno a Westphalia”, rinnegando così la propria funzione di decisore esclusivo riguardo all'uso legittimo della forza armata, per non interferire con il sistema di alleanze attualmente in essere tra i suoi membri permanenti e gli attori locali coinvolti nel conflitto.