



ENRICO ZAMUNER*

L'ASSISTENZA MILITARE AI BELLIGERANTI NEL CONFLITTO ARMATO IN UCRAINA

SOMMARIO: 1. Introduzione. – 2. La qualificazione del conflitto come guerra di aggressione nella prassi degli Stati che forniscono assistenza militare all'Ucraina. – 3. Il conflitto in Ucraina nella prospettiva della Federazione Russa. – 4. Il rilievo della qualificazione del conflitto armato in Ucraina come guerra di aggressione. – 5. La mancata invocazione della legittima difesa collettiva e l'assistenza militare di fronte alle norme sulla neutralità. – 6. L'assistenza militare all'Ucraina di fronte al divieto di uso della forza. – 7. I caratteri peculiari dell'illecito derivante da un atto di aggressione. – 8. La controversa giustificazione dell'assistenza militare allo Stato vittima di aggressione come contromisura. – 9. L'assistenza militare a sostegno della legittima difesa individuale dello Stato aggredito quale espressione del dovere degli *omnes* di agire e cooperare per far cessare l'illecito. – 10. L'assistenza militare alla Russia. – 11. Conclusioni.

1. Introduzione

A più di tre anni dall'invasione da parte della Federazione russa, l'occupazione dell'Ucraina e il conseguente conflitto armato proseguono senza che si profili all'orizzonte una cessazione delle ostilità. L'azione della Russia ha suscitato immediate e ferme reazioni di condanna da parte di un numero considerevole di Stati che - agendo come singoli o nell'ambito di organizzazioni internazionali, fra le quali, in particolare, l'Unione europea¹ - hanno di conseguenza adottato nei suoi confronti un vasto spettro di sanzioni economiche e finanziarie.

* Professore associato di diritto internazionale nell'Università di Padova.

¹ Da ultimo, si vedano le decisioni adottate ai sensi dell'art. 29 TUE: Decisione (PESC) 2024/3182 del Consiglio, del 16 dicembre 2024, che modifica la decisione 2014/145/PESC concernente misure restrittive relative ad azioni che compromettono o minacciano l'integrità territoriale, la sovranità e l'indipendenza dell'Ucraina, GUUE L, 2024/3182, del 16 dicembre 2024; Decisione (PESC) 2024/3187 del Consiglio, del 16 dicembre 2024, che modifica la decisione 2014/512/PESC concernente misure restrittive in considerazione delle azioni della Russia che destabilizzano la situazione in Ucraina, GUUE L, 2024/3187, del 16 dicembre 2024. Tale prassi è stata ampiamente analizzata in dottrina. Si vedano in particolare M. TERLINDEN, *The Quest for Proportionality in the Changing Landscape of the Unilateral Sanctions of the European Union*, in *Netherlands International Law Review*, 2024, pp. 1 ss; M. GESTRI, *Sanctions, Collective Countermeasures and the EU*, in *Italian Yearbook of International Law*, 2022, pp. 67 ss.

Alcuni fra gli Stati che sostengono l'Ucraina hanno deciso di fornire apertamente al governo di Kiev anche armi e materiale bellico, sistemi di difesa aerea, veicoli blindati, aerei da combattimento, nonché addestramento militare e supporto di intelligence². Sebbene si tratti di forme di aiuto eterogenee, nel presente studio esse saranno considerate unitariamente con l'espressione "assistenza militare". In questo contesto, l'Unione europea fornisce contributi finanziari agli Stati membri che provvedono però singolarmente alle forniture in questione, dal momento che l'Unione non ha competenze specifiche che ad essa consentano di agire in prima persona³. Pertanto, la condotta di ciascuno Stato membro riflette decisioni assunte a livello nazionale, sia in merito al tipo che alle modalità dell'assistenza, e come tale sarà analizzata nel presente lavoro.

L'assistenza militare prestata da Stati che, tuttavia, non prendono direttamente parte alle ostilità e che, come si vedrà, non si considerano belligeranti, solleva questioni importanti

² Alcuni Stati e organizzazioni internazionali pubblicano i dettagli circa il tipo di assistenza, la quantità e il relativo valore economico (Per gli Stati Uniti: <https://www.state.gov/u-s-security-cooperation-with-ukraine/>; Per la NATO: https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_231639.htm; per la Germania: <https://www.bundesregierung.de/breg-en/news/military-support-ukraine-2054992>; per la Francia: <https://www.defense.gouv.fr/actualites/soutien-france-lukraine-plus-1-milliard-deuros-supplementaire-2024>). Altri, l'Italia fra questi (da ultimo, Decreto-legge 27 dicembre 2024, n. 200: *Disposizioni urgenti per la proroga dell'autorizzazione alla cessione di mezzi, materiali ed equipaggiamenti militari in favore delle autorità governative dell'Ucraina*, in GU n. 302 del 27.12.2024, convertito dalla L. 31 gennaio 2025, n. 7, in GU n. 25 del 31.01.2025), hanno mantenuto segreto il contenuto delle liste di armi, munizioni e altro materiale d'armamento che hanno fatto pervenire all'Ucraina. Nell'ambito dell'Unione europea gli Stati membri si sono avvalsi di un particolare strumento finanziario istituito il 22 marzo 2021, denominato "Strumento europeo per la pace" [Decisione (PESC) 2021/509 del Consiglio del 22 marzo 2021 che istituisce uno strumento europeo per la pace, e abroga la decisione (PESC) 2015/528, GUUE L 102, del 24 marzo 2021, pp. 14-62], in base al quale sono state adottate due Decisioni (PESC) per la fornitura di armi letali e non letali all'Ucraina [rispettivamente, Decisione (PESC) 2022/338 del Consiglio del 28 febbraio 2022 relativa a una misura di assistenza nell'ambito dello strumento europeo per la pace per la fornitura alle forze armate ucraine di materiale e piattaforme militari concepiti per l'uso letale della forza, GUUE L 60, del 28 febbraio 2022, pp. 1-4 e Decisione (PESC) 2022/339 del Consiglio del 28 febbraio 2022 relativa a una misura di assistenza nell'ambito dello strumento europeo per la pace per sostenere le forze armate ucraine, GUUE L 61, del 28 febbraio 2022, pp. 1-4]. La Decisione 2022/338 è stata da ultimo modificata con Decisione (PESC) 2023/230 del Consiglio del 2 febbraio 2023, GUUE L 32, del 3 febbraio 2023. Per un'analisi di questo strumento si veda A. PIETROBON, *La fornitura di armi all'Ucraina: quali regole e quali cautele?* in *Eurojus*, 3, 2023, pp. 135-137. A ciò si aggiunge l'assistenza militare su base bilaterale degli Stati membri, che sommata a quella che deriva dall'Unione ha raggiunto un valore complessivo stimato di 49.6 miliardi di euro: <https://www.consilium.europa.eu/en/policies/military-support-ukraine/> (ultimo accesso 2/04/2025). Un database che censisce gli aiuti militari a favore dell'Ucraina è reperibile al seguente indirizzo: <https://www.ifw-kiel.de/topics/war-against-ukraine/ukraine-support-tracker/>. L'Unione europea ha peraltro istituito una missione di assistenza militare all'Ucraina denominata EUMAM [Decisione (PESC) 2022/1968 del Consiglio del 17 ottobre 2022 relativa a una missione di assistenza militare dell'Unione europea a sostegno dell'Ucraina (EUMAM Ucraina), GUUE L 270, del 18 ottobre 2022, pp. 85-91] avente lo scopo di formazione individuale e collettiva al personale delle forze armate ucraine; formazione alle forze di difesa territoriale delle forze armate ucraine; coordinamento e sincronizzazione delle attività degli Stati membri a sostegno della fornitura di formazione alle forze armate ucraine (art. 1).

³ La competenza dell'Unione in materia è limitata dall'art. 346, par. 1, lett b) TFUE, secondo cui «ogni Stato membro può adottare le misure che ritenga necessarie alla tutela degli interessi essenziali della propria sicurezza e che si riferiscano alla produzione o al commercio di armi, munizioni e materiale bellico». L'art. 56, par. 3 della Decisione (PESC) 2021/509, già citata, precisa che «[l]e misure di assistenza che comportino l'esportazione o il trasferimento di prodotti dell'elenco comune delle attrezzature militari dell'Unione... non incidono sul potere discrezionale degli Stati membri in materia di politica di trasferimento all'interno dell'Unione e di esportazione di attrezzature militari». Cfr A. HOFER, *The EU and Its Member States at War in Ukraine? Collective Self-defence, Neutrality and Party Status in the Russo-Ukraine War*, in *European Papers*, 8, 2023, p. 1702.

dal punto di vista del diritto internazionale⁴. Il fatto che l'aggressione della Russia sia considerata un fatto evidente potrebbe non bastare di per sé, sul piano giuridico, ad assicurare la legalità di ogni tipo di assistenza allo Stato vittima. D'altra parte, anche la Federazione Russa beneficia di assistenza militare da parte della Bielorussia, dell'Iran e della Corea del Nord. Sebbene si conosca poco della reale consistenza di tali aiuti, anche l'azione di questi Stati merita di essere analizzata con attenzione dal punto di vista del diritto internazionale⁵.

Questo studio si propone di esaminare le principali questioni di diritto internazionale che emergono per la valutazione della legittimità degli aiuti militari all'Ucraina⁶, nonché di analizzare la condizione giuridica degli Stati che prestano la propria assistenza militare alla Russia. A tale scopo, il lavoro procede da una ricognizione della prassi che qualifica il conflitto come guerra di aggressione, per poi valutare le molteplici conseguenze giuridiche che ne discendono. In primo luogo, ci si chiederà se e fino a che punto l'assistenza militare ad una delle parti in conflitto sia compatibile con la condizione di neutralità dello Stato fornitore. In secondo luogo, si stabilirà se detta assistenza configuri astrattamente una condotta contraria al divieto generale di minaccia e uso della forza. In terzo luogo, si dovrà esaminare se l'assistenza militare possa essere considerata, sotto il profilo delle norme secondarie, come una forma di reazione ad un illecito derivante dalla grave violazione di una norma imperativa e in che termini possa essere ricollegata alla norma primaria che riconosce la legittima difesa.

L'obiettivo, infine, è quello di verificare i modi e gli effetti dell'interazione fra le rilevanti norme primarie e secondarie, per vedere se ed eventualmente come si possa trarre da tale interazione il fondamento giuridico dell'assistenza militare all'Ucraina, insieme ad elementi altrettanto utili a fornire una lettura adeguata, dal punto di vista del diritto internazionale, dell'assistenza militare alla Russia.

⁴ Non ci si occuperà in questa sede di questioni più generali, a partire da quella che riguarda l'impatto della guerra in Ucraina sull'assetto giuridico/istituzionale del sistema di sicurezza collettivo (su cui si veda M. ARCARI, *The Conflict in Ukraine and its Implications for the United Nations System of Collective Security*, in *Italian Yearbook of International Law*, 2022, pp. 137 ss). Vale la pena di notare, tuttavia, che la paralisi che investe il Consiglio di sicurezza non può che rimettere ogni valutazione circa l'opportunità e la liceità dell'assistenza militare ai belligeranti nelle mani dei singoli Stati, con la conseguenza di doverla ritenere *a priori* come una condotta essenzialmente unilaterale. Per una panoramica delle principali questioni di diritto internazionale sollevate dal conflitto in Ucraina si vedano *ex multis* le raccolte di scritti contenute in due lavori collettanei: M. ASADA, D. TAMADA (eds.), *The War in Ukraine and International Law*, Singapore, 2024; *International Community Law Review*, 26, Issue 1-2 (Apr 2024): *Special Issue: The War in Ukraine and International Law*.

⁵ Per i riferimenti alla prassi si veda *infra*, par. 10.

⁶ Sulle questioni di diritto internazionale sollevate dall'assistenza militare all'Ucraina si vedano A. WENTKER, C. KREB, *Inter-State assistance in war under International Law*, in *German Yearbook of International Law*, 2024, pp. 325 ss.; J. GREEN, *The Provision of Weapons and Logistical Support to Ukraine and the Jus ad Bellum*, in *Journal on the Use of Force and International Law*, 2023, pp. 3-16; W. HEINTSCHEL VON HEINEGG, *Neutrality in the War Against Ukraine*, (1 March 2022) *Articles of War*: <https://lieber.westpoint.edu/neutrality-in-the-war-against-ukraine/>; A. CLAPHAM, *On War* (5 March 2022) *Articles of War*: <https://lieber.westpoint.edu/on-war/>; E. CASTELLARIN, *La fourniture d'armes à l'Ukraine: quel cadre en droit international?*, Le club des juristes, 5 March 2022: <https://www.leclubdesjuristes.com/international/la-fourniture-darmes-a-lukraine-quel-cadre-en-droit-international-480/>; M. SCHMITT, *Providing Arms and Material to Ukraine: Neutrality, Co-Belligerency, and the Use of Force*, (7 March 2022) *Articles of War*: <https://lieber.westpoint.edu/ukraine-neutrality-co-belligerency-use-of-force/>; O. HATHAWAY, S. SHAPIRO, *Supplying Arms to Ukraine is Not an Act of War*, (12 March 2022) *Just Security*: <https://www.justsecurity.org/80661/supplying-armsto-ukraine-is-not-an-act-of-war/>; E. BENVENISTI, A. COHEN, *Bargaining About War in the Shadow of International Law*, (28 March 2022) *Just Security*: <https://www.justsecurity.org/80853/bargaining-about-war-in-the-shadow-of-international-law/>. Per una ricognizione generale della prassi in materia di assistenza militare fra Stati si veda B. NUSSBERGER, *Interstate Assistance to the Use of Force*, Baden-Baden, 2023, pp. 187 ss.

2. La qualificazione del conflitto come guerra di aggressione nella prassi degli Stati che forniscono assistenza militare all'Ucraina

Le dichiarazioni ufficiali degli Stati e delle organizzazioni internazionali che assistono l'Ucraina sono di tenore uniforme e coerente nel qualificare l'azione della Russia come "guerra di aggressione" e nel presentare, di converso, l'assistenza militare all'Ucraina come rivolta a sostenere la legittima difesa dello Stato vittima. Una breve rassegna di tali dichiarazioni può essere utile a verificare come, di fatto, non vengano menzionati argomenti di carattere giuridico, tali da far capire all'interprete su quali elementi si fondi la inespressa - ma evidente - convinzione per cui tale assistenza militare sia, in ogni sua forma, comunque legittima.

Il Consiglio europeo, nelle conclusioni del 23-24 giugno 2022 afferma il proprio impegno a sostenere l'Ucraina nell'esercitare quel che veniva chiaramente definito come «inherent right of self-defence against the Russian aggression»⁷. Il 2 febbraio 2023, l'Alto rappresentante dell'Unione europea per gli affari esteri e la politica di sicurezza Borrel afferma che l'Ucraina deve ricevere ogni assistenza e addestramento militare necessari «to defend its territory and its people from Russia's war of aggression»⁸. Il 22 febbraio 2023, il Ministro degli Esteri ucraino sottolinea che l'assistenza militare è rivolta a sostenere una nazione: «that has been attacked and is justifiably defending itself. It is an act in defence of the Charter of the United Nations»⁹. Il vertice NATO dell'11 luglio 2023 sottolinea la piena responsabilità della Russia «for its illegal, unjustifiable, and unprovoked war of aggression against Ukraine» e l'impegno a sostenere «Ukraine's inherent right to self-defence as enshrined in Article 51 of the UN Charter»¹⁰. Il coordinatore politico britannico, nel corso di una riunione del Consiglio di Sicurezza dell'11 dicembre 2023, afferma che il Regno Unito è orgoglioso «to support Ukraine's right to self-defence, and that is why we will continue to supply Ukraine with the military assistance it needs for as long as it takes». Nella dichiarazione congiunta resa dal rappresentante permanente dell'Ucraina alle Nazioni Unite il 22 gennaio 2024, a nome di altri circa cinquanta Stati, fra cui l'Italia, si evidenzia come i trasferimenti di armi all'Ucraina si giustifichino: «in support of Ukraine's inherent right of self-defence, as reflected in Article 51 of the UN Charter»¹¹. L'assemblea parlamentare del Consiglio d'Europa, con la Risoluzione 2556 (2024) del 26 giugno 2024, condanna «the Russian Federation's ongoing illegal and unjustified war of aggression against Ukraine»¹². Il sottosegretario alla giustizia britannico, nel corso di una seduta del parlamento del 17 luglio 2024, alla domanda sulla fornitura di missili a lunga gittata *Storm Shadow*, replica che il Regno Unito continua a fornire assistenza militare «to support Ukraine's clear right of self-defence against Russia's illegal attacks... We are clear that equipment provided by the UK is intended

⁷ European Council, European Council meeting (23 and 24 June 2022), Conclusions, EUCO 24/22, CO EUR 21 CONCL 5, par. 6.

⁸ <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2023/02/02/ukraine-council-agrees-on-further-military-support-under-the-european-peace-facility/>

⁹ General Assembly, 11th Emergency Special Session, 17th Plenary Meeting (22 February 2023) UN Doc A/ES-11/PV.17, p. 5.

¹⁰ https://www.nato.int/cps/ge/natohq/official_texts_217320.htm.

¹¹ <https://ukraineun.org/en/press-center/641-joint-press-stakeout-at-the-un-on-22-january-2024/>.

¹² <https://pace.coe.int/en/files/33682/html>.

for the defence of Ukraine»¹³. Il Consiglio europeo, nelle conclusioni del 19 dicembre 2024, reitera «its resolute condemnation of Russia's war of aggression against Ukraine, which constitutes a manifest violation of the UN Charter» e riaffermava «its continued support for Ukraine's independence, sovereignty and territorial integrity within its internationally recognised borders». Parimenti, si riconferma l'impegno «to providing continued...military...support to Ukraine and its people for as long as it takes and as intensely as needed»¹⁴. Nel corso della riunione del Consiglio di Sicurezza del 16 gennaio 2025 il rappresentante della Francia afferma: «Il y a bien, dans ce conflit, un agresseur, la Russie, qui viole la Charte des Nations Unies...Et il y a un agressé, l'Ukraine, État souverain qui dispose, en vertu de la Charte, du droit de défendre son indépendance et son intégrité territoriale»¹⁵. Nel corso della stessa riunione il delegato danese definisce quella russa una «aggression against Ukraine...an illegal war, a war of conquest»¹⁶, conformemente a quanto dichiarano quelli greco e polacco¹⁷. Quest'ultimo, poi, esorta la Russia a cessare «its war of aggression against Ukraine and unconditionally withdraw all its forces from Ukrainian territory». Prendendo la parola in nome dell'Unione europea e dei candidati all'adesione (Macedonia del Nord, Montenegro, Albania, Ucraina, Moldova, Bosnia-Erzegovina, Georgia, Liechtenstein, Andorra, Monaco e San Marino) il rappresentante dell'Unione europea presso le Nazioni Unite asserisce che: «Russia and its leadership must be held fully accountable for waging a war of aggression»¹⁸. Il rappresentante dell'Estonia sottolinea che: «Russia's war of aggression is not compatible with its status as a permanent member of the Security Council»¹⁹, sollecitando la Cina «to exercise its influence to end Russia's war of aggression against Ukraine»²⁰.

Nel complesso, dunque, dalle posizioni ufficiali che precedono si percepisce chiaramente l'opinione che l'assistenza militare all'Ucraina si fondi se non sull'evidenza del fatto che questa abbia subito un'aggressione e debba potersi difendere: un fatto notorio - sembra di percepire - sufficiente di per sé a superare l'esigenza di un accertamento (qui puramente ipotetico, date le circostanze) da parte del Consiglio di sicurezza. Come già rilevato, non emerge tuttavia quale sia, con esattezza, il fondamento giuridico internazionale dell'assistenza militare. Questione cui sembra opportuno rivolgere specifica attenzione non prima di avere dato conto della posizione della Russia e svolto alcune considerazioni circa il concetto di guerra di aggressione e sul suo rilievo nel caso in esame.

3. *Il conflitto in Ucraina nella prospettiva della Federazione Russa*

Le argomentazioni della Federazione Russa per giustificare la propria azione militare in Ucraina sono state espresse ufficialmente nella lettera del Presidente russo inviata al

¹³ <https://questions-statements.parliament.uk/written-questions/detail/2024-07-17/129>.

¹⁴ European Council, Conclusions, 19 December 2024, EUCO 50/24, CO EUR 44 CONCL 6, par. 1 e 8.

¹⁵ S/PV.9839, p. 10.

¹⁶ S/PV/9839, pp. 7-8 e 23.

¹⁷ *Ivi.*, p. 23.

¹⁸ *Ivi.*, p. 25.

¹⁹ *Ivi.*, p. 26.

²⁰ *Ivi.*, p. 27.

Segretario generale delle Nazioni Unite il 24 febbraio 2022²¹. Essa contiene una lunga e articolata esposizione di fatti storico/politici che dimostrerebbero come nei confronti della Russia sia stato violato l'impegno assunto dai membri della NATO circa il non allargamento dell'organizzazione verso est: un allargamento che la Russia considera come un'avanzata aggressiva e una minaccia esistenziale alla propria sicurezza nazionale. Ogni tentativo di accordo per contenere questa espansione sarebbe stato respinto dagli Stati Uniti e dai loro alleati. Secondo il Presidente russo, l'intervento militare in Ucraina è l'unico mezzo rimasto per proteggere la sicurezza, la sovranità e il futuro della Russia.

Le argomentazioni giuridiche costituiscono conseguenza di questa posizione, ma non appaiono persuasive²². La Federazione russa sostiene di aver agito in legittima difesa ai sensi dell'articolo 51 della Carta delle Nazioni Unite per dare attuazione agli accordi di amicizia e mutua assistenza con le Repubbliche separatiste di Donetsk e Lugansk (ratificati dall'Assemblea federale russa il 22 febbraio 2022!), sebbene l'intervento militare non sia stato determinato da un attacco armato da parte dell'Ucraina, né siano state fornite prove chiare e inequivocabili della sua imminenza.

Ha poi richiamato la dottrina dell'intervento umanitario, sostenendo la necessità di proteggere le popolazioni di etnia russa presenti in Ucraina e avanzando altresì accuse di genocidio nei confronti del governo di Kiev²³. Tuttavia, è noto che la dottrina dell'intervento umanitario e, in particolare, l'esistenza di un diritto di intervento militare per la tutela dei diritti umani senza autorizzazione del Consiglio di sicurezza, non trova un riconoscimento nella prassi internazionale, risultando pertanto di dubbia rilevanza quale base giuridica per l'uso della forza²⁴, tanto più nelle forme e con la portata che ha assunto con l'invasione e l'occupazione dell'Ucraina.

²¹ *Letter dated 24 February 2022 from the Permanent Representative of the Russian Federation to the United Nations addressed to the Secretary-General*: S/2022/154.

²² Per un loro esame analitico si veda T. HOFFMANN, *War or Peace? - International Legal Issues concerning the Use of Force in the Russia-Ukraine Conflict*, in *Hungarian Journal of Legal Studies*, 2022, pp. 206-220.

²³ Tali accuse sono al centro di una controversia fra l'Ucraina e la Russia pendente davanti alla CIG rispetto alla quale la Corte ha reso una decisione sulle eccezioni preliminari il 2 febbraio 2024, riconoscendo la propria giurisdizione con riguardo alla richiesta dell'Ucraina di accertare che «there is no credible evidence that Ukraine is responsible for committing genocide in violation of the Genocide Convention in the Donetsk and Luhansk oblasts of Ukraine»: ICJ, *Allegations of Genocide under the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide (Ukraine v. Russian Federation: 32 States Intervening)*, Preliminary Objections. Sia questo procedimento, sia quello, sempre instaurato nei confronti della Federazione russa da parte dell'Ucraina, riguardante la presunta violazione della Convenzione sul finanziamento del terrorismo e la Convenzione sulla eliminazione di ogni forma di discriminazione razziale hanno sullo sfondo l'aggressione russa. Ma in nessuno dei due l'aggressione, come tale, integra l'oggetto della controversia. Sul punto si veda ICJ, *Application of the International Convention for the Suppression of the Financing of Terrorism and of the International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination (Ukraine v. Russian Federation)*, Preliminary Objections, Judgment, I.C.J. Reports 2019, par. 29.

²⁴ Il caso del Kosovo, da questo punto di vista, è particolarmente significativo. L'intervento militare su larga scala della NATO nel 1999, asseritamente posto in essere per motivi umanitari e per porre fine alla campagna militare della Serbia nei confronti della popolazione albanese residente in Kosovo, ha suscitato numerose proteste da parte degli Stati e un diffuso giudizio di illecità in dottrina. Cfr. D. FRANCHINI, A. TZANAKOPOULOS, *The Kosovo Crisis-1999*, in T. RUYTS, O. CORTEN, A. HOFER (eds.), *The Use of Force in International Law: A Case-Based Approach*, Oxford, 2018, pp. 594 ss., spec. pp. 613-616. Con riguardo all'invasione dell'Iraq nel 2003, in relazione alla quale il Primo Ministro britannico Tony Blair aveva fatto riferimento al concetto di intervento umanitario, l'Attorney General, richiesto di fornire un parere giuridico circa la legalità dell'intervento, sottolineava che "The doctrine remains controversial... I know of no reason why it would be an appropriate basis for action in present circumstances": in *International and Comparative Law Quarterly*, 2005, p. 768. Nel senso che l'intervento unilaterale d'umanità attuato mediante il ricorso alla forza sia da considerarsi illecito si vedano N. RONZITTI, *Diritto internazionale*, Torino, 2023, p. 477; O. CORTEN, *The Law against War: The Prohibition on the Use of Force in*

4. Il rilievo della qualificazione del conflitto armato in Ucraina come guerra di aggressione

È piuttosto intuitivo intendere il termine “guerra di aggressione” come riferentesi ad un conflitto armato, innescato da un atto di aggressione. Dal punto di vista giuridico, tale interpretazione potrebbe non essere altrettanto scontata: pare opportuno - quanto meno - verificarne la coerenza rispetto alle fonti e alla prassi già stabilita. L'approfondimento è doveroso perché, come si vedrà, dalla qualificazione di un conflitto come “guerra di aggressione” possono derivare molteplici effetti, non solo quanto all'applicazione del diritto dei conflitti armati, ma anche per il rilievo specifico che possono assumere - in caso di aggressione - le norme sulla responsabilità internazionale.

Il *Covenant* della Società delle Nazioni prevedeva l'obbligo per gli Stati membri «to respect and preserve as against external aggression the territorial integrity and existing political independence of all Members of the League» (art. 10). Il *Covenant* non conteneva però alcuna definizione di aggressione ed i numerosi tentativi di giungere ad una conclusione condivisa sul punto si sono rivelati al più interlocutori²⁵. Nella prassi della Società delle Nazioni sono invece ricorrenti i riferimenti alla guerra di aggressione come crimine internazionale. Il protocollo di Ginevra sulla soluzione pacifica delle controversie, adottato il 2 ottobre 1924, ma mai entrato in vigore, riconosce la solidarietà fra i membri della comunità internazionale e stabilisce che «a war of aggression constitutes a violation of this solidarity and is an international crime»²⁶. L'art. 2 riconosce lo *jus ad bellum* in capo allo Stato

Contemporary International Law, Oxford-Portland, 2021, pp. 493; GRAY C., *International Law and the Use of Force*, Oxford, 2018, p. 53; C. HENDERSON, *The use of Force and International Law*, Cambridge, 2018, p. 396.

²⁵ Lo *Special Committee of the Temporary Mixed Commission for the Reduction of Armaments* notava che «no simple definition of aggression can be drawn up, and that no simple test of when an act of aggression has actually taken place can be devised. It is therefore clearly necessary to leave the Council complete discretion in the matter» e che «in the case of a surprise attack it would be relatively easy to decide on the aggressor, but that in the general case, where aggression is preceded by a period of political tension and general mobilisation, the determination of the aggressor and the moment at which aggression occurred would prove very difficult». *Commentary on the Definition of a case of Aggression by a Special Committee of the Temporary Mixed Commission*, Records of the Fourth Assembly, Minutes of the Third Committee, League of Nations O.J., Spec. Supp. 16, 1923, pp. 183-185.

²⁶ *Geneva Protocol for the Pacific Settlement of International Disputes (Geneva Protocol)*, in *American Journal of International Law*, 1925, Supp. 1, p. 9. Si veda anche *League of Nations, Arbitration, Security and Reduction of Armaments, General Report submitted to the Fifth Assembly on behalf of the First and Third Committees* by M. Politis and M. Bénès, A.135 (I) (1924), IX, p. 5. Secondo lo stesso Protocollo l'individuazione dell'aggressore spettava al Consiglio della stessa SDN, che sul punto doveva deliberare all'unanimità. In mancanza di quest'ultimo requisito, l'art. 10 contemplava una serie di presunzioni - rigettabili all'unanimità da parte del Consiglio - in forza delle quali l'aggressore doveva identificarsi, rispettivamente, con lo Stato che non si atteneva alle regole previste dal *Covenant* per la soluzione pacifica delle controversie o non rispettava le relative decisioni; lo Stato che non rispettava le misure provvisorie adottate dal Consiglio ai sensi dell'art. 7 del Protocollo; lo Stato che, in relazione ad una questione che non rientrava nella sua esclusiva competenza domestica, non accettava di sottoporla all'esame del Consiglio o dell'Assemblea. Qualora lo Stato aggressore non fosse stato identificato con decisione unanime, il Consiglio avrebbe dovuto - a maggioranza dei due terzi dei membri - imporre ai belligeranti un armistizio. La mancata accettazione o il mancato rispetto dell'armistizio da parte dello Stato belligerante faceva di questo lo Stato aggressore. Il Protocollo prevedeva, in aggiunta, meccanismi sanzionatori al cui funzionamento nel caso concreto doveva provvedere sempre il Consiglio. L'accertamento dell'aggressione ne doveva costituire una condizione preliminare e l'art. 10 par. 2 riconosceva agli Stati che avessero dato attuazione alle misure disposte dal Consiglio titolo per esercitare i diritti di uno Stato belligerante. In dottrina cfr. J. DIAMANDESCO, *Le Problème de l'agression dans le droit international public actuel*, Paris, 1935, pp. 123 ss.; H. WEHBERG,

impegnato nella «resistance to acts of aggression» e, secondo la concezione espressa dal Rapporto accompagnatorio, l'interesse dello Stato che agiva in autotutela coincideva con un interesse generale: tale Stato «is not acting on its private initiative but is in a sense the agent of the community». Il 24 settembre 1927, su proposta della delegazione polacca, l'Assemblea della Società delle Nazioni adottava una dichiarazione con la quale si stabiliva che «war of aggression never serve as a means of settling international disputes and is, in consequence, an international crime». All'esito della Conferenza panamericana del 1928 si ribadiva che «war of aggression constitutes an international crime against the human species»²⁷.

La Carta delle Nazioni Unite invece, pur facendo menzione dell'aggressione²⁸, non include norme che la riguardino specificatamente, evitando *tout court* l'impiego nel testo dello stesso termine guerra²⁹. Inutile quindi cercare nella Carta una definizione di aggressione³⁰, se non per considerarla come riconducibile alla nozione ampia di «violazione della pace», vietata dall'art. 2.4³¹.

Per una definizione più dettagliata, è divenuto usuale, piuttosto, il riferimento alla Risoluzione dell'Assemblea Generale delle Nazioni Unite 3314 del 14 dicembre 1974³², adottata per *consensus*, che nella nozione di aggressione comprende (fra l'altro) «...[t]he invasion or attack by the armed forces of a State of the territory of another State, or any military occupation, however temporary, resulting from such invasion or attack, or any

The Outlawry of War, Washington, D.C., 1931, pp. 30-32; F. KELLOR, A. HARVANY, *Protocol for the Pacific Settlement of International Disputes in Relation to the Sanction of War*, s.n., 1925, pp. 70-84.

²⁷ Per entrambi i documenti si veda *Question of defining aggression, Report by the Secretary-General*, UNGA, Doc. A/2211, 3 October 1952, p. 13. Si veda anche il *Draft Treaty of Mutual Assistance*, 1923, in *League of Nations, Official Journal*. Fourth Year, No. 12, December 1923, p. 1521.

²⁸ L'art. 1, par. 1 stabilisce come primo scopo che l'organizzazione e gli Stati membri devono perseguire, il mantenimento della pace e della sicurezza internazionale attraverso l'assunzione di «effective collective measures for the prevention and removal of threats to the peace, and for the suppression of acts of aggression or other breaches of the peace».

²⁹ Al di là dei riferimenti alla seconda guerra mondiale (artt. 53, par. 2, 77, par. 1, lett. b, e 107), il termine compare infatti solo al primo punto del preambolo, ove si sottolinea l'esigenza di preservare le future generazioni «from the scourge of war».

³⁰ Una definizione di aggressione doveva accompagnare la sezione B del Capo VII delle *Dumbarton Oaks Proposals*, ma il comitato incaricato di elaborarla giunse alla conclusione che ciò non fosse possibile, a motivo della continua evoluzione delle tecniche di guerra, rapida al punto da poter rendere la possibile definizione presto obsoleta e quindi poco consona con lo scopo della Carta (Cfr. *Report of Mr. Paul-Boncour, Rapporteur, on Chapter VIII, Section B*, Doc. 881 (English) III/3/46, 10 June 1945, *United Nations Conference on International Organization*, vol. 12, p. 505). Nel contesto delle discussioni sulla creazione delle Nazioni Unite alla Conferenza di Dumbarton Oaks del 1944, i delegati optarono per non definire il concetto di «atto di aggressione», lasciando quindi al Consiglio di Sicurezza un'ampia discrezionalità in materia: cfr. *Memorandum by the Assistant Chief of the Division of International Security and Organization (Gerig) and the Executive Secretary of the Policy Committee*, in United States Department of State, *Foreign Relations of the United States, Diplomatic Papers*, 1944, General, vol. I, Washington, DC, United States Government Printing Office, 1966, pp. 909-910. Sulla possibilità o desiderabilità di giungere ad una definizione di aggressione si vedano le osservazioni di I. BROWNLIE, *International Law and the Use of Force by States*, Oxford, 1963, pp. 355 ss.

³¹ Secondo la Dichiarazione di principi sulle relazioni amichevoli, «a war of aggression constitutes a crime against the peace, for which there is responsibility under international law». *Declaration on Principles of International Law concerning Friendly Relations and Cooperation among States in accordance with the Charter of the United Nations*, New York, 24 October 1970. GA Res. 2625 (XXV). In questa sede, nonostante vi siano evidenti punti di contatto fra le due questioni, non viene in considerazione la definizione di aggressione come fattispecie di diritto internazionale penale, quale si ricava dall'art. 8 *bis* dello Statuto della Corte penale internazionale. In dottrina si veda C. KREß, *Introduction: The Crime of Aggression and the International Legal Order*, in C. KREß, S. BARRIGA (eds.), *The Crime of Aggression*, cit., pp. 1-18.

³² A/RES/3314 (XXIX).

annexation by the use of force of the territory of another State or part thereof» (art. 3, lett. a).³³

La risoluzione non produce effetti vincolanti, ma la Corte internazionale di giustizia (di seguito: CIG o Corte) ha riconosciuto che parti di essa «may be taken to reflect customary international law»³⁴. L'affermazione riguarda testualmente la norma che prevede come fattispecie di aggressione (anche) l'invio di bande armate o mercenari quando questi pongano in essere atti la cui gravità equivalga a quella degli atti di aggressione³⁵ (come indicati dalla norma sopra citata). Se, dunque, la consuetudine considera certi atti, anche se posti in essere da combattenti irregolari, in ragione della loro gravità, occorre credere che *a fortiori* gli stessi atti vadano considerati come aggressione anche se posti in essere da truppe regolari dello Stato (come nel caso dell'Ucraina).

Tuttavia, la Corte finora non è mai giunta a qualificare espressamente una fattispecie concreta di uso della forza, da parte di uno Stato, come aggressione³⁶. Come ebbe ad osservare il giudice Simma, l'occasione di farlo fu persa nel caso delle *Attività militari dell'Uganda nel territorio del Congo*³⁷: qui, la Corte, pur non utilizzando il termine aggressione, tuttavia considera che «[t]he unlawful military intervention by Uganda was of such a magnitude and duration (...) to be a grave violation of the prohibition of the use of force expressed in Article 2, paragraph 4, of the Charter»³⁸.

Le risoluzioni del Consiglio di sicurezza che determinano espressamente l'esistenza di un atto di aggressione risalgono al periodo della guerra fredda, con la sola eccezione della Risoluzione 667 del 1990, dove il Consiglio qualificava come atti di aggressione le azioni dell'Iraq contro le sedi e il personale delle ambasciate e dei consolati in Kuwait. Dal 1990 al 2022 il Consiglio non ha mai accertato l'esistenza di un atto di aggressione³⁹.

È proprio a seguito dell'attacco armato all'Ucraina che si registra la più chiara identificazione di un atto di aggressione nella Risoluzione che l'Assemblea Generale delle Nazioni Unite ha adottato il 2 marzo 2022, significativamente intitolata «Aggression against

³³ In materia, cfr. B. BROMS, *The Definition of Aggression*, in *Recueil des Cours*, vol. 154, 1977, pp. 305 ss.; T. BRUHA, *The General Assembly's Definition of the Act of Aggression*, in C. KREB, S. BARRIGA (eds.), *The Crime of Aggression*, cit., pp. 142-177.

³⁴ ICJ, *Military and Paramilitary Activities in and against Nicaragua (Nicaragua v. United States of America)*, Merits, Judgment, I.C.J. Reports 1986, par. 195.

³⁵ Art. 3, lett. g): «The sending by or on behalf of a State of armed bands, groups, irregulars or mercenaries, which carry out acts of armed force against another State of such gravity as to amount to the acts listed above, or its substantial involvement therein».

³⁶ Il termine «guerra di aggressione» compare nelle sentenze della Corte unicamente quando vengono riportate dichiarazioni testuali delle parti (Cfr. ICJ, *Armed Activities on the Territory of the Congo (New Application: 2002) (Democratic Republic of the Congo v. Rwanda)*, Jurisdiction and Admissibility, Judgment, I.C.J. Reports 2006, par. 97; ICJ, *Application of the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide*, Preliminary Objections, Judgment, I.C.J. Reports 1996, par. 35).

³⁷ ICJ, *Armed Activities on the Territory of the Congo (Democratic Republic of the Congo v. Uganda)*, Judgment, I.C.J. Reports 2005, pp. 168 ss. Nella propria opinione separata, il Giudice rileva: «[i]f there ever was a military activity before the Court that deserves to be qualified as an act of aggression, it is the Ugandan invasion of the DRC»: ICJ, *Armed Activities on the Territory of the Congo, Separate Opinion of Judge Simma*, pp. 334 ss., par. 2.

³⁸ ICJ, *Armed Activities on the Territory of the Congo*, par. 165. I fatti del caso erano in parte simili a quelli avvenuti in Ucraina, benché più controversi (perché, nel caso del Congo, questo Stato aveva inizialmente dato il consenso all'ingresso delle truppe ugandesi nel proprio territorio). A tal riguardo si veda la ricostruzione operata dalla Corte nella sentenza: *ivi*, par. 42-63 e 92-113.

³⁹ Per un resoconto analitico delle risoluzioni del Consiglio di sicurezza riguardanti atti di aggressione si veda N. STRAPATSAS N., *The Practice of the Security Council Regarding the Concept of Aggression*, in C. KREB, S. BARRIGA (eds.), *The Crime of Aggression*, cit., pp. 178-213.

Ukraine»⁴⁰. Al punto 2 essa «Deplores in the strongest terms the aggression by the Russian Federation against Ukraine in violation of Article 2 (4) of the Charter». La risoluzione, sponsorizzata da novantasei Stati, è stata approvata con centoquarantuno voti a favore, cinque contrari (Belarus, North Korea, Eritrea, Russia, and Syria) e trentacinque astensioni. Sebbene le determinazioni adottate dall'Assemblea Generale delle Nazioni Unite in materia di mantenimento della pace e della sicurezza internazionale non possano ritenersi sostitutive di quelle che il Consiglio di Sicurezza avrebbe potuto assumere qualora non fosse stato paralizzato dal veto della Federazione Russa⁴¹, esse non possono essere ignorate unicamente in ragione del loro carattere non vincolante⁴². Nella sostanza, la Risoluzione applica la definizione di aggressione e qualifica conformemente l'intervento russo in Ucraina⁴³ riportando a questa fattispecie anche l'occupazione di ampie porzioni del territorio ucraino⁴⁴.

Le specifiche circostanze dell'azione militare russa assumono rilievo anche rispetto all'art. 2 della stessa definizione di aggressione, nella parte in cui chiarisce che «[t]he first use of armed force by a State in contravention of the Charter shall constitute *prima facie* evidence of an act of aggression». Si tratta, secondo l'art. 2, di una presunzione finalizzata ad orientare l'attività di accertamento del Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite; accertamento che, in ragione della sua attuale paralisi, è rimesso necessariamente nelle mani degli Stati. Ebbene, la presunzione in discorso è suscettibile di essere superata, precisa l'art. 2, «in the light of other relevant circumstances, including the fact that the acts concerned or their consequences are not of sufficient gravity». Dato per acquisito il fatto che sia stata la Russia a ricorrere per prima alla forza armata contro l'Ucraina (e non viceversa), sono proprio le circostanze del caso a far ritenere che tale presunzione possa qui trovare applicazione senza riserve.

⁴⁰ UN Doc A/RES/ES-11/1.

⁴¹ Come sottolinea Dinstein: «the UN General Assembly has no Chapter VII UN Charter powers, and it cannot fulfil the tasks of the UN Security Council, even when the latter is paralysed by dint of the use, actual or potential, of the *veto* power of the Permanent Members». Y. DINSTEIN, *Aggression*, in *Max Planck Encyclopedia of Public International Law*, OPIL online, 2015, par. 10. Si veda il resoconto della riunione del Consiglio di Sicurezza del 25 febbraio 2022 (S/PV.8979), presieduta peraltro dal rappresentante russo, nel corso della quale era in discussione un progetto di risoluzione (UN Doc. S/2022/155) con il quale si deplorava «in the strongest terms the Russian Federation's aggression against Ukraine in violation of Article 2, paragraph 4 of the United Nations Charter». La delibera non è stata approvata per il veto della Russia. *Ivi.* p. 6. Sulla questione di sapere se il veto apposto o minacciato dalla Federazione Russa possa essere considerato come una condotta abusiva si veda A. PETERS, *The War in Ukraine and Legal Limitations on Russian Vetoes*, in *Journal on the Use of Force and International Law*, October 2023, p. 1: <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/20531702.2023.2264085?src>. Sul ruolo dell'Assemblea Generale si veda F. PERRINI, *Oltre il diritto di veto: il ruolo dell'Assemblea Generale delle Nazioni Unite per la soluzione del conflitto in Ucraina*, in *Ordine internazionale e Diritti umani*, 2023, pp. 930 ss.

⁴² A. GIANELLI, *Le conseguenze dell'aggressione sul regime di neutralità*, in *Rivista di diritto internazionale*, 2024, p. 18.

⁴³ M. ARCARI, *The Conflict in Ukraine and the Hurdles of Collective Action*, in *Questions of International Law*, Zoom-out, 96, 2022, p. 16.

⁴⁴ J. A. GREEN, C. HENDERSON, T. RUYS, *Russia's attack on Ukraine and the jus ad bellum*, in *Journal on the Use of Force and International Law*, 2022, pp. 4 ss. Con una successiva Risoluzione (A/RES/ES-11/4, 13 October 2022) l'Assemblea ha affermato che i referendum indetti dal 23 al 27 settembre 2022 nelle regioni ucraine di Donetsk, Kherson, Luhansk e Zaporizhzhia, propedeutici all'annessione, hanno costituito una evidente violazione dell'integrità territoriale e della sovranità dell'Ucraina.

5. La mancata invocazione della legittima difesa collettiva e l'assistenza militare di fronte alle norme sulla neutralità

L'art. 51 della Carta ammette il ricorso alla forza armata da parte di Stati diversi da quello aggredito, su sua richiesta, nell'esercizio collettivo della legittima difesa. In effetti, le richieste di aiuto da parte dell'Ucraina sono state molteplici e ripetute, presso i governi degli Stati considerati amici⁴⁵. Nondimeno, nessuno di tali Stati, che pure forniscono aiuto determinante, ha mai invocato la legittima difesa collettiva: al contrario, non mancano dichiarazioni ufficiali che esplicitamente escludono che l'assistenza militare fornita possa essere interpretata in questo senso⁴⁶.

In questa prospettiva va letta la studiata cautela con cui questi Stati mantengono la loro condotta al di sotto della soglia che implicherebbe una loro qualificazione come belligeranti, a partire dalla mancanza di qualsiasi coinvolgimento diretto sul campo di proprie forze armate. Analogo significato assume il rifiuto opposto alla richiesta dell'Ucraina di istituire una *no-fly zone*, misura che pure poteva avere notevole efficacia nel contenere intensità e ampiezza dei bombardamenti sull'Ucraina.⁴⁷ La ragione consiste nel fatto che la tutela della *no-fly zone* avrebbe necessariamente comportato l'uso della forza contro l'aviazione russa, con l'abbattimento degli aerei che violassero lo spazio interdetto al volo. Sempre in questa prospettiva va considerata la cura di evitare che trasporto e consegna di armi agli ucraini avvengano da parte di militari degli Stati fornitori, dato che sembra che a ciò provvedano dei privati.⁴⁸ L'addestramento militare degli ucraini, a volte indispensabile proprio per renderli capaci di utilizzare i materiali forniti, non avviene in Ucraina, ma nel territorio degli Stati assistenti⁴⁹.

La prassi dimostra così come tali Stati, pur prendendo una posizione inequivoca ed effettiva di supporto all'Ucraina, non intendano rinunciare allo *status* di neutrali. È questo il primo aspetto da affrontare per valutare gli effetti giuridici dell'assistenza militare all'Ucraina: una violazione degli obblighi di neutralità, infatti, potrebbe avere come conseguenza la possibilità di essere considerati dalla Russia, ai sensi del diritto dei conflitti armati, come belligeranti⁵⁰.

Il concetto di neutralità, oggi, non ha confini ben definiti. La formazione delle norme internazionali che disciplinano diritti e doveri degli Stati neutrali risale a un'epoca in cui il ricorso alla guerra era ancora ammissibile, tanto per la soluzione delle controversie

⁴⁵ J. A. GREEN, *Collective Self-defence in International law*, Cambridge, 2024, p. 62.

⁴⁶ È chiara, ad esempio, la risposta del Segretario di Stato al Ministero degli esteri della Repubblica federale tedesca ad una interpellanza parlamentare del 18 maggio 2022: «Die Bundesrepublik Deutschland und ihre Partner unterstützen die Ukraine durch die Lieferung von Waffen bei der Ausübung ihres individuellen Selbstverteidigungsrechts gegen den völkerrechtswidrigen Angriffskrieg Russlands. Diese völkerrechtskonformen Unterstützungsmaßnahmen überschreiten nicht die Schwelle zu einer kollektiven Ausübung des Selbstverteidigungsrechts». Bundestags-Drucksache 20/1918, p. 39. [corsivo aggiunto].

⁴⁷ <https://lieber.westpoint.edu/no-fly-zone-ukraine-international-law/>.

⁴⁸ Cfr. V. E. CASTILLO, *How weapons get to Ukraine and what's needed to protect vulnerable supply chains*, in *Conversation*, 16 marzo, 2022: <https://theconversation.com/how-weapons-get-to-ukraine-and-whats-needed-to-protect-vulnerable-supply-chains-179285>.

⁴⁹ <https://www.bundeswehr.de/en/organization/further-fmod-departments/bundeswehr-homeland-defence-command/germany-eumam-ua/trainings-eumam-2023-5722708>.

⁵⁰ In dottrina si veda, G. BARTOLINI, *The Ukrainian–Russian Armed Conflict and the Law of Neutrality: Continuity, Discontinuity, or Irrelevance?*, in *Netherlands International Law Review*, 2024, pp. 281 ss.; ID., *The Provision of Belligerent Materials in the Russia-Ukraine Conflict: Beyond the Law of Neutrality?*, in *Questions of International Law*, 2023, pp. 3 ss.;

internazionali che per il perseguimento di interessi politici degli Stati⁵¹. Gli Stati terzi che intendessero restare neutrali rispetto ad un conflitto in corso, erano tenuti a mantenere una posizione di rigida equidistanza dai belligeranti, incompatibile quindi con la decisione di assistere militarmente uno di essi.

In tale contesto, prende origine una norma che proibisce l'assistenza militare, come stabilito nella XIII Convenzione dell'Aja del 1907 sulla guerra marittima, la quale prevede, appunto, che «[t]he supply, in any manner, directly or indirectly, by a neutral Power to a belligerent Power, of war-ships, ammunition, or war material of any kind whatever, is forbidden» (art. 6)⁵². Si ritiene oggi che tale norma corrisponda al diritto consuetudinario⁵³ e debba trovare applicazione anche in relazione alla guerra terrestre⁵⁴. Il contenuto è chiaro già sulla base dell'interpretazione letterale, difficilmente superabile: la fornitura di armi e altro materiale bellico ai belligeranti costituisce un comportamento contrario ai doveri dello Stato neutrale come previsti dal diritto internazionale.

Tuttavia, la percezione della guerra come fenomeno giuridico meramente “bilaterale”, con il diritto/dovere degli Stati neutrali di mantenersi perfettamente estranei, sfuma già all'epoca della seconda guerra mondiale, di fronte alla politica di aggressione nazista⁵⁵. La necessità di inquadrare diversamente i doveri dei neutrali di fronte alle drammatiche vicende allora in corso è sottolineata, ad esempio, da Robert Jackson nel rapporto reso all'*American Bar Association* nel 1941, che prelude all'intervento in guerra degli Stati Uniti. Qui, le guerre di aggressione vengono definite come «civil wars against the international community»: conflitti dunque di particolare gravità, di fronte ai quali tutti gli altri Stati «are permitted to give to defending governments all the aid...». ⁵⁶ La gravità della condotta dello Stato

⁵¹ Q. WRIGHT, *Changes in the Conception of War*, in *American Journal of International Law*, 1924, pp. 756-757.

⁵² *Convention (XIII) concerning the Rights and Duties of Neutral Powers in Naval War*. The Hague, 18 October 1907, disponibile all'indirizzo: <https://ihl-databases.icrc.org/en/ihl-treaties/hague-conv-xiii-1907>. Anche in AJIL, 1908, pp. 202 ss.

⁵³ J. UPCHER, *Neutrality in Contemporary International Law*, Oxford, 2020, p. 72; M. GAVOUNELI, *Neutrality-A Survivor?*, in *European Journal of International Law*, 2012, p. 269; N. VERLINDEN, *The Law of Neutrality*, in J. WOUTERS, P. DE MAN, N. VERLINDEN (eds), *Armed Conflicts and the Law*, Cambridge-Antwerp-Portland, 2016, p. 92; A. GIOIA, *Neutrality and Non-Belligerency*, in H. POST (ed.), *International Economic Law and Armed Conflict*, Dordrecht-Boston, 1994, pp. 80-81.

⁵⁴ Nonostante il fatto che la V Convenzione non ne faccia menzione. Cfr. *Convention (V) respecting the Rights and Duties of Neutral Powers and Persons in Case of War on Land*. The Hague, 18 October 1907, disponibile all'indirizzo: <https://ihl-databases.icrc.org/en/ihl-treaties/hague-conv-xiii-1907>. Anche in AJIL (1908), pp. 117 ss.

⁵⁵ In realtà, già la prassi del XIX secolo offre numerosi esempi di comportamenti tenuti da Stati terzi che, pur configurando una partecipazione limitata alle operazioni militari, non pregiudicavano la loro condizione di estraneità al conflitto armato. A tal riguardo si veda A. MIELE, *L'estraneità ai conflitti armati secondo il diritto internazionale*, Padova, 1970, vol. II, p. 439-446.

⁵⁶ R. H. JACKSON, *Address of Robert H. Jackson, Attorney General of the United States, Inter-American Bar Association, Havana, Cuba, March 27, 1941*, p. 12, disponibile al seguente indirizzo: <https://www.justice.gov/sites/default/files/ag/legacy/2011/09/16/03-27-1941.pdf>. Nel rapporto si faceva leva sulla flagranza dell'aggressione condotta dal Terzo Reich per affermare che «the United States and other states are entitled to assert a right of discriminatory action by reason of the fact that, since 1928 so far as it is concerned, the place of war and with it the place of neutrality in the international legal system have no longer been the same as they were prior to that date». *Ivi.*, p. 9. La data menzionata nel documento è quella della firma del Patto Kellogg-Briand, ovvero il Patto generale di rinuncia alla guerra concluso da Stati Uniti, Belgio, Francia, Gran Bretagna, Italia, Giappone, Polonia e Cecoslovacchia il 27 agosto 1928 a Parigi: *General Treaty for Renunciation of War as an Instrument of National Policy*, in *League of Nations Treaty Series*, vol. XCIV, 1929, pp. 57 ss. L'art. 1 del patto è considerato uno dei precursori del divieto generale di uso della forza poi sancito dall'art. 2.4 della Carta delle Nazioni Unite. Cfr. sul punto L. PICCHIO FORLATI (a cura di), *Le Nazioni Unite*, Torino, 2000, pp. 12-13.

aggressore è tale che la necessità di equidistanza rispetto ai belligeranti risulta superata, tanto che l'Autore conclude che le regole tradizionali sulla neutralità siano «both in fact and in law, irrelevant to the existing situations»⁵⁷.

Nel diritto internazionale attuale, a fronte del divieto di uso della forza sancito dalla Carta delle NU, gli Stati hanno perduto la possibilità di ricorrere alla forza militare in modo unilaterale. La violazione di detto divieto, nella forma dell'aggressione, configura anzi una violazione grave di una norma imperativa⁵⁸. In tale contesto, appare ragionevole interrogarsi sulla persistente validità del concetto tradizionale di neutralità⁵⁹. Se la neutralità perfetta è sempre stata condizione difficile a configurarsi nella realtà, nella prassi e nella dottrina più recenti si registrano infatti alcuni tentativi di dare una veste giuridica a forme di neutralità *non* equidistante, come nelle ipotesi della “non-belligeranza”⁶⁰ ovvero della “neutralità qualificata”⁶¹ o “benevola”⁶², che comprenderebbero la possibilità di adottare misure apertamente a favore di uno Stato belligerante, senza essere parte del conflitto⁶³.

⁵⁷ R. H. JACKSON, *Address of Robert H. Jackson*, cit., p. 14.

⁵⁸ K. A. JOHNSTON, *Identifying the Jus Cogens Norm in the Jus Ad Bellum*, in *International and Comparative Law Quarterly*, 2021, p. 29.

⁵⁹ Secondo Bothe: «At the outbreak of a conflict between two other states, a state is still free to participate or to remain neutral. Modern international law, however, limits the freedom of decision as to the side on which a state may become involved. Support granted to an aggressor is illegal, participation on the side of the victim of aggression, being collective self-defence, is permissible»: M. BOTHE, *The Law of Neutrality*, in D. FLECK (ed.), *The Handbook of International Humanitarian Law*, Oxford-New York, 2021, p. 607.

⁶⁰ US Department of defence, *Law of War Manual*, June 2015 (updated July 2023), pp. 959 ss.; Department of Defense *Law of War Manual* (Updated July 2023); N. RONZITTI, *Diritto internazionale dei conflitti armati*, Giappichelli, 2021, pp. 357-359; C. KREB C., R. LAWLESS, *Neutrality, the Law of Armed Conflict, and the Use of Force in Modern Warfare*, in M. WELLER (ed.), *The Oxford Handbook of the Use of Force in International Law*, Oxford, 2015, pp. 543 ss.; A. GIOIA, *Neutrality and Non-Belligerency*, in H. POST (ed.), *International Economic Law and Armed Conflict*, cit., pp. 51 ss. Si vedano anche per la dottrina meno recente A. CAVAGLIERI, *Belligeranza, Neutralità e Posizioni Giuridiche Intermedie*, in *Rivista di Diritto internazionale*, 1919, pp. 58-91 e pp. 328-362, spec. p. 345; ILA, *Budapest Articles of Interpretation of the Briand-Kellogg Pact*, ILA Report 38th Conference, Budapest, 1934, pp. 66 ss.; A.S. DE BUSTAMANTE Y SIRVEN, *Droit International Public*, Tome 4, Paris, 1937, pp. 513 ss.

⁶¹ P. CLANCY, *Neutral Arms Transfers and the Russian Invasion of Ukraine*, in *International and Comparative Law Quarterly*, 2023, pp. 527-543; US Department of defence, *Law of War Manual*, cit., pp. 965-966; M. MANCINI, *Stato di guerra e conflitto armato nel diritto internazionale*, Torino, 2009, pp. 237 ss.; UK, *The Joint service Manual of the Law of Armed Conflict*, 2004, pp. 19-20.

⁶² W. HEINTSCHEL VON HEINEGG, *'Benevolent' Third States in International Armed Conflicts: The Myth of the Irrelevance of the Law of Neutrality*, in M. SCHMITT, J. PEJIC (eds.), *International Law and Armed Conflict: Exploring the Faultlines: essays in honour of Yoram Dinstein*, Boston, 2007, pp. 543 ss. Tale fu, ad esempio, la condizione invocata dagli Stati Uniti prima di prendere parte alla seconda guerra mondiale, quando tuttavia già sostenevano il Regno Unito, pur senza combattere contro le potenze dell'Asse. Gli Stati Uniti hanno sostenuto l'esistenza della categoria della neutralità “qualificata” o “benevola”, in forza della quale è lecito derogare alle regole della neutralità per assistere uno Stato vittima di aggressione, in occasione dell'approvazione della legge *Affitti e Prestiti (lend-lease bill)*, 11 March 1941, H.R. 1776: <https://catalog.archives.gov/id/2668814?objectPage=2>), che autorizzava il trasferimento di materiale bellico, aiuti economici e materie prime agli Stati che combattevano contro il Terzo Reich. In occasione dell'intervento degli Stati Uniti e della Gran Bretagna in Iraq nel 2003 alcuni Stati europei, fra cui l'Italia e la Germania, offrirono il loro sostegno agli Stati interventori, mantenendo tuttavia una posizione intermedia. L'Italia, in particolare, proclamò il proprio *status* di non-belligerante. Si veda N. RONZITTI, *Italy's Non-belligerency during the Iraqi War*, in M. RAGAZZI (ed.), *International Responsibility today: Essays in Memory of Oscar Schachter*, Leiden-Boston, 2005, pp. 197 ss.

⁶³ Per un esame approfondito di tutte queste figure si veda A. MIELE, *L'estraneità ai conflitti armati*, cit., pp. 434 ss. L'autore giunge alla conclusione, che permane valida, che si tratti in tutti casi di comportamenti non neutrali, che tuttavia non si prestano ad essere ricondotti ad una categoria giuridica dogmaticamente definita. Trattasi di condotte che sono espressione di una neutralità “limitata” che «non è tuttavia una figura tipica, cui corrisponda un ben definito patrimonio di diritti e di obblighi...La “neutralità “limitata” ha quindi un contenuto mutevole,

Le dichiarazioni ufficiali degli Stati che forniscono assistenza militare all'Ucraina non alludono a nessuna di queste ipotesi ovvero ad una possibile giustificazione della propria azione alla luce delle norme sopra richiamate: nulla dicono, cioè, né con riguardo alla neutralità⁶⁴ né sostengono l'esistenza di un vero e proprio diritto di assistere lo Stato aggredito⁶⁵. Nondimeno, la consapevolezza di agire al limite dell'inosservanza di tali regole si coglie nella cautela con cui le prime forniture venivano definite come composte solo di materiali di difesa *non letali* oppure nella precisazione per cui le armi fornite non potevano utilizzarsi se non in territorio ucraino. Si tratta di limiti ambigui, di fatto imprecisi e certo difficili da far rispettare mentre divampa un conflitto, tanto è vero che le cautele iniziali di questo tipo vengono successivamente lasciate in secondo piano. Per di più, gli Stati fornitori di armi non chiedono all'Ucraina di riferire quanto al loro concreto utilizzo, né di prevenire la diversione delle attrezzature consegnate; ciò che invece sarebbe doveroso almeno per gli Stati membri dell'Unione europea sulla base delle regole stabilite dalla Posizione Comune 2008/944/PESC dell'8 dicembre 2008⁶⁶. Di fatto, gli Stati fornitori non hanno strumenti per controllare l'uso effettivo che venga fatto delle forniture. Più lineare risulta la posizione assunta dal Consiglio federale svizzero, che esclude la liceità di qualsiasi trasferimento di armi verso uno dei belligeranti coinvolti nel conflitto armato in Ucraina proprio in base alle norme sulla neutralità⁶⁷.

La Federazione Russa non sembra ritenere che l'assistenza militare finora prestata all'Ucraina comporti, di per sé, la perdita da parte degli Stati fornitori dello *status* di neutrali, né che li configuri necessariamente come parti del conflitto. Tuttavia, in una conferenza stampa del giugno 2024, il Presidente russo ha chiaramente individuato una soglia oltre la quale, a suo avviso, tale posizione muterebbe. Detta soglia sarà superata nel momento in cui gli Stati occidentali forniranno sistemi d'arma il cui impiego, per ragioni tecnologiche e operative, richiede un apporto attivo e imprescindibile dello stesso Stato fornitore, tanto nella selezione degli obiettivi quanto nella programmazione tecnica delle operazioni⁶⁸. In termini

modellandosi alle circostanze ed opportunità politiche del momento; in contrapposizione alla neutralità perfetta, questa nozione indica semplicemente che lo Stato terzo non si conforma alle norme del diritto di neutralità per tutto l'arco dei comportamenti da questo previsti e non gode corrispettivamente di tutti i vantaggi che sono assicurati ai neutrali». *Ivi*, pp. 561-562.

⁶⁴ Secondo un rapporto presentato al Congresso degli Stati Uniti il 26 aprile 2022 «[d]eciding which arms to provide raises a variety of legal, political, and practical considerations, including the potential for escalation with Russia». La qualificazione che il governo americano fa della sua assistenza militare come difensiva, si aggiunge, “may reflect more practical considerations, such as the potential for escalation, than constraints in neutrality law»: *Congressional Research Service, International Neutrality Law and U.S. Military Assistance to Ukraine*, 26 April 2022, p. 1 e 4: <https://www.congress.gov/crs-product/LSB10735>.

⁶⁵ La prassi relativa al caso in esame non sembra cioè avvalorare la tesi espressa da autorevole dottrina che sostiene l'esistenza di un autonomo diritto/potere previsto dalla consuetudine di assistere lo Stato vittima di un uso illecito della forza armata: *cfr.* I. BROWNLIE, *International Law and the Use of Force by States*, cit., pp. 330-331.

⁶⁶ GUUE L 335 del 13 dicembre 2008, p. 99-103. In dottrina si veda A. PIETROBON, *La fornitura di armi all'Ucraina*, cit., pp. 137-145.

⁶⁷ *Rapport du Conseil fédéral en réponse au postulat 22.3385 de la Commission de politique extérieure du Conseil des États du 11 avril 2022*, Berne, 26 Octobre 2022, p. 21. Disponibile all'indirizzo: <https://www.news.admin.ch/news/message/attachments/73616.pdf>.

⁶⁸ Con riferimento all'impiego di armamenti ad alta precisione e a lungo raggio forniti da Stati terzi (come ATACMS statunitensi, *Storm Shadow* britannici e missili francesi), Putin ha sostenuto che la capacità operativa di tali sistemi eccede le competenze e le possibilità tecniche delle forze armate ucraine. La programmazione, la selezione e l'immissione delle missioni di volo - a suo dire - sarebbero infatti gestite da personale militare dei Paesi fornitori, attraverso l'uso di sistemi di intelligence satellitare e infrastrutture operative proprie. Tale modalità di impiego, nella visione del Presidente russo, escluderebbe ogni reale autonomia decisionale da parte

giuridici, le circostanze descritte potrebbero condurre a qualificare l'assistenza militare come condotta degli Stati fornitori in violazione dell'obbligo di astenersi dall'uso della forza nei confronti della Russia.

A prescindere dalla fondatezza delle affermazioni del Presidente russo, la questione più generale di sapere se, ed eventualmente a quali condizioni, l'assistenza militare sia suscettibile di essere considerata come una minaccia o un uso della forza in contrasto con il divieto generale sancito dall'art. 2.4 della Carta merita senz'altro un approfondimento. Anche ammettendo l'esistenza di *status* soggettivi "intermedi", resterebbe da dimostrare infatti che gli Stati che vogliano avvalersene siano per ciò solo esentati anche dal rispetto di tale divieto.

6. *L'assistenza militare all'Ucraina di fronte al divieto di uso della forza*

A questo punto, pertanto, viene in rilievo il tema dell'ampiezza del divieto di uso della forza, questione affrontata dalla CIG nel caso *Nicaragua*. Qui, si trattava di valutare la legalità della condotta degli Stati Uniti, che avevano fornito addestramento militare, armi e materiale bellico ad una formazione di ribelli che, in Nicaragua, combatteva il governo in carica. La Corte accerta che tale condotta «can certainly be said to involve the threat or use of force against Nicaragua»⁶⁹. Sulla base di questa pronuncia è possibile ritenere, quindi, che l'art. 2.4 della Carta delle NU vieti non solo l'impiego diretto della forza armata da parte di uno Stato attraverso le proprie forze armate⁷⁰, ma anche le forme di aiuto che in questo studio si intendono considerare: vale a dire, la fornitura di armamenti e l'addestramento di uomini⁷¹.

L'assistenza militare a uno Stato belligerante può costituire una violazione del divieto di uso della forza, quando essa si accompagni alla presenza di altri fattori rilevanti. Spicca, in

Ucraina, rivelando così un controllo effettivo da parte degli Stati occidentali e configurando un loro diretto coinvolgimento nella condotta delle ostilità. È rispetto a tale condotta che la Russia si riserva di reagire in maniera simmetrica. L'intervista, per la cui traduzione dal russo si ringrazia la dott.ssa Yugina Mishota, è disponibile all'indirizzo: <http://kremlin.ru/events/president/news/74223>. Sul fatto che al superamento di tale soglia lo Stato assistente possa essere considerato "co-belligerante" si veda A. WENTKER, *Party Status to Armed Conflict in International Law*, Oxford, 2024, pp. 195-196.

⁶⁹ ICJ, *Military and Paramilitary Activities in and against Nicaragua*, par. 228. In questo senso, sia pure in maniera più sfumata, le osservazioni della Corte nel caso delle attività militari dell'Uganda nel territorio del Congo: *Armed Activities on the Territory of the Congo (Democratic Republic of the Congo v. Uganda)*, Judgment, I.C.J. Reports 2005, pp. 168 ss., par. 161-163.

⁷⁰ Fra le numerose risoluzioni dell'Assemblea generale che fanno riferimento al divieto di uso della forza "indiretto" si vedano UNGA Res 290 (IV), 1 December 1949, par. 3; UNGA Res 380 (V), 17 November 1950, par. 1; UNGA Res 2131 (XX), 21 December 1965; UNGA Res 2625 (XXV), 24 October 1970, annex, first principle, par. 8-9; UNGA Res 42/22, 18 November 1987, annex, par. 4 e 6.

⁷¹ Non pare dirimente l'osservazione di coloro che fanno notare come nel caso *Nicaragua*, a differenza del caso ucraino, la Corte si sia confrontata con l'assistenza militare ad attori non statali e che, pertanto, sia improprio trapiantare al caso in commento una conclusione che la Corte ha raggiunto in un contesto differente. In questo senso A. WENTKER, C. KREß, *Inter-State assistance in war under International Law*, cit., p. 333. A giudizio di chi scrive, al contrario, l'indicazione della Corte deve valere in maniera analoga (se non a maggior ragione) per l'assistenza militare da Stato a Stato. In maniera convincente si è sostenuto che: «limiting the prohibition of indirect force to situations involving non-State groups would run counter to the object and purpose of the rule prohibiting the use of force between States». Così M. N. SCHMITT, W. C. BIGGERSTAFF, *Aid and Assistance as a 'Use of Force' Under the Jus ad Bellum*, in *International Law Studies Series*, US Naval War College, 100, 2023, pp. 203-204. Nel medesimo senso anche K. HELLER, L. TRABUCCO, *The Legality of Weapons Transfers to Ukraine Under International Law*, in *Journal of International Humanitarian Legal Studies*, 2022, p. 254; O. DÖRR, *Use of Force, Prohibition of*, in *Max Planck Encyclopedia of Public International Law*, OPIL online, 2019, par. 15.

primo luogo, l'intenzione dello Stato fornitore⁷²: se, cioè, tale Stato agisca con il duplice scopo di supportare l'uso della forza armata contro uno Stato terzo e di influenzare in maniera determinante l'esito del conflitto⁷³. L'assistenza militare ad uno Stato che pure disponga di un sistema di difesa per contrastare l'aggressione si rivela essenziale quando, come è stato osservato, «the recipient state would not have been able to use force of such high intensity on its own»⁷⁴. A tal riguardo, non si può certo ignorare che senza la fornitura di armi, addestramento e supporto logistico, l'Ucraina non sarebbe stata nelle condizioni di opporsi così efficacemente all'aggressione, come invece ha potuto fare per lunghe fasi del conflitto armato⁷⁵.

Fra i fattori da considerare vi sono poi la stretta correlazione o rapporto di causalità⁷⁶, nel tempo e nello spazio, fra la fornitura di armi e il loro impiego nel corso della guerra⁷⁷. Se si tratta o meno della fornitura di armi letali e se queste consentano allo Stato beneficiario di infliggere perdite sensibili al nemico⁷⁸. Se sussistono rapporti di alleanza fra lo Stato fornitore e lo Stato beneficiario ovvero di ostilità fra il primo e lo Stato contro cui la forza armata viene impiegata.

Tutti questi fattori sembrano connotare in misura significativa l'assistenza militare all'Ucraina, trovando anzi nel caso in esame un banco di prova esemplare. Ne deriva che la condotta degli Stati che forniscono assistenza militare all'Ucraina integra (astrattamente) una violazione del divieto di uso della forza. Si tratta di constatazione che è di ostacolo evidente alla posizione che gli stessi Stati proclamano che, come si è visto, pare voler ritenere *a priori* giustificata qualsiasi attività di sostegno all'Ucraina, per il solo fatto che vi sia stata ai suoi danni un'aggressione. Posto che, invece, - a meno che non si intenda avvalersi della legittima difesa collettiva - non vi è modo di ritenere che l'aggressione giustifichi qualsiasi tipo di aiuto allo Stato aggredito, è necessario verificare se le norme sull'uso della forza e sulla legittima difesa accanto a quelle in materia di responsabilità per violazione grave di norme imperative non possano fornire una lettura che permetta di concludere comunque nel senso della conformità al diritto internazionale delle misure di assistenza militare. A tal fine, non sarà superfluo considerare in primo luogo come alcuni caratteri peculiari dell'illecito derivante da un'aggressione lo distinguano rispetto alle altre fattispecie di "violazioni gravi di norme imperative".

⁷² C. SCHALLER, *When Aid or Assistance in the Use of Force Turns into an Indirect Use of Force*, in *Journal on the Use of Force and International Law*, 2023, pp. 173-200.

⁷³ Come ha precisato il giudice Robinson: «The end to which force will be used, both in the context of Article 2 (4) and 51 of the United Nations Charter, is therefore crucial in determining its legal status; the inquiry into the pursued end is nothing other than an analysis to discern the purpose of the facts». ICJ, *Certain Activities Carried Out by Nicaragua in the Border Area (Costa Rica v. Nicaragua) and Construction of a Road in Costa Rica along the San Juan River (Nicaragua v. Costa Rica)*, Judgment, I.C.J. Reports 2015, p. 665 ss., *Separate Opinion of Judge Robinson*, p. 825, par. 60.

⁷⁴ C. SCHALLER, *When Aid or Assistance in the Use of Force*, cit., p. 191.

⁷⁵ Due settimane prima della sua visita alla Casa Bianca avvenuta il 28 febbraio 2025 il presidente Ucraino aveva dichiarato, in una intervista alla NBC, che per l'Ucraina sarebbe stato nella migliore delle ipotesi molto difficile resistere senza il supporto militare degli Stati Uniti. <https://www.nbcnews.com/politics/national-security/zelenskyy-difficult-ukraine-survive-us-military-support-rcna192196>. Durante l'incontro poi svoltosi nello studio ovale, il Presidente Trump vi ha fatto (brutalmente) eco, quando, rivolgendosi al Presidente Zelensky, ha sostenuto che: «if you didn't have our military equipment, this war would have been over in two weeks». <https://time.com/7263291/zelensky-trump-oval-office-showdown-us-ukraine-world-leaders-react/>.

⁷⁶ J. UPCHER, *Neutrality in Contemporary International Law*, cit., p. 63.

⁷⁷ C. HENDERSON, *The use of Force and International Law*, cit., p. 61.

⁷⁸ M. N. SCHMITT, W. C. BIGGERSTAFF, *Aid and Assistance as a 'Use of Force' Under the Jus ad Bellum*, cit., pp. 204-220.

7. I caratteri peculiari dell'illecito derivante da un atto di aggressione

Nel contesto della codificazione delle norme sulla responsabilità internazionale dello Stato, la considerazione per l'illecito derivante dalla violazione del divieto di aggressione ha caratterizzato il lavoro della commissione del diritto internazionale in maniera significativa fino all'approvazione del progetto di Articoli in prima lettura nel 1996. Come noto, la proposta, inizialmente avanzata da Ago, di catalogare gli illeciti come crimini o delitti a seconda della loro gravità e dello specifico contenuto dell'obbligo violato è stata al centro di ampio e acceso dibattito⁷⁹. Peraltro, fu proprio la considerazione della gravità estrema della guerra di aggressione a fornire la base per l'elaborazione della stessa categoria dei crimini internazionali, rappresentandone l'archetipo normativo e concettuale⁸⁰.

Ago, considerato che «[a]ll crimes are not of equal gravity, and they do not all justify equal punishment», sottolineava come il crimine di aggressione fosse connotato da uno specifico e più marcato disvalore e fosse tale, quindi, da meritare una trattazione separata, per individuare forme e mezzi di risposta del tutto peculiari⁸¹. Anche prendendo spunto da una precisa affermazione della CIG, che include fra gli obblighi *erga omnes* quelli derivanti

⁷⁹ In materia la letteratura è abbondante. Si vedano, fra gli altri: N. JØRGENSEN, *The Responsibility of States for International Crimes*, Oxford, 2001; G. ABI-SAAB, *The Uses of Article 19*, in *European Journal of International Law*, 1999, pp. 339 ss.; G. GAJA, *Should All References to International Crimes Disappear from the ILC Draft Articles on State Responsibility?*, in *European Journal of International Law*, 1999, pp. 365 ss.; *Can a State Commit a Crime? Definitely, Yes!*, in *European Journal of International Law*, 1999, pp. 425 ss.; D. BOWETT, *Crimes of State and the 1996 Report of the International Law Commission on State Responsibility*, in *European Journal of International Law*, 1998, pp. 163 ss.; C. TOMUSCHAT, *International Crimes of States - An Endangered Species?*, in K. C. WELLENS, E. SUY (eds.), *International Law. Theory and Practice. Essays in Honour of Eric Suy*, The Hague, 1998, pp. 254 ss.; A. PELLET, *Vive le crime! Remarques sur les degrés de l'illicite en droit international*, in ILC, *International Law on the Eve of the Twenty-First Century: Views from the International Law Commission*, New York, 1997, pp. 287 ss.; A. DE HOOGH, *Obligations erga omnes and International Crimes: A Theoretical Inquiry into the Implementation and Enforcement of the International Responsibility of States*, The Hague, 1996; J. WEILER, A. CASSESE, M. SPINEDI (eds.), *International Crimes of States*, Berlin-New York, 1989; G. CARELLA, *La responsabilità dello Stato per crimini internazionali*, Napoli, 1985.

⁸⁰ La scelta di procedere nel senso della distinzione fra illeciti più o meno gravi ovvero di un regime unitario insensibile al contenuto delle norme primarie veniva ritenuta fra le più difficili che la Commissione doveva affrontare, ma non di meno necessaria: AGO, *Fifth Report*, in *Yearbook of the International Law Commission*, 1976, vol. II, part I, p. 27. A fronte di una prassi disomogenea da cui non emergeva una chiara indicazione nel senso che egli prospettava, il lavoro del Relatore si indirizzava verso la promozione di disposizioni atte a favorire lo sviluppo progressivo del diritto internazionale, anziché la mera codificazione. Egli pertanto valorizzava le prevalenti (e concordi con la sua) opinioni orientate non tanto a dimostrare l'esistenza di una già consolidata categoria di obblighi internazionali di carattere fondamentale, quanto l'esigenza di promuoverne la formazione. Come riconosceva lo stesso Ago, la posizione assunta dalla Corte internazionale di giustizia nel caso *Barcelona Traction* in riferimento all'esistenza degli obblighi *erga omnes* (ICJ, *Barcelona Traction, Light and Power Company, Limited*, Judgment, I.C.J. Reports 1970, par. 33): «is perhaps still too isolated to permit the conclusion that a definite new trend in international judicial decisions has emerged. But there is no doubt that that position is an important factor in support of the theory which advocates two different regimes of international responsibility, depending on the content of the obligation breached»: AGO, *Fifth Report*, in *Yearbook of the International Law Commission*, 1976, vol. II, part I, p. 29. Sul rilievo degli obblighi *erga omnes* nella codificazione delle norme sulla responsabilità dello Stato si veda P. PICONE, *Obblighi erga omnes e codificazione della responsabilità degli Stati*, in P. PICONE, *Comunità internazionale e obblighi erga omnes*, cit., pp. 517 ss.

⁸¹ In tale ottica, i crimini dovevano sì «entail more serious legal consequences, but without necessarily attaining the degree of seriousness of the supreme international crime, namely the war of aggression, and without necessarily involving all the legal consequences of the latter». AGO, *Fifth Report*, in *Yearbook of the International Law Commission*, 1976, vol. II, part I, p. 39.

«from the outlawing of acts of aggression»⁸², la commissione approvava quindi all'unanimità la definizione di crimine internazionale («An internationally wrongful act which results from the breach by a State of an international obligation so essential for the protection of fundamental interests of the international community that its breach is recognized as a crime by that community as a whole, constitutes an international crime»), includendovi le gravi violazioni «of an international obligation of essential importance for the maintenance of international peace and security, such as that prohibiting aggression» (art. 19, par. 3, lett. a)⁸³.

La stessa CDI, durante l'esame del progetto di articoli poi approvato in prima lettura nel 1996, riconosceva la necessità di ricollegare alla diversa gravità dei crimini internazionali conseguenze giuridiche differenziate, che non dovevano necessariamente «entail all the more severe consequences incurred, for example, by the *supreme international crime*, namely, a war of aggression»⁸⁴. In questo ordine di idee, la guerra di aggressione e le sue conseguenze erano al centro di separata considerazione, che avrebbe potuto portare alla definizione di specifiche norme secondarie⁸⁵.

Tuttavia, il progetto di articoli approvato in seconda lettura nel 2001, come è noto, abbandona l'idea di un regime differenziato di responsabilità basato sulla distinzione fra crimini e delitti⁸⁶. A tale risultato si giunge sulla spinta di rilievi circa la scarsità della prassi e sulla incerta relazione fra crimini, norme imperative e obblighi *erga omnes* manifestate oltre che da alcuni membri della commissione anche da numerosi Stati⁸⁷. A questi si aggiungono critiche rivolte a sottolineare la necessità di non ripetere distinzioni fra categorie di illeciti

⁸² ICJ, *Barcelona Traction, Light and Power Company, Limited*, Judgment, par. 34. Come si è visto, le indicazioni in questo senso, vale a dire che l'aggressione armata fosse connotata da particolare disvalore, tale da implicare la lesione di un interesse generale di tutti gli Stati, era già ben presente nella prassi prima della entrata in vigore della Carta delle Nazioni Unite e prima della elaborazione del concetto degli obblighi *erga omnes*. Cfr., *supra*, par. 4.

⁸³ *Yearbook of the International Law Commission*, 1976, vol. II, part II, pp. 95 ss.

⁸⁴ [corsivo aggiunto] *Draft Articles on State Responsibility with Commentaries thereto Adopted by the International Law Commission on First Reading*: https://legal.un.org/ilc/texts/instruments/english/commentaries/9_6_1996.pdf, p. 119.

⁸⁵ La previsione di specifiche conseguenze giuridiche derivanti dalla commissione di un crimine internazionale come l'aggressione, già precedentemente rinviata (*Yearbook of the International Law Commission*, 1976, vol. II, part II, p. 117), trova nel progetto approvato in prima lettura un riscontro limitato e non significativo ai fini della presente analisi. Tali conseguenze sono disciplinate dagli articoli 52 e 53, che rendono inoperanti le restrizioni previste, rispettivamente, dall'art. 43, paragrafi c) e d) – disposizione che limitava il diritto dello Stato leso di ottenere una *restitutio* quando ciò avesse implicato un onere sproporzionato per lo Stato autore dell'illecito - e dall'art. 45, par. 3 - che escludeva le richieste di soddisfazione aventi l'effetto di ledere la dignità dello Stato autore dell'illecito.

⁸⁶ Il progetto omette peraltro ogni riferimento esplicito agli obblighi *erga omnes* considerando che il contenuto delle «obligations to the international community as a whole... is largely coextensive with the content of the peremptory norms»: CRAWFORD, *Third report on State Responsibility*, A/CN.4/507 and Add. 1-4, p. 99. Per una critica, da ultimo, si veda A. LIGUSTRO, *Principio pacifista e uso della forza nel diritto internazionale contemporaneo*, in DPCE online, 1, 2024, p. 45. Sul rapporto fra diritto cogente e obblighi *erga omnes* la letteratura è vasta. Si vedano, fra gli altri, M. IOVANE, P. ROSSI, *International Fundamental Values and Obligations Erga Omnes*, in M. IOVANE, F. M. PALOMBINO, D. AMOROSO, ZARRA G. (eds) *The Protection of General Interests in Contemporary International Law: A Theoretical and Empirical Inquiry*, Oxford, 2021, pp. 46 ss., spec. pp. 54-59; P. PICONE, *La distinzione fra jus cogens e obblighi erga omnes*, in P. PICONE, *Comunità internazionale e obblighi erga omnes: studi critici di diritto internazionale*, Napoli, 2013, pp. 575 ss.; M. C. BASSIOUNI, *International Crimes: Jus Cogens and Obligatio erga omnes*, in *Law and Contemporary Problems*, 1996, pp. 63-74; G. GAJA, *Obligations Erga Omnes*, *International Crimes and Jus Cogens: A Tentative Analysis of Three Related Concepts*, in J. WEILER, A. CASSESE, M. SPINEDI (eds.), *International Crimes of States*, cit., pp. 151 ss.

⁸⁷ Per la posizione degli Stati si veda A/CN.4/488 and Add. 1-3, pp. 93 ss.: State responsibility: Comments and observations received by Governments.

viste come proprie del diritto interno, date le differenze strutturali fra i due tipi di ordinamento e, in particolare, fra responsabilità statale ed individuale⁸⁸. Viene così introdotta una categoria indifferenziata di illeciti gravi, non più definiti come crimini, ma «serious breaches of an obligation arising under a peremptory norm of general international law»⁸⁹. Tale sistemazione non dà rilievo all'oggetto delle singole norme imperative e, in particolare, non opera alcuna distinzione fra illeciti derivanti o meno dall'uso della forza armata. Di conseguenza, le rilevanti norme secondarie che ora compaiono nella parte III degli Articoli riguardano in modo indifferenziato tutti i casi di violazione di norme imperative.

Questa prospettiva fa perdere di vista le caratteristiche giuridiche specifiche dell'illecito consistente nello scatenare una guerra di aggressione, che è di per sé un illecito tipicamente internazionale. A differenza delle altre norme imperative la cui violazione similmente produce effetti *erga omnes*⁹⁰, il divieto di aggressione riguarda condotte che gli Stati tipicamente pongono in essere nei confronti di un altro Stato, in un contesto necessariamente internazionale. L'aggressione come tale ha l'effetto di compromettere la pace internazionale, il bene supremo che la Carta delle Nazioni Unite intende preservare. Diversamente delle altre norme imperative, poi, il divieto di aggressione è (per così dire) assistito da una propria norma di garanzia, che diviene immediatamente applicabile come conseguenza principale ed autonoma dell'avvenuta violazione: vale a dire, la norma sulla legittima difesa. La presente indagine, al fine di valutare la legittimità dell'assistenza militare allo Stato aggredito, deve necessariamente considerare, quindi, anche la norma fondamentale sulla legittima difesa di cui all'art. 51 della Carta delle NU e la sua possibile interazione con le norme secondarie di applicazione indifferenziata a tutti i casi di violazione di norme imperative.

8. La controversa giustificazione dell'assistenza militare allo Stato vittima di aggressione come contromisura

Nella Parte seconda (*bis*) del progetto di articoli provvisoriamente adottato dal *Drafting Committee* in seconda lettura nel 2000⁹¹ l'art. 49 riconosceva il diritto di invocare la responsabilità internazionale in capo a Stati diversi da quello leso in caso di violazione di

⁸⁸ Nel commentario si precisa che «there is no room in international law for a distinction, such as is drawn by some legal systems, between the regime of responsibility for breach of a treaty and for breach of some other rule, i.e. for responsibility arising *ex contractu* or *ex delicto*... As far as the origin of the obligation breached is concerned, there is a single general regime of State responsibility. Nor does any distinction exist between the “civil” and “criminal” responsibility as is the case in internal legal systems»: *Draft Articles on Responsibility of States for Internationally Wrongful Acts, with commentaries* (2001), Art. 12, par. 5, p. 55. Si veda anche *Yearbook of the International Law Commission*, 2000, vol. II, part II, pp. 59-60, par. 360-362.

⁸⁹ Sul punto il Progetto riprende le indicazioni del Relatore speciale Ago, il quale aveva proposto un duplice criterio per l'esistenza di un crimine internazionale: oltre alla violazione di una norma di importanza essenziale doveva trattarsi anche di una “serious breach”. *Yearbook of the International Law Commission*, 1976, vol. II, part II, p. 120. Sul concetto di gravità della violazione si veda anche *Yearbook of the International Law Commission*, 2001, vol. II, part II, p. 113, par. 7 e 8.

⁹⁰ Una lista non esaustiva delle norme imperative è contenuta nell'allegato alle *Draft conclusions on identification and legal consequences of peremptory norms of general international law (ius cogens)*. Essa comprende: (a) The prohibition of aggression; (b) The prohibition of genocide; (c) The prohibition of crimes against humanity; (d) The basic rules of international humanitarian law; (e) The prohibition of racial discrimination and apartheid; (f) The prohibition of slavery; (g) The prohibition of torture; (h) The right of self-determination: *Yearbook of the International Law Commission*, 2022, vol. II, part II, p. 147.

⁹¹ *Yearbook of the International Law Commission*, 2000, vol. II, part II, p. 70.

obblighi dovuti «to the international community as a whole». Con una disposizione coraggiosa, che poi finirà per essere modificata radicalmente, l'art. 54, intitolato «Countermeasures by States other than the injured State», prevedeva che gli Stati legittimati ai sensi dell'art. 49 avessero titolo per adottare contromisure nei confronti dello Stato autore dell'illecito «at the request and on behalf of any State injured by the breach, to the extent that that State may itself take countermeasures». Con particolare riguardo agli illeciti derivanti da violazioni gravi di obblighi essenziali nei confronti della comunità internazionale, ai sensi dell'art. 41, la legittimazione degli Stati terzi veniva generalizzata fino al punto di riconoscere che «any State may take countermeasures, in accordance with the present chapter in the interest of the beneficiaries of the obligation breached».

Il testo definitivo, come è noto, è invece assai cauto. L'art. 48 ammette che ciascuno Stato non direttamente leso abbia titolo per invocare la responsabilità dello Stato autore dell'illecito nel caso in cui «the obligation breached is owed to the international community as a whole»⁹². Pertanto, ciascuno Stato ha titolo per richiedere la cessazione dell'illecito, assicurazioni e garanzie di non ripetizione, nonché la riparazione nell'interesse dello Stato leso o dei beneficiari dell'obbligo violato. L'art. 54 riconosce «the right of any State, entitled under article 48, paragraph 1, to invoke the responsibility of another State, to take lawful measures against that State to ensure cessation of the breach and reparation in the interest of the injured State or of the beneficiaries of the obligation breached».

Il primo limite con cui le contromisure devono confrontarsi è quello stabilito espressamente dall'art. 54: con una formula ambigua⁹³, frutto di un compromesso⁹⁴, la disposizione precisa che le misure devono avere carattere lecito. Sebbene il commentario mantenga un sostanziale silenzio sulla questione, l'interpretazione del Relatore speciale, espressa però in altra sede⁹⁵, sembra suggerire che l'art. 54 si riferisca a misure senz'altro ammesse dall'ordinamento, la cui liceità cioè prescinda dall'esistenza di cause di esclusione del fatto illecito, che quindi possono al più prendere la forma di comportamenti inamichevoli, riconducibili alla categoria delle ritorsioni⁹⁶. Va da sé che, così intese, le misure in questione non possono definirsi a stretto rigore delle contromisure e non possono quindi qualificarsi come espressione del diritto di autotutela, equivalente a quello di cui è titolare lo Stato direttamente leso dall'illecito⁹⁷.

⁹² In dottrina si vedano G. GAJA, *States Having an Interest in Compliance with the Obligation Breached*, in J. CRAWFORD, A. PELLET, S. OLLESON (eds), *The Law of International Responsibility*, Oxford, 2010, pp. 957 ss.; L. A. SICILIANOS, *The Classification of Obligations and the Multilateral Dimension of the Relations of International Responsibility*, in *European Journal of International Law*, 2002, pp. 1136 ss.; I. SCOBIE, *The Invocation of Responsibility for the Breach of "Obligations Under Peremptory Norms of General International Law"*, *ivi.*, pp. 1208-1212.

⁹³ L. A. SICILIANOS, *The Classification of Obligations*, *cit.*, p. 1142.

⁹⁴ J. CRAWFORD, *State Responsibility. The General Part*, Cambridge, 2023, p. 706. La posizione della Commissione riflette le perplessità di alcuni membri di fronte alla osservazione per cui il riconoscimento del diritto di adottare contromisure in capo agli Stati terzi avrebbe messo a rischio, se non pregiudicato, l'esercizio dei poteri attribuiti al Consiglio di Sicurezza nella cornice del Capo VII della Carta (*Topical Summary of Government Comments in the Sixth Committee*, UN Doc. A/CN.4/513 (2000), 33, par. 176) e dato un pretesto per politiche di intervento negli affari interni, anche mediante l'uso della forza (*ivi.* par. 149 e 175). Cfr. J. CRAWFORD, *State Responsibility*, *cit.*, p. 705.

⁹⁵ J. CRAWFORD, *Brownlie's Principles of Public International Law*, Cambridge, 2012, p. 588.

⁹⁶ Per questo concetto si veda, fra gli altri, T. RUYS, *Sanctions, Retorsions and Countermeasures: Concepts and International Legal Framework*, in L. VAN DEN HERIK L. (ed.), *Research Handbook on UN Sanctions and International Law*, Cheltenham, 2017, pp. 19 ss.

⁹⁷ La Corte, che in più occasioni ha individuato e caratterizzato il contenuto degli obblighi *erga omnes* in relazione al divieto di tortura (ICJ, *Questions relating to the Obligation to Prosecute or Extradite (Belgium v. Senegal)*, Judgment, I.C.J. Reports 2012, par. 68), di autodeterminazione dei popoli (ICJ, *Legal Consequences of the Separation of the*

A oltre vent'anni dall'adozione del Progetto di articoli, la questione continua a essere incerta, come è attestato dall'eterogeneità di opinioni in dottrina⁹⁸. Insieme al valido argomento di carattere teorico che desume il diritto di autotutela in capo a tutti gli Stati dallo stesso carattere solidale delle norme in discorso e che giudica quindi irrilevante a questo fine il carattere materiale o diretto della lesione⁹⁹, non sono pochi gli elementi della prassi¹⁰⁰ che depongono in questo senso¹⁰¹. Ciò al netto dell'impatto che potrà avere sulla materia la recente adozione di sanzioni e di altre misure di carattere restrittivo nei confronti della Federazione russa.

Tuttavia, anche ammettendo l'esistenza del diritto di autotutela in capo agli *omnes*, resta da superare il limite generale, in materia di contromisure, rappresentato dal divieto di uso

Chagos Archipelago from Mauritius in 1965, Advisory Opinion, I.C.J. Rep. 2019, par. 180; ICJ, *Legal Consequences of the Construction of a Wall in the Occupied Palestinian Territory*, Advisory Opinion, I.C.J. Rep. 2004, par. 155 e 157; ICJ, *East Timor (Portugal v. Australia)*, Judgment, I. C.J. Reports 1995, par. 29; ICJ, *Legal Consequences for States of the Continued Presence of South Africa in Namibia (South West Africa) notwithstanding Security Council Resolution 276 (1970)*, Advisory Opinion, I.C.J. Reports 1971, par. 126) e in materia di uso della forza (da ultimo si veda ICJ, *Legal Consequences arising from the Policies and Practices of Israel in the Occupied Palestinian Territory, Including East Jerusalem*, Advisory Opinion, 19 July 2024, par. 274) non si è pronunciata nel senso che la violazione di tali obblighi costituisca in capo agli Stati non direttamente lesi un diritto di autotutela assimilabile a quello dello Stato nei confronti del quale l'obbligo è stato direttamente violato. D'altra parte, in relazione agli obblighi *erga omnes partes*, la Corte ha da tempo riconosciuto, espressamente (ICJ, *Questions relating to the Obligation to Prosecute or Extradite*, par. 69; ICJ, *Application of the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide (The Gambia v. Myanmar)*, Provisional Measures, Order of 23 January 2020, I.C.J. Reports 2020, par. 41) o implicitamente (ICJ, *Whaling in the Antarctic (Australia v. Japan: New Zealand intervening)*, Judgment, I.C.J. Reports 2014, pp. 226 ss.), che tutti gli Stati parti abbiano titolo per invocare la responsabilità dello Stato autore dell'illecito in caso di violazione di un obbligo pattizio di carattere solidale.

⁹⁸ A tal riguardo si vedano: S. THIN, *Beyond Bilateralism: A Theory of State Responsibility for Breaches of Non-Bilateral Obligations*, Cheltenham-Northampton, 2024, p. 131; B. CONFORTI, M. IOVANE, *Diritto internazionale*, Napoli, 2023, p. 465; N. RONZITTI, *Diritto internazionale*, Torino, 2023, p. 439; C. FOCARELLI, *Diritto internazionale*, Milano, 2021, pp. 699-703; F. PADDEU F., *Justification and Excuse in International Law: Concept and Theory of General Defences*, Cambridge, 2018, p. 266; L. A. SICILIANOS, *Countermeasures in Response to Grave Violations of Obligations Owed to the International Community*, J. CRAWFORD, A. PELLET, S. OLLESON (eds), *The Law of International Responsibility*, cit., p. 1137; C. TAMS, *Enforcing Obligations Erga Omnes in International Law*, Cambridge, 2005, pp. 201 ss.; D. ALLAND, *Countermeasures of General Interest*, in *European Journal of International Law*, 2002, pp. 1221 ss.; A. PELLET, *The New Draft Articles of the International Law Commission on the Responsibility of States for International Wrongful Acts: A Requiem for States' Crimes?*, in *Netherlands Yearbook of International Law*, 2001, pp. 55 ss.

⁹⁹ Su cui si veda T. GAZZINI, *International Community? What International Community?* in *International Community Law Review*, 2023, pp. 508 ss., spec. pp. 527-529.

¹⁰⁰ Peraltro, secondo autorevole dottrina, la prassi poteva ritenersi sufficientemente sviluppata già all'epoca dell'approvazione del Progetto di articoli in prima lettura. Cfr. A. GIANELLI, *Adempimenti preventivi all'adozione di contromisure internazionali*, Milano, 1997, pp. 683 ss.

¹⁰¹ Si vedano M. DAWIDOWICZ, *Third-Party Countermeasures in International Law*, Cambridge, 2017, pp. 111 ss., spec. pp. 282 ss.; E. PROUKAKI, *The Problem of Enforcement in International Law: Countermeasures, the Non-Injured State and the Idea of International Community*, London-New York, 2010, pp. 90 ss.; M. JACKSON, F. PADDEU, *The Countermeasures of Others: When can States Collaborate in the Taking of Countermeasures?*, in *American Journal of International Law*, 2024, pp. 231 ss.; C. TAMS, *Enforcing Obligations Erga Omnes*, cit., pp. 198 ss. Ciò non toglie che il ricorso a contromisure da parte di Stati non direttamente lesi debba essere «justified on the basis – and by clear implication, only on the basis – that the grounds invoked were genuine, serious and, if established, warranted such a response». Così Crawford, *Third Report*, p. 105, par. 399. La reazione degli Stati non direttamente lesi deve restare quindi confinata a situazioni specifiche, circostanziate e relative a violazioni di carattere manifesto e sistematico, giacché in caso contrario si aprirebbe la porta all'unilateralismo, avallando comportamenti opportunistici in grado di ingenerare un circolo vizioso e una spirale negativa, anziché servire al contenimento di condotte che mettono in pericolo la pace e la sicurezza internazionale. In questo senso B. SIMMA, *From Bilateralism to Community Interest in International Law*, in, *Recueil des Cours*, 250, 1994, p. 331.

della forza, limite sulla cui esistenza non possono esservi dubbi. La CIG nel caso *Nicaragua*, non solo esclude che le contromisure rientrino nella libera disponibilità degli Stati non direttamente lesi («[t]he acts of which Nicaragua is accused...could only have justified proportionate countermeasures on the part of the State which had been the victim of these acts... They could not justify countermeasures taken by a third State»¹⁰²), ma sottolinea, in particolare, che tali misure «could not justify intervention involving the use of force»¹⁰³.

La stessa CDI, poi, nel dibattito che precede l'approvazione del progetto di articoli in prima lettura, è unanime nel ritenere che, a titolo di contromisura, «no armed reaction would be acceptable»¹⁰⁴. Il progetto di Articoli è ben chiaro in questo senso, ove prevede che

¹⁰² ICJ, *Military and Paramilitary Activities*, par. 249. Si vedano tuttavia sul punto le osservazioni critiche di ARANGIO-RUIZ: *Fourth report on State responsibility*, in *Yearbook of the International Law Commission*, 1992, vol. I, part I, p. 88, nota 323.

¹⁰³ ICJ, *Military and Paramilitary Activities*, par. 249.

¹⁰⁴ *Yearbook of the International Law Commission*, 1994, vol. II, part II, p. 150. Va osservato che tale netta presa di posizione era emersa durante una discussione in cui non erano mancate opinioni, seppur minoritarie, favorevoli all'inclusione di una norma avente per oggetto il riconoscimento del diritto di adottare contromisure unilaterali da parte degli Stati non direttamente lesi. La posizione maggioritaria faceva leva sullo stretto legame fra il carattere solidale dell'obbligo violato e quello collettivo della risposta, ritenendo che tali misure dovessero essere assunte in un quadro istituzionale, segnatamente nell'ambito di un'azione intrapresa dal Consiglio di sicurezza. Peraltro, si escludeva pure che il ricorso alla legittima difesa collettiva potesse essere attuato senza autorizzazione del Consiglio di Sicurezza, se non in presenza di un trattato di alleanza militare in vigore con lo Stato vittima. *Yearbook of the International Law Commission*, 1994, vol. II, part II, p. 144. Assunzione questa che portava però nella direzione di un vicolo cieco, data la carenza di ordine istituzionale che invece era presupposta dalla convinzione espressa dalla maggioranza della commissione che la reazione ad un illecito di particolare gravità dovesse avere carattere accentrato - idealmente nell'ambito delle Nazioni Unite - sia sotto il profilo dell'accertamento del crimine sia sotto quello della messa in atto della volontà collettiva attraverso un'azione diretta del Consiglio di sicurezza o per mezzo di decisioni vincolanti rivolte agli Stati membri. Il difetto di verticalizzazione istituzionale che connotava pure la maggiore organizzazione internazionale si rivelava difficilmente conciliabile con l'idea che a una simile organizzazione, presente o futura, fosse affidata la funzione di attuare la responsabilità aggravata in discorso. Affidarla in particolare al Consiglio di sicurezza, nel quadro delle azioni ai sensi del Capo VII, andava incontro a due inconvenienti di non poco momento: il primo dovuto alla indesiderabile limitazione che ciò avrebbe potuto determinare sul potere di accertamento (politico) ex art. 39; il secondo, derivante dalla possibilità, paventata dal Relatore speciale, che detta azione potesse essere sterilizzata dall'esercizio del potere di veto. Ancor prima, il Relatore speciale Riphagen aveva proposto una disposizione, l'articolo 6, par. 1 del progetto (*Yearbook of the International Law Commission*, 1983, vol. II, part I, p. 7) in forza della quale, di fronte alla commissione di un crimine internazionale, gli Stati terzi avessero, congiuntamente all'obbligo di non riconoscimento della situazione illecita (lett. a) e di non assistenza allo Stato responsabile nel mantenere detta situazione (lett. b), il dovere di prestare la propria assistenza ad altri Stati nell'adempimento dei suddetti obblighi. La disposizione, nella sostanza, si avvicina molto a quella poi incorporata nell'art. 41, par. 1 e 2, degli Articoli, ma pare di un certo interesse sottolineare che nel progetto di Riphagen a questa se ne aggiungeva un'altra, l'art. 6, par. 2, che bene illustra il carattere collettivo che avrebbe dovuto avere la reazione: «the performance of the obligations mentioned in paragraph 1 is subject *mutatis mutandis* to the procedures embodied in the United Nations Charter with respect to the maintenance of international peace and security». Il richiamo ai meccanismi di attuazione del sistema di sicurezza collettivo ex capo VII, inclusi quelli che circoscrivono e limitano l'esercizio della legittima difesa individuale e collettiva, testimoniano la particolare attenzione per il crimine internazionale posto in essere dallo Stato facendo ricorso alla forza armata e come questo pertanto debba trovare una risposta collettiva nella cornice degli obblighi procedurali e sostanziali previsti della Carta in maniera del tutto peculiare, differenziandolo per l'appunto da crimini internazionali che non si manifestano attraverso l'impiego della forza armata. A ciò si aggiunga che la previsione di un siffatto obbligo di assistenza, da leggere in combinato disposto con la clausola di prevalenza di cui al paragrafo 3 («Subject to Article 103 of the United Nations Charter, in the event of a conflict between the obligations of a State under paragraphs 1 and 2 above, and its rights and obligations under any other rule of international law, the obligations under the present article shall prevail»), suggeriva un'attenta considerazione per le implicazioni che da questa potevano derivare per il regime giuridico della neutralità, come

l'adozione di contromisure non possa incidere sull'obbligo di astenersi dalla minaccia e dall'uso della forza¹⁰⁵ incorporato nella Carta delle Nazioni Unite (art. 50 lett. a)¹⁰⁶, per poi ribadire che tali misure non possono contravvenire agli obblighi derivanti da norme imperative del diritto internazionale, nel cui ambito il divieto di uso della forza armata è ricompreso (art. 50 lett. d).

Il limite dato dal divieto di uso della forza in contromisura è chiaro anche nella Risoluzione approvata nel 2005 dall'*Institut del droit international* nella sessione di Cracovia intitolata «Obligations *erga omnes* in international law»¹⁰⁷. Qui si precisa espressamente che «[s]hould a widely acknowledged grave breach of an *erga omnes* obligation occur, all the States to which the obligation is owed (...) are entitled to take non-forcible counter-measures under conditions analogous to those applying to a State specially affected by the breach» (art. 5). Come si può notare, anche una netta apertura verso la possibilità di adottare contromisure da parte degli Stati non direttamente lesi non incide in alcun modo sulla convinzione che dette misure incontrino sempre e comunque il limite dato dal divieto di uso della forza.

Sembra inevitabile concludere che, anche ove si assuma in capo agli *omnes* l'esistenza di un diritto di adottare vere e proprie contromisure, queste non possono ritenersi legittime qualora siano in contrasto con il divieto di uso della forza, come è il caso dell'assistenza militare che presenti le caratteristiche sopra illustrate¹⁰⁸.

9. *L'assistenza militare a sostegno della legittima difesa individuale dello Stato aggredito quale espressione del dovere degli omnes di agire e cooperare per far cessare l'illecito*

Ove si assista alla grave violazione di una norma imperativa, in base agli Articoli sulla responsabilità internazionale per atti illeciti, ciascuno Stato ha non solo il diritto di invocare la responsabilità dello Stato autore della violazione, ma anche il preciso dovere di cooperare al fine di far cessare l'illecito. Per converso, è fatto divieto a ciascuno Stato non solo di assistere o portare aiuto allo Stato responsabile, ma anche di riconoscere qualsiasi situazione derivante dalla violazione della norma imperativa. Stabilendo questo, l'art. 41, mira essenzialmente a “sterilizzare” gli effetti derivanti dalla condotta illecita attraverso la previsione di obblighi che ricadono, non già sullo Stato responsabile, ma sugli *omnes*, secondo una logica di isolamento dello Stato autore dell'illecito.

Nei pareri riguardanti i casi del Muro¹⁰⁹, delle Isole Chagos¹¹⁰ e, da ultimo, in quello sulle *Politiche e pratiche di Israele nei territori palestinesi occupati*, la Corte prende posizione sulle

opportunamente si faceva notare nel corso della discussione in seno alla VI Commissione dell'Assemblea Generale («It was...considered that paragraph 1 (c) totally conflicted with the right to remain neutral in armed conflicts, as envisaged in the Hague Conventions of 1907. Very careful consideration should be given to anything which challenged a right so widely exercised in the modern world»: A/CN. 4/L. 351, p. 39).

¹⁰⁵ J. CRAWFORD J., *Brownlie's Principles of Public International Law*, cit., p. 586.

¹⁰⁶ In linea, peraltro, con la Dichiarazione di principi relativa alle relazioni amichevoli, la quale stabilisce che «States have a duty to refrain from acts of reprisal involving the use of force».

¹⁰⁷ Fifth Commission, *Obligations and rights erga omnes in international law*, Krakow Session - 2005, Rapporteur Giorgio Gaja: https://www.idi-iil.org/app/uploads/2017/06/2005_kra_01_en.pdf

¹⁰⁸ Sulle contromisure di Stati non direttamente lesi finalizzate a garantire le riparazioni di guerra si veda C. CINELLI, *Le contromisure di Stati terzi nella guerra di aggressione della Federazione russa: evoluzioni in atto per garantire la riparazione nell'interesse dell'Ucraina*, in *Ordine internazionale e Diritti umani*, 2024, pp. 841 ss.

¹⁰⁹ ICJ, *Legal Consequences of the Construction of a Wall in the Occupied Palestinian Territory*, cit.

¹¹⁰ ICJ, *Legal Consequences of the Separation of the Chagos Archipelago from Mauritius in 1965*, cit.

conseguenze giuridiche per tutti gli Stati derivanti dalla violazione di norme imperative aventi effetti *erga omnes*. In queste sedi, essa riconosce carattere consuetudinario alla norma che impone agli *omnes* il dovere di adoperarsi per far sì che cessi la situazione illecita¹¹¹. La Corte non precisa se tale norma consuetudinaria abbia ad oggetto solo il dovere di cooperazione nell'ambito delle Nazioni Unite oppure se la stessa natura consuetudinaria possa affermarsi, più in generale, per il dovere di cooperazione di ciascuno Stato, anche a livello individuale.

Nei pareri sulle *Isole Chagos* e sulle *Politiche e pratiche di Israele nei territori palestinesi occupati*, la Corte afferma il dovere di cooperare con le Nazioni Unite: in quei casi, per contribuire a far cessare la violazione del diritto di autodeterminazione dei popoli. Il collegamento con l'azione delle Nazioni Unite, tuttavia, appare inevitabile perché inerisce alla materia trattata, in ragione del ruolo che la Carta assegna in questa materia all'Assemblea Generale¹¹². In altri termini, non sembra che la CIG intenda, qui, escludere che il dovere di cooperazione – a titolo individuale – che sussiste in capo a ciascuno degli *omnes* abbia parimenti carattere consuetudinario.¹¹³ Del resto, se fosse diversamente, tale dovere perderebbe efficacia nel caso in cui le Nazioni Unite non fossero in grado di operare, vale a dire proprio nelle situazioni in cui la cooperazione spontanea di ciascuno degli *omnes* diviene indispensabile¹¹⁴. Ciò considerato, si può ritenere altresì che le doverose misure volte a far cessare l'illecito possano essere adottate da ciascuno degli *omnes* anche in stretta cooperazione con lo Stato direttamente leso dall'aggressione.

L'art. 41 non precisa quale tipo di misure gli Stati debbano adottare per dare attuazione al dovere di cooperazione, ma esige che si tratti comunque di misure lecite¹¹⁵. In altre parole, lo Stato non direttamente leso dall'aggressione non potrebbe limitarsi ad invocare il dovere di cooperazione per giustificare senz'altro una propria condotta contraria in sé al diritto internazionale. Come ha precisato la Commissione del diritto internazionale «the breach of a peremptory norm of general international law (jus cogens) may not serve as a justification

¹¹¹ Nella evoluzione della giurisprudenza della Corte si assiste peraltro ad un rafforzamento di questo dovere. Se nel parere sul *Muro* la Corte si riferisce ad un generico dovere di tutti gli Stati di vegliare sulla piena attuazione del diritto di autodeterminazione dei popoli (ICJ, *Legal Consequences of the Construction of a Wall in the Occupied Palestinian Territory*, par. 159), nel parere del 2024 si precisa che «in view of the character and importance of the rights and obligations involved...[i]t is for all States, while respecting the Charter of the United Nations and international law, to ensure that any impediment resulting from the illegal presence of Israel in the Occupied Palestinian Territory to the exercise of the Palestinian people of its right to self-determination is brought to an end» (ICJ, *Legal Consequences arising from the Policies and Practices of Israel in the Occupied Palestinian Territory*, par. 279). [corsivo aggiunto]

¹¹² ICJ, *Legal Consequences of the Separation of the Chagos Archipelago from Mauritius in 1965*, par. 180; ICJ, *Legal Consequences arising from the Policies and Practices of Israel in the Occupied Palestinian Territory*, par. 275.

¹¹³ Nel commentario al progetto di articoli del 2001 si afferma che: «Cooperation could be organized in the framework of a competent international organization, in particular the United Nations. However, paragraph 1 also envisages the possibility of non-institutionalized cooperation»: *Yearbook of the International Law Commission*, 2001, vol. II, part II, p. 114.

¹¹⁴ Sempre nel commentario si fa notare che: «What is called for in the face of serious breaches is a joint and coordinated effort by all States to counteract the effects of these breaches. It may be open to question whether general international law at present prescribes a positive duty of cooperation, and paragraph 1 in that respect may reflect the progressive development of international law. But in fact such cooperation, especially in the framework of international organizations, is carried out already in response to the gravest breaches of international law and it is often the only way of providing an effective remedy»: *Ibidem*.

¹¹⁵ «Such cooperation must be through lawful means, the choice of which will depend on the circumstances of the given situation»: *Yearbook of the International Law Commission*, 2001, vol. II, part II, p. 114, par. 3. In questo senso anche la conclusione n. 19 contenuta nelle *Draft conclusions on identification and legal consequences of peremptory norms of general international law (jus cogens)*, in *Yearbook of the International Law Commission*, 2022, vol. II, part II, pp. 1 ss. Si veda inoltre *ivi*, pp. 71 ss.

for the breach of other rules of international law»¹¹⁶. Si tratta di limite che coincide, peraltro, con quello stabilito dall'art. 54, di cui si è detto¹¹⁷.

In ogni caso, per quanto già sopra rilevato, se si può ritenere che, di fronte alla violazione della norma imperativa che vieta l'aggressione, le doverose misure di cooperazione con lo Stato leso non trovino limiti nelle norme sulla neutralità¹¹⁸, la conclusione non è ugualmente agevole con riguardo, invece, a misure di assistenza militare che siano - come tali - in contrasto con il divieto di uso della forza¹¹⁹. Nondimeno, l'art. 41 nel suo complesso può fornire elementi utili ad escludere, anche a quest'ultimo riguardo, l'antigiuridicità dell'attuale condotta degli Stati che forniscono assistenza militare all'Ucraina. A tal fine, occorre considerare - da vicino - la norma finale di coordinamento in cui si prevede che lo stesso art. 41, nel suo complesso, sia da interpretarsi «without prejudice to...such further consequences that a breach to which this chapter applies may entail under international law» (art. 41.3)¹²⁰.

Ora, la violazione della norma imperativa che proibisce l'aggressione produce di per sé una situazione che ben può leggersi come ascrivibile alle «further consequences», con cui l'art. 41 richiede il coordinamento: vale a dire, la possibilità di un'azione armata in legittima difesa, quale ammessa dall'art. 51¹²¹. Si tratta di azione che, per sua stessa natura, non si pone in contrasto con il divieto di uso della forza: «*not even potentially*», dal momento che «the 'inherent right' so to act is part of the primary obligation itself»¹²². L'*inherent right* alla propria difesa - diritto che nessuna disposizione della stessa Carta può pregiudicare - appartiene senz'altro allo Stato vittima di aggressione: non è ad esso attribuito dall'art. 51. In altri termini, lo stesso art. 51 va letto come norma primaria, non come norma secondaria (che, per così dire, rimuova un divieto di uso della forza, altrimenti esistente, in capo allo Stato aggredito)¹²³.

Di conseguenza, l'assistenza militare fornita dagli Stati non direttamente lesi nell'adempimento del dovere di cooperazione deve intendersi come attività volta a sostenere una condotta intrinsecamente lecita, quale è la legittima difesa, in risposta ad un'aggressione¹²⁴. In ragione di questo legame funzionale, fra adempimento del dovere di cooperazione da parte degli *omnes* e legittima difesa dello Stato aggredito, l'assistenza militare

¹¹⁶ *Draft conclusions on identification and legal consequences of peremptory norms of general international law (ius cogens)*, cit., p. 72.

¹¹⁷ *Supra*, par. 8.

¹¹⁸ A. GIANELLI, *Le conseguenze dell'aggressione*, cit., p. 26.

¹¹⁹ Si veda *supra*, par. 6.

¹²⁰ Si vedano sul punto le considerazioni di A. LIGUSTRO, *Principio pacifista e uso della forza nel diritto internazionale contemporaneo*, cit., pp. 46-48.

¹²¹ «Nothing in the present Charter shall impair the inherent right of individual or collective self-defence if an armed attack occurs against a Member of the United Nations...».

¹²² J. CRAWFORD, *State Responsibility. The General Part*, cit., p. 290. [corsivo aggiunto]

¹²³ In questa sede non ci occupa degli effetti pregiudizievoli derivanti dall'adozione di misure in legittima difesa per gli Stati diversi dall'aggressore. In proposito si veda B. M. CATELAR CAMPOS, *The Effects of Self-Defence on Third States and the Role of The Law of Neutrality*, in *Rivista di diritto internazionale*, 2023, pp. 333 ss.

¹²⁴ Non pare dirimente a questo fine il fatto che gli Stati che assistono l'Ucraina non abbiano provveduto a notificare al Consiglio di sicurezza l'invocazione dell'istituto della legittima difesa. Sulla questione si è giustamente osservato, da un lato, che la notifica non è un elemento decisivo ai fini della qualificazione dell'azione dello Stato in legittima difesa e, dall'altro lato, che non si può non considerare la circostanza che l'organo cui la notifica deve essere diretta versi in una condizione di paralisi dovuta al fatto che un suo membro permanente è lo Stato autore dell'illecito. In questo senso si veda M. ARCARI, *The Conflict in Ukraine and the Hurdles of Collective Action*, cit., pp. 19-20. *Cfr.*, tuttavia, per due possibili opzioni interpretative circa il valore giuridico della notifica, T. RUYTS, *'Armed Attack' and Article 51 of the UN Charter: Evolutions in Customary Law and Practice*, Cambridge, 2010, p. 68.

è suscettibile di essere considerata essa stessa come un'attività lecita¹²⁵. È appena il caso di rilevare che quanto qui sostenuto non vuole implicare che una cooperazione – sotto forma di assistenza militare – sia da considerarsi dovuta da parte degli Stati non direttamente lesi¹²⁶, ma semplicemente che essi abbiano facoltà di farvi lecitamente ricorso, sulla base dell'art. 41, ove essa sia strettamente funzionale a consentire l'esercizio del diritto inerente di legittima difesa individuale dello Stato vittima dell'attacco armato¹²⁷.

¹²⁵ Si assume qui che lo spettro delle misure di risposta in legittima difesa – siano esse adottate dallo Stato vittima, sia dagli Stati che lo assistano – non siano soggette a particolari limitazioni (quanto a natura e tipologia), se non quelle che derivano dai principi di necessità e proporzionalità. Non si può quindi ritenere che l'assistenza militare allo Stato che esercita la legittima difesa individuale non ricada nell'ambito di applicazione del 51 perché trattasi di condotta non caratterizzata dall'impiego diretto della forza armata nei confronti dello Stato aggressore o, peggio, perché priva della portata ed intensità che detta norma richiede perché si verifichino i presupposti per l'esistenza e l'esercizio del diritto di legittima difesa: la cui intensità ed impatto, cioè, dovrebbero attestarsi sopra la soglia di un attacco armato...*difensivo*. Ad una simile – ma irragionevole – conclusione si potrebbe giungere solo se si ammettesse che il criterio della soglia dell'attacco, superata la quale scatta il diritto di ricorrere alla forza armata (criterio già di per sé non immune da critiche, come rileva parte della dottrina: T. RUYS, *The Meaning of 'Force' and the Boundaries of the Jus Ad Bellum: Are "Minimal" Uses of Force Excluded from UN Charter Article 2(4)?*, in *American Journal of International Law*, 2014, pp. 159 ss.; T. GAZZINI, *The Changing Rules on the Use of Force in International Law*, Manchester, 2005, pp. 138-139) valga altresì a definire una soglia di intensità minima della reazione, con esclusione di misure di difesa implicanti un uso limitato della forza adottate dallo Stato aggredito o dagli Stati non direttamente lesi che l'assistano nell'azione armata volta a respingere l'attacco armato e a far cessare l'illecito. D'altra parte, la lettura funzionale che qui si propone non sembra inconciliabile con la tesi, in linea di principio condivisibile, che, sulla scorta di quanto asserito dalla Giudice Higgins nella sua opinione separata relativa al caso della costruzione del muro in Palestina [«I remain unconvinced that non-forcible measures (such as the building of a wall) fall within self-defence under Article 51 of the Charter as that provision is normally understood»]: ICJ, *Legal Consequences of the Construction of a Wall, Separate Opinion of Judge Higgins*, I.C.J. Reports 2004, pp. 215-216] esclude le cosiddette “non-forcible measures” dall'ambito della legittima difesa (Cfr. in dottrina A. GIANELLI *Le conseguenze dell'aggressione*, cit., p. 17; I. SCOBIE, *Smoke, Mirrors and Killer Whales: The International Court's Opinion on the Israeli Barrier Wall*, in *German Law Journal*, 2004, pp. 1128-1129 e D. KRITSIOTIS, *A Study of the Scope and Operation of the Rights of Individual and Collective Self-Defence under International Law*, in N. D. WHITE, C. HENDERSON (eds), *Research Handbook on International Conflict and Security Law: Jus ad Bellum, Jus in Bello and Jus post Bellum*, Cheltenham, 2013, p. 173) ove si consideri che l'elemento essenziale dell'uso della forza nella fattispecie dell'assistenza militare all'Ucraina non è affatto assente, dal momento che risiede pur sempre nell'azione militare posta in essere dallo Stato assistito.

¹²⁶ Nel senso di tale esclusione già alcuni commenti al Progetto di articoli in prima lettura: cfr. *Yearbook of the International Law Commission*, 1994, vol. II, part II, p. 148.

¹²⁷ Per le ragioni esposte, in questa sede diviene superflua un'analisi circa l'applicabilità e gli effetti della norma secondaria di cui all'articolo 21 degli Articoli: «The wrongfulness of an act of a State is precluded if the act constitutes a lawful measure of self-defence taken in conformity with the Charter of the United Nations» (su cui si vedano: J. M. THOUVENIN, *Self-defence*, in J. CRAWFORD, A. PELLET, S. OLLESON (eds), *The Law of International Responsibility*, cit., pp. 461 ss.; F. PADDEU, *Self-defence as a Circumstance Precluding Wrongfulness: Understanding Article 21 of the Articles on State Responsibility*, in *British Yearbook of International Law*, 2015, pp. 1 ss.; T. CHRISTAKIS, K. BANNELIER, *La legittima difesa a-t-elle sa place dans un code sur la responsabilité internationale?*, in a. CONSTANTINIDES, N. ZAIKOS (eds.), *The Diversity of International Law: Essays in Honour of Professor Kalliopi K. Koufa*, Leiden-Boston, 2009, pp. 519 ss.; T. CHRISTAKIS, K. BANNELIER, *La légitime défense en tant que circonstance excluant l'illicéité*, in R. KHERAD (ed.), *Légitimes défenses*, Paris, 2007, pp. 233 ss. Tuttavia, vale la pena di notare che, in relazione all'art. 21 degli Articoli, l'applicazione del criterio funzionale era stato, *mutatis mutandis*, prospettato dalla stessa commissione. Nel commentario al Progetto di articoli adottato in seconda lettura si precisa che l'esercizio della legittima difesa è idoneo a giustificare «non-performance of certain obligations other than that under Article 2, paragraph 4, of the Charter of the United Nations, provided that such non-performance is related to the breach of that provision»: *Yearbook of the International Law Commission*, 2001, vol. II, part II, p. 74. Secondo il Relatore Crawford «in the course of self-defence, a State may violate other obligations towards the aggressor. For example, it may trespass on its territory, interfere in its internal affairs, disrupt its trade contrary to the provisions of a commercial treaty, etc»: CRAWFORD, *Second Report on State responsibility*, UN Doc. A/CN.4/498, 1999, par.

In quest'ordine di idee, l'assistenza militare da parte degli *omnes* risulta pienamente compatibile con il limite imposto dall'art. 41, là dove questo esige che il dovere di cooperazione prenda forma (unicamente) attraverso attività *lecite* di assistenza allo Stato aggredito. Questa interpretazione, infine, è in linea con la prassi attuale degli Stati che assistono l'Ucraina, nessuno dei quali, come si è detto, riconduce la propria azione alla legittima difesa collettiva o giustifica altrimenti l'assistenza all'Ucraina se non sulla base del diritto alla difesa *della stessa Ucraina*.

10. L'assistenza militare alla Russia

Benché della reale consistenza degli aiuti di cui beneficia la Russia si sappia poco, nondimeno sembra certo che tale Stato possa contare sull'assistenza militare da parte della Bielorussia, dell'Iran e della Corea del Nord. Sebbene, poi, non manchino notizie di un suo coinvolgimento, poco o nulla si conosce invece dell'assistenza militare prestata dalla Cina¹²⁸.

La Bielorussia, in particolare all'inizio del conflitto, ha autorizzato la Russia ad utilizzare il proprio territorio per il transito delle truppe¹²⁹, ha fornito supporto logistico e ha peraltro minacciato la costituzione di una forza militare congiunta con la Russia¹³⁰. L'azione della Bielorussia ha condotto gli Stati Uniti ad adottare sanzioni nei confronti di entità militari bielorusse, individui legati al governo, restrizioni alle esportazioni e misure restrittive nei confronti del settore energetico¹³¹. Pure l'Unione europea ha adottato sanzioni individuali, come il congelamento di beni e il divieto di mettere a disposizione di individui ed altre entità previamente identificati fondi ed altre risorse economiche¹³². Secondo l'Unione, la Bielorussia

297 e 299. Come si vede, la condizione per l'invocazione della norma secondaria sulla legittima difesa - che secondo tale impostazione vale a giustificare addirittura l'inosservanza di norme aventi natura ed oggetto diversi da quella che vieta l'uso della forza - è che le misure in questione siano ad ogni modo funzionali alla legittima difesa esercitata mediante l'impiego della forza armata da parte dello Stato oggetto di attacco armato. In tale prospettiva non si richiede che dette misure siano poste in essere direttamente dallo Stato vittima che resiste *manu militari* all'aggressione, ma ben potrebbero essere adottate dagli Stati che lo assistono nell'adempimento del dovere di cooperazione per far cessare l'illecito. Si può quindi ritenere, *a fortiori*, che questa ricostruzione possa applicarsi anche a misure adottate dagli Stati non direttamente lesi che implicino l'uso della forza e che, come tali, possano astrattamente essere considerate in contrasto con l'art. 2.4 della Carta. Per una lettura ancora più ampia del diritto di legittima difesa, che prescinde dal criterio funzionale, si veda R. BUCHAN, *Non-Forcible Measures and the Law of Self-Defence*, in *International and Comparative Law Quarterly*, 2023, pp. 1 ss., spec. pp. 11-12.

¹²⁸ Si veda in questo senso la dichiarazione resa dai membri della Nato all'esito del summit tenutosi il 10 luglio 2024 a Washington. Qui si precisa (punto 26) che: «The PRC has become a decisive enabler of Russia's war against Ukraine through its so-called "no limits" partnership and its large-scale support for Russia's defence industrial base... We call on the PRC... to cease all material and political support to Russia's war effort. This includes the transfer of dual-use materials, such as weapons components, equipment, and raw materials that serve as inputs for Russia's defence sector». NATO - Official text: Washington Summit Declaration issued by NATO Heads of State and Government (2024), 10-Jul.-2024

¹²⁹ Ukraine bats away Lukashenko's border threats – POLITICO

¹³⁰ <https://www.politico.eu/article/ukraine-bats-away-lukashenkos-border-threats/>.

¹³¹ Treasury Tightens Sanctions on Belarus's Military Support to Russia and Lukashenka Regime | U.S. Department of the Treasury

¹³² Trattasi di decisioni del Consiglio che danno attuazione ed integrano la Decisione 2014/145/PESC del Consiglio, del 17 marzo 2014, concernente misure restrittive relative ad azioni che compromettono o minacciano l'integrità territoriale, la sovranità e l'indipendenza dell'Ucraina, GUUE L 78 del 17 marzo 2014, pp. 16–21. Da ultimo si veda Decisione (PESC) 2025/388 del Consiglio, del 24 febbraio 2025, che modifica la

ha consentito alla Russia di lanciare missili balistici dal territorio bielorusso, il sorvolo dello spazio aereo da parte di aeromobili russi diretti verso l'Ucraina, il trasporto di personale militare, armi, carri armati e vettori militari, rifornimento e conservazione di attrezzature militari¹³³.

L'Iran provvede a rifornire la Russia di droni e di assistenza per il loro utilizzo¹³⁴. Nel 2024 il rafforzamento della cooperazione militare fra i due Stati sembra avere portato alla fornitura da parte di Teheran di circa 400 missili balistici a corto raggio (tra cui i Fateh-110 e Zolfaghar, con gittata tra 300 e 700 km)¹³⁵ e, successivamente, di missili Fath-360¹³⁶. Anche nei confronti dell'Iran, gli Stati Uniti¹³⁷ e l'Unione europea¹³⁸ hanno adottato sanzioni¹³⁹.

Pare certo, infine, che soldati della Corea del Nord agiscano in territorio ucraino a fianco dell'esercito russo¹⁴⁰.

Nella prassi degli Stati occidentali, insieme alla qualificazione del conflitto armato come guerra di aggressione e al richiamo alla legittima difesa¹⁴¹, è ricorrente la condanna della Bielorussia, dell'Iran e della Corea del Nord in relazione all'assistenza militare che questi Stati, in vario modo, hanno prestato alla Federazione russa nel conflitto armato in Ucraina. Si tratta di una posizione coerente e speculare con quella assunta con riguardo alla qualificazione del conflitto armato in Ucraina come guerra di aggressione...provocata dalla Russia.

Già con la Risoluzione del 2 marzo 2022, l'Assemblea generale «[d]eplores the involvement of Belarus in this unlawful use of force against Ukraine, and calls upon it to abide by its international obligations» (par. 10). Nella dichiarazione congiunta resa dal

decisione 2014/145/PESC concernente misure restrittive relative ad azioni che compromettono o minacciano l'integrità territoriale, la sovranità e l'indipendenza dell'Ucraina, GUUE L, 2025/388, del 24 febbraio 2025.

¹³³ Sanzioni dell'UE nei confronti della Bielorussia - Consilium

¹³⁴ Iran Sends Drone Trainers to Crimea to Aid Russian Military - The New York Times

¹³⁵ Iran and Russia Enter A New Level of Military Cooperation • Stimson Center. Notizie di stampa più di recenti riferiscono che la Russia e l'Iran hanno firmato un trattato di "partenariato strategico" ventennale, volto a rafforzare la cooperazione in vari ambiti, tra cui difesa, tecnologia, energia e commercio. Il trattato prevederebbe una cooperazione militare rafforzata, con impegni a consultarsi e a cooperare in materia di minacce alla sicurezza, oltre a svolgere esercitazioni congiunte anche fuori dai rispettivi territori. L'accordo prevederebbe poi il divieto reciproco di consentire l'uso del proprio territorio per azioni ostili all'altro paese e, per ciò che interessa particolarmente in questa sede, la conferma del supporto iraniano alla Russia con droni e, secondo fonti occidentali, missili balistici: BBC, 17 gennaio 2025, Russia and Iran move to strengthen military ties

¹³⁶ The Washington Post, 10 settembre 2024: Blinken accuses Iran of sending missiles to Russia - The Washington Post

¹³⁷ Treasury Designates Actors Facilitating Iran's Transfer of Lethal Aid to Russia | U.S. Department of the Treasury.

¹³⁸ Da ultimo si veda la Decisione (PESC) 2024/2894 del Consiglio del 18 novembre 2024 che modifica la decisione (PESC) 2023/1532 concernente misure restrittive in considerazione del sostegno militare dell'Iran alla guerra di aggressione della Russia nei confronti dell'Ucraina e a gruppi ed entità armati nella regione del Medio Oriente e del Mar Rosso, GUUE L, 2024/2894, del 18 novembre 2024.

¹³⁹ Per un commento si veda *The United States, the European Union, France, Germany, and the United Kingdom Take Measures Against Iran for Transferring Ballistic Missiles to Russia*, in *American Journal of International Law*, 2025, pp. 162 ss.

¹⁴⁰ CNN, 30 gennaio 2025, *Suicidal tendencies and 80's battlefield tactics: How North Korean soldiers are operating in Russia's war on Ukrain*, al link <https://edition.cnn.com/2025/01/28/europe/north-korean-soldiers-fighting-for-russia-intl-cmd/index.html>. Secondo fonti occidentali il numero di soldati coreani presenti in Ucraina, nella regione di Kursk, superano le diecimila unità. Le Monde, 12 febbraio 2025, War in Ukraine: Uncertainty over fate of North Korean soldiers deployed to Kursk. A questi, sempre secondo notizie di stampa, se ne aggiungeranno altri tremila: CNN, 27 marzo 2025, North Korea has sent 3,000 more soldiers to bolster Russia's war on Ukraine, South Korea says | CNN

¹⁴¹ Si veda *supra*, par. 2.

rappresentante permanente dell'Ucraina alle Nazioni Unite il 22 gennaio 2024 a nome di altri circa cinquanta Stati, fra cui l'Italia, si legge: «We condemn continued military support for Russia's war of aggression, including by Iran, Belarus and the DPRK, and we continue to urge all countries not to provide weapons and military equipment, including missiles and drones or other support for Russia's war of aggression»¹⁴². I leaders del G7, il 12 marzo 2024, rilasciavano una dichiarazione sull'Iran, in relazione al possibile trasferimento di missili balistici da parte di tale Stato alla Russia, con cui si invitavano tutti gli Stati «immediately cease providing material support to Russia's illegal and unjustifiable war of aggression against Ukraine» e si aggiungeva che «Were Iran to proceed with providing ballistic missiles or related technology to Russia, we are prepared to respond swiftly and in a coordinated manner including with new and significant measures against Iran»¹⁴³.

Il Consiglio europeo, nelle conclusioni del 19 dicembre 2024, condannava il sostegno «by third countries, and actors and entities...which enable Russia to sustain its war of aggression against Ukraine»¹⁴⁴. Nel suo intervento al Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite del 16 gennaio 2025 il rappresentante permanente della Francia presso le Nazioni Unite stigmatizzava la condotta della Russia sotto il profilo delle regole di non proliferazione «en se fournissant en drones et en missiles balistiques auprès de l'Iran, et en munitions et missiles balistiques auprès de la Corée du Nord». Nel corso della stessa riunione il delegato polacco esortava «all countries to refrain from providing any kind of assistance to the war of aggression against Ukraine». Il rappresentante dell'Unione europea presso le Nazioni Unite condannava «Russia's deepening military cooperation with the Democratic People's Republic of Korea and Iran. The deployment of troops from the Democratic People's Republic of Korea in Russia's illegal war of aggression blatantly violates Security Council resolutions»¹⁴⁵.

L'assistenza militare allo Stato aggressore, oltre a sollevare la questione della compatibilità con le norme in materia di neutralità e uso della forza esaminate in precedenza, risulta altresì contraria al dovere di cooperazione sancito dall'art. 41, par. 1, degli Articoli. Essa si pone inoltre in contrasto con il divieto di riconoscimento della situazione illecita, previsto al par. 2 del medesimo articolo, e configura, in maniera evidente, una violazione del divieto di prestare aiuto o assistenza al mantenimento della situazione illecita, anch'esso enunciato all'art. 41, par. 2¹⁴⁶. Tale condotta, infatti, contribuisce - direttamente o indirettamente - alla commissione dell'illecito ovvero al suo protrarsi nel tempo, aggravandone le conseguenze.

Posto il carattere *erga omnes* degli obblighi derivanti dalle norme secondarie in esame - obblighi il cui adempimento è sorretto da un interesse giuridico di tutti gli Stati analogo a quello che riguarda l'osservanza del divieto di aggressione - restano da determinare, alla luce delle specifiche circostanze del caso, le distinte ipotesi di responsabilità internazionale dello Stato che presta la propria assistenza militare allo Stato aggressore. In tale contesto si potrà verificare se, ed eventualmente in quale misura, tale responsabilità possa, in ragione del

¹⁴² <https://ukraineun.org/en/press-center/641-joint-press-stakeout-at-the-un-on-22-january-2024/>

¹⁴³ G7 Leaders' statement on Iran - Consilium

¹⁴⁴ European Council, Conclusions, 19 December 2024, EUCO 50/24, CO EUR 44 CONCL 6, par. 1 e 8.

¹⁴⁵ *Ivi.*, p. 25.

¹⁴⁶ Per i primi commenti in dottrina si vedano, M. MILANOVIC, *North Korea's Troop Deployment in the Russian War of Aggression against Ukraine: The DPRK as a Principal or as an Accomplice?*: <https://www.ejiltalk.org/north-korea-s-troop-deployment-in-the-russian-war-of-aggression-against-ukraine-the-dprk-as-a-principal-or-as-an-accomplice/>; M. SCHMITT, *Military Aid to Russia and International Law*: <https://lieber.westpoint.edu/military-aid-russia-international-law/>.

carattere imperativo della norma primaria in gioco, assumere connotati equivalenti a quella dello Stato beneficiario.

Il divieto di assistenza, previsto dall'art. 41, par. 2, si affianca a quello analogo stabilito dall'art. 16 degli Articoli, a norma del quale «a State which aids or assists another State in the commission of an internationally wrongful act by the latter is internationally responsible for doing so»¹⁴⁷. Sebbene l'art. 16 sembri presupporre necessariamente un illecito di natura commissiva, mentre l'art. 41, par. 2, vuole riferirsi alle conseguenze materiali e giuridiche di una situazione illecita già esistente, qualsiasi forma di assistenza o aiuto prestata allo Stato aggressore, nella misura in cui risulti idonea a facilitare l'esecuzione dell'illecito o a contribuire in modo significativo alla sua commissione¹⁴⁸, integra gli estremi della condotta contemplata da entrambe queste disposizioni ed è idonea a configurare una forma di complicità nella commissione dell'illecito¹⁴⁹.

Sono la natura, le forme e la portata dell'assistenza ad offrire elementi per valutare se allo Stato assistente possano attribuirsi condotte qualificate dalla medesima gravità dell'illecito di cui è responsabile lo Stato aggressore e, conformemente, stabilire se tale Stato possa essere soggetto alla reazione, oltre che da parte dello Stato aggredito, anche degli Stati non direttamente lesi. A tal riguardo è possibile considerare tre scenari.

In un primo scenario, lo Stato terzo potrebbe limitarsi a fornire assistenza militare allo Stato aggressore senza partecipare direttamente alla condotta delle ostilità con propri organi militari (è il caso dell'Iran). Tale condotta risulterebbe, dunque, pressoché speculare - seppur di segno opposto - rispetto a quella degli Stati che sostengono l'Ucraina nella sua azione di difesa contro l'aggressione russa. Un simile comportamento, in quanto estraneo all'ipotesi della legittima difesa, si pone in evidente contrasto con il divieto di assistenza previsto da entrambe le norme secondarie considerate ed è altresì incompatibile con il dovere che vincola tutti gli Stati a cooperare al fine di favorire la cessazione dell'illecito. In nessuno dei due casi, tuttavia, lo Stato in questione diviene responsabile anche dell'illecito "principale" poiché, in assenza di un coinvolgimento dei suoi organi nella condotta materiale vietata dalla norma imperativa, mancano i presupposti di attribuzione di cui all'art. 4 degli Articoli.

In un secondo scenario, lo Stato terzo potrebbe mettere a disposizione dello Stato aggressore propri organi militari (è il caso della Corea del Nord). Di regola, a norma dell'art. 6 degli Articoli, la messa a disposizione di organi non implica l'attribuzione della condotta illecita allo Stato cui gli organi messi a disposizione appartengono¹⁵⁰. La questione di fondo resta quella di stabilire se le forze militari fornite dallo Stato assistente (ed impiegate dallo Stato aggressore nel conflitto) operino «with the consent, under the authority of and for the purposes of the receiving State»¹⁵¹ ovvero se lo Stato inviante ne conservi in tutto o in parte la direzione e controllo. Nel primo caso, la responsabilità dello Stato assistente, che sussiste certamente in base agli articoli 16 e 41, non deriva però dalla violazione del divieto di aggressione. Nel secondo caso, che può materializzarsi anche con la istituzione di un organo

¹⁴⁷ *Yearbook of the International Law Commission*, 2001, vol. II, part II, p. 65.

¹⁴⁸ *Ivi*, p. 66.

¹⁴⁹ Su questo tema si vedano: J. CRAWFORD, *State responsibility. The General Part*, Cambridge, 2023, pp. 337 ss.; V. LANOVY, *Complicity And Its Limits in The Law of International Responsibility*, Oxford-Portland, 2016, spec. pp. 93 ss.; M. JACKSON, *Complicity In International Law*, Oxford, 2015, spec. pp. 136 ss.; E. P. AUST, *Complicity and the Law of State Responsibility*, Cambridge, 2011, pp. 192 ss.

¹⁵⁰ «The conduct of an organ placed at the disposal of a State by another State shall be considered an act of the former State under international law if the organ is acting in the exercise of elements of the governmental authority of the State at whose disposal it is placed».

¹⁵¹ *Yearbook of the International Law Commission*, 2001, vol. II, part. II, p. 44.

comune deputato alla direzione delle operazioni militari, la responsabilità per la violazione del divieto di aggressione non può che sorgere per entrambi gli Stati secondo le regole generali di attribuzione, nonché a norma dell'art. 47, applicabile nei casi di pluralità di Stati responsabili.

In un terzo scenario, lo Stato assistente potrebbe favorire l'illecito mettendo a disposizione dello Stato aggressore il proprio territorio per il sorvolo di aeromobili militari, per il transito di truppe ovvero per essere utilizzato come base per l'attacco armato (è il caso della Bielorussia). La volontaria messa a disposizione del territorio per consentire che si perpetrì un atto di aggressione fa senz'altro dello Stato territoriale un complice dell'atto di aggressione ai sensi dell'art. 16. Ma la fattispecie ricade pure nell'ipotesi di aggressione indiretta, concetto elaborato in dottrina per descrivere il contenuto dell'art. 3(f) della Definizione di aggressione¹⁵². La disposizione precisa che per aggressione deve intendersi «The action of a State in allowing its territory, which it has placed at the disposal of another State, to be used by that other State for perpetrating an act of aggression against a third State». Ne consegue che la condotta dello Stato assistente, nella misura in cui si traduca in un sostegno concreto e consapevole all'aggressione, fa sorgere la sua responsabilità internazionale sotto entrambi i profili e lo espone alle conseguenze giuridiche specifiche derivanti dalla violazione della norma imperativa alla stessa stregua dello Stato aggressore¹⁵³.

11. Conclusioni

Nelle loro molteplici dichiarazioni ufficiali, in modo costante ed uniforme, gli Stati che prestano assistenza militare all'Ucraina qualificano il conflitto armato scatenato dalla Federazione russa come “guerra di aggressione”. Dalla semplice evidenza di un fatto di tale gravità essi sembrano ricavare senz'altro la giustificazione della loro azione di sostegno militare allo Stato vittima, di cui ci si limita a richiamare il diritto di legittima difesa riconosciuto dall'art. 51 della Carta delle Nazioni Unite. Da tale qualificazione non emerge tuttavia in maniera chiara quale sia il fondamento giuridico internazionale dell'assistenza militare. La reazione degli Stati occidentali – nella doppia veste di terzi rispetto al conflitto armato, ma al contempo lesi dalla violazione del divieto *erga omnes* di aggressione – riflette la necessità di contemperare l'obiettivo di evitare un'*escalation* verso un conflitto mondiale con la volontà di garantire l'effettività dell'ordinamento attraverso la difesa dello Stato vittima. L'assistenza militare, quale condotta succedanea rispetto a quella che gli Stati assistenti avrebbero titolo per porre in essere, dietro richiesta dello Stato aggredito, mediante il ricorso alla forza armata in legittima difesa collettiva – ipotesi che tutti escludono recisamente – è dunque espressione del tentativo di conciliare queste due esigenze. Trattasi di un comportamento non neutrale, ma non tale da implicare un coinvolgimento diretto nella condotta delle ostilità. Tale posizione – intermedia fra neutralità perfetta e belligeranza – non è priva di precedenti e testimonia ancora una volta come non solo la neutralità sia condizione difficile da realizzare nella realtà, ma anche come nel diritto internazionale attuale sia divenuta pressoché incompatibile con i vincoli solidali stabiliti dalla norma imperativa avente effetti

¹⁵² A. RIFAAT, *International Aggression. A Study of the Legal Concept: Its Development and Definition in International Law*, Stockholm, 1979, p. 273.

¹⁵³ Cfr. sul punto A. WENTKER, *Party Status to Armed Conflict in International Law*, cit., p. 199.

erga omnes che vieta l'aggressione e, in particolare, con le specifiche conseguenze giuridiche per tutti gli Stati che le norme secondarie ricollegano alla sua violazione.

D'altra parte, l'assistenza militare ha sensibilmente potenziato le capacità militari dell'Ucraina, consentendole di condurre le ostilità con efficacia altrimenti ineguagliabile e, per conseguenza, di ledere in maniera significativa gli interessi militari dello Stato aggressore. Essa appare dunque, in sé, come un comportamento che integra un uso della forza astrattamente vietato dal diritto internazionale. Il limite derivante da detto divieto, che non sembra superabile per il solo fatto che si ammetta l'esistenza di figure intermedie fra neutralità e belligeranza, non può non incidere sulla valutazione della legittimità della condotta degli Stati assistenti. In ragione di questo limite si è giunti ad escludere, da un lato, che l'assistenza militare all'Ucraina possa essere ricondotta alla categoria delle contromisure adottate da Stati non direttamente lesi e, dall'altro, che il suo fondamento giuridico internazionale possa essere desunto *sic et simpliciter* dal dovere di agire e cooperare che fa capo a tutti gli Stati per far cessare l'illecito derivante dalla grave violazione di una norma imperativa.

Gli articoli sulla responsabilità internazionale dello Stato, nel considerare le conseguenze specifiche che derivano dalla violazione di norme imperative, non solo non hanno recepito la distinzione fra crimini e delitti, che doveva essere propedeutica alla previsione di un regime speciale di conseguenze giuridiche derivanti dal "crimine supremo" di aggressione, ma hanno finito per non riservare alcuna speciale considerazione alla violazione della norma imperativa che si consuma con il ricorso alla forza armata in violazione dell'art. 2.4. Si è perso così di vista il carattere peculiare di un illecito tipicamente internazionale che, a differenza di tutti gli altri illeciti derivanti dalla violazione di norme imperative (che tutelano i diritti dell'uomo e dei popoli), attiene ad una condotta che lo Stato pone in essere necessariamente nei confronti di un altro Stato. Le norme secondarie "codificate" dagli Articoli ricollegano a tale illecito le stesse conseguenze indifferenziate comuni a tutte le "serious breaches of an obligation arising under a peremptory norm of general international law". Per conseguenza, di fronte alla violazione del divieto di aggressione resta preminente la norma primaria sulla legittima difesa riconosciuta dall'art. 51 della Carta, che ha nella reazione all'illecito in discorso la sua ragion d'essere.

Dalla interazione fra tale norma primaria e le rilevanti norme secondarie si colgono gli elementi utili a fornire una lettura adeguata del fenomeno. Alla necessità di valorizzare tale interazione conduce lo stesso art. 41 degli Articoli. La disposizione, che stabilisce per tutti gli Stati il dovere di cooperazione per far cessare l'illecito, ponendo come unico requisito il fatto che le misure adottate dagli *omnes* siano lecite, contiene infatti una clausola di coordinamento che vuole siano comunque considerate le ulteriori (e impregiudicate) conseguenze giuridiche che il diritto internazionale ricollega alla violazione di norme imperative. Fra queste vi è senz'altro la possibilità del ricorso alla forza armata in legittima difesa, condotta che sulla base dell'art. 51 va considerata intrinsecamente lecita. In questa prospettiva, l'assistenza militare allo Stato aggredito può configurarsi come un comportamento tenuto dagli *omnes*, in attuazione del dovere di agire e cooperare per far cessare l'illecito, in stretta relazione strumentale con il ricorso - intrinsecamente lecito - alla forza armata da parte dello Stato vittima. In ragione di questo legame funzionale la condotta dello Stato assistente può ritenersi anch'essa lecita, grazie all'operare della stessa norma primaria invocata dallo Stato vittima, con la conseguenza di rendere non pertinente l'inquadramento dell'assistenza militare nell'ambito di una norma secondaria che ne escluda l'antigiuridicità. In questo ordine di idee, la legittima difesa dell'Ucraina, supportata dall'assistenza militare esterna, resta pur sempre confinata alla sua dimensione individuale, in linea con la prassi degli Stati assistenti, i quali -

appunto - non giustificano la loro condotta se non sulla base del diritto individuale alla difesa della stessa Ucraina.

Lo stesso art. 41 offre il principale parametro normativo per la valutazione della condotta degli Stati che prestano la propria assistenza militare alla Russia. Tale condotta non solo contravviene al dovere di cooperazione sancito al paragrafo 1, ma si pone altresì in palese violazione del divieto di riconoscimento della situazione illecita e dell'obbligo di non prestare aiuto o assistenza al suo mantenimento, entrambi previsti dal paragrafo 2. L'assistenza militare alla Russia, anche alla luce dell'art. 16 degli Articoli, integra forme di complicità nella commissione dell'illecito che si caratterizzano in maniera diversa a seconda della natura e del tipo di assistenza che viene prestata allo Stato aggressore: a seconda, cioè, che l'assistenza consista nella sola fornitura di armi e materiale bellico; oppure implichi il coinvolgimento di organi militari dello Stato assistente; o, infine, consista nella messa a disposizione del territorio per la condotta delle ostilità. È in quest'ultimo caso, in particolare, che lo Stato assistente diviene responsabile di un illecito derivante dalla violazione della norma imperativa che vieta l'aggressione e può per conseguenza qualificarsi a sua volta come Stato aggressore.