
L'applicazione del regime giuridico dell'occupazione nei Territori palestinesi occupati

di

Alessandra Annoni

Abstract: After a brief overview of the basic principles of the law of occupation, the A. examines the main objections commonly raised in order to deny the application of this legal regime in the West Bank and in the Gaza Strip. The A. then analyses the impact of the qualification of the Gaza Strip as occupied territory on the operation Cast Lead, launched by Israel in December 2008. The A. finally considers that the measures adopted by Israel in the West Bank and in the Gaza Strip have not always been consistent with the law of occupation and that their overall impact might undermine the right of the Palestinian people to self-determination.

Il regime giuridico dell'occupazione

L'istituto dell'occupazione trova la propria disciplina all'interno delle norme sui conflitti armati internazionali. Le prime regole scritte, elaborate alla fine del XIX secolo, furono inserite nel Regolamento annesso alla II Convenzione de L'Aia del 1899¹ e parzialmente modificate, pochi anni dopo, dal Regolamento annesso alla IV Convenzione de L'Aia del 1907 concernente le leggi e gli usi della guerra terrestre².

Ai sensi dell'art. 42 del Regolamento del 1907: "Un territoire est considéré comme occupé lorsqu'il se trouve placé de fait sous l'autorité de l'armée ennemie. L'occupation ne s'étend qu'aux territoires où cette autorité est établie et en mesure de s'exercer". Conformemente a questa definizione, il regime di occupazione si applica esclusivamente ai territori sottoposti al controllo effettivo dell'esercito

¹ *Convention (II) concernant les lois et coutumes de la guerre sur terre et son Annexe: Règlement concernant les lois et coutumes de la guerre sur terre*, conclusa il 29 luglio 1899 ed entrata in vigore il 4 settembre 1900.

² *Convention (IV) concernant les lois et coutumes de la guerre sur terre et son Annexe: Règlement concernant les lois et coutumes de la guerre sur terre*, conclusa il 18 ottobre 1907 ed entrata in vigore il 26 gennaio 1910. Come la Corte internazionale di giustizia ha avuto recentemente modo di riaffermare, queste regole hanno ormai assunto natura consuetudinaria e sono pertanto suscettibili di applicarsi anche a Stati che non le hanno espressamente accettate (cfr. Corte internazionale di giustizia, *Conséquences juridiques de l'édification d'un mur dans le territoire palestinien occupé*, parere del 9 luglio 2004, pubblicato sul sito della Corte, www.icj-cij.org, par. 89).

invasore, laddove, cioè, il nemico sia riuscito ad imporre la propria autorità in maniera stabile, sostituendosi al governo legittimo del territorio occupato.

Nell'economia dei regolamenti de L'Aia, l'occupazione è concepita come una situazione transitoria, destinata a concludersi già nel corso del conflitto, con il ritiro delle truppe occupanti ed il ripristino della piena sovranità dello Stato occupato, o, al più tardi, al termine delle ostilità, con la definizione del destino del territorio occupato nel trattato di pace. Le norme inserite nella sezione terza del Regolamento de L'Aia del 1907 hanno come scopo principale quello di disciplinare la condotta dell'occupante durante questo periodo transitorio, contemperando il suo interesse a sfruttare a proprio vantaggio la posizione militarmente favorevole guadagnata sul campo e l'interesse dello Stato occupato a vedere salvaguardata la propria sovranità sul territorio e con essa la "temporaneità" stessa dell'occupazione. Perno di questo sistema è il principio di conservazione dell'ordinamento giuridico del territorio occupato, che si sostanzia, da un lato, nel divieto per l'occupante di anettere formalmente il territorio occupato prima della fine del conflitto, e, dall'altro, nel più generale divieto di introdurre modifiche all'assetto giuridico, sociale, culturale ed economico del territorio occupato, suscettibili di creare un *fait accompli*³, una situazione di fatto irreversibile o che sarebbe comunque assai difficile da rovesciare, anche qualora lo Stato occupato riuscisse a respingere l'occupante oltre i propri confini.

Questo approccio è evidente nell'art. 55 del Regolamento del 1907, che attribuisce all'occupante il diritto di usufrutto dei beni immobili pubblici presenti in territorio occupato, consentendogli di curarne l'amministrazione ma impedendogli di acquisirne la proprietà. Emblematico è però soprattutto l'art. 43 del Regolamento, che impone all'occupante di rispettare, salvo impedimento assoluto, le leggi (e più in generale l'ordinamento) in vigore nel territorio occupato. Secondo quanto emerge dai lavori preparatori del Regolamento, ma anche stando all'interpretazione prevalente a tutto il secondo conflitto mondiale, la clausola "salvo impedimento assoluto" consentiva all'occupante di svincolarsi dal rispetto del diritto vigente nel territorio occupato se necessario per garantire la propria sicurezza o quella delle truppe occupanti.

I Regolamenti de L'Aia dedicano invece scarsa attenzione alla tutela dei diritti della popolazione del territorio occupato. All'epoca, evidentemente, non era ancora maturato nella comunità internazionale un interesse "umanitario" in senso proprio, ed i bisogni dei singoli venivano presi in considerazione solo se funzionali alla garanzia di interessi statuali. Significativo, sotto questo profilo, è l'art. 52 del Regolamento de L'Aia del 1907, che disciplina le requisizioni di beni privati. Nel prevedere che l'entità delle requisizioni debba essere proporzionata alle risorse del Paese (e non a quelle del singolo i cui beni vengono requisiti), la norma sembra volta più a scongiurare il rischio di un impoverimento eccessivo del territorio occupato, nell'interesse del sovrano, che non a tutelare un interesse individuale.

La prospettiva muta radicalmente dopo il secondo dopoguerra. A seguito degli orrori del secondo conflitto mondiale, e parallelamente all'affermazione di un

³ Cfr. Corte internazionale di giustizia, *Conséquences juridiques de l'édification d'un mur dans le territoire palestinien occupé*, cit., par. 121.

catalogo di diritti fondamentali nella Dichiarazione universale dei diritti umani, viene avvertita la necessità di “umanizzare” le regole sulla condotta delle ostilità, prevedendo, fra l’altro, strumenti per la tutela dei diritti dei civili nel corso dei conflitti armati ed in particolare in caso di occupazione militare. Queste istanze confluiscono nella IV Convenzione di Ginevra del 1949, la cui sezione dedicata alla disciplina dell’occupazione (la terza della parte terza) introduce una serie di limiti ulteriori ai poteri di governo dell’occupante, volti a salvaguardare i diritti della popolazione locale⁴, e stabilisce in capo all’occupante precisi obblighi “positivi”, imponendogli, ad esempio, di fare tutto quanto in suo potere per assicurare il vettovagliamento della popolazione civile⁵, la salute e l’igiene pubblica⁶. La nuova “consapevolezza umanitaria” si riflette altresì sul contenuto del principio di conservazione dell’ordinamento giuridico del territorio occupato. Se, nei regolamenti de L’Aia, tale principio conosceva un unico limite, legato alle necessità militari e di sicurezza delle truppe occupanti, l’art. 64 della IV Convenzione di Ginevra consente la disapplicazione del diritto vigente anche quando questo sia di ostacolo alla piena applicazione della Convenzione stessa e dunque, innanzitutto, all’adempimento degli obblighi umanitari nei confronti della popolazione civile⁷.

Le norme di diritto umanitario, d’altra parte, non sono le uniche regole internazionali applicabili in territorio occupato. L’occupante è tenuto a rispettare anche le norme generali sui diritti umani ed i trattati internazionali a tutela dei diritti umani da esso ratificati⁸. Come anche la Corte internazionale di giustizia ha avuto modo di ribadire, tali regole, salva la limitata facoltà di deroga riconosciuta allo Stato per fronteggiare situazioni di emergenza⁹, si applicano anche in tempo di guerra su tutti i territori su cui lo Stato eserciti la propria giurisdizione, e dunque anche in territorio occupato¹⁰.

Il coordinamento fra le norme di diritto umanitario e quelle sulla tutela dei diritti umani non è sempre agevole. Mentre alcuni diritti appartengono esclusivamente alla sfera dei diritti umani o a quella del diritto umanitario, altri ricevono tutela in entrambi i sistemi normativi. In questi casi, è possibile che la regola di diritto umanitario autorizzi il belligerante a porre in essere una condotta

⁴ Vedi, ad esempio, gli artt. 48, 49 e 51 della IV Convenzione di Ginevra.

⁵ Vedi l’art. 55 della IV Convenzione di Ginevra.

⁶ Vedi l’art. 56 della IV Convenzione di Ginevra.

⁷ Così, ad esempio, si deve ritenere che l’art. 64 consenta all’occupante di sospendere l’applicazione di eventuali norme discriminatorie, che si porrebbero in contrasto con l’art. 27 della IV Convenzione di Ginevra.

⁸ Possono ad esempio venire in rilievo, in questo contesto, il Patto delle Nazioni Unite sui diritti civili e politici del 1966, la Convenzione delle Nazioni Unite contro la tortura del 1984, la Convenzione per i diritti del fanciullo del 1989, nonché strumenti regionali come la Convenzione europea dei diritti dell’uomo del 1950 e la Convenzione americana sui diritti dell’uomo del 1969.

⁹ Cfr., ad esempio, l’art. 15 della Convenzione europea dei diritti dell’uomo, l’art. 27 della Convenzione americana sui diritti dell’uomo e l’art. 4 del Patto delle Nazioni Unite sui diritti civili e politici.

¹⁰ Cfr. Corte internazionale di giustizia, *Conséquences juridiques de l’édification d’un mur dans le territoire palestinien occupé*, cit., par. 102 ss.

che sarebbe invece vietata alla luce delle norme per la tutela dei diritti umani. Secondo una parte della dottrina, in queste ipotesi la norma di diritto umanitario dovrebbe prevalere, in qualità di diritto speciale¹¹: mentre le regole per la protezione dei diritti umani tutelano tutti gli individui tanto in tempo di pace che in tempo di guerra, infatti, le norme di diritto umanitario si applicano solo nei confronti delle persone protette¹² ed esclusivamente nel corso di un conflitto armato o di un'occupazione.

La teoria della specialità sembrerebbe trovare autorevole conferma nei due pareri consultivi resi dalla Corte internazionale di giustizia, rispettivamente in merito alla liceità della minaccia e dell'uso delle armi nucleari¹³ ed alle conseguenze giuridiche della costruzione di un muro nei Territori Palestinesi Occupati¹⁴. In entrambe le occasioni, infatti, la Corte qualifica espressamente il diritto umanitario come *lex specialis* rispetto alle norme sui diritti umani¹⁵. A ben guardare, tuttavia, la Corte richiama il principio di specialità non tanto come regola per la soluzione di antinomie normative, ma come principio guida per

¹¹ Cfr. M. Dennis, *Application of Human Rights Treaties Extraterritorially in Times of Armed Conflict and Military Occupation*, in "American Journal of International Law", XCIX, 1, 2005, pp. 119 ss., pp. 132 ss.; Y. Dinstein, *The International Law of Belligerent Occupation*, Cambridge University Press, Cambridge 2009, pp. 85 ss.; H.-J. Heintze, *The European Court of Human Rights and the implementation of human rights standards during armed conflicts*, in "German Yearbook of International Law", XLV, 2002, pp. 60 ss.; F. Martin, *Application du droit international humanitaire par la Cour interaméricaine des droits de l'homme*, in "International Review of the Red Cross", LXXXIII, 844, 2001, pp. 1037 ss.; J.A. Pastor Ridruejo, *Droit international de droit de l'homme et droit international humanitaire: leurs rapports à la lumière de la jurisprudence de la Cour internationale de justice*, in *Promoting justice, human rights and conflict resolution through international law: liber amicorum Lucius Caflisch*, a cura di G. Kohen, Nijhoff, Leiden 2007, pp. 399 ss., pp. 405 ss.; K. Watkin, *Controlling the use of force: a role for human rights norms in contemporary armed conflict*, in "American Journal of International Law", XCVIII, 1, 2004, pp. 1 ss.

¹² Ai sensi dell'art. 4 della IV Convenzione di Ginevra, sono persone protette, ai sensi di tale Convenzione "les personnes qui, à un moment quelconque et de quelque manière que ce soit, se trouvent, en cas de conflit ou d'occupation, au pouvoir d'une Partie au conflit ou d'une Puissance occupante dont elles ne sont pas ressortissantes. Les ressortissants d'un Etat qui n'est pas lié par la Convention ne sont pas protégés par elle. Les ressortissants d'un Etat neutre se trouvant sur le territoire d'un Etat belligérant et les ressortissants d'un Etat co-belligérant ne seront pas considérés comme des personnes protégées aussi longtemps que l'Etat dont ils sont ressortissants aura une représentation diplomatique normale auprès de l'Etat au pouvoir duquel ils se trouvent".

¹³ Corte internazionale di giustizia, *Licéité de la menace ou de l'emploi d'armes nucléaires*, parere dell'8 luglio 1996, pubblicato sul sito della Corte, www.icj-cij.org, par. 25.

¹⁴ Corte internazionale di giustizia, *Conséquences juridiques de l'édification d'un mur dans le territoire palestinien occupé*, cit., par. 106.

¹⁵ La tesi della specialità parrebbe confermata anche dalla decisione della Commissione interamericana per i diritti umani nel caso *Tablada* (rapporto 18 novembre 1997, *Juan Carlos Abella v. Argentina*, in OEA/Ser.L/V/II.95 Doc. 7 rev., p. 271). Dopo aver qualificato come conflitto armato non internazionale l'attacco sferrato da alcuni ribelli ad una base militare, la Commissione utilizza l'art. 3 comune alle quattro Convenzioni di Ginevra come parametro per valutare la legittimità della condotta dei soldati, che avevano aperto il fuoco su alcuni ribelli, uccidendoli. Si vedano, nello stesso senso: il rapporto 30 settembre 1997, *Arturo Ribón Avila v. Colombia*, in OEA/Ser.L/V/II.95, Doc. 7 rev., p. 444; il rapporto 27 gennaio 1999, *Lucio Parada Cea et al. v. El Salvador*, in OEA/Ser.L/V/II.95, Doc. 7 rev., p. 531 ed il rapporto 13 aprile 1999, *José Alexis Fuentes Guerrero et al. v. Colombia*, in OEA/Ser.L/V/II.95, Doc. 7 rev., p. 446.

l'interpretazione sistematica delle norme internazionali rilevanti¹⁶. Secondo la Corte, le norme di diritto umanitario, disegnate appositamente per essere applicate nel corso dei conflitti armati, possono orientare l'interpretazione delle norme sulla tutela dei diritti fondamentali, generalmente formulate in termini meno specifici¹⁷. Nel parere sulla legittimità dell'uso delle armi nucleari, in particolare, la Corte utilizza le norme di diritto umanitario per chiarire in quali casi, nel corso di un conflitto armato, l'uccisione di un civile o di un militare può costituire una privazione "arbitraria" della vita, ai sensi dell'art. 6 del Patto sui diritti civili e politici. Così inteso, però, il principio di specialità potrebbe valere anche in senso inverso: le norme sulla tutela dei diritti umani, cioè, potrebbero essere utilizzate per chiarire il significato di regole di diritto umanitario formulate in termini ambigui. Ciò, in particolare, vale con riferimento all'art. 43 del Regolamento del 1907 che, come s'è detto, obbliga l'occupante a rispettare il diritto vigente "salvo impedimento assoluto". Valorizzando l'interpretazione sistematica di questa disposizione, l'occupante potrebbe legittimamente sospendere l'applicazione delle norme che pregiudichino il godimento, da parte degli abitanti del territorio occupato, di uno dei diritti ad essi garantiti dalle pertinenti norme internazionali sulla salvaguardia dei diritti fondamentali¹⁸. Non sembra, invece, che il principio di specialità possa guidare l'interprete laddove il significato della norma di diritto umanitario e quello della disposizione per la protezione dei diritti umani non possano essere conciliati sul piano ermeneutico. In questo caso, piuttosto, a prevalere dovrebbe essere la disposizione in concreto più favorevole per l'individuo. Lo si evince dall'art. 72 del I Protocollo addizionale alle Convenzioni di Ginevra, che qualifica la protezione offerta dallo stesso Protocollo come "aggiuntiva" rispetto a quella garantita da altre norme di diritto internazionale e, con ancor maggiore chiarezza, dall'art. 75, par. 8, del Protocollo, ai sensi del quale: "Aucune disposition du présent article ne peut être interprétée comme limitant ou portant atteinte à toute autre disposition plus favorable accordant, en vertu des règles du droit international applicable, une plus grande protection aux personnes couvertes par le paragraphe 1"¹⁹.

L'applicabilità del regime giuridico dell'occupazione nei Territori palestinesi occupati: l'applicabilità della IV Convenzione di Ginevra

¹⁶ Cfr. l'art. 31, par. 3, lett. c), della Convenzione di Vienna del 23 maggio 1969 sul diritto applicabile ai trattati, ai sensi del quale l'interpretazione di un trattato internazionale deve tener conto di "any relevant rules of international law applicable in the relations between the parties".

¹⁷ Cfr., in questo senso, anche: Corte americana per i diritti umani, sent. 4 febbraio 2000, *Las Palmeras c. Colombia*, in "Serie C", n. 67, par. 32 ss.; sent. 25 novembre 2000, *Bámaca Velásquez c. Guatemala*, *Ivi*, n. 70, par. 209 e sent. 15 settembre 2005, *Masacre de Mapiripán c. Colombia*, *Ivi*, n. 134, par. 115.

¹⁸ Cfr. R. Kolb-S. Vité, *Le droit de l'occupation militaire. Perspectives historiques et enjeux juridiques actuels*, Bruylant, Bruxelles 2009, pp. 195 s.

¹⁹ Il valore consuetudinario di questa disposizione è stato riconosciuto anche dal Dipartimento di Stato americano (cfr. S. Solomon-D. Kaye, *The international law of Hamdan v. Ramsfeld*, in "Yearbook of International Humanitarian Law", 2005, pp. 179 ss., pp. 202 s.).

all'occupazione di un territorio non soggetto alla sovranità di uno Stato contraente

Chiarito il quadro normativo di riferimento, occorre ora domandarsi se il regime giuridico dell'occupazione sia o meno applicabile anche all'occupazione israeliana dei Territori palestinesi della Cisgiordania e della Striscia di Gaza. Gli argomenti utilizzati per negare la piena applicazione del regime di occupazione nei Territori sono essenzialmente tre.

Innanzitutto, il governo israeliano contesta l'applicabilità della IV Convenzione di Ginevra (che pure Israele ha ratificato), sottolineando che i Territori palestinesi occupati non sono soggetti alla sovranità di alcuno Stato parte della Convenzione. L'argomento – che si basa sulla lettera dell'art. 2, par. 2, comune, ai sensi del quale le Convenzioni di Ginevra si applicano “dans tous les cas d'occupation de tout ou partie du territoire d'une Haute Partie contractante, même si cette occupation ne rencontre aucune résistance militaire” – appare squisitamente formalistico, tanto più se si considera che l'assenza di uno “Stato occupato” è invocata come ragione valida per escludere l'applicazione proprio delle norme di Ginevra, che, come si è detto, sono, a differenza dei regolamenti de L'Aia, pensate essenzialmente per tutelare gli interessi della popolazione locale e non dello Stato occupato. La questione è stata recentemente affrontata dalla Corte internazionale di giustizia nel parere sul muro eretto da Israele nei Territori palestinesi occupati²⁰.

La Corte ha rigettato l'interpretazione propugnata dal governo israeliano, sottolineando come l'occupazione della Striscia di Gaza e della Cisgiordania sia stata posta in essere nel corso di un conflitto armato, la guerra dei sei giorni, che coinvolse Stati parti della Convenzione. La rilevanza delle regole contenute nella parte III, sezione III, della IV Convenzione del 1949 discende dunque, secondo la Corte, non dal secondo ma dal primo paragrafo dell'art. 2, ai sensi del quale la Convenzione si applica “en cas de guerre déclarée ou de tout autre conflit armé surgissant entre deux ou plusieurs des Hautes Parties contractantes”.

La circostanza che il secondo paragrafo dell'art. 2 contempra la sola occupazione di territori appartenenti ad un'Alta Parte Contraente non può, secondo la Corte, costituire un ostacolo all'applicazione delle regole convenzionali in una situazione già contemplata dal primo paragrafo. Il secondo paragrafo, infatti, non intende limitare il campo di applicazione *ratione materiae* della IV Convenzione, ma piuttosto estenderne la rilevanza alle occupazioni di territori stranieri realizzate senza resistenza armata, e dunque al di fuori del contesto di un conflitto armato internazionale.

Segue: Il regime giuridico dell'occupazione prolungata

²⁰ Cfr. *Conséquences juridiques de l'édification d'un mur dans le territoire palestinien occupé*, cit., par. 92 ss.

Il secondo argomento talvolta utilizzato per limitare l'applicazione delle norme sull'occupazione nei Territori è legato a ragioni di opportunità, più che di stretto diritto. Si sostiene, cioè, che il regime giuridico dell'occupazione, pensato per situazioni brevi e transitorie, non sarebbe adeguato a disciplinare un'occupazione, come quella dei Territori, che dura ormai da più di quarant'anni. Da un lato, la progressiva pacificazione che generalmente accompagna le occupazioni di lunga durata rende sempre meno giustificabili misure di rigore nei confronti della popolazione civile; dall'altro, quando l'occupazione si prolunga nel tempo, l'occupante tende generalmente a trasferire parte dei poteri di governo alle autorità locali, e potrebbe dunque non essere più in grado di provvedere ai bisogni della popolazione civile nei termini richiesti dalle norme dell'occupazione. Lo stesso principio di conservazione dell'ordinamento vigente, che come si è detto costituisce il cardine di tutto il regime di occupazione, rischia, nei casi di occupazione prolungata, di pregiudicare le legittime aspettative della popolazione locale, traducendosi di fatto in un congelamento dello *status quo* capace di inibire qualsiasi forma di progresso nel territorio occupato²¹. La IV Convenzione di Ginevra si fa in qualche misura carico di questi problemi, laddove, all'art. 6, essa stabilisce che, nel caso in cui l'occupazione perduri oltre un anno dalla fine delle ostilità, l'occupante non sarà più tenuto a rispettare tutte le disposizioni della Convenzione, ma soltanto alcune di esse²².

Questa soluzione, che la Corte internazionale di giustizia ha riconosciuto pienamente applicabile al caso della Palestina²³, non sembra tuttavia soddisfacente. Anzitutto perché l'art. 6 non contempla nel novero delle disposizioni applicabili in caso di occupazione prolungata alcune norme importanti, come quelle che qualificano certe violazioni della Convenzione come crimini di guerra. Più in generale, vi è da chiedersi se l'esclusione dell'applicazione di talune regole della IV Convenzione di Ginevra sia davvero necessaria per adattare il regime giuridico dell'occupazione alla realtà delle occupazioni prolungate. Le norme della Convenzione, invero, sembrano congegnate in maniera sufficientemente elastica da consentire gli "assestamenti" necessari ad assorbire la modificazione progressiva della realtà dell'occupazione. Così, sebbene molte norme consentano restrizioni anche severe dei diritti della popolazione civile, se necessarie per garantire la sicurezza delle truppe occupanti, questa clausola di eccezione diventa progressivamente più difficile da invocare, mano a mano che il territorio occupato si avvia alla pacificazione. Gli obblighi "positivi" previsti dalla IV Convenzione, inoltre, sono concepiti come obblighi di *due diligence*, per cui lo sforzo che l'occupante è tenuto a porre in essere è commisurato alle sue concrete possibilità di

²¹ Vedi Y. Dinstein, *op. cit.*, pp. 116 ss.

²² Ai sensi dell'art. 6, par. 3, della IV Convenzione: "En territoire occupé, l'application de la présente Convention cessera un an après la fin générale des opérations militaires; néanmoins, la Puissance occupante sera liée pour la durée de l'occupation – pour autant que cette Puissance exerce les fonctions de gouvernement dans le territoire en question – par les dispositions des articles suivants de la présente Convention: 1 à 12, 27, 29 à 34, 47, 49, 51, 52, 53, 59, 61 à 77 et 143".

²³ Cfr. *Conséquences juridiques de l'édification d'un mur dans le territoire palestinien occupé*, cit., par. 125.

azione²⁴: laddove il risultato perseguito dalla norma richieda l'esercizio di poteri di governo già completamente trasferiti all'autorità locale, l'occupante non potrà essere ritenuto responsabile per le deficienze di quest'ultima. Lo stesso obbligo di rispettare l'ordinamento vigente, infine, viene meno – come si è detto²⁵ – quando le norme in vigore nel territorio occupato contrastano con diritti fondamentali che l'occupante è tenuto a tutelare²⁶.

Proprio contando sulla flessibilità intrinseca delle norme sull'occupazione, i redattori del I Protocollo addizionale del 1977 hanno ritenuto di modificare la regola relativa all'occupazione prolungata, ribadendo, all'art. 3, la piena applicazione del regime dell'occupazione fino al momento del completo ritiro delle truppe straniere. La natura consuetudinaria di questa disposizione sembra essere riconosciuta anche dal Consiglio di sicurezza e dall'Assemblea generale delle Nazioni Unite, che, in tutte le risoluzioni rilevanti, affermano la piena applicabilità delle norme della IV Convenzione, anche oltre un anno dopo la fine delle operazioni militari²⁷. Lo stesso governo israeliano, del resto, applica correntemente in Cisgiordania, sebbene a titolo meramente grazioso, norme della IV Convenzione che non appartengono all'elenco contenuto nell'art. 6, par. 3²⁸.

Segue: Lo status della Striscia di Gaza dopo il Disengagement

Secondo il governo israeliano, con il completo ritiro di truppe e coloni dalla Striscia di Gaza, realizzato in applicazione del c.d. *Disengagement Plan* nel 2005, il regime giuridico dell'occupazione sarebbe divenuto inapplicabile in quel territorio. Questa soluzione, condivisa anche dalla Corte suprema israeliana²⁹, non

²⁴ Cfr., ad esempio, l'art. 55 della IV Convenzione di Ginevra, ai sensi del quale: "To the fullest extent of the means available to it, the Occupying Power has the duty of ensuring the food and medical supplies of the population [...]" (corsivo aggiunto).

²⁵ *Supra*, par. 1.

²⁶ Sotto questo profilo, l'argomento utilizzato da Israele per impedire la costruzione di nuove abitazioni nei territori della Cisgiordania ancora sottoposti al suo controllo esclusivo appare poco convincente. La pretesa israeliana, invero, si fonda su una norma risalente all'occupazione giordana, che consentiva la costruzione di nuove abitazioni soltanto in conformità ad un "piano regolatore" (v. *City, Village and Buildings Planning Law, Temporary Law No. 79, 1966*). Considerato che il piano regolatore più recente risale al 1945, l'applicazione di questa norma si traduce in una grave violazione del diritto ad un alloggio adeguato, tutelato, fra l'altro, dall'art. 11 del Patto delle Nazioni Unite sui diritti economici, sociali e culturali e dall'art. 27 della Convenzione per i diritti dei fanciulli.

²⁷ Cfr., ad esempio, la risoluzione del Consiglio di sicurezza n. 592 (1986) dell'8 dicembre 1986 e le risoluzioni dell'Assemblea generale n. 57/127 dell'11 dicembre 2002 e n. 58/99 del 9 dicembre 2003.

²⁸ Si veda, in proposito, l'opinione di un consulente legale del ministero degli esteri israeliano, espressa durante un'intervista nel 1977 e riportata da E. R. Cohen, *Human Rights in the Israeli-Occupied Territories, 1967-1982*, Manchester University Press, Manchester 1985, p. 62, ove si legge: "the period of one year after the general cessation of hostilities set by the framers of article 6 was arbitrary. While not admitting to the applicability of the Convention to the Israeli occupied territories, he felt that all the humanitarian provisions of the Convention, and not just those provided in article 6, should be applied de facto".

²⁹ Corte suprema (Israele), sent. 27 gennaio 2008, Ahmed et al. v. Prime Minister et al., HCJ 9132/07, par. 12.

pare tuttavia convincente³⁰. La definizione di occupazione contenuta nell'art. 42 del Regolamento de L'Aia del 1907 non presuppone necessariamente la presenza di truppe dell'autorità occupante nel territorio occupato, né richiede che l'autorità occupante instauri una propria amministrazione militare³¹; ciò che conta, è che l'autorità occupante sia in grado di esercitare il proprio controllo effettivo sul territorio occupato. La presenza stabile di truppe è certamente il modo più agevole per imporre la propria autorità su di un territorio straniero, ma, a lungo andare, tale presenza potrebbe anche rilevarsi superflua, soprattutto quando, come nel caso della Striscia di Gaza, l'area da controllare è decisamente circoscritta.

Si deve in ogni caso considerare che, anche successivamente al ritiro unilaterale, Israele ha conservato il controllo esclusivo del mare territoriale e dello spazio aereo sovrastante Gaza³². Israele, inoltre, mantiene di fatto il controllo su tutte le frontiere della Striscia. L'accordo concluso con l'Autorità nazionale palestinese (di seguito: Anp) dopo il *disengagement*³³ prevedeva che la gestione del varco di Rafah, destinato al transito dei residenti palestinesi, fosse affidata all'Anp³⁴, mentre Israele avrebbe mantenuto il controllo esclusivo degli altri varchi di frontiera, deputati al transito degli stranieri e delle merci. L'instaurazione del governo di fatto di Hamas e la conseguente estromissione dell'Anp dalla Striscia hanno però di fatto determinato la chiusura del varco di Rafah³⁵. Isolato dall'esterno e senza possibilità di accedere al denaro derivante dall'imposizione dei dazi doganali e dai tributi versati dalla popolazione (tuttora riscossi da Israele), il governo di fatto di Hamas non è in grado di provvedere ai bisogni della popolazione locale, che in larga misura ancora dipende da Israele per la

³⁰ Sulla questione, v., fra gli altri: G. Aronson, *Issues Arising from the Implementation of Israel's Disengagement from the Gaza Strip*, in "Journal of Palestine Studies", XXXIV, 4, 2005, pp. 49 ss.; A. Bockel, *Le retrait israélien de Gaza et ses conséquences sur le droit international*, in "Annuaire français de droit international", LI, 2007, pp. 16 ss.; E. Benvenisti, *The Law of Unilateral Termination of Occupation*, in *A Wiser Century? Judicial Dispute Settlement, Disarmament and the Laws of War 100 Years after the Second Hague Peace Conference*, a cura di T. Giegerich, Duncker & Humblot, Berlin 2009, pp. 371 ss.; N. Rostow, *Gaza, Iraq, Lebanon: Three Occupations under International Law*, in "Israel Yearbook of International Law", XXXVII, 2007, pp. 205 ss.; Y. Shany, *Binary Law Meets Complex Reality: the Occupation of Gaza Debate*, in "Israel Law Review", XLI, 1-2, 2008, pp. 68 ss.

³¹ Cfr. Corte internazionale di giustizia, *Case concerning armed activities on the territory of the Congo (Repubblica Democratica del Congo c. Uganda)*, sent. 19 dicembre 2005, pubblicata sul sito della Corte, www.icj-cij.org, par. 173.

³² Cfr. Revised Disengagement Plan del 4 giugno 2004, par. 3.

³³ Cfr. Agreement on Movement and Access between Israel and the Palestinian Authority, 15 novembre 2005, in <http://www.mfa.gov.il/MFA/Peace+Process/Reference+Documents/Agreed+documents+on+movement+and+access+from+and+to+Gaza+15Nov-2005.htm>.

³⁴ La libertà di movimento dei palestinesi, peraltro, poteva essere ulteriormente limitata dalle autorità israeliane le quali, qualificando un residente come minaccia per la sicurezza dello Stato israeliano, potevano precluderne il passaggio dal varco di Rafah. La qualifica stessa di un soggetto come "residente palestinese", del resto, è ancora in larga misura soggetta al controllo delle autorità israeliane, al cui assenso è subordinata qualsiasi modifica che l'Autorità palestinese intenda operare al registro dei residenti della Cisgiordania e della Striscia di Gaza.

³⁵ Cfr. N. Kadman, *Rafah Crossing: Who holds the keys?*, 23 marzo 2009, pubblicato in http://www.gisha.org/UserFiles/File/publications/Rafah_Report_Eng.pdf

somministrazione di acqua, gas ed elettricità. Le truppe israeliane, inoltre, sono tuttora dislocate lungo i confini, ed effettuano frequenti incursioni nella Striscia per arrestare presunti terroristi, così come per distruggere le basi di lancio dei razzi che colpiscono il territorio israeliano³⁶. Si può dunque ritenere che, anche in seguito al ritiro unilaterale, Israele abbia mantenuto il proprio controllo sulla Striscia di Gaza: un controllo “a distanza”, ma non per questo meno penetrante³⁷. Non v'è ragione, dunque, per escludere a priori l'applicazione del regime giuridico dell'occupazione³⁸. Piuttosto, il contenuto degli obblighi imposti all'autorità occupante andrà commisurato ai poteri di governo che Israele ancora esercita a Gaza, tenendo conto che, ora, l'autorità occupante deve misurarsi con la presenza di un altro ente di governo, della cui condotta non può essere ritenuta direttamente responsabile.

Riflessi dell'applicazione del regime di occupazione sulla conduzione delle operazioni militari a Gaza: la qualificazione del conflitto

Come è noto, in seguito all'instaurazione nella Striscia di Gaza del governo di fatto di Hamas, avvenuta nel 2007, si è intensificato il lancio di razzi Qassam contro le città israeliane vicine al confine con la Striscia. In risposta a queste azioni ostili, Israele ha avviato, nel dicembre 2008, la sanguinosa operazione *Cast Lead*, che nell'arco di sole tre settimane è costata la vita a più di 1100 persone³⁹.

La circostanza che Israele rivesta tuttora la qualità di potenza occupante nella Striscia di Gaza non è priva di ricadute sulla valutazione giuridica di questa operazione. La prima ricaduta riguarda la qualificazione stessa del conflitto fra Israele ed Hamas. È opinione diffusa quella secondo cui il confronto armato fra potenza occupante e popolazione locale debba necessariamente essere qualificato come conflitto armato internazionale. Sarebbe incongruo, si dice, applicare agli scontri fra l'autorità occupante ed un gruppo di ribelli operanti all'interno del territorio occupato regole diverse da quelle che disciplinano altri aspetti dell'occupazione⁴⁰.

³⁶ Cfr. S. Bashi-K. Mann, *Disengaged occupiers. The legal status of Gaza*, 21 gennaio 2007, pubblicato su <http://www.gisha.org/UserFiles/File/Report%20for%20the%20website.pdf>.

³⁷ Cfr. Y. Dinstein, *op. cit.*, p. 44, secondo cui: “Effective control may thus, to some degree, consist of remote control”.

³⁸ Vedi nello stesso senso: Consiglio di sicurezza, ris. 1860 (2009) dell'8 gennaio 2009, preambolo; Consiglio per i diritti umani, ris. S-9/1 del 12 gennaio 2009; Report of the United Nations Fact-Finding Mission on the Gaza Conflict, 25 settembre 2009, UN Doc. A/HRC/12/48, parr. 273 ss.

³⁹ Gli scontri hanno causato la morte di 13 israeliani, mentre le vittime palestinesi sarebbero state 1166, secondo Israele, e 1417, secondo la ONG palestinese Palestinian Centre for Human Rights (cfr. rispettivamente, Y. Lappin, *IDF releases Cast Lead casualty numbers*, “The Jerusalem Post”, 26 marzo 2009 e Palestinian Centre for Human Rights, *Confirmed figures reveal the true extent of the destruction inflicted upon the Gaza Strip; Israel's offensive resulted in 1,417 dead, including 926 civilians, 255 police officers, and 236 fighters*, 12 marzo 2009, pubblicato in <http://www.pchrgaza.org/files/PressR/English/2008/36-2009.html>).

⁴⁰ Cfr. A. Cassese, *International Law*, 2^a ed., Oxford University Press, Oxford 2005, p. 420.

Questa argomentazione, tuttavia, non pare del tutto convincente⁴¹. Sebbene siano contenute in trattati internazionali che disciplinano i conflitti armati internazionali, invero, le norme sull'occupazione possono trovare applicazione anche a prescindere dall'esistenza di un simile conflitto. La IV Convenzione di Ginevra, infatti, ammette espressamente che il regime giuridico dell'occupazione possa venire in rilievo anche dopo la fine delle ostilità⁴² e addirittura senza che in territorio occupato si sia mai svolto alcun combattimento⁴³. Non è un caso, del resto, che la disciplina dell'occupazione sia contenuta in una sezione del Regolamento de L'Aia del 1907 diversa da quella che regola la condotta delle ostilità⁴⁴.

La circostanza che Gaza sia ancora occupata, dunque, non è di per sé sufficiente a qualificare come internazionale il conflitto fra Hamas ed Israele. Le norme sui conflitti armati internazionali, del resto, sono concepite per essere applicate a conflitti di natura "simmetrica", che vedano, cioè, schierate in campo le forze armate di soggetti "omologhi" dell'ordinamento internazionale, intenzionate a confrontarsi nel rispetto delle norme internazionali che disciplinano la condotta delle ostilità⁴⁵. Le milizie di Hamas, invece, non si ritengono obbligate a conformarsi alle norme di diritto umanitario, ed anzi fanno degli attacchi contro i civili la propria principale strategia militare. Nonostante Hamas sostenga di agire nell'interesse della popolazione palestinese, cui è stato da tempo riconosciuto il diritto di autodeterminazione, inoltre, la comunità internazionale continua a considerare l'Anp l'unica autorità capace di rappresentare il popolo palestinese nel processo di autodeterminazione, negando ad Hamas qualsiasi soggettività internazionale.

Esclusa la rilevanza delle norme sui conflitti armati internazionali, ci si può però domandare se gli scontri fra Hamas e Israele possano essere qualificati come un conflitto armato non internazionale. La nozione di conflitto armato non internazionale ai sensi dell'art. 3 comune alle quattro Convenzioni di Ginevra presuppone l'esistenza di violenti scontri fra un gruppo organizzato di insorti ed il governo legittimo di un territorio o fra gruppi di insorti che si contendano il potere all'interno del territorio stesso⁴⁶. Gli scontri fra Hamas ed Israele hanno certamente oltrepassato la soglia minima di intensità richiesta e le milizie palestinesi operanti a Gaza hanno una struttura organizzativa piuttosto sviluppata. Quello israeliano, però,

⁴¹ Sia consentito rinviare, sul punto, ad A. Annoni, *Esecuzioni mirate di sospetti terroristi e diritto alla vita*, in "Rivista di diritto internazionale", XCI, 4, 2008, pp. 991 ss., pp. 1004 ss.

⁴² Cfr. l'art. 6, par. 3, della IV Convenzione (supra, par. 1).

⁴³ Cfr. l'art. 2, par. 2, della IV Convenzione (supra, par. 1).

⁴⁴ Cfr., rispettivamente, la sezione III e la sezione II del Regolamento de L'Aia del 1907.

⁴⁵ Tanto i Regolamenti de L'Aia che le Convenzioni di Ginevra trovano applicazione esclusivamente ai conflitti interstatali che coinvolgono Stati parti, o comunque Stati che abbiano accettato di conformarsi alle norme convenzionali (v. l'art. 2, par. 3, comune alle quattro Convenzioni di Ginevra). Il I Protocollo addizionale del 1977 estende l'applicazione del regime dei conflitti armati internazionali ai conflitti fra Stati e Movimenti di liberazione nazionale che abbiano espressamente accettato di rispettare tali regole (v. l'art. 96 del I Protocollo).

⁴⁶ Vedi Tribunale penale internazionale per la ex-Iugoslavia, Appeals Chamber, sent. 2 ottobre 1995, *Prosecutor v. Tadić*, in "Rivista di diritto internazionale", LXXVIII, 4, 1995, pp. 1016 ss., par. 70.

non è il legittimo governo della Striscia di Gaza. Le norme sui conflitti armati non internazionali, tuttavia, potrebbero essere applicate per analogia anche gli scontri fra Potenza occupante e gruppi armati attivi in un territorio occupato rispetto al quale, come avviene per la Striscia di Gaza e la Cisgiordania, nessun altro Stato possa avanzare pretese di sovranità. A favore di questa soluzione depone la prassi precedente all'adozione del I Protocollo addizionale alle Convenzioni di Ginevra, favorevole all'applicazione dell'art. 3 comune alle Convenzioni di Ginevra ai conflitti di decolonizzazione.

Segue: la valutazione della legittimità dell'operazione *Cast Lead* sotto il profilo dello *ius ad bellum*

La circostanza che la Striscia di Gaza sia tuttora qualificabile come territorio occupato si riflette anche sulla valutazione della legittimità dell'operazione *Cast Lead* sotto il profilo dello *ius ad bellum*, cioè delle regole internazionali che disciplinano l'uso della forza. Come noto, Israele sostiene di aver agito in legittima difesa, in risposta agli attacchi missilistici ripetutamente lanciati dalla Striscia verso le città israeliane del sud. È controverso, in dottrina, se la legittima difesa, tradizionalmente concepita come risposta ad un attacco armato sferrato da uno Stato, possa essere invocata anche a seguito di attacchi provenienti da gruppi terroristici o comunque da attori non statali⁴⁷. La Corte internazionale di giustizia, nel parere sul muro, non ha escluso questa lettura più ampia ed ha anzi richiamato espressamente le risoluzioni del Consiglio di sicurezza che, all'indomani dell'attacco alle torri gemelle, riconoscevano il diritto alla legittima difesa degli Stati Uniti⁴⁸. Nel merito, tuttavia, la Corte ha escluso che la costruzione del muro in Palestina potesse essere qualificata come misura di legittima difesa per impedire l'ingresso di kamikaze in Israele, sottolineando come, a differenza degli attacchi alle torri gemelle, le operazioni suicide originavano da un territorio sottoposto al controllo effettivo dello Stato vittima delle stesse⁴⁹. La Corte, così facendo, sembra aver escluso la rilevanza della legittima difesa in risposta ad attacchi armati provenienti da un territorio occupato.

Conclusioni

Il regime giuridico applicabile alle occupazioni militari, frutto della progressiva elaborazione di puntuali regole di diritto bellico e del loro coordinamento con le

⁴⁷ Cfr., fra gli altri: E. Cannizzaro, *Entités non-étatiques et régime international de l'emploi de la force: une étude sur le cas de la réaction israélienne au Liban*, in "Revue générale de droit international public", CXI, 2, 2007, pp. 333 ss.; A. Tancredi, *Il problema della legittima difesa nei confronti di milizie non statali alla luce dell'ultima crisi tra Israele e Libano*, in "Rivista di diritto internazionale", XC, 4, 2007, pp. 909 ss.; R. Van Steenberghe, *Self-Defence in Response to Attacks by Non-state Actors in the Light of Recent State Practice: a Step Forward?*, in "Leiden Journal of International Law", XXIII, 1, 2010, pp. 183 ss.

⁴⁸ Cfr. le risoluzioni n. 1368 (2001) del 12 settembre 2001 e n. 1373 (2001) del 28 settembre 2001.

⁴⁹ Corte internazionale di giustizia, *Conséquences juridiques de l'édification d'un mur dans le territoire palestinien occupé*, cit., par. 139.

pertinenti norme internazionali per la tutela dei diritti umani, mira, in primo luogo, a salvaguardare lo statuto giuridico pregresso del territorio occupato, vietando all'occupante di estendere su di esso la propria sovranità e, più in generale, impedendogli di adottare misure capaci di incidere in modo sostanziale ed irreversibile sull'ordinamento giuridico e sulla condizione politica, economica e sociale del territorio occupato. Le norme internazionali sull'occupazione, d'altro canto, hanno anche la funzione di tutelare la popolazione locale, obbligando l'autorità occupante a garantire il rispetto dei diritti umani fondamentali e l'ordinato svolgimento della vita civile nei territori sottoposti al suo controllo effettivo.

Come si è cercato di dimostrare⁵⁰, sebbene il controllo esercitato da Israele sui Territori palestinesi presenti per certi versi caratteristiche peculiari, non v'è ragione per escludere la piena applicabilità del regime giuridico dell'occupazione. Talune delle misure adottate da Israele in Cisgiordania e nella Striscia di Gaza, tuttavia, sono difficilmente conciliabili con le pertinenti norme di diritto internazionale. Così, la politica di costante espansione degli insediamenti in Cisgiordania ed a Gerusalemme Est appare in contrasto con l'art. 49, par. 6, della IV Convenzione di Ginevra⁵¹. Scarsamente rispettose del diritto internazionale appaiono inoltre le misure di limitazione della circolazione delle persone introdotte da Israele in Cisgiordania. Le norme sull'occupazione, infatti, consentono all'autorità occupante di limitare la libertà di circolazione degli abitanti del territorio occupato esclusivamente nella misura strettamente necessaria a garantire l'ordine pubblico e ad assicurare la sicurezza delle truppe occupanti; la fitta rete di *check-points*, blocchi stradali e divieti di accesso instaurata in Cisgiordania, invece, finisce per incidere in modo sostanziale e sproporzionato sul godimento di alcuni diritti fondamentali degli abitanti del territorio occupato, rendendo eccessivamente difficoltoso l'accesso ai servizi sanitari, alle scuole ed al luogo di lavoro e ostacolando significativamente il mantenimento dei legami familiari.

Le medesime valutazioni valgono, a maggior ragione, per il muro di separazione eretto fra Israele e Cisgiordania. Come sottolineato dalla stessa Corte internazionale di giustizia, la costruzione della barriera – il cui tracciato si discosta in più punti dalla *Green Line*, la linea armistiziale che segna il confine fra Israele e Cisgiordania – non ha inciso soltanto sul diritto di proprietà dei palestinesi le cui terre sono state requisite, ma, isolando alcuni villaggi palestinesi dal resto della Cisgiordania, ha comportato un sacrificio sproporzionato per il diritto alla libertà di circolazione, alla salute, all'istruzione, al lavoro e ad uno standard di vita adeguato dei residenti di tali *enclaves*⁵². Inoltre, in considerazione degli ingenti costi dell'opera – e nonostante le assicurazioni israeliane in questo senso – vi è ragione di dubitare che il muro costituisca una misura transitoria, volta esclusivamente a scongiurare l'ingresso di attentatori suicidi in Israele e destinata ad essere prontamente rimossa una volta

⁵⁰ *Supra*, par. 2-4.

⁵¹ Cfr. Corte internazionale di giustizia, *Conséquences juridiques de l'édification d'un mur dans le territoire palestinien occupé*, cit., par. 120.

⁵² *Ivi*, par. 134.

cessata tale minaccia⁵³. La barriera sembra piuttosto inserirsi in un più ampio disegno, volto a sottrarre ai palestinesi la disponibilità di terre coltivabili, a stabilire una contiguità fra il territorio israeliano e le colonie, a spezzare i legami fra le diverse comunità territoriali palestinesi, e, in ultima istanza, a ipotecare la possibilità per il popolo palestinese di esercitare pienamente il proprio diritto all'autodeterminazione, costruendo uno Stato unitario.

In questo quadro va letta, a parere di chi scrive, anche la recente politica israeliana nei confronti della Striscia di Gaza. Il ritiro delle truppe e dei coloni realizzato nel 2005 non sembra infatti essere stato accompagnato da una genuina intenzione di favorire l'autodeterminazione della popolazione locale. Israele, invero, non ha mai smesso di esercitare il proprio controllo effettivo sulla Striscia di Gaza e non ha mai considerato Hamas (o l'Anp) come il legittimo sovrano di quel territorio. Il ritiro, piuttosto, ha fornito la giustificazione per il successivo "disimpegno" delle autorità israeliane che, non ritenendosi più vincolate al rispetto degli obblighi "positivi" imposti dalle norme sull'occupazione militare e da quelle sulla tutela dei diritti fondamentali, si sono disinteressate del sostentamento della popolazione locale, lasciando che il blocco da esse stesse imposto alle importazioni pregiudicasse l'approvvigionamento di beni di prima necessità come l'acqua, la benzina ed i farmaci. La già grave situazione umanitaria si è poi ulteriormente deteriorata in seguito all'operazione *Cast Lead*. L'isolamento della Striscia imposto da Israele, inoltre, ha accresciuto la distanza con la Cisgiordania, rendendo ancor più illusoria la prospettiva della creazione di uno Stato palestinese unitario.

La comunità internazionale, che pure si è dimostrata solerte nel denunciare le singole violazioni delle norme di diritto umanitario e sulla tutela dei diritti umani poste in essere da Israele nei Territori occupati⁵⁴, ha per ora privilegiato un approccio "settoriale", evitando di pronunciarsi in merito all'impatto globale dell'occupazione sul diritto di autodeterminazione del popolo palestinese⁵⁵. La

⁵³ *Ivi*, parr. 121 s.

⁵⁴ La condotta israeliana nei Territori è oggetto di scrutinio, fra l'altro, da parte di un apposito Special Rapporteur sulla situazione dei diritti umani nei Territori palestinesi occupati, istituito in seno al Consiglio per i diritti umani delle Nazioni Unite. Il medesimo Consiglio, inoltre, ha creato una commissione d'inchiesta incaricata di accertare eventuali violazioni delle norme di diritto umanitario e sulla tutela dei diritti umani commesse a Gaza in occasione dell'operazione *Cast Lead* (cfr. Report of the United Nations Fact-Finding Mission on the Gaza Conflict, cit.). Le violazioni dei trattati internazionali per la tutela dei diritti umani di cui Israele è parte, infine, sono puntualmente rilevate dagli organi di controllo istituiti dai medesimi trattati (cfr., ad esempio, Comitato per i diritti umani, Consideration of reports submitted by States Parties under article 40 of the Covenant, Concluding observations: Israel, 21 agosto 2003, CCPR/CO/78/ISR).

⁵⁵ La proposta di chiedere alla Corte internazionale di giustizia un parere sulle conseguenze giuridiche dell'occupazione prolungata dei Territori – avanzata dall'allora Special Rapporteur delle Nazioni Unite sulla situazione dei diritti umani nei Territori palestinesi occupati, John Dugard, nel suo rapporto del 2007 – non ha per ora trovato alcun seguito (cfr. UN Doc. A/HRC/4/17, 29 gennaio 2007, parr. 58 ss.; si veda inoltre, *Occupation, Colonialism, Apartheid? A re-assessment of Israel's practices in the occupied Palestinian territories under international law*, a cura di V. Tilley, Human Sciences Research Council, Cape Town 2009). Per una valutazione circa la compatibilità dell'occupazione prolungata con il diritto all'autodeterminazione della popolazione locale cfr. A. Cassese, *Self-determination of Peoples—A Legal Reappraisal*, Cambridge University Press, Cambridge 1995, p. 99; E. Benvenisti, *The Security Council and the Law of Occupation: Resolution*

soluzione della questione palestinese, così, resta ancora oggi affidata al negoziato politico fra Israele e l'Anp. Un negoziato che, come noto, procede assai a rilento, a causa dell'impossibilità per le parti di individuare un punto d'incontro in relazione ad alcune questioni cruciali, quali lo *status* di Gerusalemme, i diritti dei profughi palestinesi del 1948 ed il futuro delle colonie in Cisgiordania. Un negoziato, peraltro, che non coinvolge Hamas, le cui posizioni divergono, sotto più di un profilo, da quelle dell'Anp.

1483 on Iraq in Historical Perspective, in "IDF Law Review", I, 2003, pp. 19 ss., pp. 32 s. e A. Carcano, *L'occupazione dell'Iraq nel diritto internazionale*, Giuffrè, Milano 2009, pp. 76 ss; si veda, inoltre, O. Ben-Naftali-A. M. Gross-K. Michaeli, *Illegal Occupation: Framing the Occupied Palestinian Territory*, in "Berkeley Journal of International Law", XXIII, 3, 2005, pp. 551 ss.