

L'ordinanza della C.I.G. nel caso Sud Africa v. Israele e l'accusa di genocidio

di **Maria Rosaria Donnarumma**

Avendo il Sud Africa presentato alla Corte internazionale di giustizia dell'O.N.U. un'istanza contro Israele con l'accusa di genocidio in reazione all'atto terroristico di Hamas del 7 ottobre 2023, la Corte si pronuncia, nelle more della decisione definitiva ed ai fini dell'adozione delle misure cautelari sollecitate, con un'ordinanza di estremo interesse.

Dopo un esame dettagliato di tutti i profili atti ad autorizzarla ad intervenire in tale stadio della procedura, e ritenendo plausibili almeno alcune delle allegazioni del Sud Africa, la Corte ordina ad Israele l'adozione di misure cautelari, essendo reale ed imminente il rischio di un pregiudizio irreparabile. Nell'attesa della decisione della Corte sulla commissione o meno di atti di genocidio, sembra si possa quanto meno affermare la violazione, da parte di Israele, del diritto internazionale umanitario.

Having submitted South Africa to the UN International Court of Justice an application against Israel on charges of genocide in reaction to the terrorist act by Hamas of 7 October 2023, the Court rules, pending the final decision and for the purposes of adopting the requested precautionary measures, with an order of extreme interest.

After a detailed examination of all the aspects capable of authorizing it to intervene at this stage of the procedure, and deeming at least some of South Africa's allegations plausible, the Court orders Israel to adopt precautionary measures, as the risk of an irreparable damage.

While awaiting the Court's decision on whether or not acts of genocide were committed, it seems possible to at least affirm Israel's violation of international humanitarian law.

Sommario: **1.** Introduzione. - **2.** L'ordinanza della Corte internazionale di giustizia e le misure cautelari nelle more della decisione definitiva: **a)** competenza *prima facie* della Corte; **b)** legittimazione ad agire della Repubblica sudafricana; **c)** diritti di cui si chiede la protezione e legame tra tali diritti e le misure cautelari sollecitate; **d)** rischio reale ed imminente di un pregiudizio irreparabile; **e)** misure cautelari da adottare. - **3.** Considerazioni

finali. Un gravissimo atto terroristico e una reazione in violazione del diritto internazionale umanitario.

1. Introduzione

Il 29 dicembre 2023 il Sud Africa ha presentato alla Corte internazionale di giustizia dell'O.N.U. un'istanza contro Israele, allegando la violazione, nella banda di Gaza, di obblighi derivanti dalla Convenzione del 1948 per la prevenzione e la repressione del crimine di genocidio, nonché chiedendo l'adozione di misure cautelari nelle more del verdetto definitivo.

In attesa di tale decisione la Corte, con ordinanza del 26 gennaio 2024, ritenendo plausibili almeno alcune delle rivendicazioni del Sud Africa, ha respinto la richiesta di Israele di "radier l'affaire de son rôle", e ordinato, stante l'esistenza di "un risque réel et imminent" di "un préjudice irréparable", l'adozione di misure cautelari ai sensi dell'articolo 41 dello Statuto, ricordando altresì il carattere obbligatorio dell'ordinanza.

La Corte ha anche sottolineato l'obbligo per le parti al conflitto di rispettare il diritto internazionale umanitario, e ha chiesto la "libération immédiate et inconditionnelle" degli ostaggi.

Trattasi di una pronuncia di fondamentale importanza, che ci accingiamo ad esaminare.

2. L'ordinanza della Corte internazionale di giustizia e le misure cautelari nelle more della decisione definitiva

a) Competenza *prima facie* della Corte¹

La Corte deve innanzi tutto accertare la sua competenza *prima facie* ai sensi della Convenzione sulla prevenzione e repressione del crimine di genocidio. Il ricorrente fonda la competenza sul paragrafo 1 dell'articolo 36 dello Statuto della Corte² e sull'articolo IX della Convenzione³, di cui entrambi gli Stati in causa sono parti⁴, e chiede l'adozione di misure cautelari nelle more del verdetto definitivo.

¹ Cfr. Ordinanza, §§ 15 a 32.

² Statuto, art. 36, 1: « La competenza della Corte si estende a tutte le controversie che le parti sottopongono ad essa ed a tutti i casi espressamente previsti dallo Statuto delle Nazioni Unite o dai trattati e dalle convenzioni in vigore ».

³ Convenzione, art. IX: « Le controversie tra le Parti contraenti, relative all'interpretazione, all'applicazione o all'esecuzione della presente Convenzione, comprese quelle relative alla responsabilità di uno Stato per atti di genocidio o per uno degli altri atti elencati nell'articolo III, saranno sottoposte alla Corte internazionale di Giustizia, su richiesta di una delle parti alla controversia ».

⁴ Ratifica dello Stato di Israele: 9 marzo 1950; adesione del Sud Africa: 10 dicembre 1998.

Ai sensi dell'articolo IX la competenza della Corte è subordinata all'esistenza di una controversia sull'interpretazione, applicazione o esecuzione della Convenzione.

A tal fine la Corte ritiene di dover accertare in primo luogo l'esistenza di una controversia tra le parti al momento del deposito dell'istanza, trattandosi di una questione sostanziale, e non di forma o di procedura⁵. Su tale punto la Corte rileva l'esistenza di elementi sufficienti per concludere *prima facie* in senso positivo.

Indi, sotto il profilo della violazione o meno da parte dello Stato d'Israele di obblighi derivanti dalla Convenzione, la Corte precisa che ciò è demandato alla decisione definitiva, mentre allo stadio attuale e ai fini di un'ordinanza su misure cautelari, essa deve solo accertare se gli atti o omissioni invocati dal ricorrente "semblent susceptibles" di entrare nel campo di applicazione *ratione materiae* della Convenzione.

Al riguardo, e sempre *prima facie*, la Corte reputa che almeno alcuni atti ed omissioni ascritti dal Sud Africa ad Israele siano suscettibili di ricadere sotto la Convenzione, onde la sua competenza ai sensi dell'articolo IX. Di qui il rigetto della domanda di Israele di cancellare il caso dal ruolo.

b) Legittimazione ad agire della Repubblica sudafricana⁶

La Corte premette che lo Stato di Israele non ha contestato la legittimazione ad agire del Sud Africa.

Entrando nel merito si richiama a precedente sua giurisprudenza⁷, ai cui sensi tutti gli Stati parti alla Convenzione hanno un interesse comune a vigilare affinché il crimine di genocidio sia "prévenu, réprimé et puni". Ciò implica il carattere *erga omnes* delle obbligazioni in causa e l'interesse reciproco al loro rispetto. Ne discende la legittimazione di ogni Stato ad invocare la responsabilità di un altro Stato, allegando la violazione delle obbligazioni.

Alla luce di quanto precede la Corte conclude, *prima facie*, che il Sud Africa è legittimato ad agire nel caso di specie.

⁵ Cfr. anche *Allégations de génocide au titre de la convention pour la prévention et la répression du crime de génocide (Ukraine c. Fédération de Russie), mesures conservatoires, ordonnance du 16 mars 2022, C.I.J. Recueil 2022 (I)*, p. 220-221, par. 35.

⁶ Cfr. Ordinanza, §§ 33 e 34.

⁷ Cfr. *Application de la convention pour la prévention et la répression du crime de génocide (Gambie c. Myanmar), exceptions préliminaires, arrêt, C.I.J. Recueil 2022 (II)*, p. 516-517, par. 107-108 et 112.

c) Diritti di cui si chiede la protezione e legame tra tali diritti e le misure cautelari sollecitate⁸

La Corte premette una sintesi della posizione delle parti, l’Africa del Sud rivendicando il diritto a vegliare sul rispetto della Convenzione e sostenendo il carattere almeno plausibile della rivendicazione, basata su un’interpretazione possibile del testo, Israele negando una tale tesi e indicando il diritto internazionale umanitario e non la Convenzione sul genocidio quale “cadre juridique approprié”, nonché rivendicando la legittima difesa in risposta all’attacco del 7 ottobre 2023.

La Corte, dopo aver richiamato l’obbligo di tutti gli Stati parti della Convenzione “à prévenir et à punir” il crimine di genocidio ai sensi dell’articolo I⁹, cita gli articoli II¹⁰ e III¹¹ onde definire un tale crimine, nonché precisa cosa debba intendersi per intenzione di distruggere, totalmente o in parte, un gruppo nazionale, etnico, razziale o religioso ai sensi dell’articolo II della Convenzione¹².

Quindi osserva che i Palestinesi sembrano costituire un gruppo protetto ai sensi della Convenzione e quelli della banda di Gaza “une partie substantielle” di tale gruppo.

L’operazione militare condotta da Israele a seguito dell’attacco del 7 ottobre 2023 ha causato numerosissimi morti e feriti, la distruzione massiccia di abitazioni, nonché lo spostamento forzato della stragrande maggioranza della popolazione, come confermato nelle dichiarazioni di organi

⁸ Cfr. Ordinanza, §§ 35 a 59.

⁹ Art. I : « Les Parties contractantes confirment que le génocide, qu'il soit commis en temps de paix ou en temps de guerre, est un crime du droit des gens, qu'elles s'engagent à prévenir et à punir ».

¹⁰ Art. II : « Dans la présente Convention, le génocide s'entend de l'un quelconque des actes ci-après, commis dans l'intention de détruire, ou tout ou en partie, un groupe national, ethnique, racial ou religieux, comme tel: a) Meurtre de membres du groupe; b) Atteinte grave à l'intégrité physique ou mentale de membres du groupe; c) Soumission intentionnelle du groupe à des conditions d'existence devant entraîner sa destruction physique totale ou partielle; d) Mesures visant à entraver les naissances au sein du groupe; e) Transfert forcé d'enfants du groupe à un autre groupe ».

¹¹ Art. III : « Seront punis les actes suivants: a) Le génocide; b) L'entente en vue de commettre le génocide; c) L'incitation directe et publique à commettre le génocide; d) La tentative de génocide; e) La complicité dans le génocide ».

¹² Testualmente: « L’intention doit être de détruire au moins une partie substantielle du groupe en question. C’est ce qu’exige la nature même du crime de génocide : l’objet et le but de la Convention dans son ensemble étant de prévenir la destruction intentionnelle de groupes, la partie visée doit être suffisamment importante pour que sa disparition ait des effets sur le groupe tout entier » (*Application de la convention pour la prévention et la répression du crime de génocide (Bosnie-Herzégovine c. Serbie-et-Monténégro)*, arrêt, C.I.J. Recueil 2007 (I), p. 126, par. 198).

internazionali, quali il segretario generale aggiunto dell'Organizzazione delle Nazioni Unite agli affari umanitari ("Gaza est devenue un lieu de mort et de désespoir"), l'Organizzazione mondiale della sanità ("manque extrême de nourriture", "famine", "associée à la maladie"), il commissario generale dell'Ufficio soccorsi ONU per i rifugiati della Palestina nel Vicino-Oriente ("guerre dévastatrice", "bombardement sans interruption", "le plus grand déplacement du peuple palestinien depuis 1948", "sort des enfants de Gaza ... particulièrement déchirant").

Si aggiungano le dichiarazioni di alti responsabili israeliani, ispirate a una retorica "visiblement génocidaire et déshumanisante", quali quelle di Gallant, ministro israeliano della difesa ("nous combattons des animaux humains"), di Herzog, presidente dello Stato di Israele ("nous nous battons jusqu'à leur briser la colonne vertébrale"), di Karz, ex ministro dell'energia e delle infrastrutture ("ils ne recevront pas la moindre goutte d'eau, ni la moindre batterie tant qu'ils seront de ce monde").

Quanto precede induce la Corte a concludere per la plausibilità di almeno alcune delle rivendicazioni del Sud Africa.

Resta quindi da esaminare il legame tra i diritti di cui si chiede la protezione e le misure cautelari sollecitate. Stante il fatto che almeno alcune delle misure invocate mirino a preservare diritti plausibili, la Corte non può che confermare il legame.

d) Rischio reale ed imminente di un pregiudizio irreparabile¹³

La Corte deve ora esaminare se, a tale stadio della procedura, esista davvero un rischio tale da autorizzarla ad indicare delle misure cautelari ai sensi dell'articolo 41 del suo Statuto.

Dopo aver ricordato che il genocidio è il rifiuto del diritto all'esistenza di interi gruppi umani, la Corte riporta le dichiarazioni di alti responsabili di organizzazioni internazionali (ONU, UNRWA, OMS) sulla gravissima situazione a Gaza e richiama quanto già precedentemente constatato ai fini della plausibilità delle rivendicazioni del Sud Africa, al che è da aggiungere la recente dichiarazione del primo ministro israeliano secondo cui la guerra durerà ancora a lungo.

Alla luce di quanto precede la Corte non può che considerare reale il rischio paventato, e legittimo autorizzare delle misure cautelari.

e) Misure cautelari da adottare¹⁴

Lo Stato d'Israele deve prendere ogni misura idonea a prevenire, nei confronti della popolazione palestinese di Gaza, gli atti rientranti nel campo

¹³ Cfr. Ordinanza, §§ 60 a 74.

¹⁴ Cfr. Ordinanza, §§ 75 a 82.

di applicazione dell'articolo II della Convenzione e vegliare, "avec effet immédiat", a che la sua armata non li commetta.

Israele deve inoltre adottare tutte le misure per prevenire e punire ogni incitazione pubblica a commettere atti di genocidio, nonché assumere senza indugio misure effettive ai fini della fornitura di servizi di base e di aiuti umanitari.

Ai sensi dell'articolo 78 del Regolamento la Corte chiede ad Israele di fornire, entro un mese dall'ordinanza, un rapporto sulle misure adottate.

È compito di Israele assicurare la conservazione degli elementi di prova relativi ad allegazioni di atti, di cui agli articoli II e III della Convenzione, commessi contro i Palestinesi di Gaza.

3. Considerazioni finali. Un gravissimo atto terroristico e una reazione in violazione del diritto internazionale umanitario

La Corte internazionale di giustizia ha ritenuto plausibili, in una pronuncia estremamente dettagliata, almeno alcune delle allegazioni del Sud Africa a sostegno dell'istanza contro Israele.

Ciò non incide, come ha tenuto a precisare la Corte, sulla decisione definitiva circa la commissione o meno, da parte di Israele, di atti od omissioni rientranti nel crimine di genocidio. L'ordinanza, comunque, sull'imposizione di misure cautelari, stante le necessarie premesse, è un passo significativo.

Pur condannandosi ovviamente ed incondizionatamente l'atto terroristico di Hamas del 7 ottobre 2023, è lecito chiedersi se la reazione di Israele si sia mantenuta nei limiti del diritto internazionale o li abbia travalicati, sfociando addirittura nel crimine di genocidio, l'intenzione cioè di distruggere un gruppo nazionale, etnico, razziale o religioso o una parte di esso "suffisamment importante pour que sa disparition ait des effets sur le groupe tout entier".

Sarà la Corte a decidere sulla commissione o meno del crimine di genocidio, ma ci sembra si possa fin da ora affermare, alla luce dei fatti in corso, la violazione da parte di Israele del diritto internazionale umanitario, il che è tanto più grave per un paese che ambisce a qualificarsi Stato democratico di diritto.