

Nella sua sentenza del 18 marzo 1970, la Corte di cassazione, dopo aver premesso che il reato «era parso — *de plano* — del tutto evidente» ai giudici di merito, ha affermato che «non esiste nel mondo del diritto una entità giuridica appellabile col nome di plebiscito; non esiste una potestà statale o superstatale di concessione del plebiscito; non esiste un diritto di cittadini o collettività all'esercizio, previa concessione, del preteso mezzo del plebiscito». Infatti «ciò a cui si dà il nome di plebiscito è qualcosa di extra-giuridico, di indole meramente politica ed a carattere strumentale (consultazioni di popolazioni su scelte politiche a mezzo del voto), di cui si sono avute concrete applicazioni nella nostra storia patria del periodo del Risorgimento e, più recentemente, nella storia dei rapporti internazionali fra Stati». Secondo la Corte, «l'ipotesi che in qualunque Stato possa essere indetto un legale plebiscito affinché la popolazione di una regione possa deliberare il proprio assoggettamento alla sovranità di un altro stato è giuridicamente assurda, perché una simile deliberazione non solo non è prevista dalla legge, ma è la negazione della legge, perché nessuna autorità statale ha il potere di concedere un siffatto plebiscito». Del resto «è facile rendersi conto di questa assurdità, immaginando ciò che potrebbe succedere se ogni tanto, qui e là, a questa o quella delle tante minoranze etniche sparse nel mondo, venisse la smania di trasmigrare da uno Stato all'altro» (cc. 395-396).

Secondo la Corte «esiste, bensì, nella legge italiana il mezzo, di essenza e valore giuridico, idoneo alla realizzazione dell'evento, che possa essere auspicato da una minoranza etnica e non osteggiato dalla comunità nazionale, dell'annessione della regione popolata da quella minoranza allo Stato confinante da essa considerato la sua madre patria, ma è un altro» e «per avventura, elemento integratore di questo mezzo è proprio il plebiscito, di cui si sta parlando, inteso sempre, però, come anteposta entità di fatto produttiva di eventuali conseguenze giuridiche, fondatrice di nuova situazione giuridica». Si tratta di «quello che emerge dall'art. 80 della Costituzione, il quale faculta le Camere ad autorizzare con legge la ratifica di trattati internazionali che importano variazioni del territorio nazionale». Riguardo al caso di specie «in pratica... l'attivista minoranza etnica aspirante all'annessione all'Austria, lungi dal potere accampare la pretesa ad un qualunque plebiscito, poteva soltanto tendere, con azione impulsiva politicamente corretta, a che tra i Governi italiano e austriaco fosse fatta oggetto di trattative la proposta di annessione all'Austria della regione altoatesina con l'auspicio che, verificatosi un accordo al riguardo ed all'esito favorevole di una consultazione popolare eventualmente prevista nel testo dell'accordo (è questo il plebiscito di cui si può parlare), venisse stipulato un trattato internazionale dispositivo dell'annessione e questo poi venisse ratificato dalle Camere con legge del Parlamento» (c. 396).

La Corte ha tenuto inoltre a precisare che «un plebiscito legale alla maniera della tesi dei difensori deve dirsi che è ignoto — e non potrebbe essere altrimenti — anche e *a fortiori* al diritto internazionale». Infatti «non esiste che una collettività di Stati, anche quella massima organizzata in stabile comunità internazionale, quale è l'O.N.U., possa, sia, pure in caso di palese applicabilità del principio dell'autodeterminazione dei popoli (che è non certo un principio giuridico di diritto internazionale, ma soltanto un principio programmatico di ordine etico), imporre a uno Stato di rimettere all'esito di un plebiscito la decisione sulla pretesa di uno Stato di annettersi una parte del territorio di un altro Stato o sulla pretesa di una regione di venire annessa a uno Stato diverso da quello cui appartiene». Secondo la Corte «almeno per ora, nell'odierno assetto internazionale, un siffat-

to potere è inconcepibile» e «se una simile imposizione fosse rivolta da un gruppo o da una comunità di Stati a un altro, sarebbe niente altro che un atto di ostilità di natura bellica». Di conseguenza «non ha senso giuridico... parlare di diritto all'autodeterminazione dei popoli, di plebisciti, di diritto al plebiscito, di discriminante per esercizio di diritti subiettivi a proposito delle aspirazioni irredentistiche della minoranza, o maggioranza che sia, della popolazione altoatesina, come di quelle eventuali di qualunque altra popolazione» (c. 396).

La Corte ha così respinto la tesi difensiva, precisando peraltro che la suddetta «tesi giuridica... poteva valere a vantaggio degli imputati minori» ma «era priva di efficacia giuridica nei riguardi proprio degli imputati maggiori assistiti dai difensori che l'hanno dedotta», giacché «anche se accolta, non avrebbe invalidata la figura del reato in questione di cospirazione o banda armata» essendosi lo stesso perfezionato «sotto il diverso profilo che essi eransi associati per commettere, tra gli altri, il delitto che poi commissero, di strage», il quale è previsto dall'«art. 302 codice penale» (c. 397).

22. **Parere consultivo della Corte internazionale di giustizia del 21 giugno 1971 sulle Conseguenze giuridiche per gli Stati della continua presenza dell'Africa del Sud in Namibia (Sud-Ovest africano) nonostante la risoluzione 276 (1970) del Consiglio di sicurezza.**

*- PROCEDURA DECISIONALE IN CASO DI SICUREZZA ASSICURAZIONE -
(CONSUETUDINE PARTICOLARE NELLA PRATICA DELL'ORGANIZZAZIONE)*

La Namibia (*ex* Sud-Ovest africano) era stata affidata al Sud Africa dopo la prima guerra mondiale dalla Società delle Nazioni a titolo di mandato ai sensi dell'art. 22 del Patto. Dopo la seconda guerra mondiale il Sud Africa, ritenendo che con l'estinzione delle Società delle Nazioni l'amministrazione del territorio namibiano fosse rimasta libera da controlli internazionali, si era rifiutato di rendere la Namibia indipendente e persino di sottoporla ad amministrazione fiduciaria o comunque ad un controllo delle Nazioni Unite, realizzando così di fatto una vera e propria annessione. L'Assemblea generale delle Nazioni Unite si era subito fermamente e ripetutamente opposta alla pretesa sud-africana, pretesa condannata anche dalla Corte internazionale di giustizia in diversi pareri consultivi che le erano stati richiesti dall'Assemblea, a partire da quello dell'11 luglio 1950 sullo *Status internazionale del Sud-Ovest africano* in cui si affermava che le Nazioni Unite erano succedute alla Società delle Nazioni come ente di controllo dell'amministrazione della Namibia e che l'organo specifico competente era ora l'Assemblea generale. L'Assemblea aveva quindi deciso, con la risoluzione 2145 (XXI) del 27 ottobre 1966, di porre fine al mandato del Sud Africa, alla luce delle violazioni degli obblighi di esso incombenti come potenza mandataria e membro delle Nazioni Unite, in vista dell'indipendenza della Namibia. A tal fine, con la risoluzione 2248 S-V del 19 maggio 1967, l'Assemblea aveva istituito un organo competente a governare provvisoriamente il territorio namibiano, il Consiglio delle Nazioni Unite per la Namibia. Anche il Consiglio di sicurezza, sollecitato dall'Assemblea, aveva adottato una serie di risoluzioni di condanna dell'occupazione sud-africana del territorio namibiano, fra le quali la risoluzione 276 (1970) del 30 gennaio 1970 che prevedeva sanzioni contro il Sud Africa, ed aveva poi chiesto alla Corte internazionale di giustizia un parere consultivo circa il fondamento giuridico delle risoluzioni dell'Assemblea

che avevano posto fine al mandato sud-africano ed istituito il Consiglio delle Nazioni Unite per la Namibia¹⁰.

Nel suo parere del 21 giugno 1971, la Corte occupandosi della validità della risoluzione del Consiglio di sicurezza 276 (1970) del 30 gennaio 1970, contestata dal Sud Africa per il fatto che fosse stata adottata con l'astensione di due membri permanenti, ha affermato che «la prassi dell'astensione volontaria di un membro permanente è stata sempre e uniformemente interpretata, stando alle decisioni della presidenza e alle posizioni assunte dai membri del Consiglio, in particolare dai membri permanenti, come non costituente un ostacolo all'adozione delle risoluzioni». Infatti, «l'astensione di un membro non significa che esso si oppone all'approvazione della proposta» giacché «per impedire l'adozione di una risoluzione che richiede l'unanimità dei membri permanenti, un membro permanente deve esprimere un voto negativo». D'altro canto, «la procedura seguita dal Consiglio di sicurezza, che è rimasta invariata dopo l'emendamento apportato all'art. 27 della Carta», a giudizio della Corte, «è stata generalmente accettata dai membri delle Nazioni Unite e costituisce la prova di una pratica generale dell'organizzazione» (§ 22).

Il parere è di grande rilievo, in particolare, nella parte dedicata all'autodeterminazione dei popoli. Sul punto, la Corte ha rilevato che «l'evoluzione successiva del diritto internazionale rispetto ai territori non autonomi, come previsto dalla Carta delle Nazioni Unite, ha fatto dell'autodeterminazione un principio applicabile a tutti questi territori» dal momento che «la nozione di missione sacra è stata confermata ed estesa», ai sensi dell'art. 73 della Carta, «a tutti "i territori le cui popolazioni non si amministrano ancora completamente da sole"». «Un'altra tappa importante di questa evoluzione», secondo la Corte, si rintraccia nella «dichiarazione sulla concessione dell'indipendenza ai paesi e ai popoli colonizzati (risoluzione 1514 (XV) dell'Assemblea generale del 14 dicembre 1960)» essendo la stessa «applicabile a tutti i popoli e a tutti i territori "che non hanno ancora acceduto all'indipendenza"». La Corte ha sottolineato, inoltre, che non è «possibile ignorare la storia politica dei territori sotto mandato in generale» in quanto «tutti quelli che non hanno acceduto all'indipendenza, fatta eccezione per la Namibia, sono stati posti sotto tutela» (§ 52).

Ricorrendo all'interpretazione c.d. «evolutiva» dei trattati internazionali, secondo cui «ogni strumento internazionale deve essere interpretato e applicato nel quadro dell'insieme del sistema giuridico in vigore al momento in cui l'interpretazione ha luogo», pur «senza dimenticare la primaria necessità di interpretare un dato strumento conformemente alle intenzioni delle parti al momento della sua conclusione», la Corte ha quindi rilevato che «non c'è alcun dubbio che la "missione sacra di civilizzazione" avesse per scopo ultimo l'autodeterminazione e l'indipendenza dei popoli interessati» (§ 53).

13. Parere consultivo della Corte internazionale di giustizia del 3 gennaio 1975 sul Sahara Occidentale.

Con risoluzione 3292 (XXIX) del 13 dicembre 1974 l'Assemblea generale delle Na-

¹⁰ In <http://www.icj-cij.org/docket/files/53/5595.pdf> (ICJ Rep., 1971, pp. 16-58).

zioni Unite, di fronte alle reticenze del governo spagnolo di adottare, in qualità di potenza amministratrice, tutte le misure necessarie a consentire il raggiungimento dell'indipendenza alla colonia del Sahara occidentale nonché alle rivendicazioni territoriali avanzate dal Marocco e dalla Mauritania sul suddetto territorio, aveva chiesto alla Corte internazionale di giustizia un parere consultivo, ai sensi dell'art. 96 della Carta delle Nazioni Unite, sottoponendole i seguenti quesiti: «I. Il Sahara occidentale al momento della colonizzazione spagnola era una *terra nullius*? II. In caso di risposta negativa alla prima questione, quali erano i suoi legami giuridici con il Regno del Marocco e l'entità Mauritana?»¹¹.

Nel suo parere del 3 gennaio 1975, la Corte ha ripreso e approfondito il parere consultivo del 26 gennaio 1971 sulla Namibia¹². La Corte ha richiamato anzitutto la «risoluzione 1514 (XV) dell'Assemblea generale intitolata "Dichiarazione sulla concessione dell'indipendenza ai paesi e ai popoli colonizzati"» sottolineando come la stessa abbia «costituito la base del processo di decolonizzazione che si è tradotto, dal 1960, nella creazione di numerosi Stati, oggi membri delle Nazioni Unite». Tale risoluzione n. «è completata per certi aspetti dalla risoluzione 1541 (XV) dell'Assemblea generale» la quale stabilisce che «vi è più di un modo per un territorio non autonomo di conseguire la piena autonomia» giacché «esso può: a) divenire uno Stato indipendente e sovrano; b) associarsi liberamente ad uno Stato sovrano; c) integrarsi ad uno Stato indipendente». Inoltre, secondo la Corte, «certe disposizioni della risoluzione 1541 (XV) danno effetto all'elemento essenziale del diritto all'autodeterminazione come stabilito dalla risoluzione 1514 (XV)» laddove stabiliscono, al principio VII, che «la libera associazione deve risultare da una scelta libera e volontaria delle popolazioni del territorio in questione, espressa secondo metodi democratici e largamente diffusi» e, al principio IX, che «l'integrazione deve risultare dal desiderio liberamente espresso dalle popolazioni del territorio, pienamente coscienti del mutamento del loro status, attraverso il ricorso a consultazioni secondo metodi democratici e largamente diffusi» i quali devono essere «applicati imparzialmente e fondati sul suffragio universale degli adulti». La Corte ha poi evidenziato che «la risoluzione 2625 (XXV) dell'Assemblea generale... prevede altre possibilità oltre all'indipendenza, all'associazione o all'integrazione» riaffermando comunque «la necessità fondamentale di tener conto della volontà della popolazione interessata» (§§ 57-58).

Del resto, a giudizio della Corte, «la validità del principio di autodeterminazione», considerato «come rispondente alla necessità di rispettare la volontà liberamente espressa dei popoli», non risulta «diminuita per il fatto che in certi casi l'Assemblea generale non abbia ritenuto di dover esigere la consultazione degli abitanti di questo o di quel territorio». Invero, «tali eccezioni si spiegano sia in base alla considerazione che una certa popolazione non costituisca un "popolo" che abbia titolo all'autodeterminazione» che «in base alla convinzione che una consultazione sia del tutto superflua in ragione di circostanze speciali» (§ 59).

¹¹ In <http://www.icj-cij.org/docket/files/61/6195.pdf> (ICJ Rep., 1975, pp. 31-33).

¹² *Infra*, § 22.