

LE NAZIONI UNITE E LA TUTELA DEI DIRITTI UMANI: IMPORTANTI TRAGUARDI *VERSUS* FORTI LIMITI

FRANCESCA PERRINI*

SOMMARIO: 1. Considerazioni preliminari. – 2. Il contributo delle Nazioni Unite al consolidamento del diritto internazionale dei diritti umani. – 3. Il *vulnus* al rispetto dei diritti umani derivante dall'azione del Consiglio di Sicurezza nell'ambito del mantenimento della pace. – 4. Alcune riflessioni per la composizione del conflitto tra protezione dei diritti fondamentali e mantenimento della pace.

1. *Considerazioni preliminari*

Sin dalla loro nascita le Nazioni Unite, come è ampiamente noto, hanno sempre mostrato grande attenzione verso la promozione, il riconoscimento e la tutela dei diritti umani. È altrettanto noto che tale impegno non ha conosciuto sosta nonostante la “crisi” che caratterizza il sistema onusiano e che coincide con la stessa costituzione dell'organizzazione in ragione delle ripercussioni che ha il diritto di veto di cui godono i cinque membri permanenti del Consiglio di Sicurezza sul funzionamento dell'organizzazione¹ ed in ragione, altresì, del mutato contesto internazionale dal secondo dopoguerra ad oggi.

A ciò si aggiunga che il sistema onusiano è destinato, oserei dire per sua stessa natura, ad entrare periodicamente in crisi, in ragione della sua vocazione universale, del suo carattere permanente e della sua competenza estremamente ampia e generale. A ben vedere sarebbe alquanto strano che un'organizzazione di tale natura non vivesse mai crisi alcuna; qualora ciò dovesse verificarsi potrebbe quasi stare ad indicare una sorta di “impermeabilità” ai mutamenti della realtà.

Del resto, le Nazioni Unite, al pari di qualsiasi altra organizzazione internazionale, non possono non risentire dei vari cambiamenti che vive la comunità internazionale, sia in una direzione positiva (laddove si tratta di cambiamenti che indirizzano l'azione dell'ONU verso una più proficua attività nei settori di suo interesse), sia in una direzione negativa (laddove si tratta di cambiamenti volti a limitare e/o fuorviare la suddetta attività).

Di sicuro, però, occorre sottolineare che ciò che non può essere messo in discussione (neanche dai contemporanei nazionalismi e sovranismi di vario tenore che pure possono incidere sull'efficienza ed efficacia dell'organizzazione) è l'esistenza stessa delle Nazioni Unite, né i valori della Carta di San Francisco ed a tale riguardo la tutela dei diritti umani prevista in ambito ONU riveste particolare interesse.

* Ricercatrice di Diritto internazionale, Università di Messina.

¹ Sulla questione del diritto di veto, nell'ampio panorama della produzione scientifica, si veda, tra gli altri, S. MARCHISIO, *L'ONU. Il diritto delle Nazioni Unite*, Bologna, 2012, p. 173 ss.; C. ZANGHÌ, *Diritto delle organizzazioni internazionali*, Torino, 2013, p. 150 ss.; B. CONFORTI, C. FOCARELLI, *Le Nazioni Unite*, Padova, 2015, p. 87 ss.

Se da una parte, infatti, al di là di ogni crisi ascrivibile al sistema onusiano, l'attività delle Nazioni Unite sul piano della proliferazione degli strumenti di tutela dei diritti umani, merita una valutazione nell'insieme positiva, dall'altra è nel vasto settore del mantenimento della pace che l'azione del Consiglio di Sicurezza ha posto seri problemi di bilanciamento tra il valore della pace ed il rispetto dei diritti umani.

2. Il contributo delle Nazioni Unite al consolidamento del diritto internazionale dei diritti umani

L'evoluzione dell'attività onusiana nel campo dei diritti umani si è caratterizzata per l'alternarsi di periodi particolarmente fecondi creativi e fasi di blocco e paralisi. Molti, quindi, i momenti di segno diverso che potrebbero essere sottolineati e che, a volte frutto di speranze altre volte frutto di compromessi, contribuiscono passo dopo passo alla costruzione di un sistema normativo che ha come centro di interesse l'individuo.

Se alle origini i diritti umani rilevavano solo nell'ambito della cooperazione economica e sociale, oggi essi sono rilevanti in ogni settore di attività dell'organizzazione.

La Carta delle Nazioni Unite consacra la rilevanza sul piano internazionale dei diritti umani in quanto tali ed il fatto che il suo contenuto sia interamente ispirato al rispetto dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali fa della tutela di tali diritti un valore che informa l'intero ordinamento delle Nazioni Unite.

I riferimenti ai diritti umani nello Statuto delle Nazioni Unite compaiono sin dal Preambolo, in cui si sottolinea la volontà di «riaffermare la fede nei diritti fondamentali dell'uomo, nella dignità e nel valore della persona umana, nella eguaglianza dei diritti degli uomini e delle donne e delle nazioni grandi e piccole». L'art. 1, par. 3, nell'elencare i fini dell'organizzazione include quello di «Conseguire la cooperazione internazionale nella soluzione dei problemi internazionali di carattere economico, sociale culturale od umanitario, e nel promuovere ed incoraggiare il rispetto dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali per tutti senza distinzioni di razza, di sesso, di lingua o di religione». L'art. 55, lett. c) prevede che, nell'ambito della cooperazione economica e sociale, le Nazioni Unite promuoveranno «il rispetto e l'osservanza universale dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali per tutti, senza distinzione di razza, sesso, lingua o religione», ritenendo che sia uno dei punti essenziali per favorire quelle condizioni di stabilità e benessere ritenute fondamentali per una pacifica convivenza fra gli Stati.

Almeno dal punto di vista della produzione normativa, possiamo senza dubbio affermare che i citati articoli della Carta non sono rimasti lettera morta, ove si consideri il numero considerevole di strumenti adottati, sia sotto forma di atti non vincolanti che sotto forma di convenzioni.

Innanzitutto, occorre ricordare che la Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo² ancora oggi, dopo ben 70 anni dalla sua adozione, è considerata la pietra miliare della tutela internazionale dei diritti umani. E ciò, lungi dall'essere un mero riconoscimento di carattere simbolico, è concretamente evidenziato dal fatto che essa viene costantemente richiamata da altri strumenti di diritto internazionale e dal valore che ha essa acquisito.

² A/RES/3/217/A, adottata dall'Assemblea generale delle Nazioni Unite il 10 dicembre 1948.

Non stupisce che la Dichiarazione sia richiamata nel Preambolo di praticamente tutte le convenzioni successive in materia di diritti umani sia che esse mirino a tutelare determinate categorie di persone o che si propongano di proteggere determinati diritti.

Al di là del valore che il Preambolo di un trattato assume sul piano strettamente formale (e che, secondo un orientamento generale ormai consolidato, rileva sul piano meramente interpretativo³), va sottolineato come tale richiamo sia proprio la consacrazione dell'universalità dei diritti riconosciuti nel 1948.

Per quanto concerne il valore giuridico delle Dichiarazione occorre ricordare come, sin dall'indomani della sua adozione, si sia alimentato un considerevole dibattito che oggi può considerarsi superato sia in ragione del seguito normativo che i diritti contemplati hanno avuto anche in altri strumenti a carattere vincolante, sia del valore consuetudinario che i diritti contemplati nella Dichiarazione hanno assunto⁴.

Numerose sono le convenzioni che si occupano di tutelare specifiche categorie di diritti o specifiche categorie di persone particolarmente vulnerabili. L'importanza di tale opera merita di essere sottolineata sia perché essa è caratterizzata da una costanza e continuità, sia per il seguito che tali Convenzioni hanno avuto in termini di numero di ratifiche, sebbene l'ampio numero di ratifiche di un trattato non sia di per sé indicativo della sua concreta efficacia, dal momento che alla ratifica deve seguire l'effettiva applicazione all'interno dei singoli Stati.

E' chiaro, tuttavia, che tale limite non attiene alla crisi del sistema onusiano, ma dipende dall'impegno degli Stati e può essere superato grazie alla giurisprudenza delle Corti sovranazionali.

Proprio la giurisprudenza delle Corti sovranazionali (e segnatamente, come si dirà oltre, quella della Corte europea dei diritti dell'uomo) ha giocato un ruolo considerevole in uno specifico ambito in cui l'azione delle Nazioni Unite può costituire un *vulnus* per i diritti umani, vale a dire le azioni per il mantenimento della pace.

3. *Il vulnus al rispetto dei diritti umani derivante dall'azione del Consiglio di Sicurezza nell'ambito del mantenimento della pace*

A fronte del grande impegno dell'organizzazione verso la promozione e la tutela dei diritti umani, infatti, nell'azione del Consiglio di sicurezza in tema di mantenimento della pace si sono posti seri problemi con riferimento al rispetto dei diritti umani.

In particolare, il ricorso da parte del Consiglio di sicurezza all'adozione di risoluzioni a portata individuale, c.d. sanzioni intelligenti o mirate (*smart sanctions* o *target sanctions*) per contrastare il fenomeno del terrorismo internazionale (già sul finire degli anni '90 e poi in

³ A tale proposito l'art. 31 della Convenzione di Vienna sul diritto dei trattati nel codificare, al par. 1, la regola secondo la quale "Un trattato deve essere interpretato in buona fede in base al senso comune da attribuire ai termini del trattato nel loro contesto ed alla luce del suo oggetto e del suo scopo", specifica, al paragrafo successivo che il "contesto" comprende il preambolo (oltre al testo, gli allegati e gli strumenti di cui alle lettere a) e b)).

⁴ Con riferimento al dibattito sviluppatosi in dottrina intorno al valore giuridico della Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo si veda, tra gli altri, C. ZANGHÌ, L. PANELLA, *La protezione internazionale dei diritti dell'uomo*, Torino, 2019, p. 16 ss.

misura crescente dopo gli attentati alle Twin Towers) ha posto una serie di problemi in materia di tutela dei diritti umani.

Il meccanismo sanzionatorio, istituito dalla risoluzione 1267/1999 e affidato al Comitato delle sanzioni all'uopo creato (Comitato 1267, organo sussidiario del Consiglio di sicurezza la cui composizione rispecchia quella del Consiglio stesso) consiste nell'inserimento nelle liste nere dei nominativi di persone fisiche o giuridiche sulle quali grava il sospetto di appartenere alla rete terroristica Al-Quaeda o di essere ad essa in qualche modo collegate. Nei confronti di tali soggetti si dispone l'adozione di provvedimenti volti a colpirli finanziariamente (si pensi al congelamento dei beni) ovvero isolarli (si pensi alle restrizioni alla libertà di movimento).

Si tratta di un meccanismo che, nonostante i correttivi apportati per cercare di regolamentare, per esempio, il *de-listing* e tutelare la posizione di coloro che per errore sono stati inseriti nella lista, pone una serie di limiti alla tutela dei diritti umani.

Primo fra tutti il problema del coordinamento tra gli obblighi derivanti dall'osservanza delle risoluzioni del Consiglio di sicurezza, che, essendo adottate ex art. 41 della Carta, sono giuridicamente vincolanti per gli Stati membri – i quali, quindi, devono darne esecuzione nei loro ordinamenti interni – e gli obblighi che derivano dal rispetto dei trattati sui diritti umani.

È questo un aspetto che assume un particolare rilievo alla luce dell'imponente numero di risoluzioni del Consiglio di sicurezza contenenti regimi sanzionatori⁵.

All'ampliamento dell'azione del Consiglio di sicurezza fa seguito un ampliamento dei casi in cui le istanze giurisdizionali sovranazionali sono chiamate a decidere sulle presunte violazioni derivanti dall'applicazione delle misure sanzionatorie.

Proprio la risposta di tali corti, per quanto non sia sempre convincente, per quanto spesso si presti a critiche, appare essenziale per la garanzia che offre in termini di tutela dei diritti umani con esempi che in alcuni casi devono essere salutati con favore.

A tale proposito non si può non fare riferimento alla copiosa giurisprudenza in materia elaborata dalla Corte europea dei diritti dell'uomo, che ha avuto modo di pronunciarsi per la prima volta sul tema della compatibilità tra le misure sanzionatorie individuali del Consiglio di sicurezza e gli obblighi in materia di diritti umani con la sentenza della Grande Camera del 12 settembre 2012 relativa al caso *Nada*, in conseguenza del ricorso presentato dal Sig. Youssef Nada, a seguito del suo inserimento (e quello della sua impresa *Nada Management Organization* e di un membro del consiglio di amministrazione dell'azienda) nella *black-list* di sospetti terroristi delle Nazioni Unite. In particolare, le sanzioni ai danni del ricorrente consistevano nel congelamento dei beni e nel *travel ban* (quest'ultimo mantenuto anche di fronte alla richiesta del ricorrente di lasciare la Svizzera per sottoporsi ad un trattamento medico)⁶.

⁵ Al momento vi sono ben 14 diversi regimi sanzionatori che fanno capo ad un numero estremamente ampio di risoluzioni con un ampliamento dei settori di interesse, non solo confinati alla lotta al terrorismo internazionale ma rivolti anche ad altri ambiti che, in virtù dell'elasticità del concetto di «minaccia alla pace», il Consiglio fa rientrare nella sua azione per il mantenimento della pace. Oltre alle misure adottate per fronteggiare crisi specifiche (Sudan, Repubblica democratica del Congo, Libia, solo per citarne alcune) ed alle sanzioni contro i Talebani e gli enti e le persone ad essi collegati, contro l'ISIL, contro Al-Quaeda ed i soggetti che la supportano (inclusi i *foreign fighters*), figurano anche le sanzioni contro i responsabili di violazioni della risoluzione 1540(2004) sulla non proliferazione delle armi di distruzione di massa.

⁶ Sul caso *Nada v. A. ANNONI*, *La sentenza Nada della Corte europea dei diritti dell'uomo: un altro tassello di un puzzle non ancora completo*, in *Riv. dir. int.*, 2013, p. 140 ss.; J. P. Jacque, *A propos de Nada contre Suisse: les résolutions du Conseil de Sécurité devant la Cour européenne des droits de l'homme*, in *European Yearbook on Human Rights*, 2013, p. 308 ss.

La Grande Camera condanna la Svizzera per la violazione del diritto al rispetto della vita privata e familiare e del diritto a un ricorso effettivo, rilevando che gli obblighi imposti dalle risoluzioni del Consiglio di sicurezza siano obblighi di risultato che, quindi, lasciano agli Stati un certo margine di discrezionalità circa le modalità per darvi attuazione. Ne deriva che incombe agli Stati l'obbligo di utilizzare il margine di manovra di cui dispongono per conciliare il contenuto della sanzione individuale alle esigenze della tutela dei diritti della persona sospettata di terrorismo⁷.

Tale conclusione, come è evidente, ha permesso alla Corte di non pronunciarsi in merito alla controversa questione del rapporto fra obblighi derivanti dallo Statuto delle Nazioni Unite e obblighi derivanti dalla CEDU⁸, riuscendo comunque a dare un contributo al dibattito sulla possibilità di comporre il contrasto fra risoluzioni del Consiglio di sicurezza e Convenzione europea dei diritti dell'uomo.

Nella necessità di armonizzare gli obblighi derivanti dall'appartenenza alle Nazioni Unite con gli obblighi che derivano dalla Convenzione europea sta, infatti, la soluzione al problema del coordinamento tra i due tipi di norme.

Certo si tratta di un esito deludente ove si consideri l'attesa che aveva suscitato la pronuncia tra coloro i quali auspicavano che la Corte indicasse una soluzione definitiva dello spinoso problema relativo alla relazione gerarchica intercorrente fra risoluzioni del Consiglio di sicurezza e Convenzione europea.

Tuttavia, ciò che occorre chiedersi è se sia così necessario fissare una tale gerarchia. È evidente, infatti, che la Corte non ha volutamente affrontato la questione (forse anche alla luce delle aspre critiche che aveva suscitato la decisione *Behrami* e *Saramati*) e ciò non deve essere necessariamente valutato in maniera negativa.

Si ricorda che la vicenda relativa ai casi *Behrami* e *Saramati*⁹ aveva portato la Corte ad affermare la propria incompetenza a giudicare eventuali violazioni della Convenzione compiute dagli Stati in esecuzione degli obblighi loro derivanti da risoluzioni del Consiglio di sicurezza adottate nell'ambito del capitolo VII della Carta delle Nazioni Unite, in quanto si tratta di azioni fondamentali per assicurare il rispetto della pace e della sicurezza internazionale rispetto alle quali non è ammissibile alcuna interferenza.

Laddove tale posizione della Corte si fosse consolidata, fissando in maniera rigida la supremazia degli obblighi derivanti dalle risoluzioni del Consiglio di Sicurezza in tema di mantenimento della pace su tutti gli altri obblighi internazionali, avrebbe potuto portare a delle conseguenze di non poco rilievo.

⁷ Sul punto v. A. ANNONI, *La sentenza Nada della Corte europea dei diritti dell'uomo: un altro tassello di un puzzle non ancora completo*, cit., p. 143.

⁸ In proposito si veda A. ANNONI, *La sentenza Nada della Corte europea dei diritti dell'uomo*, cit., p. 146.

⁹ Decisione della Corte europea dei diritti dell'uomo, Grande Camera, 31 maggio 2007, sull'ammissibilità dei ricorsi *Behrami* c. *Francia*, e *Saramati* c. *Francia, Germania e Norvegia*. I fatti oggetto del ricorso riguardavano presunte violazioni del diritto alla vita, alla libertà personale ed al giusto processo (rispettivamente artt. 2, 5 e 6 della Convenzione europea dei diritti dell'uomo) commesse in Kosovo da parte di membri della forza di sicurezza Nato (KFOR) e dell'operazione di mantenimento della pace autorizzata dal Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite (UNMIK) ai danni dei ricorrenti. Nell'ampia bibliografia sulla decisione si veda, tra gli altri, P. KLEIN, *Responsabilité pour les faits commis dans le cadre d'opérations de paix et étendue du pouvoir de contrôle de la Cour européenne des droits de l'homme: quelques considérations critiques sur l'arrêt Behrami et Saramati*, in *Ann. fr. droit int.*, 2007, p. 43 ss.; G. C. BRUNO, *La Corte europea dei diritti dell'uomo e il Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite: la decisione Behrami e Behrami e Saramati*, in *Dir. um. dir. int.*, 2008, p. 187 ss.; P. LAGRANGE, *Responsabilité des Etats pour actes accomplis en application du Chapitre VII de la Charte des Nations Unies*, in *Rev. gén. dr. int. pub.*, 2008, p. 85 ss.

Nulla quaestio laddove la suddetta cristallizzazione porti ad una prevalenza degli obblighi in materia di tutela dei diritti umani, ma *quid* nel caso in cui fosse fissata la prevalenza degli obblighi derivanti dallo Statuto Onu? In quest'ultima ipotesi qualsiasi deriva del Consiglio di sicurezza non avrebbe alcun argine e ciò, stante la crisi del sistema di sicurezza collettiva e l'attuale contesto internazionale, potrebbe essere foriero di scenari allarmanti.

La Corte di Strasburgo torna poi ad occuparsi del tema nella sentenza del 21 giugno 2016 relativa al caso *Al Dulimi* continuando a non prendere posizione in tema di gerarchia delle norme *ex art.* 103 della Carta ONU, ma affrontando, piuttosto, la questione, attraverso una comparazione tra la tutela garantita dalla Convenzione e quella prevista dall'ordinamento interno dello Stato contro cui il ricorso è stato proposto, vale a dire la Svizzera, e ciò in quanto non vi era ad avviso della Corte un conflitto tra la risoluzione del Consiglio di sicurezza da cui originavano le misure restrittive e la Convenzione¹⁰. Secondo la Corte, l'applicazione delle risoluzioni del Consiglio di sicurezza non comporta un ruolo passivo degli Stati, i quali, al contrario, devono valutare che vi siano elementi validi affinché i nominativi dei sospettati di terrorismo siano inseriti nella *black list*¹¹.

A questo proposito, particolarmente significativo è il criterio di cui al caso *Al Jedda* della presunzione di interpretazione conforme in base al quale si dovrebbe escludere (a meno che non vi sia una espressa indicazione contraria) che le risoluzioni del Consiglio di sicurezza contengano disposizioni volte ad obbligare gli Stati ad agire in violazione dei diritti umani.

E ciò in considerazione del fatto che la promozione e il rispetto di tali diritti facendo parte dei fini dell'ONU (come risulta dall'art. 1, par. 3 dello Statuto), costituisce un vincolo all'azione del Consiglio di sicurezza ai sensi dell'art. 24, par. 2 dello stesso Statuto secondo il quale l'organo deve agire «in conformità alle finalità ed ai principi delle Nazioni Unite».

4. Alcune riflessioni per la composizione del conflitto tra protezione dei diritti fondamentali e mantenimento della pace

Proprio in questo senso l'evoluzione giurisprudenziale operata dalla Corte europea dei diritti dell'uomo (che pure ha il limite di riferirsi ad un ambito regionale ben definito ed ad uno strumento specifico di tutela dei diritti umani) nel caso *Al Jedda* ha avuto il merito di avere fissato l'attenzione su un punto fondamentale della questione: il Consiglio di sicurezza, anche quando agisce per assicurare il valore più importante per la comunità internazionale,

¹⁰ Sentenza della Grande Camera del 21 giugno 2016, caso *Al-Dulimi e Montana Management Inc. c. Svizzera*. Il caso riguardava un ricorso presentato contro la Svizzera per la presunta violazione dell'art. 6 della Convenzione. I ricorrenti, iscritti nella lista del Comitato delle sanzioni istituito con la risoluzione n. 1518 (2003) in quanto sospettati di avere contribuito al finanziamento dei servizi segreti iracheni durante il regime di Saddam Hussein, avevano adito il Tribunale federale svizzero per chiedere l'annullamento delle misure di confisca dei beni adottate nei loro confronti in esecuzione della risoluzione del Consiglio di Sicurezza 1483 (2003). Il Tribunale respinge la richiesta fondando la propria decisione sulla superiorità *ex art.* 103 dello Statuto delle Nazioni Unite del valore giuridico della risoluzione del Consiglio di Sicurezza chiamata in causa su qualsiasi altro obbligo internazionale vincolante per la Svizzera. Sulla vicenda relativa al caso *Al-Dulimi v. G. PALOMBELLA, The Principled, and Winding, Road to Al-Dulimi. Interpreting the Interpreters*, in *QIL-Questions of International Law*, 2014, consultabile al sito www.qil-qdi.org; L. MAGI, *Gli obblighi incompatibili derivanti dalla CEDU e dalla Carta delle Nazioni Unite, nella giurisprudenza della Corte europea dei diritti umani: riflessioni critico-ricostruttive*, in *Dir. um. dir. int.*, 3, 2015, p. 519 ss.; L. MAGI, *Applicazione del test della protezione equivalente alle Nazioni Unite: nessun contributo dalla sentenza della Grande Camera della Corte europea nel caso Al-Dulimi*, in *Dir. um. dir. int.*, 3, 2016, p. 609 ss.

¹¹ In questo senso v. L. MAGI, *Applicazione del test della protezione equivalente alle Nazioni Unite*, cit., p. 613.

vale a dire la pace, deve farlo nel rispetto dei principi e delle finalità delle Nazioni Unite, quali risultano dalla Carta di San Francisco.

Il rispetto dei diritti umani, rientrando tra i fini dell'organizzazione, costituisce, dunque, un innegabile vincolo all'azione del Consiglio di sicurezza, come dimostra, del resto, la circostanza che le risoluzioni a carattere individuale con le quali vengono disposte le *smart* o *targeted sanctions* contengono il riferimento alla tutela dei diritti umani. Per altro, anche l'obbligo che incombe agli Stati, in virtù dell'art. 25 della Carta, di dare esecuzione alle decisioni del Consiglio di sicurezza «in conformità alle disposizioni del presente Statuto» sembra voler indicare una sorta di “controllo” da parte degli ordinamenti interni dell'azione dell'organo consiliare, dal momento che gli ordinamenti nazionali sono tenuti ad eseguire le decisioni consiliari nel pieno rispetto delle norme statutarie. Del resto, sarebbe alquanto strano che l'obbligo che incombe agli Stati di rispettare i diritti umani venisse meno di fronte alla necessità di dare esecuzione a decisioni del Consiglio di sicurezza. Non solo una simile deroga, non essendo espressamente prevista nella Carta, non può considerarsi ammissibile, ma qualunque interpretazione in tale direzione sarebbe manifestamente contraria allo spirito che ha animato i lavori della Conferenza di San Francisco e sarebbe in netto contrasto con l'intera attività dell'organizzazione in materia di promozione e salvaguardia dei diritti fondamentali. Ne deriva che, laddove il fine della sicurezza internazionale necessita di essere protetto dalla minaccia terroristica, le misure da adottare per colpire i soggetti a vario titolo coinvolti in attività terroristiche devono essere il risultato del giusto bilanciamento tra due dei fini ugualmente importanti per l'organizzazione, rappresentati dal rispetto dei diritti umani e dal mantenimento della pace.

Non è superfluo ricordare che la stessa Assemblea generale ha dedicato alcune risoluzioni al tema della «Protezione dei diritti umani e delle libertà fondamentali nella lotta al terrorismo», sottolineando che gli Stati devono garantire che qualsiasi provvedimento adottato per combattere il terrorismo sia conforme agli obblighi previsti dal diritto internazionale, in particolare il diritto internazionale dei diritti umani, la protezione internazionale dei rifugiati ed il diritto internazionale umanitario.

È agli Stati, dunque, che incombe l'obbligo di dare esecuzione alle risoluzioni del Consiglio di sicurezza devono adottare misure garantendo il rispetto dei diritti umani. Qualora le misure interne di attuazione delle suddette risoluzioni dovessero pregiudicare il godimento dei diritti fondamentali sarebbero tali misure a dover essere sottoposte a giudizio.

In tale ottica un ruolo fondamentale può essere svolto dalle corti interne e soprattutto dalle corti costituzionali, proprio in considerazione del fatto che sono le stesse risoluzioni del Consiglio di sicurezza a sottolineare la necessità che gli Stati rispettino i diritti umani¹². Ed allora non possiamo che ritenere attuale (e allo stesso tempo fare nostro) l'auspicio del Prof. Villani allorché, sul finire degli anni '80, invocava “un recupero di tensione ideale da parte sia degli Stati che degli organi delle Nazioni Unite”¹³, in considerazione del fatto che “[i]l vero problema non sarebbe di modificare la Carta, ma di darvi puntuale e sistematica applicazione, anzitutto mediante un rigoroso rispetto delle sue disposizioni da parte degli Stati”¹⁴.

Proprio della puntuale applicazione della Carta di San Francisco oggi più che mai il mondo intero ha fortemente bisogno.

¹² In proposito v. P. DE SENA, *Comunità internazionale e individui nella prassi del Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite in tema di lotta al terrorismo*, in www.innovazioneDiritto.unina.it/archivionumeri/0603/desena.html.

¹³ Così U. VILLANI, *La crisi delle Nazioni Unite*, cit., p. 35.

¹⁴ Così U. VILLANI, *La crisi delle Nazioni Unite*, cit., p. 25.

ABSTRACT: *The United Nations and the protection of human rights: important goals versus high limits*

Human rights have always had a great importance in UN activity, as it stated in the Charter, and as it results by the Universal Declaration of Human Rights and by the adoption of numerous Conventions. But the fight against terrorism has showed the possibility that the Security Council action in the field of maintenance of peace could generate some violations of fundamental rights. The *black lists* procedure implies that individuals suspected of terrorism are affected by sanctions, such as travel ban or freezing of funds, that are a menace for human rights. In this context the research of a fair balance between maintenance of peace and protection of human rights sometimes is impossible and/or difficult to reach. For this reason, the contribution of European jurisprudence to the question appears very interesting.