

Università degli Studi di Catania
Facoltà di Scienze Politiche

Corso Jean Monnet 2008

"Diritti Umani e identità europea"

Individuo, identità e Diritto Internazionale

Daniela Fisichella

Premessa. La rilevanza dell'individuo nell'ordinamento giuridico internazionale. Le anomalie della nozione di "identità dell'individuo".

Nel panorama composito dell'ordinamento giuridico internazionale, i titolari di situazioni giuridiche soggettive sono da sempre, tradizionalmente, gli Stati. Posti su di un piano di parità formale e dotati di piena sovranità, limitata soltanto dall'osservanza di obblighi internazionali liberamente accettati - definiti da trattati internazionali - o aventi un carattere generale e, quindi, efficaci *erga omnes* - quelli di natura consuetudinaria - gli Stati hanno rivestito il ruolo di protagonisti incontrastati delle relazioni internazionali fino alla fine del secondo conflitto bellico ¹. In quel momento, apparve definitivamente chiaro che lo status privilegiato degli Stati, soggetti tipici del Diritto Internazionale, non soltanto non era (più) idoneo a garantire un ordine mondiale, ma poteva rivelarsi insufficiente anche in relazione alle espressioni delle sovranità statali. La moltiplicazione delle Organizzazioni internazionali nel periodo post-bellico, fornisce proprio un segnale chiaro dell'opportunità di procedere ad un'articolazione diversa delle relazioni internazionali ². Create appositamente da un numero variabile di Stati, per il perseguimento di obiettivi disparati, le Organizzazioni internazionali operano come enti derivati dagli Stati e con competenze da essi conferite. Preso atto della limitatezza delle proprie risorse, e pur strenuamente condizionati dalla percezione della loro sovranità, gli Stati cominciano ad alimentare il fenomeno organizzativo con l'intento di raggiungere gli scopi di volta in volta indicati grazie allo strumento della cooperazione internazionale istituzionalizzata. Il XX secolo, dunque, è contraddistinto, soprattutto nella seconda metà, dall'avanzata delle Organizzazioni internazionali, che si radicano nella

comunità internazionale ponendosi come interlocutori degli Stati. Nel 1945 l'Organizzazione delle Nazioni Unite (ONU) si sostituisce alla Società delle Nazioni – inattiva già da tempo – determinandone l'estinzione formale. Gli obiettivi conferiti all'ONU dagli Stati fondatori sono numerosi e significativi, e permeano molti aspetti delle relazioni interstatali. Il fine certamente più apprezzabile è quello del mantenimento della pace internazionale, al quale fa da corollario il divieto dell'uso della forza, contemplato dall'art. 2, § 4 della Carta di S. Francisco. La seconda guerra mondiale aveva infatti rivelato, con la disponibilità delle nuove tecnologie degli armamenti, potenzialità grandiose di distruzione reciproca degli Stati e, dando vita ad un'Organizzazione internazionale quale l'ONU, essi si ripromettevano di scongiurare in futuro eventi tragici quali quelli già accaduti ³. Sulla scia del successo dell'ONU, ente a vocazione universale, le Organizzazioni internazionali frattanto istituite riuscirono ad imporre, nel tempo, una propria soggettività internazionale, ricostruita in base alle competenze attribuite dagli Stati, arricchita dall'esercizio di poteri impliciti, ma indipendente dalla soggettività statale. E se l'accettazione di una soggettività delle Organizzazioni nell'ordinamento giuridico internazionale è un fenomeno piuttosto recente, oggi è tuttavia possibile affermare che essa non venga più da alcuno contestata ⁴. La comunità internazionale del secondo dopoguerra è dunque caratterizzata sia dall'emergere di nuovi Stati sovrani, sorti dal processo di decolonizzazione, sia dal proliferare delle Organizzazioni internazionali, con peculiarità tutte diverse. Essa appare dunque percorsa da fermenti accesi e contrastanti: i nuovi Stati, liberatisi dal vincolo coloniale, fanno il loro ingresso sulla scena internazionale con toni polemicamente ma anche un bisogno ineludibile di partecipare ai dibattiti sui grandi temi internazionali. Pur volendo prendere le distanze dagli Stati che li avevano colonizzati, in realtà non potevano fare a meno di interagire con essi, ed in modo sostanziale. I nuovi Stati indipendenti cominciano così a compattarsi all'interno dell'Assemblea generale delle Nazioni Unite che, pur sprovvista di poteri deliberativi veri e propri, è idonea a dar voce alle istanze di questi nuovi paesi ⁵. Tale processo di frammentazione e cambiamento organico della comunità internazionale avveniva parallelamente ad una nuova consapevolezza: la seconda guerra mondiale aveva fatto da sfondo ad un gravissimo sterminio, originato da pregiudizi razziali, che non poteva passare sotto silenzio e che imponeva un ripensamento della posizione dell'individuo nell'ordinamento giuridico internazionale. Inoltre, l'individuo andava riconsiderato non soltanto da "vittima", ma anche da "carnefice", poiché la sistematica violazione di norme internazionali d'importanza fondamentale, e che aveva dato luogo ai cosiddetti *crimina iuris gentium* – e, specificamente, a

genocidio - era stata praticata da individui che, reclamando l'immunità, confidavano nell'impossibilità di essere perseguiti e puniti. Proprio in quel periodo comincia ad affermarsi la nozione di crimine internazionale, inteso come l'insieme di comportamenti gravemente lesivi di norme fondamentali per la sopravvivenza della comunità internazionale, e posti in essere sia da Stati - attraverso l'attività degli organi - sia da individui: i quali detengono quindi l'obbligo di osservare alcuni precetti internazionali, in ragione del comportamento concretamente posto in essere. In armonia con la nozione di crimine internazionale si pone quella di *jus cogens*, che racchiude le norme poste a tutela dei valori essenziali e fondanti della comunità internazionale. In questa nuova prospettiva evolutiva, la comunità internazionale sembra dunque destinata a registrare sostanziali cambiamenti già nella sua composizione. In tal senso, il ruolo dell'individuo, sino ad allora trascurato, apre nuovi percorsi di riflessione.

Per il Diritto Internazionale classico, infatti, l'individuo non rileva in sé, ma solo in quanto cittadino di uno Stato. Non viene quindi percepita la connotazione di "persona umana" dell'individuo, poiché è solo il vincolo di cittadinanza, che lo tiene avvinto ad uno Stato, a ricondurre in capo all'individuo, cittadino o straniero, dei diritti da tutelare. Ed il Diritto Internazionale si è sempre disinteressato dei criteri e modalità prescelti da ogni singolo Stato al fine del conferimento della cittadinanza agli individui, ricollegando tale istituto al dominio riservato degli Stati⁶. D'altronde, ancora nella prima parte del XX secolo, per gli Stati - e, di conseguenza, per l'ordinamento giuridico internazionale - l'individuo altro non è che un'unità di quella comunità umana che rappresenta, unitamente al territorio ed alla potestà di governo, uno degli elementi costitutivi dello Stato sovrano. In qualche modo, l'individuo costituisce un'emanazione della sovranità dello Stato di appartenenza (lo Stato che gli ha attribuito la cittadinanza), ed una sua rappresentazione. Infatti, tra le norme consuetudinarie più datate vanno annoverate quelle sul trattamento degli stranieri, che impongono allo Stato territoriale un certo standard di garanzie da assicurare agli stranieri presenti sul suo territorio, proprio in quanto cittadini o sudditi di un altro Stato⁷. Il Diritto Internazionale applicabile *ratione materiae* rimane invariato sino al periodo in cui l'incedere di grandi migrazioni, soprattutto provenienti dall'Europa e dirette verso gli Stati Uniti, non solleva elementi nuovi che promuovano un cambiamento⁸. In seguito a questi grandi movimenti migratori molti individui acquistano, nel tempo, una doppia cittadinanza o finiscono per perdere quella originaria, o vengono naturalizzati dallo Stato di destinazione. Cominciano a crearsi numerose situazioni difficilmente regolabili alla luce del tradizionale rapporto tra cittadino o suddito e Stato di appartenenza. E se,

sino a quel momento, il tentativo di ricostruire un'identità dell'individuo poteva solo approdare al nesso stringente dato dal legame di cittadinanza – idoneo a sancire un senso di appartenenza – gli spostamenti massicci verificatisi nel corso dei primi decenni del XX secolo inducono gli Stati a negoziare l'adozione di nuove norme che potessero, almeno in parte, regolare le nuove fattispecie⁹. In definitiva, se il legame prodotto dalla cittadinanza rimane saldo ed indiscusso, sembra attenuarsi piuttosto proprio la componente dell'appartenenza dell'individuo allo Stato della cittadinanza¹⁰.

In un sistema internazionale dotato di maggiore fluidità rispetto al passato, più composito ed eterogeneo poiché gli Stati non sono più i protagonisti esclusivi delle relazioni internazionali, lo status dell'individuo si arricchisce di nuove garanzie prima del tutto ignote. Infatti, proprio per prevenire il verificarsi di fatti gravissimi che si traducevano in una violazione grave e sistematica della dignità umana, comincia ad affermarsi nella comunità internazionale e, di conseguenza, nell'ordinamento giuridico di riferimento, l'opinione per la quale l'individuo debba essere tutelato, protetto e garantito in quanto "persona umana" piuttosto che soltanto in virtù del legame funzionale di cittadinanza con uno Stato. Tra le varie ferite prodotte dal secondo conflitto bellico trovava una rilevanza specifica la massiccia violazione di diritti umani da parte di uno Stato nei confronti *non* di stranieri, ma dei propri cittadini. Era evidentemente inaccettabile per il Diritto Internazionale mantenere un distacco indifferente nei confronti di tale questione, sulla base del pretesto che essa ricadesse nel dominio riservato di uno Stato. Prendendo spunto dalla Dichiarazione Universale dei diritti umani del 10 dicembre del 1948¹¹, cominciano a proliferare le norme internazionali adottate a tutela dei diritti fondamentali dell'uomo, inteso nel suo valore intrinseco di persona umana e dunque considerato a prescindere dal legame della cittadinanza con uno Stato¹².

Ed è proprio la varietà dei trattati multilaterali stipulati lungo tutto questo periodo che dal 1948 giunge sino ai giorni nostri che ha permesso di enucleare norme a carattere generale che, in materia di tutela dei diritti fondamentali dell'uomo, pongono obblighi indistintamente per tutti gli Stati. E se, in una prima fase di attuazione degli obblighi convenzionali, la tutela dei diritti individuali riconosciuti su base convenzionale acquista una dimensione operativa solo grazie alla collaborazione degli Stati interessati – ed è intuibile come Stati dei quali occorra dimostrare la responsabilità per violazione di obblighi formulati a tutela dei diritti umani, siano davvero poco propensi a collaborare – successivi correttivi ai meccanismi procedurali delle convenzioni hanno conferito agli individui il diritto di rivolgersi agli organi giurisdizionali e di controllo per denunciare le

violazioni statali ¹³. Il riconoscimento in capo all'individuo di un'azionabilità dei diritti pattuiti dagli Stati con la stipulazione di trattati internazionali, ma attribuiti direttamente all'individuo, ha favorito la rimozione di quegli ostacoli formali che impedivano ancora a molti, in dottrina, di prendere atto di una soggettività dell'individuo alla luce dell'ordinamento internazionale, che diveniva così ancora più variegato sotto un profilo subiettivo. Tale passaggio importante ha altresì posto le basi per una successiva ricognizione della nozione di "identità dell'individuo": se, infatti, esso non è più qualificabile esclusivamente in virtù del legame di cittadinanza con un determinato Stato; se diviene l'oggetto privilegiato di un'intera branca specifica del Diritto Internazionale; se diviene titolare di diritti posti da norme internazionali, ma è anche chiamato ad ottemperare ad obblighi, anch'essi internazionali che in alcune ipotesi, laddove inosservati, producono un crimine contro l'umanità a seguito di violazione di una norma di *jus cogens*; allora sembra possibile concepire una sfera identitaria dell'individuo, che scaturisce dall'acquisita soggettività internazionale, che trova riscontro in un ampio spazio operativo, e che trova ulteriore conferma nell'attuazione dei due distinti principi di *autodeterminazione dei popoli* e di *tutela delle minoranze*.

- *Il principio di autodeterminazione dei popoli e la progressiva affermazione della nozione di identità.*

La prassi coerente e cospicua maturata sino ad oggi nel settore della tutela dei diritti fondamentali, confluita in norme molteplici e dettagliate di natura convenzionale - dalle quali è poi stato possibile desumere norme e principi a carattere generale - non sembra ancora delimitare una nozione di identità sul piano strettamente individuale. Gli strumenti procedurali resi disponibili all'individuo per far valere i propri diritti, sanciti appunto da norme internazionali, valorizzano una dimensione "operativa" che rappresenta un autentico traguardo nell'attuazione dei diritti fondamentali dell'individuo inteso come persona umana.

La definizione di un concetto di identità sembra invece emergere più nitidamente laddove elemento di riferimento è il "gruppo", omogeneo per fattori storici, culturali, linguistici, religiosi, e non più il singolo individuo ¹⁴. Tra i fattori che hanno maggiormente contribuito ad introdurre correnti di dinamismo nella comunità internazionale post-bellica, le rivendicazioni

popolari occupano una posizione preminente. Il processo di decolonizzazione, che ha preso avvio a conclusione della seconda guerra mondiale e si è protratto in modo continuativo fino agli anni Settanta, ha moltiplicato il numero di Stati componenti la comunità internazionale proprio per l'affermazione delle lotte indipendentiste promosse dai "popoli"; esse hanno impresso un'accelerazione alle modificazioni territoriali e posto con tutta evidenza i problemi di successione tra Stati. La decolonizzazione spinge sulla ribalta internazionale l'esigenza di dar voce alle istanze del popolo, che sino a quel momento era stato preso in considerazione solo come elemento costitutivo dello Stato e dunque requisito di sovranità. Comincia a radicarsi in Diritto Internazionale la nozione di popolo intesa come collettività umana che, poggiando sulla forte percezione di molteplici ed importanti fattori di comunanza tra i singoli, chiede di dare autonoma espressione alla propria identità. Laddove un gruppo che identifichi se stesso come popolo è stabilito sul territorio di uno Stato nazionale, esso comincerà ad organizzarsi per conquistare uno spazio proprio, sia sul piano sociale sia su quello territoriale. Da strumento indicativo della sovranità statale, con il rapido, seppur drammatico e sanguinoso, processo di decolonizzazione, il popolo acquista, realisticamente, una propria identità. E lottando per l'affermazione di questa identità mette in discussione la sovranità dello Stato sul territorio del quale esso è verosimilmente stanziato. A partire da quel periodo, dunque, il popolo diventa un possibile interlocutore dello Stato sovrano; ma l'interazione tra le due entità è evidentemente orientata verso una reciproca esclusione: il successo del popolo che promuove una lotta aggregata per affermare se stesso si produce a condizione che lo Stato di relazione rinunci in parte alla propria sovranità. Popolo e sovranità appaiono allora non più due fattori che si collegano in armonia – il popolo come espressione della componente umana dello Stato sovrano – ma piuttosto in antitesi: l'identità del popolo trova espressione e conferma solo a detrimento della sovranità di almeno uno Stato sovrano.

La rilevanza del concetto di popolo si è consolidata in un principio di Diritto Internazionale di notevole importanza: il principio di autodeterminazione dei popoli. Già la Carta di S. Francisco, istitutiva dell'ONU, riconosce, all'art. 1, § 2, un principio di "autodeterminazione" dei popoli¹⁵. Tenendo a mente che l'ONU è stata creata per la salvaguardia della pace internazionale, tale principio appare come un corollario interessante ai fini di un riconoscimento ulteriore di diritti umani, peraltro nella forma autonoma di principio garantista che nel tempo ha acquisito una natura cogente, ma potenzialmente dissuasivo nei confronti del mantenimento della pace: infatti, il popolo che lotta per l'autodeterminazione diventa protagonista di un conflitto interno che, in certi casi, può internazionalizzarsi

implicando la partecipazione di Stati terzi, l'intervento dei quali è reputato legittimo dal Diritto Internazionale. Partendo dal presupposto che il popolo è un ente autonomo distinto dallo Stato, e che sussiste un diritto del popolo all'autodeterminazione – e, quindi, all'affermazione di sé – è legittima la rivendicazione popolare, condotta solitamente dai movimenti di liberazione nazionale, ed è ugualmente legittimo il comportamento tenuto da Stati terzi a favore di tale rivendicazione. Se così non fosse, l'intervento degli Stati terzi sarebbe configurabile come indebita ingerenza negli affari interni di uno Stato (quello interessato dall'azione di rivendicazione) e come un'interferenza nel suo dominio riservato. L'affermazione di tale principio è avvenuta comunque in maniera diffusa nella comunità internazionale, assecondata e promossa da strumenti internazionali, tra i quali va ricordato il Patto delle Nazioni Unite del 1966 sui diritti civili e politici, che sancendo tale principio già all'art. 1, introduce nell'ordinamento internazionale un segnale inequivocabile ¹⁶. L'orientamento avanzato dalla prassi della decolonizzazione e assodato dal Patto sui diritti civili e politici trova ulteriore conferma in numerosi atti internazionali successivi, quali la Dichiarazione dell'Assemblea generale delle Nazioni Unite relativa ai principi di diritto internazionale concernenti le relazioni amichevoli e la cooperazione fra gli Stati ¹⁷, la Dichiarazione relativa alla concessione dell'indipendenza ai popoli e paesi colonizzati ¹⁸, nonché alcuni pareri consultivi e sentenze della Corte Internazionale di Giustizia, che hanno provveduto ad interpretare in modo inequivocabile la portata del principio di autodeterminazione dei popoli ¹⁹. Che per il Diritto Internazionale presenta tre forme legittime di espressione: liberazione dal vincolo coloniale, o reazione ad una dominazione straniera, oppure razzista. In queste tre ipotesi, la lotta del popolo per la conquista della propria indipendenza e, dunque, per la costruzione di un sistema istituzionalizzato nel quale la sua identità trovi adeguata espressione, è indubbiamente legittima. A questo profilo cosiddetto "esterno" dell'autodeterminazione fa eco un altro profilo "interno", consistente nel diritto del popolo di scegliere liberamente la propria forma istituzionale di governo una volta acquisita l'indipendenza ²⁰. Il Diritto Internazionale contemporaneo mostra però una tendenziale preferenza per la forma democratica di governo, in quanto la più adatta, almeno da un punto di vista formale, ad assicurare adeguata tutela ai diritti fondamentali della persona umana ²¹.

La circostanza che tale principio abbia trovato reiterata conferma e sostegno ha prodotto, nella comunità internazionale, cambiamenti morfologici che si sono ripercossi sulla ricerca di nuovi equilibri internazionali ²² e sul compattamento di nuovi schieramenti politici internazionali. Ciò che appare soprattutto degno di nota è la conseguente erosione della sfera di sovranità

degli Stati: il popolo, estromesso dall'ombra del dominio riservato degli Stati – già abbondantemente circoscritto ad opera del Diritto Internazionale sulla tutela dei diritti dell'uomo – risalta nella sua identità di collettività omogenea e coesa al punto da poter rivendicare un'indipendenza organizzata in una nuova struttura statale. Tutto ciò produce effetti dirompenti sulla sfera di sovranità degli Stati, progressivamente minacciata dall'espansione del Diritto Internazionale, e mantiene focolai di destabilizzazione potenziale all'interno della comunità internazionale. Com'è recentemente accaduto con la dichiarazione unilaterale d'indipendenza del Kosovo il 17 febbraio di quest'anno, che ancor prima di essere rilasciata aveva procurato la formazione di schieramenti statali favorevoli e contrari ²³.

- La tutela delle minoranze

Se l'ordinamento giuridico internazionale ha ormai acquisito e codificato l'ampia portata del principio di autodeterminazione dei popoli che, in definitiva, mantiene una tensione costante con il principio di sovranità dello Stato, posto ancora oggi a fondamento dell'intero ordinamento, una regolamentazione ben diversa riceve la collettività umana riunita come minoranza e non come popolo. Accade frequentemente che all'interno di Stati nazionali siano stanziati più minoranze etniche, che arricchiscono il patrimonio umano dello Stato a fianco della maggioranza, rappresentativa del popolo sul quale esso esercita la sua giurisdizione. Il Diritto Internazionale non attribuisce alla minoranza etnica un diritto "rivoluzionario" all'affermazione della sua identità ma, pur riconoscendo che le peculiarità culturali della minoranza debbano essere preservate, nega ad essa un diritto all'"eversione". Eppure, anche la minoranza si presenta come una collettività umana caratterizzata da fattori primari di coesione, tutti riconducibili ad un'unica matrice etnica. E' evidentemente inammissibile attribuire ad ogni collettività umana un diritto alla libera affermazione di sé, poiché ciò legittimerebbe rivendicazioni secessioniste a catena e, peraltro, ingiustificate alla luce dei principi cardinali dell'ordinamento internazionale ²⁴. Posto, infatti, che anche l'ordinamento internazionale sia fondato – come qualsiasi

ordinamento giuridico – su alcuni principi basilari che ne costituiscono le fondamenta, e che nel caso specifico le maglie della rete che avvolge l'ordinamento internazionale siano le norme di *jus cogens* – sulle quali la comunità internazionale fonda i presupposti della propria sopravvivenza - nessuno di tali principi deve prevalere al punto da sollevare elementi di squilibrio nel panorama normativo complessivo. Il riferimento specifico è qui, evidentemente, operato nei confronti del principio di sovranità dello Stato.

Sulla tutela delle minoranze, trova innanzi tutto rilievo l'art. 27 del Patto sui diritti civili e politici, che attribuisce alla minoranza un vero e proprio diritto *collettivo* sulla base del quale affermare se stessa ²⁵. L'art. 27 è stato interpretato nel senso di attribuire ai singoli membri che compongono una minoranza etnica un diritto supplementare e distinto rispetto agli altri diritti contemplati dal Patto ²⁶. La minoranza etnica è quindi titolare di un diritto di tutela specifica da parte dello Stato nazionale ove la minoranza è stabilita, il quale deve erogare nei suoi confronti un trattamento che tenga conto delle peculiarità identitarie della minoranza e, soprattutto, ne garantisca il patrimonio culturale. Per il Diritto Internazionale la minoranza detiene un diritto a mantenere il proprio sistema culturale, a praticare i riti religiosi, ad usare il proprio linguaggio, ad allevare i bambini impartendo loro i precetti culturali, linguistici, religiosi propri del gruppo etnico. Lo Stato non deve soffocare le manifestazioni dello spirito etnico delle minoranze presenti sul suo territorio, ma deve al contrario fare in modo che maggioranza e minoranze coesistano in un regime di rispetto reciproco e di libera espressione degli elementi distintivi. In tal senso, lo Stato nazionale adotta talvolta comportamenti discriminatori favorevoli alla minoranza etnica, proprio al fine di preservarne l'integrità culturale nel contatto e nel rapporto di convivenza con la maggioranza. Tali condotte discriminatorie non solo non sono sanzionate dal Diritto Internazionale, ma sono anzi auspiccate ed incoraggiate poiché, in assenza, la minoranza potrebbe rischiare la sopraffazione culturale – e forse non soltanto quella – da parte del gruppo maggioritario ²⁷. Questa eventuale discriminazione si spiega con le esigenze di particolare tutela delle minoranze.

Tra i numerosi documenti internazionali da ricordare ²⁸, occupa un ruolo rilevante in materia la Convenzione-quadro per la protezione delle minoranze nazionali del 1995 ²⁹. Un dato distintivo di tale Convenzione è che essa non ricostruisce diritti *collettivi* della minoranza, bensì diritti individuali in capo ai singoli ³⁰. Richiamando in più punti la conformità al Diritto Internazionale sulla tutela dei diritti umani, essa è interamente improntata all'idea di una libera scelta del singolo di sentirsi o meno parte della minoranza ³¹; dopo aver operato questo tipo di scelta, la Convenzione attribuisce ai singoli membri della

minoranza numerosi diritti volti a preservare gli elementi essenziali della loro identità ³², invitando le parti contraenti ad incoraggiare uno spirito di tolleranza e di dialogo interculturale ³³. Trova peraltro riscontro nella Convenzione l'esigenza di contemperamento della protezione della minoranza con i principi fondamentali dell'ordinamento internazionale, quali l'integrità territoriale dello Stato, la sovranità, l'indipendenza politica ³⁴.

In definitiva, il Diritto Internazionale impone agli Stati di astenersi dal tenere comportamenti volti a frustrare o vanificare gli elementi distintivi del gruppo etnico, e di promuovere politiche di "integrazione" delle minoranze presenti sul suo territorio. Esse non devono però tendere ad un'"assimilazione" del gruppo etnico, che si tradurrebbe in un assorbimento dell'identità minoritaria da parte della maggioranza – con la conseguente scomparsa della minoranza – poiché l'obiettivo dell'"integrazione" si ritiene validamente conseguito solo se alla minoranza etnica viene assicurata adeguata rappresentanza nelle sedi istituzionali dello Stato ³⁵. Alle minoranze etniche distribuite sul suo territorio lo Stato deve quindi consentire reali condizioni di accesso e partecipazione al processo decisionale centrale, così da dare spazio alle istanze dei gruppi minoritari. Solo agendo in tale direzione non solo la condotta statale è conforme alle prescrizioni del Diritto Internazionale, ma dovrebbero essere allontanati possibili focolai di rivolta contro lo Stato. Dal canto suo, la minoranza etnica, se da un lato ha diritto ad esprimere la propria identità all'interno dello Stato nazionale – ed è per tal motivo appositamente tutelata – d'altro lato è tenuta ad osservare il diritto interno dello Stato che l'accoglie, senza alcuna eccezione ³⁶.

Esigenze di completezza impongono poi di dedicare un'attenzione specifica, pur breve, ai popoli indigeni, intendendo tali le comunità umane originariamente stanziati su territori poi soggetti a molteplici e successive modificazioni successive, ed i discendenti dei quali vantano quindi diritti sostanzialmente ricavabili non da un senso di appartenenza ad uno Stato, bensì acquisiti sulla base di legami preesistenti con il territorio. Tra questi diritti, viene riconosciuta priorità all'utilizzo delle risorse locali. Gli strumenti internazionali volti a qualificare i diritti dei popoli indigeni, pur formulati da enti diversi, ne garantiscono una sostanziale coerenza ³⁷. Le popolazioni indigene e tribali sembrerebbero riconducibili alla nozione di minoranza etnica, con l'elemento aggiuntivo del forte radicamento al territorio, cui gli Stati devono riconoscere priorità al momento di stabilire le modalità di interazione con tali popolazioni. Qualificati come minoranza, ad essi occorrerebbe dunque assicurare rappresentanza nella struttura istituzionale dello Stato a prescindere dalle modificazioni territoriali – e di conseguenza politiche – che esso può registrare. Da un punto di vista

normativo il forte attacco al territorio trova riflesso nell'uso prioritario delle risorse in esso presenti, dato tutt'altro che trascurabile se si considera la depauperabilità delle risorse naturali ed energetiche. Solleva un certo interesse la Dichiarazione delle Nazioni Unite sui diritti dei popoli indigeni recentemente adottata su raccomandazione del Consiglio dei diritti umani ³⁸, laddove essa, dopo aver sancito diritti fondamentali il godimento dei quali può avvenire in forma collettiva oppure individuale ³⁹, attribuisce ai popoli indigeni un diritto all'autodeterminazione ⁴⁰. Tale previsione sembra in realtà non corrispondere alla prassi generalmente seguita e, se interpretata come auspicio, legittimerebbe iniziative probabilmente destabilizzanti per lo Stato ove la popolazione indigena è da sempre stanziata. Inoltre, le altre previsioni della Dichiarazione enunciano diritti e libertà che sono propri delle minoranze etniche, piuttosto che porsi a sostegno di istanze indipendentiste.

In conclusione, nell'ordinamento giuridico internazionale si rinvengono norme e principi funzionali al temperamento di istanze molto diverse e reciprocamente contraddittorie. E' tuttavia inevitabile che poi, nella prassi, gli Stati potenzialmente minacciati nell'esercizio stabile della loro sovranità, cedano alla tentazione di soffocare le esigenze delle minoranze etniche piuttosto che valorizzarle, o offrire loro canali istituzionali di espressione rappresentativa ⁴¹. Nella mutazione dell'ordinamento internazionale, il principio di sovranità dello Stato è infatti quello che resiste più fermamente ad una rivisitazione, pur configurandosi, la sovranità, come il principio di Diritto Internazionale attualmente più esposto alle sfide dei nuovi interlocutori internazionali ed allo sviluppo di nuovi settori da regolare normativamente.

- *Identità, eguaglianza degli individui e divieto di pratiche di discriminazione razziale. La diversità culturale.*

Dalle nozioni sin qui sintetizzate sembra risaltare una progressiva accentuazione della sfera identitaria nella dimensione più generale dell'individuo in Diritto Internazionale, e ciò sembra ulteriormente confermato proprio dalla negazione sistematica di tale identità. Al sensibile arricchimento

dell'ordinamento giuridico internazionale grazie allo sviluppo dell'intero settore dei diritti umani fanno riscontro non soltanto una ripetuta e massiccia violazione dei diritti fondamentali, ma una recrudescenza di reazioni intolleranti verso la diversità dell'altro. Dunque, se il Diritto Internazionale invita ormai da tempo gli Stati a fronteggiare con spirito propositivo le differenze, soprattutto culturali, insite nelle collettività umane presenti sul suo territorio, la realtà quotidiana rivela, al contrario, un'insofferenza costante verso differenze che dovrebbero essere percepite, piuttosto, come segnali di identità peculiari. Le componenti culturali e religiose sembrano contenere, non diversamente dal passato, focolai mai sopiti di opposizione ed ostilità⁴². Eppure la nozione di diversità culturale, come avanzata dal Diritto Internazionale, promuove l'incontro dialogico, la comprensione reciproca, la collaborazione, la tolleranza, la "tutela e promozione della feconda diversità delle culture"⁴³. La Dichiarazione universale sulla diversità culturale dell'UNESCO enuncia in modo inequivocabile il valore del pluralismo, la ricchezza della diversità e l'imperativo del rispetto dell'identità culturale altrui⁴⁴, precisando altresì che la diversità culturale si inserisce a pieno titolo nell'alveo dei diritti umani complessivamente considerati⁴⁵. E se è pur vero che la Dichiarazione non fornisce una definizione di "cultura", né chiarisce cosa debba intendersi esattamente per "diversità culturale", sembra già degno di nota il fatto che l'ordinamento internazionale abbia intrapreso un percorso segnato dal rispetto delle differenze e dalla convivenza tra identità distinte.

Il dato attualmente più allarmante scaturisce però da una rilevazione della prassi alimentata sia dagli Stati sia dai gruppi etnici, che sembra improntata alla discriminazione razziale piuttosto che al confronto con paradigmi culturali eterogenei. Anche sotto questo profilo il Diritto Internazionale contempla strumenti vincolanti ed atti di *soft law* che vietano con decisione ogni comportamento mirante ad introdurre tra gli individui discriminazioni fondate su presupposti razziali⁴⁶. La Conferenza mondiale tenuta a Durban nel 2001 contro il razzismo, la discriminazione razziale, la xenofobia e l'intolleranza è stata certamente uno dei momenti di maggior risalto della volontà della comunità internazionale di fermarsi a riflettere sull'esperienza trascorsa per elaborare strumenti efficaci di cooperazione contro l'intolleranza dilagante⁴⁷. Un'evoluzione naturale della materia dei diritti umani sembrerebbe procedere verso una rimozione degli ostacoli che impediscono il pieno godimento dei diritti, sia individuali sia collettivi. Tanto più che il mantenimento di relazioni improntate al rispetto della diversità culturale sembra influenzare strettamente l'assetto dell'ordine internazionale, ricostruito come sistema ispirato da criteri di equità e giustizia, e idoneo a garantire adeguata tutela ai diritti

umani ⁴⁸. La comunità internazionale intesa come insieme degli Stati considerati *uti universi* si farebbe portatrice di valori fortemente avvertiti come collante per l'intera comunità e condizione basilare per la sua esistenza. La condotta degli Stati *uti singuli* segue invece un orientamento che, sul piano astratto, promuove il progresso della materia e l'elaborazione di diritti sempre più raffinati ma, sul piano pratico, ama disattendere anche i diritti umani più semplici e dalla genesi risalente nel tempo. In tale contesto, la nozione di "identità" dell'individuo è comunque riuscita a prendere piede in un ordinamento giuridico, quale quello internazionale, che non è certo aduso ad accogliere tali concetti laddove riferiti ad entità diverse dagli Stati. D'altro lato, la diffusione di nozioni quali quella di *crimina iuris gentium* e di *jus cogens*, derivanti dalla delimitazione di un insieme di valori essenziali per la comunità internazionale – che, si ricordi, non è più composta esclusivamente da Stati – sembra proiettare l'ordinamento internazionale verso una probabile costituzionalizzazione che lo avvicinerebbe, seppur lontanamente, alla fisionomia tipica degli ordinamenti nazionali ⁴⁹. In verità, è quanto mai auspicabile che l'ordinamento internazionale mantenga le sue caratteristiche tradizionali poiché, diversamente, il divario tra ordinamento giuridico e comunità di riferimento aumenterebbe a dismisura.

Tuttavia, proprio questa tendenza ad acquisire tratti che lo avvicinano al diritto costituzionale nazionale sembrerebbe far presagire, nel tempo, un radicamento nell'ordinamento giuridico internazionale dell'idea per la quale l'individuo vada tutelato proprio nell'espressione piena e singolare della sua identità specifica. Ed a tal fine, un contributo attivo ed un ruolo centrale sono da riconoscere alle Organizzazioni internazionali, che nel settore della tutela dei diritti umani hanno profuso sin dall'inizio un impegno febbrile.

¹ Già dopo la fine della prima guerra mondiale e l'istituzione della Società delle Nazioni con il Trattato di Versailles del 28 giugno 1919, gli Stati avevano tentato di dar vita a forme di cooperazione più sofisticate rispetto al passato. La Società delle Nazioni, tuttavia, ben presto aveva cessato di funzionare poiché, agli obiettivi ambiziosi che erano stati inseriti nel suo atto istitutivo – quale il mantenimento della pace internazionale – non era corrisposta la

dotazione di strumenti operativi incisivi. Infine, utilizzando la clausola di recesso (art. 1, § 3), molti Stati avevano abbandonato l'Organizzazione, svuotandola dal suo interno.

² Com'è noto, le prime Organizzazioni internazionali prendono vita nel corso del XIX secolo, su iniziativa degli Stati e, in un primo momento, con forme di cooperazione molto rudimentali.

³ A tal proposito, furono rimossi dalla Carta di S. Francisco quei meccanismi che avevano sostanzialmente immobilizzato la Società delle Nazioni.

⁴ Come già rilevato, la soggettività internazionale delle Organizzazioni va valutata alla luce delle competenze delegate dagli Stati, nonché degli obiettivi scanditi. Si ricordi però che già la Corte Internazionale di Giustizia (CIG) nel suo celebre parere dell'11 aprile 1949, *Riparazione dei danni subiti al servizio delle Nazioni Unite*, si era espressa favorevolmente a proposito della soggettività internazionale di un ente quale l'ONU, a vocazione universale e mirante alla realizzazione di una cooperazione importante in ordine al raggiungimento di fini essenziali. Il testo del parere può leggersi, in lingua inglese o francese, sul sito della CIG <http://www.icj-cij.org>, ed è riprodotto in italiano in alcune sue parti in C. FOCARELLI, *Digesto del Diritto Internazionale, Editoriale Scientifica*, 2004, p. 857.

⁵ I paesi che emersero allora dalla decolonizzazione promuovevano valori e richieste ben diversi da quelli che erano andati ad informare sino a quel momento le norme internazionali, promosse da iniziative degli Stati colonizzatori. Nell'ambito dell'Assemblea generale ogni Stato membro poteva manifestare liberamente la propria opinione, ed in base al principio "one State, one vote" anche i paesi più deboli o meno dotati di risorse finanziarie potevano trovare espressione. Soprattutto, i paesi di nuova decolonizzazione cominciarono ad aggregarsi nell'Assemblea generale, nel tentativo di imporsi grazie alla forza numerica.

⁶ E, dunque, a quel novero di materie che rientrano eminentemente nella piena discrezionalità del singolo Stato. Si ricordi però il parere della Corte Permanente di Giustizia Internazionale (CPGI), antesignana della CIG, del 7 febbraio 1923, sui *Decreti di nazionalità in Tunisia e Marocco* – che può leggersi sul sito della CIG, cit.

⁷ E, pur non essendo ancora stato qui sviluppato il tema dell'identità dell'individuo, risalta con chiarezza la totale estraneità, rispetto a tale nozione, dell'istituto della "protezione diplomatica", per il quale lo Stato della cittadinanza può intervenire a protezione del proprio cittadino che, avendo subito una lesione sul territorio di un altro Stato, non abbia ricevuto giustizia malgrado il previo esaurimento dei ricorsi interni. L'istanza individuale non ravvisa infatti un obbligo di intervento dello Stato a favore del diritto individuale leso.

⁸ Cfr., su questi profili, P. J. SPIRO, *Mandated Membership, Diluted Identity: Citizenship, Globalization, and International Law*, 2002, dal sito di Social Science Research Network (SSRN) in http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=322360.

⁹ Gli Stati si mostrarono, ad esempio, molto attenti ad evitare che l'acquisto e la perdita di cittadinanza finisse per risolversi in uno stato di apolidia in capo al singolo individuo. Tra gli atti internazionali rilevanti, vanno menzionati la *Convenzione sulla riduzione dell'apolidia*, del 30 agosto 1961, entrata in vigore il 13 dicembre 1975, reperibile in lingua inglese sul sito dell'Alto Commissariato per i Diritti Umani, <http://www.unhchr.ch>; la *Convenzione di Montevideo del 1933 sulla nazionalità delle donne*, che può leggersi, anch'essa in inglese, sul sito dell'Organizzazione degli Stati americani (OSA), <http://www.oas.org>; la *Convenzione sulla nazionalità delle donne coniugate*, del 29 gennaio 1957, entrata in vigore l'11 agosto 1958 – anch'essa disponibile sul sito dell'Alto Commissariato, cit.; la *Convenzione europea sulla nazionalità*, stipulata nell'ambito del Consiglio d'Europa a Strasburgo il 6

novembre 1997 ed entrata in vigore il 1° marzo 2000 – in inglese sul sito del Consiglio d'Europa <http://www.coe.int/DefaultEN.asp>.

¹⁰ Sulla nozione di "collegamento effettivo" o *genuine link*, si ricordi il caso *Nottebohm* (Liechtenstein c. Guatemala) sul quale la CIG si è pronunciata il 6 aprile 1955, delimitando la cittadinanza effettiva di un individuo con la concomitanza di criteri diversi e non esclusivamente formali – la sentenza è reperibile, in inglese o francese, sul sito della Corte, cit..

¹¹ Approvata dall'Assemblea generale dell'ONU come Risoluzione 217 A (III), e dunque atto sprovvisto di effetti giuridici nei confronti degli Stati, può leggersi sul sito delle Nazioni Unite <http://www.un.org>, nonché su C. FOCARELLI, *op. cit.*, p. 415.

¹² Solo per ricordare gli strumenti convenzionali più noti: la *Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali* (CEDU), adottata a Roma il 4 novembre 1950 in seno al Consiglio d'Europa, che è stata nel tempo corredata da numerosi protocolli – reperibile sul sito del Consiglio d'Europa, cit., nonché su C. FOCARELLI, *op. cit.*, p. 449 e ss.; i due *Patti delle Nazioni Unite* del 16 dicembre 1966, l'uno sui diritti civili e politici e l'altro sui diritti economici, sociali e culturali, anch'essi accompagnati da protocolli e disponibili sul sito dell'ONU, cit., nonché riprodotti in C. FOCARELLI, *op. cit.*, p. 419 e ss.; la *Carta africana sui diritti umani e dei popoli*, del 27 giugno 1981, entrata in vigore il 21 ottobre 1986, che può leggersi sul sito dell'Unione africana (UA, ha sostituito l'Organizzazione dell'Unità Africana, OUA) <http://www.africa-union.org>; la *Convenzione americana sui diritti umani*, del 22 novembre 1969, entrata in vigore il 18 luglio 1978, disponibile sul sito dell'Organizzazione degli Stati Americani (OSA) in <http://www.oas.org>. Tra gli atti internazionali non vincolanti, ma segnatamente importanti, va menzionata la *Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea*, proclamata a Nizza il 7 dicembre 2000 e destinata a creare obblighi giuridici per gli Stati membri a seguito dell'entrata in vigore del Trattato di Lisbona, firmato il 13 dicembre 2007 ed aperto alle ratifiche statali.

¹³ Un esempio immediato è rinvenibile nella CEDU e nella semplificazione del sistema procedurale che, con il Protocollo n. 11 dell'11 maggio 1994, entrato in vigore il 1° novembre 1998, ha abolito la Commissione europea come organo con funzioni precontenziose, ha mantenuto il Comitato dei diritti dell'uomo come organo politico ed ha proceduto a riformare la struttura della Corte, organo con competenze giurisdizionali. Per un'analisi recente dell'incidenza del settore dei diritti umani sulla configurazione del Diritto Internazionale nel suo complesso, si veda B. CONFORTI, *Specificità della materia dei diritti umani e diritto internazionale*, in *Diritti umani e Diritto Internazionale*, 2007, p. 13.

¹⁴ Sulle differenze nozionistiche, si veda J. BLAKE, *Some Thoughts on "Communities", "Groups" and "Individuals" in International Law*, 2006, che può leggersi sul sito dell'Asia - Pacific Cultural Centre for Unesco, in http://www.accu.or.jp/ich/en/pdf/c2006Expert_Janet_BLAKE_1.pdf, cui adde D. C. ZOOK, *Decolonizing Law: Identity Politics, Human Rights, and the United Nations*, 2006, che può leggersi sul sito del periodico elettronico *Harvard Human Rights Journal*, in <http://www.law.harvard.edu/students/orgs/hrj/iss19/zook.pdf>, e R. F. WEBER, *Individual Rights and Group Rights in the European Community's Approach to Minority Languages*, in *Duke Journal of Comparative & International Law*, 2007, p. 361. In generale, sul principio di autodeterminazione dei popoli, si veda A. CASSESE, *Diritto Internazionale*, a cura di P. Gaeta, Il Mulino, 2006, p. 133 e ss.

¹⁵ Art. 1 (I fini delle Nazioni Unite sono ...), § 2: "Sviluppare tra le nazioni relazioni amichevoli fondate sul rispetto e sul principio dell'eguaglianza dei diritti e dell'autodeterminazione dei popoli, e prendere altre misure atte a rafforzare la pace internazionale."

¹⁶ Cfr. Art. 1, § 1 del Patto: "All peoples have the right of self-determination. By virtue of that right they freely determine their political status and freely pursue their economic, social and cultural development.". L'Art. 16 del Patto precisa poi che "Everyone shall have the right to recognition everywhere as a person before the law.".

¹⁷ Risoluzione 2625 del 24 ottobre 1970, ritenuta di primaria importanza nella codificazione del Diritto Internazionale; è riprodotta in C. FOCARELLI, *op. cit.*, p. 784, nonché sul sito delle Nazioni Unite, cit.

¹⁸ Risoluzione dell'Assemblea generale dell'ONU n. 1514 del 14 dicembre 1960, reperibile sia sul sito delle Nazioni Unite, *ivi*, sia su C. FOCARELLI, *op. cit.*, p.783.

¹⁹ Cfr. la sentenza della CIG nel caso relativo a *Timor orientale*, del 30 giugno 1995, ed i due pareri della Corte, l'uno del 26 gennaio 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*, e l'altro del 3 gennaio 1975 sul *Sahara Occidentale* – tutti reperibili sul sito della CIG e parzialmente riprodotti in C. FOCARELLI, *op. cit.*, p. 786 e ss.

²⁰ I due profili dell'autodeterminazione sono dunque strettamente correlati: l'autodeterminazione interna è la conseguenza ineliminabile dell'autodeterminazione esterna. Dopo aver affermato se stesso dando vita ad uno Stato nuovo (rilevanza esterna dell'autodeterminazione) il popolo procede alla scelta della forma di governo più idonea ai fini dell'esercizio della potestà di governo, provvede a formulare una Costituzione ed a darsi regole organizzative.

²¹ Cfr., a tal proposito, la *Dichiarazione del 16 dicembre 1991 dei Ministri degli Affari esteri della CE: linee direttrici sul riconoscimento dei nuovi Stati nell'Europa orientale e nell'Unione Sovietica*, nonché la *Dichiarazione* di tenore analogo sulla *Jugoslavia*, cui *adde* le Opinioni della Commissione arbitrale Badinter sulla Jugoslavia. Tutti i documenti, unitamente ad altri commenti sulla materia del riconoscimento, possono leggersi in lingua inglese sull'*European Journal of International Law*, 1993, al sito <http://www.ejil.org>.

²² Basti solo pensare all'elevato numero di nuovi Stati sorti dalla decolonizzazione ed alla diversità economica, sociale, culturale di cui si facevano portatori nell'ordine mondiale preconstituito.

²³ Il testo della dichiarazione è disponibile sul sito della BBC News, in <http://newsvote.bbc.co.uk>. Composto da una maggioranza albanese e da alcune minoranze, tra le quali l'etnia serba, il Kosovo ha cercato lungamente di sensibilizzare l'opinione pubblica degli Stati a favore della causa della propria indipendenza dalla Serbia, recentemente proclamata per secessione e con un atto unilaterale di cui è stata da qualcuno contestata la legittimità. E' però ben noto che vige, in tal caso, il principio di effettività, in base al quale uno Stato esiste se presenta i tre elementi costitutivi e se si comporta come Stato. L'indipendenza del Kosovo è stata fermamente avversata da alcuni Stati che, implicitamente e per ragioni comprensibili, temono ripercussioni indipendentiste nei loro territori: la Russia soprattutto in Cecenia – ma non solo; la Cina in Tibet; la Spagna il separatismo delle province basche. Sul Kosovo, il Consiglio dell'Unione Europea si è pronunciato con le sue Conclusioni del 18 febbraio, ove ha tra l'altro precisato che "The Council notes that Member States will decide, in accordance with national practice and international law, on their relations with Kosovo.". Lo scorso 8 aprile il Kosovo ha approvato per acclamazione la propria Costituzione, che può leggersi su <http://www.kushtetutakosoves.info/repository/docs/Constitution.of.the.Republic.of.Kosovo.pdf>.

²⁴ Come nota opportunamente A. CASSESE, *op. cit.*, p. 138, "Il riconoscimento al diritto all'autodeterminazione a favore di tutti i gruppi etnici

metterebbe in serio pericolo la pace e condurrebbe alla frammentazione degli Stati in una miriade di entità incapaci di sopravvivenza.". Per un'ampia trattazione dei diritti delle minoranze, si veda G. PENTASSUGLIA, *Minorities in International Law*, ECMI Handbook Series, Council of Europe, Strasbourg, 2002.

²⁵ Art. 27: "In those States in which ethnic, religious or linguistic minorities exist, persons belonging to such minorities shall not be denied the right, *in community with the other members of their group*, to enjoy their own culture, to profess and practise their own religion, or to use their own language." (corsivo aggiunto).

²⁶ Così il *General Comment* No. 23 del Comitato dei diritti umani, *The rights of minorities* (Art. 27) del 4 agosto 1994, ove, all'art. 6.2 si legge che "... positive measures by States may also be necessary to protect the *identity of a minority ...*" (corsivo aggiunto).

²⁷ Riecheggiano, nella medesima direzione, le misure differenziate poste in essere dallo Stato nei confronti degli stranieri presenti sul suo territorio, talvolta discriminatorie verso i propri cittadini o sudditi.

²⁸ Solo a titolo esemplificativo, si v. no la *Dichiarazione sui diritti delle persone appartenenti a minoranze nazionali o etniche, religiose e linguistiche*, Risoluzione dell'Assemblea generale dell'ONU A/RES/47/135 del 3 febbraio 1993 (reperibile sul sito dell'ONU, cit.); il *Documento di Copenhagen della conferenza sulla dimensione umana della CSCE* (Conferenza per la Sicurezza e Cooperazione in Europa) del 29 giugno 1990, nei §§ da 33 e ss. e, in particolare, il § 40.2 - reperibile sul sito dell'OSCE (Organizzazione per la Cooperazione e Sicurezza in Europa, che ha sostituito la CSCE a seguito della sua istituzionalizzazione a partire dal 1 gennaio 1995), che si occupa frequentemente di tutela delle minoranze, in <http://www.osce.org>.

²⁹ Conclusa a Strasburgo il 1° febbraio 1995 nell'ambito del Consiglio d'Europa, è entrata in vigore il 1° febbraio 1998. E' disponibile in inglese o francese sul sito del Consiglio d'Europa, cit., così come l'*Advisory Committee of the Framework Convention for the Protection of National Minorities*, agosto 2002, nonché l'*Explanatory Report* che ne costituisce strumento interpretativo. In italiano, può leggersi sul sito <http://admin.ch/ch/i/rs/i4/0.441.it.pdf>. Per un commento recente alla Convenzione, si veda S. ERRICO, *Protezione delle minoranze nazionali e sistema di controllo della Convenzione quadro del Consiglio d'Europa del 1995*, in *Diritti Umani e Diritto Internazionale*, 2007, p. 442.

³⁰ Cfr. Art. 3, § 2: "Persons belonging to national minorities may exercise the rights and enjoy the freedoms flowing from the principles enshrined in the present framework Convention *individually* as well as in community with others." (corsivo aggiunto).

³¹ V. Art. 3, § 1 della Convenzione. Precisa tuttavia l'*Explanatory Report*, al § 35, che "The individual's subjective choice is inseparably linked to objective criteria relevant to the person's identity."

³² Così l'Art. 5, § 1.

³³ Art. 6.

³⁴ Cfr. Art. 21.

³⁵ Sul divieto di assimilazione, cfr. Art. 8 della *Convenzione dell'In.C.E (Iniziativa Centro Europea) per la tutela dei diritti delle minoranze*, del 19 novembre 1994, in <http://www.ceinet.org>.

³⁶ E' nondimeno evidente come siano potenzialmente numerose le ipotesi di frizione tra il diritto interno statale e le pratiche della minoranza, anche laddove non siano sollevate vere e proprie barriere connesse ad esigenze di ordine pubblico dello Stato. Può non essere superfluo, a tal proposito, ricordare che il 10 gennaio di quest'anno, su iniziativa di 400 associazioni musulmane, è stata firmata a Bruxelles una "Carta dei Musulmani d'Europa",

qualificata come "Carta dei valori" all'insegna della civiltà, del dialogo e della convivenza pacifica, e lontana dalle derive estremistiche. Il testo integrale della Carta può leggersi sul sito http://www.giovanimusulmani.it/giovani_occidente.php. Sulle radici del diritto islamico, e sul collegamento tra questo ed i diritti umani, cfr. N. K. MODIRZADEH, *Taking Islamic Law Seriously: INGOs and the Battle for Muslim Hearths and Minds*, 2006, in <http://www.law.harvard.edu>

³⁷ Si ricordino, a titolo esemplificativo: la *Convenzione* dell'Organizzazione Internazionale del Lavoro (ILO) *sui popoli indigeni e tribali*, C169 del 27 giugno 1989, che ha sostituito la precedente C107 del 1957 sul medesimo oggetto – reperibile, in inglese, sul sito dell'OIL, <http://www.ilo.org>; la *Dichiarazione delle Nazioni Unite sui diritti dei popoli indigeni*, adottata dall'Assemblea generale dell'ONU il 7 settembre 2007 e già approvata dal Consiglio dei diritti dell'uomo delle Nazioni Unite – può leggersi sul sito dell'ONU, cit.. Per un commento alla Dichiarazione, S. ERRICO, *La Dichiarazione delle Nazioni Unite sui diritti dei popoli indigeni*, in *Diritti Umani e Diritto Internazionale*, 2007, p. 167. Per il profilo specifico della proprietà intellettuale dei popoli indigeni – un tema soprattutto rilevante nell'ambito della più generale diversità culturale – si veda S. VEZZANI, *Il Primo Protocollo alla Convenzione europea dei diritti umani e la tutela della proprietà intellettuale di popoli indigeni e comunità locali*, *ibidem*, p. 305. V. anche C. M. PETER, *Human Rights of Indigenous Minorities in Tanzania and the Courts of Law*, 2007, dal sito del Raoul Wallenberg Institute, <http://www.rwi.lu.se/index.shtml>.

³⁸ Cit.. Il Consiglio dei diritti umani, organo dell'ONU, è stato creato nel 2006 ed ha sostituito la Commissione delle Nazioni Unite. In merito all'attività svolta, cfr. M. LEMPINEN e M. SCHEININ, *The New Human Rights Council: The First Two Years*, 2007, disponibile sul sito dell'Istituto Universitario Europeo di Firenze, all'indirizzo http://www.iue.it/AEL/Projects/PDFs/HRC_Report.pdf.

³⁹ Art. 1 della Dichiarazione.

⁴⁰ Art. 3: "Indigenous peoples have the right to self-determination. By virtue of that right they freely determine their political status and freely pursue their economic, social and cultural development."

⁴¹ Si pensi, ad esempio, alla repressione ininterrotta della Russia nei confronti delle rivendicazioni della Cecenia. D'altronde, è pur vero che sussiste tuttora incertezza sulla qualificazione della comunità cecena come popolo – con un diritto correlato all'autodeterminazione - o come minoranza etnica. Si noti anche che il flusso delle informazioni è oggi costantemente disponibile, e se non è immune dalla consueta manipolazione dei dati da parte delle autorità statali, occorre rimarcare come gli Stati mirino sempre all'occultamento dei comportamenti tenuti nei confronti dei gruppi etnici stanziati sul loro territorio, al fine di rallentare la maturazione di un'opinione pubblica avversa. Una conferma recente viene proprio dalla Cina relativamente alla questione della ribellione tibetana, ancora in corso: tra le misure adottate, il divieto cinese di accesso dei giornalisti stranieri in Tibet.

⁴² Sulla definizione del termine "religione" in Diritto Internazionale, cfr. T. J. GUNN, *The Complexity of Religion and the Definition of "Religion" in International Law*, 2003, in <http://www.law.harvard.edu>.

⁴³ Così il Preambolo della *Dichiarazione universale sulla diversità culturale* adottata dall'UNESCO il 2 novembre 2001, che può leggersi sul sito italiano dell'UNESCO <http://www.unesco.it>. Per un commento, si veda T. CARMELITANO - *La Convenzione UNESCO sulla protezione e la promozione della diversità delle espressioni culturali*, che può leggersi sul sito del periodico elettronico *In.Law*, 2006, n. 5 all'indirizzo http://morlacchilibri.com/inlaw/downloads/in.law_07_3.pdf; cfr. anche R. CERA, *La protezione del patrimonio culturale: tra sovranità degli Stati e diritti umani*, in *I diritti dell'uomo: cronache e battaglie*, 2007, p. 23; C. RICCI,

Diritti fondamentali, multiculturalismo e diritto alla diversità culturale: appunti a margine della Convenzione Unesco sulla protezione e promozione della diversità culturale, *ivi*, p. 49. Va anche ricordata la *Dichiarazione dei principi di cooperazione internazionale*, adottata dall'UNESCO il 4 novembre 1966, reperibile sul sito <http://www.unesco.org>. Di particolare interesse l'Art. 1, che al § 1 dichiara "Each culture has a dignity and value which must be respected and preserved; al § 2 "Every people has the right and the duty to develop its culture" e, al § 3, "In their rich variety and diversity, and in the reciprocal influences they exert on one another, all cultures form part of the common heritage belonging to all mankind." (corsivo aggiunto). Spunti di riflessione in M. BEDJAOUI, *La conciliation de la diversité culturelle et de l'universalité des droits de l'homme - La conciliazione della diversità e dell'universalità dei diritti dell'uomo*, *ibidem*, p. 18; D. AYTON-SHENKER, *The Challenge of Human Rights and Cultural Diversity*, 1995, in <http://un.org/rights/dpi1627e.htm>.

⁴⁴ Si legge ancora nel Preambolo, *ivi*, che "la cultura è il cuore dei dibattiti contemporanei che vertono sull'identità, la coesione sociale e sullo sviluppo di un'economia fondata sulla conoscenza".

⁴⁵ Art 4 - I diritti umani come garanzie della diversità culturale: "La difesa della diversità culturale è un imperativo etico, inseparabile dal rispetto per la dignità umana. Questo comporta un impegno a livello di diritti umani e di libertà fondamentali, in particolare dei diritti delle persone che appartengono a minoranze e quelli delle popolazioni indigene. *Nessuno può appellarsi alla diversità culturale per violare i diritti umani garantiti dal diritto internazionale, né per limitarne la portata.*" (corsivo aggiunto).

⁴⁶ *Convenzione sulla prevenzione e la repressione del crimine di apartheid*, adottata dall'Assemblea generale dell'ONU il 30 novembre 1973, entrata in vigore il 18 luglio 1976 - reperibile in lingua inglese sul sito dell'Alto Commissariato delle Nazioni Unite, cit.; *Convenzione sulla prevenzione e la repressione del crimine di genocidio*, approvata dall'Assemblea generale il 9 dicembre 1948 ed entrata in vigore il 12 gennaio 1951, *ivi*; *Convenzione sull'eliminazione di ogni forma di discriminazione contro le donne*, anch'essa adottata dall'Assemblea generale il 18 dicembre 1979 ed entrata in vigore il 3 settembre 1981, *ivi*; *Convenzione sull'eliminazione di ogni forma di discriminazione razziale*, approvata dall'Assemblea generale il 21 dicembre 1965, entrata in vigore il 4 gennaio 1969, *ivi*; *Dichiarazione sulla razza ed il pregiudizio razziale*, proclamata dall'UNESCO il 27 novembre 1978 che, all'art. 1, § 1, dichiara "All human beings belong to a single species and are descended from a common stock ..." ed al § 2 "All individuals and groups have the right to be different, to consider themselves as different and to be regarded as such. However, the diversity of life styles and the right to be different may not, in any circumstances, serve as a pretext for racial prejudice; they may not ... provide a ground for the policy of apartheid, which is the extreme form of racism.", ed al § 3 "Identity of origin in no way affects the fact that human beings can and may live differently, nor does it preclude the existence of differences based on cultural, environmental and historical diversity nor the right to maintain cultural identity. "

⁴⁷ La Conferenza si è svolta a Durban, in Sudafrica, dal 31 agosto all'8 settembre 2001, ed il documento finale può leggersi all'indirizzo <http://www.un.org/WCAR>.

⁴⁸ Così l'Art. 3 della Dichiarazione sulla razza ed i pregiudizi razziali.

⁴⁹ Su questo profilo di interesse attuale, si veda P. HÄBERLE, *Diritto costituzionale nazionale, unioni regionali fra stati e diritto internazionale come diritto universale dell'umanità: convergenze e divergenze*, 2004, dal sito dell'Associazione Italiana dei Costituzionalisti, <http://www.associazionedeicostituzionalisti.it>.