

Debora Barone

**L'intervento russo nella primavera crimeana
tra autodeterminazione e aggressione.
Analisi del discorso giuridico in una
controversia geopolitica**

2017-3.3.

Fogli di lavoro
per il Diritto Internazionale



Direzione scientifica: *Rosario Sapienza*
Coordinamento redazionale: *Elisabetta Mottese*
Redazione: *Valentina Bonanno, Nancy Cannizzo, Federica Antonietta Gentile, Salvo Emanuele Leotta, Giuseppe Matarazzo, Maria Manuela Pappalardo, Giuliana Quattrocchi, Salvatore Andrea Viscuso, Grazia Vitale*

Volume chiuso nel mese di settembre 2017

FOGLI DI LAVORO *per il Diritto Internazionale è on line*
<http://www.lex.unict.it/it/crio/fogli-di-lavoro>

ISSN 1973-3585

Cattedra di Diritto Internazionale

Via Gallo, 24 - 95124 Catania

Email: risorseinternazionali@lex.unict.it - Redazione: foglidilavoro@lex.unict.it

- Tel: 095.230857 - Fax 095 230489

L'autodeterminazione in epoca postcoloniale. Una storia infinita...

Pubblichiamo volentieri l'ampio report di Debora Barone sulla crisi crimeana, per i lavori del nostro gruppo di ricerca sul principio di autodeterminazione in epoca postcoloniale.

Il presente scritto, frutto della rielaborazione della tesi di laurea brillantemente discussa dall'autrice qualche mese fa, è stato oggetto di referaggio nella stesura attuale.

La redazione

Debora Barone

L'intervento russo nella primavera crimeana tra autodeterminazione e aggressione. Analisi del discorso giuridico in una controversia geopolitica

Introduzione

Il presente lavoro ha come obiettivo la dimostrazione di come la prassi argomentativa tra i soggetti internazionali nelle relazioni interstatali influenzi, non solo la cementazione della consuetudine, ma anche la stessa interpretazione del diritto scritto, contribuendo al continuo, fluido divenire del diritto internazionale.

Mi propongo di sviluppare quest'analisi partendo dal caso dell'intervento russo nella primavera crimeana, cercando di far percepire al lettore la relatività dei concetti quali 'torto' o 'ragione', 'illecito' e 'diritto' di fronte alla capacità di affermazione politica degli Stati, che riescono ad imporsi sia attraverso la superiorità fattuale, in termini di forza o di influenza, nello scacchiere internazionale, sia attraverso la naturale propensione verso la sedimentazione degli assetti che il *fait accompli* porta con sé.

Il lavoro seguirà il metodo del continuo raffronto tra quanto sostenuto ed i testi internazionali, insieme alle dichiarazioni ufficiali dei protagonisti della crisi ucraina.

Esaminerò la questione da quattro prospettive differenti: partendo da una ricostruzione storica, si giungerà agli eventi dell'Euromaidan; saranno analizzate le argomentazioni russe e crimeane sull'intervento e sulla riunificazione con la Federazione; saranno enucleate le posizioni del mondo occidentale nei confronti delle azioni russe; ed infine, saranno esposte le reazioni della comunità internazionale.

Il primo capitolo conterrà un breve excursus storico sulla Crimea, attraverso il quale sarà possibile risalire alle profonde radici indipendentiste che hanno trovato terreno fertile negli avvenimenti dei primi mesi del 2014; seguirà una disamina dei trattati che hanno legato la Russia e l'Ucraina, che ci permetterà di comprendere le reciproche accuse lanciate dalle parti della controversia; la terza parte si occuperà della ricostruzione oggettiva di quanto accaduto, partendo dagli eventi immediatamente precedenti allo scoppio della crisi, fino alla riunificazione/annessione con la Russia, tenendo in conto le reazioni ufficiali del governo di Kiev.

Il secondo capitolo avrà come scopo la ricostruzione delle motivazioni dell'intervento in suolo straniero fornite dal Cremlino, inoltre, si cercherà di

individuare la base giuridica. Il primo paragrafo sarà dedicato al diritto all'autodeterminazione dei popoli, nello specifico andando a verificare se siano occorsi gli elementi necessari per addivenire alla secessione rimedio della Crimea, e se il Caso Kosovo possa avere il valore di precedente sulla cui base sostenere la liceità dell'indipendenza crimeana. Il secondo paragrafo tratterà delle quattro possibili legittime motivazioni per la presenza russa nella regione: l'intervento su invito dell'autorità del Paese richiedente ausilio, l'intervento spinto da esigenze umanitarie, l'intervento basato sulla responsabilità di proteggere i propri concittadini ed i connazionali e la legittimità della presenza delle forze armate russe sulla base del Black Sea Fleet Agreement. Un terzo paragrafo si occuperà delle questioni storiche, ideologiche e politiche che hanno alimentato la crisi.

Il terzo capitolo si focalizzerà sulle posizioni occidentali nei confronti delle azioni russe. Saranno esposte le ragioni per cui si predilige l'identificazione dell'intervento come aggressione piuttosto che come attacco armato, saranno esaminati gli elementi per i quali la dichiarazione d'indipendenza e la secessione crimeane siano da considerarsi illegittime sulla base del diritto internazionale, saranno approfondite le confutazioni della dottrina occidentale alle giustificazioni russe, ed un ultimo paragrafo sarà rivolto alle criticità riscontrabili sul referendum del 16 marzo 2014.

Infine, il quarto capitolo sarà interamente dedicato alle reazioni degli attori internazionali: che si siano espressi, direttamente o indirettamente, sulla questione crimeana, o che abbiano adottato, quale contromisura, varie sanzioni atte a colpire Russia e Crimea.

Capitolo I

Storia, trattati e fatti

1.1 - Breve storia della penisola di Crimea

Il grande clima di ostilità sviluppatosi negli ultimi anni tra Russia e Ucraina, riguardante principalmente, ma non esclusivamente, il diritto all'autodeterminazione dell'ex regione, oggi autoproclamata Repubblica Autonoma di Crimea e che ha scatenato la diatriba internazionale sulla liceità dell'intervento russo, non può essere analizzato né compreso appieno, prescindendo dalla storia del territorio crimeano, strategicamente rilevante per conformazione e posizione, nel tempo crocevia di popoli e culture.

La Crimea è una penisola situata sulla costa settentrionale del Mar Nero. I reperti archeologici testimoniano la presenza dei Tauri come primi abitanti di queste terre, ivi stanziati intorno al 1200 a.C., seguiti dalla colonizzazione greca che durò per circa 400 anni (800-400 a.C.) per divenire, poi, parte dell'impero romano almeno fino alla metà del 200 d.C.

A seguito delle invasioni barbariche, la penisola visse varie dominazioni, dai Goti agli Unni, per poi entrare a far parte dell'impero bizantino, fino al 1239 quando i Mongoli la incorporarono nel Khanato dell'Orda d'Oro, da cui si staccherà definitivamente nel 1441. I tartari (etnia di origine turca) ebbero quindi una breve parentesi d'indipendenza, fino alla sottomissione alla Sublime Porta, di cui dovettero riconoscere l'autorità nel 1475: la Crimea divenne uno stato vassallo dell'impero Ottomano per i successivi trecento anni.

Nel XVIII secolo la Zarina Caterina II di Russia rivolse le proprie mire espansionistiche anche alla Crimea: un primo trattato (quello di Kuchuk-Kainarji) nel 1774 determinò la fine delle ostilità contro il sultano ed il Khanato di Crimea, nonostante l'aumento della presenza russa nella regione, mantenne una certa indipendenza; l'8 aprile 1783, a seguito dell'intervento delle armate imperiali, con il formale intento di sedare le lotte intestine al territorio, la Crimea perse la residuale autonomia a seguito della totale annessione russa. Il susseguirsi dei vari popoli conquistatori ha quindi determinato una grande varietà etnico-culturale.

La Crimea rimase parte del territorio russo fino alla Rivoluzione di Febbraio nel 1917 e, a seguito del collasso dell'impero, costituì parte della Repubblica di Russia, parentesi dalla breve durata poiché il 18 ottobre 1921, presa dalle truppe rivoluzionarie, fu proclamata la Repubblica Socialista Autonoma di Crimea

(CASSR) all'interno della Repubblica Federale Socialista Sovietica Russa (RSFSR); il 30 dicembre dell'anno successivo divenne parte dell'URSS.

I sogni d'autonomia della Crimea, alimentati dall'occupazione tedesca della regione durante la seconda guerra mondiale (1944), si infransero dopo la ritirata delle potenze dell'asse; in seguito la popolazione tartara¹ venne sospettata di collaborazione con il nemico, e divenne il bersaglio principale della repressione stalinista: i tartari vennero deportati in Siberia ed in Asia centrale, i toponimi tartari cancellati e sostituiti con i corrispondenti russi, il territorio riorganizzato amministrativamente in regione. La profonda ferita lasciata dalla deportazione non si è mai rimarginata completamente, lasciando una spaccatura sociale netta tra la popolazione russofona e la minoranza tartara (poi ritornata nel territorio), che si è considerata spesso straniera in patria e oggetto di discriminazioni.

Necessario ai fini di questa trattazione, è richiamare l'importanza della storia recente della penisola: nel 1954 il segretario del PCUS, Nikita Chruščëv, formalmente eseguendo una mera riorganizzazione amministrativa dell'Oblast' in occasione del trecentesimo anniversario del trattato di Pereyaslav, trasferì la Crimea alla Repubblica Socialista Ucraina (ricordiamo che l'URSS, nonostante la formale autonomia delle varie repubbliche, era caratterizzata da un forte accentramento amministrativo); il gesto, più simbolico che effettivo nelle conseguenze (almeno per il tempo!), fu sicuramente ispirato dall'intento di omaggiare la patria natia dello stesso segretario, oltre che da contingenti necessità politiche, ma provocò il malcontento della popolazione della regione, a maggioranza russofona e mai interpellata sulla questione, che si ritrovò improvvisamente traslata in un altro Stato². Questo mutamento amministrativo, assolutamente indifferente nell'organizzazione politica e amministrativa del tempo, si rivelerà decisivo per il destino della regione a seguito della dissoluzione dell'URSS ed ha rappresentato la base delle rivendicazioni indipendentiste crimeane, nonché una delle motivazioni per l'intervento russo.

L'appartenenza all'Ucraina della Crimea fu più volte messa in discussione e nel corso del tempo si sono avvicinati molti gruppi indipendentisti e separatisti. Il 20 gennaio del 1991 il governo regionale crimeano indisse un referendum il cui quesito

¹ L'etnia tartara era, ed è tutt'oggi, a maggioranza musulmana: come minoranza è stata spesso soggetta a persecuzioni e discriminazioni.

² Vladimir Putin, nel suo discorso di fronte alla Duma, il 18 marzo 2014 dirà: "[...] *Now, many years later, I heard residents of Crimea say that back in 1991 they were handed over like a sack of potatoes. This is hard to disagree with.*" Testo integrale del discorso in inglese su: <http://en.kremlin.ru/events/president/news/20603>

riguardava la restaurazione della CASSR e il riconoscimento della stessa come partecipante indipendente dell'Union Treaty proposto da Gorbačëv: si recò alle urne l'84% degli aventi diritto, il 93,26% votò per l'autonomia; la decisione fu riconosciuta sia dall'Ucraina sia dall'URSS, ma in realtà non fu mai implementata a causa del collasso dell'Unione Sovietica. Anche in Ucraina, però, si tenne un referendum: l'1 dicembre 1991 il governo di Kiev chiese ai propri cittadini di esprimersi sulla permanenza all'interno dell'URSS; alle votazioni prese parte anche la popolazione della Crimea, con esito del 54% a favore dell'indipendenza (risultato parzialmente in contrasto con quello del referendum regionale).

L'8 dicembre 1991 Russia, Bielorussia e Ucraina firmarono l'accordo di Belaveža, altresì conosciuto come accordo di Minsk, che segnò la creazione del CSI. All'art. 5, prima parte, è possibile leggere la dichiarazione solenne degli Stati partecipanti ad impegnarsi a rispettare la reciproca integrità territoriale: *“Le Alte Parti Contraenti riconoscono e rispettano l'integrità territoriale di ogni altro e l'inviolabilità dei confini esistenti all'interno del Commonwealth.”*³

Il 5 maggio 1992 il parlamento della Crimea dichiarò l'indipendenza della Repubblica di Crimea, con l'intento di dar corso ai risultati referendari dell'anno precedente e il 6 maggio adottò la nuova Costituzione della Crimea. Questo determinò, però, una dura reazione da parte dell'Ucraina che inizialmente stabilì la data del 20 maggio come termine ultimo per ritirare l'atto, seguito dal provvedimento del 13 maggio con il quale il Consiglio Supremo (Verkhovna Rada dell'Ucraina) si espresse sull'incostituzionalità tanto la dichiarazione d'indipendenza quanto il referendum, sospese gli atti e sciolse il Consiglio Supremo di Crimea. Le ostilità si sederanno solo a seguito della sottoscrizione della dichiarazione di sovranità nazionale da parte del Supremo Rada della Crimea, infatti, a giugno fu modificata la Costituzione ucraina che prevedeva spazi autonomistici per la regione. Di fatto, quindi, la Crimea era parte integrante dell'Ucraina, nel 1992 i crimeani ne acquisirono forzatamente la cittadinanza, la gestione delle risorse naturali fu affidata alla competenza statale e sia tartaro che il russo persero lo status di lingue ufficiali, sostituite dall'ucraino.

Ancora nel 1992 il parlamento russo disconobbe la legittimità del trasferimento della Crimea all'Ucraina del 1954 (anni più tardi Putin, riferendosi allo stesso mutamento amministrativo, lo descriverà come una “rapina”, un “saccheggio” ai

³ Accordo di Belaveža, 8 dicembre 1991. Testo integrale su: http://www.worldcourts.com/eccis/rus/conventions/1991.12.08_Agreement_CIS.htm

danni della Russia⁴), nello stesso anno i nazionalisti filorusi del Movimento Repubblicano di Crimea riuscirono ad ottenere un referendum per la separazione da Kiev, apertamente supportato dal governo russo, i cui rappresentanti non lesinarono esternazioni pubbliche a favore della scelta secessionista. Il risultato sfavorevole ai separatisti confermò, però, la volontà della maggioranza di restare con l'Ucraina.

I venti di separazione si rialzarono già nel 1994 a seguito dell'elezione del presidente filoruso Meshcov, che portò avanti la campagna indipendentista determinando una difficile convivenza con il governo centrale, ma ancora una volta non si arrivò alla cesura: alla fine di questa parentesi politica si arriverà, infatti, al riconoscimento di una nova costituzione maggiormente garantista dell'autonomia del territorio, seppur di vita breve perché revocata appena l'anno dopo (formalmente venne solo temporaneamente sospesa e la presidenza crimeana abolita). Gli animi indipendentisti continuarono ad agitare la popolazione e nel novembre 1995 fu adottata la nuova costituzione, comunque drasticamente riduttiva delle competenze regionali. Si arrivò alla stabilità politica nell'ottobre del 1998 quando il parlamento della Crimea elaborò una nuova costituzione approvata anche dal Verkhovna Rada di Kiev.

La storia testimonia quindi come quella tra Ucraina e Crimea sia stata una forzata convivenza, tutt'altro che pacifica e alla luce anche degli eventi passati è utile leggere gli accadimenti contemporanei, per comprenderne lo sviluppo e le motivazioni.

1.2 - Gli accordi che legano la Russia e l'Ucraina

Dopo questo intenso periodo d'incertezze politiche si arrivò ad una sorta di stabilità circa la questione crimeana, ma dobbiamo tenere a mente che quella tra Russia e Ucraina fu una pacificazione 'blindata' da vari trattati internazionali e assicurata dalle potenze straniere. Sono cinque i trattati di maggior rilievo che legano questi due stati e che coinvolgono anche altri attori internazionali e ad essi fanno riferimento gli accusatori di Putin, denunciandone la violazione con l'intervento armato durante quella che è stata definita "the crimean spring", agli stessi fa riferimento la Russia in difesa del proprio agire.

Prima fra tutti sicuramente troviamo la Carta delle Nazioni Unite, cui entrambi i paesi aderiscono: la Russia è membro permanente del Consiglio di Sicurezza,

⁴ Putin, discorso alla Duma del 18 marzo 2014: *"It was only when Crimea ended up as part of a different country that Russia realised that it was not simply robbed, it was plundered."* Testo integrale del discorso in inglese su: <http://en.kremlin.ru/events/president/news/20603>

posizione che assicura un ruolo decisivo in grado di minare l'effettività dei poteri del Consiglio, creando, di fatto, un'impasse quando la disputa vede coinvolto proprio uno dei membri permanenti (a riguardo non si può evitare di menzionare i due veti recentemente imposti dalla Russia su due bozze di risoluzioni, una riguardante la creazione di un tribunale internazionale per indagare e decidere sulle responsabilità nell'abbattimento del volo MH17 della Malaysia Airlines⁵ di cui sono accusati i ribelli separatisti ucraini, e l'altra riguardante l'invalidità del referendum tenutosi in Crimea il 16 marzo 2014 perché non autorizzato dal governo di Kiev⁶), mentre, attualmente, l'Ucraina è membro non permanente del Consiglio di Sicurezza per gli anni 2016 e 2017.

Per quel che interessa questa trattazione, di estrema rilevanza sono gli articoli della carta che regolano l'uso della forza armata da parte dei membri delle Nazioni Unite, in particolare gli art. 2 paragrafo 4, 51 e l'intero capo VII.⁷ Di questi articoli ci occuperemo in modo più approfondito nei capitoli successivi, esaminando le basi delle argomentazioni di parte della dottrina che dichiara le azioni russe illegittime alla luce del diritto internazionale.

In secondo luogo è d'obbligo menzionare il Trattato di non proliferazione delle armi nucleari, firmato il 5 dicembre del 1994 (il Memorandum di Budapest) tra Ucraina, Russia, Stati Uniti e Gran Bretagna. Gli accordi prevedevano il disarmo nucleare dell'Ucraina, mentre, le altre parti contraenti si impegnavano a rispettarne l'integrità territoriale. A riguardo, la prima menzione di tale impegno è contenuta nella "Dichiarazione sul cinquantesimo anniversario della fine della seconda guerra mondiale", art. 6, primo paragrafo: "*[Le parti contraenti] ribadiamo l'obbligo di astenerci dalla minaccia o dall'uso della forza contro l'integrità territoriale o l'indipendenza politica di qualsiasi Stato, ovvero in qualsiasi altra maniera incompatibile con i principi e i fini della Carta delle Nazioni Unite e dell'Atto Finale di Helsinki;*"⁸

Ancora, nella parte dedicata alle "Decisioni di Budapest", il capo IV "Codice di condotta relativo agli aspetti politico-militari della sicurezza", racchiude le garanzie

⁵ Consiglio di Sicurezza, S 562 (2015), bozza di risoluzione del 29 luglio 2015. Testo integrale su: http://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BFCF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/s_2015_562.pdf

⁶ Consiglio di Sicurezza, S 189 (2014), bozza risoluzione del 15 marzo 2014. Testo integrale su: http://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BFCF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/s_2014_189.pdf

⁷ *Carta delle Nazioni Unite e Statuto della Corte Internazionale di Giustizia*, approvata il 26 giugno 1945. Testo integrale: <https://treaties.un.org/doc/publication/ctc/uncharter.pdf>

⁸ Trattato di non proliferazione delle armi nucleari, 5 dicembre 1994. Testo integrale: <http://www.osce.org/it/mc/39557?download=true>

all'inviolabilità dei confini territoriali e all'indipendenza assicurati dagli altri stati partecipanti, prima tra tutti all'Ucraina. Nel preambolo: *“Gli Stati partecipanti alla Conferenza sulla Sicurezza e la Cooperazione in Europa (CSCE)⁹, riconoscendo l'esigenza di intensificare la cooperazione per la sicurezza, anche mediante l'ulteriore promozione di norme di comportamento responsabili e improntate alla cooperazione nel campo della sicurezza, confermando che nulla nel presente Codice sminuisce la validità e l'applicabilità degli scopi e dei principi della Carta delle Nazioni Unite o di altre norme di diritto internazionale, riaffermando l'immutata validità dei principi guida e dei valori comuni dell'Atto Finale di Helsinki, della Carta di Parigi e del Documento di Helsinki 1992, che consacrano le responsabilità degli Stati tra loro e dei governi verso il loro popolo nonché la validità di altri impegni CSCE [...]”*¹⁰

Inoltre gli art. 3 e 4: *“Essi rimangono convinti che la sicurezza è indivisibile e che la sicurezza di ciascuno di loro è indissolubilmente connessa con la sicurezza di tutti gli altri. Essi non rafforzeranno la loro sicurezza a scapito della sicurezza di altri Stati. Essi perseguiranno i propri interessi di sicurezza conformemente allo sforzo comune volto a rafforzare la sicurezza e la stabilità nell'area della CSCE e al di là di essa.”*;

*“Riaffermando il proprio rispetto per l'uguaglianza e l'individualità sovrane di ciascuno di loro nonché per tutti i diritti inerenti alla loro sovranità e da essa contemplati, gli Stati partecipanti fonderanno le loro reciproche relazioni di sicurezza su un approccio improntato alla cooperazione. Essi sottolineano a tale riguardo il ruolo chiave della CSCE. Essi continueranno a promuovere istituzioni che si complementino e si rafforzino reciprocamente e che includano organizzazioni europee e transatlantiche, iniziative multilaterali e bilaterali nonché varie forme di cooperazione regionale e subregionale. Gli Stati partecipanti coopereranno al fine di garantire che tali accordi di sicurezza siano tutti in armonia con i principi e gli impegni CSCE di cui al presente codice.”*¹¹

Di seguito l'art. 5 afferma la liceità dell'uso della forza armata soltanto per legittima difesa e la collaborazione e consultazione con gli altri attori partecipanti in caso di minacce alla pace e alla sicurezza reciproca: *“Essi sono decisi ad agire solidalmente qualora le norme e gli impegni CSCE vengano violati nonché a facilitare risposte concertate alle sfide alla sicurezza che essi, di conseguenza, potrebbero trovarsi ad affrontare. Essi si consulteranno tempestivamente, conformemente alle loro responsabilità nell'ambito della CSCE, con uno Stato partecipante che richieda assistenza per attuare la legittima difesa individuale o*

⁹ Oggi OSCE.

¹⁰ Trattato di non proliferazione delle armi nucleari, 5 dicembre 1994. Testo integrale: <http://www.osce.org/it/mc/39557?download=true>

¹¹ Ibid.

collettiva. Essi esamineranno congiuntamente la natura della minaccia e le azioni che potrebbero essere necessarie a difesa dei loro valori comuni."¹²

Ed ancora sullo stesso argomento i punti gli art, dal 12 al 16, in particolare quest'ultimo punto è dedicato al disarmo ed al controllo degli armamenti (e qui che si evidenziano obiettivi dedicati all'Ucraina).¹³

Importante l'art. 8 che vincola gli stati partecipanti dall'astenersi dal prestare assistenza o sostegno agli stati che violino il divieto dell'uso della forza armata attentando all'integrità territoriale o a quella politica di uno stato, o che determinino una qualsiasi altra minaccia incompatibile con gli accordi internazionali (prima tra tutti la Carta delle nazioni Unite).¹⁴

Con il Memorandum di Budapest si è voluto proteggere l'indipendenza prima di tutto politica e territoriale dei vari stati, ma (e sicuramente molto importante per l'Ucraina vista la vicinanza e la facile influenza russa), l'indipendenza anche economica come condizione imprescindibile per un effettivo rispetto dell'autonomia e della sovranità statale. È l'art. 17 ad evidenziare questa necessità: *"Gli Stati partecipanti si impegnano a cooperare, anche sviluppando favorevoli condizioni economiche e ambientali, al fine di contrastare le tensioni che potrebbero condurre ad un conflitto. Tra le fonti di tali tensioni figurano le violazioni dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali*

¹² Trattato di non proliferazione delle armi nucleari, 5 dicembre 1994. Testo integrale: <http://www.osce.org/it/mc/39557?download=true>

¹³ *"Ciascuno Stato partecipante manterrà solo le capacità militari che sono commisurate alle legittime esigenze di sicurezza individuale o collettiva tenendo conto dei suoi obblighi di diritto internazionale."*

"Ciascuno Stato partecipante determinerà le sue capacità militari in base a procedure democratiche nazionali, tenendo presenti le legittime preoccupazioni di sicurezza di altri Stati nonché l'esigenza di contribuire alla sicurezza e alla stabilità internazionali. Nessuno Stato partecipante tenterà di imporre un predominio militare su alcun altro Stato partecipante."

"Uno Stato partecipante potrà stazionare sue forze armate nel territorio di un altro Stato partecipante conformemente ad un accordo liberamente negoziato tra loro nonché al diritto internazionale."

"Gli Stati partecipanti attueranno in buona fede ciascuno dei loro impegni nel campo del controllo degli armamenti, del disarmo e del rafforzamento della fiducia e della sicurezza quale importante elemento della loro sicurezza indivisibile."

"Al fine di rafforzare la sicurezza e la stabilità nell'area CSCE, gli Stati partecipanti riaffermano il loro impegno di perseguire misure di controllo degli armamenti, di disarmo e di rafforzamento della fiducia e della sicurezza." Trattato di non proliferazione delle armi nucleari, 5 dicembre 1994. Testo integrale su: <http://www.osce.org/it/mc/39557?download=true>

¹⁴ *"Gli Stati partecipanti non forniranno assistenza o sostegno a Stati che violino il loro obbligo di astenersi dalla minaccia o dall'uso della forza contro l'integrità territoriale o l'indipendenza politica di qualsiasi Stato, ovvero in qualunque altra maniera incompatibile con la Carta delle Nazioni Unite e con la Dichiarazione sui principi che reggono le relazioni fra gli Stati partecipanti contenuta nell'Atto Finale di Helsinki."* Trattato di non proliferazione delle armi nucleari, 5 dicembre 1994. Testo integrale su: <http://www.osce.org/it/mc/39557?download=true>

*nonché di altri impegni relativi alla dimensione umana; anche le manifestazioni di nazionalismo aggressivo, razzismo, sciovinismo, xenofobia e antisemitismo possono mettere in pericolo la pace e la sicurezza.*¹⁵

Di sicura rilevanza per il conflitto crimeano, in considerazione della liceità dell'intervento, prima informale dei "little green men"¹⁶ e poi delle forze armate russe, è l'art.25, circa il divieto di sostegno e riconoscimento a gruppi paramilitari, a milizie autonome e ad altre forze non ufficiali che minaccino la stabilità e la sicurezza di un partecipante.¹⁷ Infine la parte restante del documento è dedicata agli impegni in campo nucleare, in quello chimico e biologico, alla tecnologia missilistica e all'applicazione del diritto umanitario.

Altro trattato che ha segnato le relazioni tra i due paesi protagonisti degli avvenimenti del 2014 è il "Trattato di amicizia, cooperazione e collaborazione" firmato nel 1997, la cui validità prevista era di 10 anni, automaticamente rinnovabili per uguali periodi successivi, fino alla dichiarazione contraria di una delle due parti. Proprio il suddetto accordo tra Kiev e Mosca testimonia come il legame tra i due paesi non sia solo politico, ma anche economico, storico e culturale.

Il trattato si apre subito con la dichiarazione della reciproca assicurazione d'indipendenza e inviolabilità dei limiti territoriali dei due stati sovrani, seguito dalla scelta privilegiata dell'uso dei mezzi diversi dalla forza armata per la soluzione delle controversie, la non interferenza con gli affari interni e il rispetto dei diritti fondamentali (art. 2, art. 3).¹⁸

Seguono gli articoli dedicati alla risoluzione delle controversie, alla cooperazione anche militare per quanto riguarda alcuni argomenti sensibili come la tutela dei confini e i flussi migratori, ed il cammino verso il disarmo (soprattutto quello nucleare); vi troviamo articoli dedicati alla creazione di punti di collegamento economico-finanziari, la creazione di uno spazio di libera circolazione, un coordinamento per la ricerca tecnico-scientifica e culturale. Significativi, anche alla

¹⁵Trattato di non proliferazione delle armi nucleari, 5 dicembre 1994. Testo integrale su: <http://www.osce.org/it/mc/39557?download=true>

¹⁶ Così vennero, infatti, definiti i primi militari e paramilitari russi che entrarono in azione in Crimea dopo la crisi dell'"Euromaidan".

¹⁷ "Gli Stati partecipanti non tollereranno né sosterranno forze che non siano responsabili dinanzi alle loro autorità costituzionali o non siano da esse controllate. Qualora uno Stato partecipante non sia in grado di esercitare la propria autorità su tali forze, esso potrà ricercare consultazioni nell'ambito della CSCE per esaminare le misure da adottare." Trattato di non proliferazione delle armi nucleari, 5 dicembre 1994. Testo integrale su: <http://www.osce.org/it/mc/39557?download=true>

¹⁸Trattato di amicizia, cooperazione e collaborazione, 1995. Per il testo del trattato in lingua originale: http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/643_006

luce degli avvenimenti recenti, i principi e le norme di comportamento enucleati nell'art. 12 che riguardano la tutela delle identità russa e ucraina all'interno dei rispettivi territori: *“Le parti proteggono l'identità etnica, culturale, linguistica e religiosa delle minoranze nazionali sul loro territorio, e creano le condizioni per la promozione di tale identità”*; e ancora all'art. 12: *“Ciascuna Parte contraente garantisce il diritto delle persone appartenenti a minoranze nazionali, singolarmente o insieme ad altre persone appartenenti a minoranze nazionali di esprimere liberamente, preservare e sviluppare la propria identità etnica, culturale, linguistica o religiosa e di mantenere e sviluppare la loro cultura, senza essere sottoposto a ogni tentativo di assimilazione contro la loro volontà.”* Le parti s'impegnano a fornire il sostegno necessario all'interno dei loro paesi per promuovere l'insegnamento e l'apprendimento rispettivamente delle due lingue, ucraino e russo.¹⁹

Il 28 maggio 1997 Russia e Ucraina firmarono il Black Sea Fleet Agreement, della durata di 20 anni a partire dalla conclusione dell'accordo, dove si prevede la presenza della flotta e del personale militare russo (il cui numero di navi, imbarcazioni, strumenti e militari non può essere superiore a quanto previsto dalle parti con l'accordo del 28 maggio 1997, art. 4²⁰, 25 mila unità fino al marzo 2014) sul territorio ucraino del Mar Nero. In generale è regolata la presenza del corpo militare russo, dagli aspetti che vanno dal riconoscimento dello status di militari, alla presenza dei familiari, dalla giurisdizione in caso di crimini e violazioni alle regole di approvvigionamento delle strutture, fino alla circolazione dei soggetti interessati. Per esaminare della crisi dell'Euromaidan, vista la presenza prima solo ufficioso e poi ufficiale degli appartenenti alle forze militari russe a protezione dei crimeani come ragione principale dell'intervento in quello che era sicuramente definibile come un affare interno²¹ si devono ricordare vari articoli dell'accordo: l'art. 6 prevede espressamente che le forze russe non possono in ogni caso interferire con gli affari interi dello Stato ucraino, si obbligano a rispettarne la sovranità e le leggi; gli art. 11 e 12 si occupano della riconoscibilità dei militi e dei mezzi di trasporto: divise ed insegne del personale circolante, infatti, devono essere facilmente determinabili grazie alle insegne ufficiali russe; mentre l'art. 13 si occupa dei documenti d'identità da presentare al confine tra Russia-Ucraina.²²

¹⁹Trattato di amicizia, cooperazione e collaborazione,1995. Per il testo del trattato in lingua originale: http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/643_006

²⁰ Black Sea Fleet Agreement, 28 maggio 1997, testo in lingua originale: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/643_076

²¹ Stando alle dichiarazioni del Cremlino.

²² Black Sea Fleet Agreement, 28 maggio 1997, testo in lingua originale: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/643_076

L'accordo sulla flotta del Mar Nero, la cui validità si estendeva fino al 2017, nel 2010 è stato oggetto di rinnovo: il 21 aprile del 2010 a Kharkiv²³ le parti contraenti hanno prolungato la validità dello stesso per altri 25 anni, fino al 2042, da rinnovarsi automaticamente ogni 5 anni fino al recesso di uno dei due Stati; la Russia si impegnavano al pagamento di una somma per l'«affitto» e l'Ucraina otteneva un considerevole sconto sulle forniture di gas. A seguito degli avvenimenti del 2014 il governo russo ha dichiarato che, avendo il colpo di stato radicalmente sostituito il governo con il quale si erano raggiunti gli accordi, esso non si ritiene più legato agli stessi, perché considera mutata l'altra parte contraente (affermazione priva di una base nelle consuetudini internazionali, poiché l'accordo non può essere legato al governo che solo contingentemente ne è fautore, in quanto esso è necessariamente soggetto a mutamento a seguito dei nuovi mandati; quindi dovrebbe vincolare lo Stato quale soggetto di diritto internazionale).

Altri accordi importanti sono quelli di Minsk del 5 settembre 2014 e del 12 febbraio 2015 che ne costituisce un completamento. Di tali accordi ci occuperemo nel paragrafo seguente.

1.3 - Dall'Euromaidan all'accesso alla Federazione Russa

Le manifestazioni di piazza contro il governo dell'ex presidente in carica, Viktor Janukovyč, sono cominciate il 21 novembre del 2013, a seguito della sospensione dei preparativi per la firma dell'accordo di associazione tra Unione Europea e Ucraina (Deep and Comprehensive Free Trade Area, o DCFTA²⁴). Il DCFTA, la cui negoziazione è iniziata nel 2012, mira alla creazione di un'area di libero scambio, alla cooperazione e al coordinamento in materia di sicurezza e politica finanziaria tra i membri dell'Unione e l'Ucraina, andando a sostituire il precedente accordo, il "Partnership and Cooperation Agreement between the European Union and their Member State, and Ukraine", del 1998. Questa importante collaborazione dovrebbe essere il passo prodromico per l'entrata dell'Ucraina all'interno dell'Unione Europea, sganciandosi definitivamente dalle influenze degli ex paesi dell'Unione Sovietica e la conclusione era subordinata all'attuazione di una serie di riforme sistematiche volte ad assicurare il rispetto dei principi fondamentali che ispirano l'azione europea, tra cui quelli in attuazione dello stato di diritto e i diritti umani (a riguardo, una delle condizioni era la liberazione dei due prigionieri politici Julija Tymošenko e Jurij Lucenko, oppositori facenti parte del governo precedente).

²³ Kharkiv Agreement; 21 aprile 2010, testo in lingua originale: <http://www.pravda.com.ua/articles/2010/04/22/4956018/>

²⁴ European Commission, *Overview of the key elements of the Eu-ukraine Deep and Comprehensive Free Trade Area*: http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2013/april/tradoc_150981.pdf

La nuova partnership è stata sin dall'inizio fortemente osteggiata dalla Russia, che più volte ha posto in evidenza come il nuovo assetto rappresentasse un pericolo per la propria economia: in realtà l'accordo comporta il definitivo soffocamento delle speranze del Cremlino di inglobare l'Ucraina all'interno dell'Unione Doganale Euroasiatica, che vede tra i partecipanti la Russia, la Bielorussia ed il Kazakistan. Le frizioni sul DFCTA hanno portato ad un cambiamento unilaterale delle regole doganali applicate dalla Russia nell'agosto del 2013, che, di fatto, ne bloccava le esportazioni nel paese. Proprio questa reazione ha convinto Kiev a sospendere le riforme e i preparativi per la firma con l'Unione, denunciando un "calo della produzione industriale e delle relazioni con i paesi della CSI", rinviando il DCFTA ad un successivo periodo di ripresa economica (in verità, dai dati pubblicati dalla Camera di Commercio Italiana per l'Ucraina, la produzione industriale nazionale nel settembre 2013 ha riportato un calo del 5,6% rispetto allo stesso mese dell'anno precedente).²⁵ All'ufficializzazione della notizia parte della popolazione si è riversata nelle piazze (teatro principale la Piazza dell'Indipendenza a Kiev, la Maidan Nezaležnosti) per manifestare contro le decisioni del governo, chiedendone le dimissioni e la riapertura dei canali di comunicazione con l'Unione Europea. La protesta si è protratta per vari mesi, ed è stata caratterizzata anche da violenti scontri tra i manifestanti e le forze dell'ordine, scene di sanguinosa guerriglia urbana sono state registrate nella mattina del 30 novembre e sono continuate fino a gennaio, acuitesi a seguito degli interventi repressivi delle forze armate e dell'emanazione di leggi dirette ad arginare pesantemente il diritto a manifestare. Alla fine il conto delle vittime sarà di 87 morti tra civili ed agenti ed è stata denunciata la presenza di cecchini che sparavano sulla folla e la responsabilità del loro impiego rimbalza ancora oggi tra il governo e le forze di opposizione che si accusarono vicendevolmente. Le proteste terminano con la fuga di Janukovyč, da questo momento in poi la crisi si sposterà prima in Crimea e poi nelle due regioni di Lugansk e Donetsk, dove ancora persistono i combattimenti tra le milizie indipendentiste filorusse e i corpi armati governativi.

Abbandonato dal primo ministro Azarov e dal governo, il 28 gennaio, il 21 febbraio del 2014 Janukovyč, tentò un'intesa con i leader dell'opposizione (manovra "assicurata" dalle consultazioni con i ministri degli esteri di Germania, Francia e Polonia), questa prevedeva la formazione di un nuovo gabinetto entro 10 giorni, il ritorno alla costituzione del 2004 e nuove elezioni nel dicembre dello stesso anno; il compromesso, però, fu rigettato dagli attivisti della Maidan e portò alla decisione

²⁵ Dati disponibili su <http://ccipu.org/it/news/i-dati-sulla-produzione-industriale-in-ucraina/>

del parlamento (appena il giorno successivo) di destituzione di Janukovyč, nominando Turchynov presidente ad interim e fissando al 25 maggio le nuove elezioni. Il 27 febbraio Yatseniuk viene eletto primo ministro ed incaricato della formazione del nuovo esecutivo. La procedura seguita dal parlamento, però, non ha rispettato le disposizioni della Costituzione ucraina che prevede, sì, la possibilità della cessazione dalla carica presidenziale anche nel caso dell'esito positivo dell'impeachment (art. 108²⁶), ma a condizione di seguire l'iter previsto dall'art. 111: *“The President of Ukraine may be removed from the office by the Verkhovna Rada of Ukraine in compliance with a procedure of impeachment if he commits treason or other crime.*

The issue of the removal of the President of Ukraine from the office in compliance with a procedure of impeachment shall be initiated by the majority of the constitutional membership of the Verkhovna Rada of Ukraine.

The Verkhovna Rada of Ukraine shall establish a special ad hoc investigating commission, composed of special prosecutor and special investigators to conduct an investigation.

The conclusions and proposals of the ad hoc investigating commission shall be considered at the meeting of the Verkhovna Rada of Ukraine.

On the ground of evidence, the Verkhovna Rada of Ukraine shall, by at least two-thirds of its constitutional membership, adopt a decision to bring charges against the President of Ukraine.

The decision on the removal of the President of Ukraine from the office in compliance with the procedure of impeachment shall be adopted by the Verkhovna Rada of Ukraine by at least three quarters of its constitutional membership upon a review of the case by the Constitutional Court of Ukraine, and receipt of its opinion on the observance of the constitutional procedure of investigation and consideration of the case of impeachment, and upon a receipt of the opinion of the Supreme Court of Ukraine to the effect that the acts, of which the President of Ukraine is accused, contain elements of treason or other crime.”²⁷

Come previsto dal comma 6, la decisione di impeachment necessita del voto favorevole di almeno i $\frac{3}{4}$ del parlamento, numeri che nel caso concreto non sono stati raggiunti, infatti, sui 450 membri facenti parte del Verkhovna Rada (Art. 76²⁸),

²⁶ Costituzione Ucraina, art. 108, c. 2, n. 3: *“The authority of the President of Ukraine shall be subject to an early termination in cases of:[...] 3) removal from office by the procedure of impeachment;”*. Testo integrale in inglese consultabile su: <http://users.unimi.it/dirpubesteuropa/wp-content/uploads/Costituzione-dellUcraina.pdf>

²⁷ Costituzione Ucraina, art.111. Testo in inglese consultabile su: <http://users.unimi.it/dirpubesteuropa/wp-content/uploads/Costituzione-dellUcraina.pdf>

²⁸ Costituzione Ucraina, art. 76, c. 1: *“The constitutional membership of the Verkhovna Rada of Ukraine shall comprise 450 people’s deputies of Ukraine elected for a four-year term on the basis of universal, equal and direct suffrage by secret ballot”*. Testo integrale in inglese consultabile su: <http://users.unimi.it/dirpubesteuropa/wp-content/uploads/Costituzione-dellUcraina.pdf>

la decisione è stata approvata con una maggioranza di 328 voti, mentre 122 sono stati gli astenuti, a fronte dei 337 voti necessari. Questa evoluzione degli accadimenti ha portato, sì, alla destituzione di Janukovyč che, però, proprio denunciando l'incostituzionalità delle decisioni del Verkhovna Rada, ha continuato a proclamarsi come l'unico legittimo Presidente dell'Ucraina. La decisione parlamentare 'viziata' è uno dei tasselli fondamentali delle argomentazioni della Russia riguardo all'intervento in Crimea: a seguito del cambio di governo molti crimeani manifestarono, gli animi separatisti si riaccesero creando un grande clima di ostilità tra le varie minoranze della popolazione²⁹, priorità russa divenne quindi la protezione dei civili, stando alle dichiarazioni di Vladimir Putin. La Russia, dal canto suo, ha sempre dichiarato di aver agito su diretta richiesta del Presidente Janukovyč, al tempo unico rappresentante legittimo dell'Ucraina, defenestrato da un vero e proprio illecito colpo di Stato orchestrato dall'opposizione, spinta dalle pressioni dei governi occidentali americani ed europei³⁰. Nella notte tra il 22 e il 23 marzo, a seguito di una richiesta telefonica al Presidente Putin, Janukovyč arriverà scortato in Crimea, temendo per la propria incolumità personale, dove sarà prelevato da elicotteri dell'aviazione russa, in perlustrazione da svariate ore nell'ambito di un'operazione di salvataggio che prevedeva diversi piani di recupero sia via mare, sia via aria e terra, autorizzata direttamente dal Presidente.³¹

Alla presenza dei militari russi a presidio della sicurezza, il Rada crimeano ha ufficialmente dichiarato, l'11 marzo, l'indipendenza della Repubblica Autonoma di Crimea e della Città di Sebastopoli dall'Ucraina, insieme all'intenzione di entrare a far parte della Russia qualora il successivo referendum popolare, fissato per il 16 marzo, avesse dato risultato positivo.

²⁹ Sono stati denunciati episodi di violenza di cittadini solo perché russofoni.

³⁰ Discorso di Vladimir Putin di fronte alla Duma, 18 marzo 2014. Testo integrale in inglese disponibile su: <http://en.kremlin.ru/events/president/news/20603>

³¹ Una ricostruzione dei fatti è stata inserita nel film documentario "Crimea-The way home" autorizzato dal governo russo ed ufficialmente distribuito in tutto il paese sulla rete nazionale, che, attraverso dirette interviste ai testimoni ed ai protagonisti (tra cui lo stesso Putin) della "crimean spring", si pone l'obiettivo di rendere note tutte le tappe per il raggiungimento dell'indipendenza crimeana, dal punto di vista degli abitanti e dei patrioti della penisola. Non si può sorvolare su una certa vena propagandistica dell'opera.

Crimea-Way back home, Andrei Kondrashov, 2014. Versione integrale, sottotitolata in inglese su [file:///C:/Users/Debora/Desktop/Tesi/tesi/fonti%20e%20doc%20ufficiali/doc%20crimea/1\)Crimea%3B%20The%20Way%20Home%20-%20EN%20Subtitles%20-%20Full%20Documentary%20sd/](file:///C:/Users/Debora/Desktop/Tesi/tesi/fonti%20e%20doc%20ufficiali/doc%20crimea/1)Crimea%3B%20The%20Way%20Home%20-%20EN%20Subtitles%20-%20Full%20Documentary%20sd/Crimea%3B%20The%20Way%20Home%20-%20EN%20Subtitles%20-%20Full%20Documentary_sd.mp4)

La dichiarazione si apre con un preambolo che, richiamando le previsioni della Carta delle Nazioni Unite, gli accordi internazionali in vigore e, soprattutto, richiamando il parere consultivo della Corte Internazionale di Giustizia del 22 luglio 2010 sulla legittimità della dichiarazione d'indipendenza del Kosovo³², vuole porre in evidenza la base normativa su cui si ergono le decisioni del Consiglio Supremo³³ (la conformità al diritto sarà contestata da una buona parte della dottrina internazionalistica, che considera il caso Kosovo come sui generis, dal quale non possono desumersi principi di applicazione generale).

La dichiarazione si sviluppa su tre articolazioni fondamentali:

1- Qualora l'esito referendario avesse confermato la volontà dei crimeani di diventare parte integrante della Federazione Russia, tanto la Crimea quanto la città di Sebastopoli avrebbero acquisito lo status di Stato repubblicano autonomo e dipendente;³⁴

2- Segue la definizione delle caratteristiche di questo nuovo soggetto internazionale, infatti: *"Republic of Crimea will be a democratic, laic and multinational state, with an obligation to maintain peace, international and intersectorian consent in its territory,"*³⁵

³² La Corte di Giustizia, nei paragrafi dal 78 al 121 enuclea il ragionamento che la conduce ad affermare, nelle conclusioni finali, che le dichiarazioni unilaterali di indipendenza non sono in contrasto con il diritto internazionale;

International Court of Justice, Advisory Opinion of 22 July 2010 (*Accordance with international law of the unilateral declaration of independence in respect of Kosovo*), parere consultivo del 22 luglio 2010. Consultabile in lingua inglese e francese su <http://www.icj-cij.org/docket/files/141/15987.pdf>

³³ Dichiarazione di indipendenza della Repubblica Autonoma di Crimea e di Sebastopoli, 11 marzo 2014:

"We, the members of the parliament of the Autonomous Republic of Crimea and the Sevastopol City Council, with regard to the charter of the United Nations and a whole range of other international documents and taking into consideration the confirmation of the status of Kosovo by the United Nations International Court of Justice on July, 22, 2010, which says that unilateral declaration of independence by a part of the country doesn't violate any international norms, make this decision jointly: [...]" Testo integrale in inglese su: <http://www.voltairenet.org/article182723.html>

³⁴ *"If a decision to become part of Russia is made at the referendum of the 16 March 2014, Crimea including the Autonomous Republic of Crimea and the city of Sevastopol will be announced an independent and sovereign state with a republican order."* Declaration of independence of the Autonomous Republic of Crimea and Sevastopol, 11 marzo 2014, punto 1. Testo integrale su: <http://www.voltairenet.org/article182723.html>

³⁵ Declaration of independence of the Autonomous Republic of Crimea and Sevastopol, 11 marzo 2014, punto 2. Testo integrale su: <http://www.voltairenet.org/article182723.html>

3- Infine prevede, sempre a seguito del consenso espresso il 16 marzo, l'adesione di questa nuova entità statale alla Federazione Russa.³⁶

Il 16 marzo si è svolto il citato referendum, inizialmente previsto per il 25 maggio e poi anticipato, alla presenza delle forze armate russe dispiegate all'esterno dei seggi, con la motivazione di garantire il libero esercizio del diritto al voto. Gli osservatori OSCE erano stati formalmente invitati a monitorare in territorio crimeano lo svolgimento delle votazioni, ma il portavoce, ministro dell'economia della Svizzera (al tempo alla presidenza dell'organo) dichiarò espressamente che la Crimea, non essendo uno Stato indipendente facente parte dei 57 membri, non poteva richiederne la presenza e che, in secondo luogo, il referendum doveva ritenersi illegittimo perché non autorizzato dal governo di Kiev e mancante dei requisiti costituzionali richiesti.

Il quesito è stato posto in 3 lingue (russo, ucraino e tartaro) e conteneva due alternative: il votante poteva scegliere se a) supportare la riunificazione con la Russia come un soggetto della Federazione Russa; o b) supportare la restaurazione della Costituzione Crimeana del 1992 e lo status della Crimea come parte dell'Ucraina.³⁷ Alla consultazione ha preso parte l'83% degli aventi diritto, il 97% in favore della riunificazione con la Russia. Le urne sono state pesantemente disertate dalla maggioranza della popolazione tartara, preoccupata per possibili nuove discriminazioni e deportazioni.

Il 17 Marzo il Consiglio Supremo della Crimea e il Consiglio della città di Sebastopoli hanno adottato la "Dichiarazione di indipendenza della repubblica Autonomia di Crimea e della città di Sebastopoli" come previsto dalla dichiarazione del 11 marzo per dar seguito agli esiti referendari.

La clausola 1°, paragrafo 1 contiene la solenne dichiarazione di indipendenza, mentre al 2° e al 3° paragrafo troviamo l'adesione ai basilari principi di diritto internazionale e di coesistenza pacifica con le altre nazioni, nonché la richiesta

³⁶ "If the referendum brings the respective results, Republic of Crimea as an independent and sovereign state will turn to the Russian Federation with the proposition to accept the Republic of Crimea on the basis of a respective interstate treaty into the Russian Federation as a new constituent entity of the Russian Federation." Declaration of independence of the Autonomous Republic of Crimea and Sevastopol, 11 marzo 2014, punto 3. Testo integrale su: <http://www.voltairenet.org/article182723.html>

³⁷ In particolare la formulazione del secondo quesito è stata tacciata di ambiguità dagli oppositori al referendum, per mancanza di chiarezza circa il riferimento alla versione della costituzione del 1992, testo originale piuttosto che quello emendato e che non avrebbe permesso ai votanti di decidere nella completezza delle informazioni su quesiti limpidi; per sostenere l'illegittimità è stata anche evidenziata la mancanza di una terza opzione che permettesse di scegliere di mantenere la totale indipendenza da entrambi gli Stati.

rivolta agli altri stati di riconoscere il nuovo status nel neonato soggetto.³⁸ Le clausole dalla 2° alla 4° prevedono il disconoscimento delle autorità ucraine e la loro sostituzione con i nuovi corpi d'autorità crimeani, il mantenimento delle leggi, ad eccezione di quelle espressamente escluse, e la continuazione delle attività delle corti ucraine, che però non deve contraddire la presente risoluzione, allo scopo di tutelare i cittadini.³⁹ Dalla 5° alla 7° clausola troviamo la statalizzazione di società, organizzazioni, agenzie e degli altri beni prima appartenenti all'Ucraina⁴⁰ ed infine,

³⁸“Crimea as of now is announced to be an independent sovereign state the Republic of Crimea, and the city of Sevastopol will have a special status within it.

The Republic of Crimea intends to build and maintain friendly relations with other nations based on the principles of equality, peace, cooperation and other universally accepted principles of political, economic and cultural cooperation between nations.

The Republic of Crimea is requesting the United Nations and all sovereign states of the world to recognize the independent sovereign state established by the peoples of Crimea.” Supreme Council of the Republic of Crimea, 17 march 2014, “On the independence of Crimea”. <https://www.rt.com/news/crimea-resolution-independence-ukraine-346/>

³⁹“2. *From the day on which this resolution comes in force, no laws of Ukraine will be applicable or valid on the territory of the Republic of Crimea, and no orders or instructions of the Supreme Council of Ukraine or other bodies of authority of Ukraine issued later than February 21, 2014 will be acted upon.*

All laws and regulations of Ukraine, with exception of those mentioned in the first paragraph of this clause, remain applicable and valid on the territory of the Republic of Crimea until relevant laws and regulations are issued by the Republic of Crimea.

3. *All activity of any bodies of authority of Ukraine is as of now terminated, and all the relevant authority, property and funds of these bodies of authority will be taken over by the bodies of authority of the Republic of Crimea designated by the Government of the Republic of Crimea.*

4. *With the aim of protecting the citizens and economic entities, the courts of Ukraine shall continue their operation on the territory of the Republic of Crimea, and all their rulings pertaining to the applicability of the laws and regulations of Ukraine on the territory of Crimea must not contradict this resolution.*

The highest judicial agencies on the territory of Crimea will be the relevant courts of appeal located on the territory of the Republic of Crimea and on the territory of the special status city of Sevastopol.” Supreme council of the Republic of Crimea, 17 march 2014, “On the Independence of Crimea”. <https://www.rt.com/news/crimea-resolution-independence-ukraine-346/>

⁴⁰ “5. *All agencies, businesses and other organizations established by Ukraine or with its participation on the territory of Crimea as of now belong to the Republic of Crimea.*

6. *State property of Ukraine situated on the territory of the Republic of Crimea as of the date this resolution is adopted as of now is the state property of the Republic of Crimea.*

7. *The property of the Ukrainian trade unions and other non-governmental organizations situated on the territory of the Republic of Crimea as of the date this resolution is adopted as of now belongs to the local Crimean subdivisions of the said organizations, and in the absence of such becomes the state property of the Republic of Crimea.”* Supreme council of the Republic of Crimea, 17 march 2014, “On the Independence of Crimea”. <https://www.rt.com/news/crimea-resolution-independence-ukraine-346/>

la richiesta di adesione alla Federazione Russa mantenendo lo status repubblicano: *“The Supreme Council of the Autonomous Republic of Crimea on behalf of the Republic of Crimea requests the Russian Federation to accept the Republic of Crimea as a new constituent entity of the Russian Federation with a status of a republic”*⁴¹.

Il ruolo russo durante gli avvenimenti dei primi mesi del 2014 è stato determinante, a cominciare dal blocco stradale in Crimea del 26 febbraio all’occupazione degli aeroporti e di altri siti strategici, fino all’assedio delle basi militari ucraine in loco (parte dei soldati ucraini si rifiutarono di combattere, molti addirittura si unirono alle milizie crimeane, gli altri resisteranno per circa un mese asserragliate negli edifici, fino ai blitz delle forze opposte, che però non registrarono perdite umane). Il 27 febbraio le milizie verdi, senza i segni distintivi delle uniformi russe, hanno circondato l’edificio del parlamento crimeano, già all’esterno presidiato da manifestanti di entrambe le correnti, pro russe e pro Ucraina, determinando lo scioglimento del precedente governo e l’elezione del filorusso separatista Sergey Aksyonov, fautore della proposta referendaria.

Lo stesso 17 marzo, in risposta alla richiesta del Verkhovna Rada della Crimea, il Presidente russo Vladimir Putin ha firmato l’ordine esecutivo per il riconoscimento dello status di Stato indipendente e sovrano alla Repubblica di Crimea.⁴²

Il 18 marzo è stato concluso l’accordo tra la Federazione Russa e la Repubblica di Crimea sull’accesso della stessa e sulla creazione di due nuove entità all’interno della Federazione; firmatari il Presidente Russo Vladimir Putin, il Presidente del Consiglio di Stato della Crimea Vladimir Konstantinov, il Primo Ministro della Crimea Sergei Aksyonov e il Presidente del Consiglio di Coordinamento per lo stabilimento dell’amministrazione municipale di Sebastopoli Alexei Chaly. Esso contiene la dichiarazione di accesso alla Federazione Russa, la creazione delle nuove entità territoriali (Repubblica di Crimea e Città Federale di Sebastopoli) e tutta una serie di regolamentazioni circa la nuova unione, la creazione di nuovi corpi di governo, l’amministrazione territoriale, lo status per i cittadini residenti⁴³. Inoltre è previsto:

“A transitional period is in effect for settling issues of integrating the new federal constituent entities into Russia’s economic, financial, credit and legal systems, Russia’s system of government agencies, and matters of fulfilling military responsibilities and military service on the territories of the Republic of Crimea and the Federal City of Sevastopol.

⁴¹ Ibid.

⁴² Disponibile su <http://en.kremlin.ru/events/president/news/20596>

⁴³ Testo integrale in inglese su: <http://en.kremlin.ru/events/president/news/copy/20604>

Legislative and other regulatory legal acts of the Russian Federation are in effect on the territories of the Republic of Crimea and the Federal City of Sevastopol from the day of the Republic of Crimea's accession to the Russian Federation and the formation of new federal constituent entities within Russia, unless otherwise specified by Russian legislation.

Regulatory legal acts in the Autonomous Republic of Crimea and the city of Sevastopol, the Republic of Crimea and Sevastopol, a city with a special status, shall be in effect on the territories corresponding to the Republic of Crimea and the Federal City of Sevastopol until the end of the transitional period or the adoption of a corresponding regulatory legal act by the Russian Federation and/or a regulatory legal act by the Republic of Crimea, a regulatory legal act by the Russian Federation and/or a regulatory legal act by the Federal City of Sevastopol.

Regulatory legal acts of the Autonomous Republic of Crimea and the city of Sevastopol, the Republic of Crimea and the Federal City of Sevastopol that contradict the Constitution of the Russian Federation shall not be executed.”⁴⁴

Nella medesima data, l'accordo è stato seguito da un Ordine Esecutivo di Putin⁴⁵, insieme alla richiesta al Consiglio della Federazione dell'Assemblea Federale, alla Duma dell'Assemblea Federale e al Governo di ratificare, alla luce della Costituzione e della legge federale, l'accesso delle due nuove entità.⁴⁶ Particolarmente efficace il discorso tenuto dallo stesso Presidente di fronte alla Duma, dove sono stati esplicitati i motivi dell'intervento in Crimea, contenendo un'ampia critica all'atteggiamento dei 'colleghi' europei e americani verso dell'applicazione del diritto internazionale⁴⁷ (nello specifico è criticato il doppio standard). Non riscontrando errori procedurali o contrasti con la normativa di riferimento, il 20 marzo 2014, la Duma ha ratificato l'accordo, stessa cosa ha fatto il Consiglio Federale il giorno successivo, 21 marzo, ed è stata adottata la Legge Federale Costituzionale “Sull'accesso alla Federazione Russa della Repubblica di Crimea e sullo Stabilimento all'interno della Federazione Russa delle Nuove Entità

⁴⁴ Ibid.

⁴⁵ Disponibile su:<http://en.kremlin.ru/acts/news/20600>

⁴⁶“The legal basis for the Agreement is the following: Part 2 of Article 65 of the Constitution of the Russian Federation, in accordance with which accession to the Russian Federation and formation of a new federal constituent entity is carried out in accordance with the procedures established by Federal Constitutional Law; Point B in Article 86 of the Constitution of the Russian Federation, in accordance with which the President of the Russian Federation holds negotiations and signs international agreements for the Russian Federation; Chapters I and II of the Federal Constitutional Law No. 6-FKZ of December 17, 2001 On Procedures for Accession to the Russian Federation and Formation of a New Federal Constituent Entity within the Russian Federation.”
Versione integrale: <http://en.kremlin.ru/acts/news/20614>

⁴⁷ Per il discorso integrale del presidente Putin: <http://en.kremlin.ru/events/president/news/20603>

Per un'analisi completa del discorso si rinvia al capitolo II.

Costituenti della Repubblica di Crimea e della Città Federale di Sebastopoli (FCL)”⁴⁸. Le ratifiche, immediatamente firmate dal Presidente, avranno effetto retroattivo al 18 marzo precedente.

Contemporaneamente sono state emanate alcune leggi per il riconoscimento delle varie minoranze presenti nel territorio, tra cui i tartari, dichiarate lingue ufficiali della penisola il russo, l’ucraino ed il tartaro, prevista l’estensione della cittadinanza russa ai cittadini ucraini e apolidi della penisola (a riguardo l’Alto Commissario per i Diritti Umani ha denunciato la violazione dell’art. 15 della Dichiarazione Universale dei Diritti dell’Uomo⁴⁹) ed è stata approvata una legge che prevede la possibilità di ottenere la cittadinanza russa da parte dei madrelingua ovunque residenti nei territori dell’ex URSS aventi ascendenti di nazionalità russa.

Con l’ordine esecutivo del 28 luglio 2016, si è avuta la soppressione del Distretto Federale di Crimea e del Distretto Federale del Sud e la creazione di un unico Distretto Federale del Sud che li comprende entrambi, ponendo a capo della presidenza Vladimir Ustinov⁵⁰ e segnando la definitiva assimilazione amministrativa della penisola all’interno della Federazione.

Con riguardo alle relazioni con l’Ucraina, su proposta del Presidente del 28 maggio alla Duma, prestante assenso, il 2 aprile 2014 è stata emanata la Legge Federale “Sul termine degli accordi che governano la presenza della flotta del Mar Nero della Federazione Russa sul territorio dell’Ucraina”, del 1997 e del 2010.⁵¹

⁴⁸Consultabile su: <http://en.kremlin.ru/events/president/news/20625>

⁴⁹ Dichiarazione Universale dei Diritti dell’Uomo, art. 15: “1. Ogni individuo ha diritto ad una cittadinanza. 2. Nessun individuo potrà essere arbitrariamente privato della sua cittadinanza, né del diritto di mutare cittadinanza”. Da ciò deriva anche il divieto di acquisizione o mutamento automatico e coattivo della stessa. Testo integrale: http://www.ohchr.org/EN/UDHR/Documents/UDHR_Translations/itn.pdf

⁵⁰ Executive Order, 28 luglio 2016. Consultabile su: <http://en.kremlin.ru/acts/news/52608>

⁵¹ “The Federal Law terminates the following agreements:

Agreement between the Russian Federation and Ukraine on the Parameters of the Division of the Black Sea Fleet, signed in Kiev on May 28, 1997;

Agreement between the Russian Federation and Ukraine on the Status and Conditions of the Presence of the Russian Federation Black Sea Fleet on the Territory of Ukraine, signed in Kiev on May 28, 1997;

Agreement between the Government of the Russian Federation and the Government of Ukraine on Payments Associated with the Division of the Black Sea Fleet and Its Presence on the Territory of Ukraine, signed in Kiev on May 28, 1997;

Agreement between the Russian Federation and Ukraine on the Presence of the Russian Federation Black Sea Fleet on the Territory of Ukraine, signed in Kharkov on April 21, 2010.” Legge Federale, 2 aprile 2014, “Sul termine degli accordi che governano la presenza della flotta del Mar Nero della Federazione Russa sul territorio dell’Ucraina”. Consultabile su: <http://en.kremlin.ru/acts/news/20673>

L'ucraina, naturalmente, non ha accettato passivamente l'evoluzione della situazione nella penisola, né tanto meno le statuizioni unilaterali di Crimea e Russia. Già l'11 marzo 2014 il Ministro per gli Affari Esteri in una dichiarazione ufficiale (nei cui vari punti contesta le posizioni russe), ha protestato vivamente contro il riconoscimento da parte della Russia dell'autoproclamata nuova Repubblica di Crimea, sottolineando come l'atto di autonomia sia incostituzionale e illegittimo, alla luce tanto del diritto interno quanto di quello internazionale, posizione condivisa anche dall'OSCE, rifiutatasi di monitorare le votazioni referendarie in Crimea⁵²; ha denunciato la violazione dell'integrità territoriale ucraina e ha richiamato un altro principio regolatore del diritto all'autodeterminazione: "The right for self-determination cannot be interpreted as sanctioning or facilitating any actions that would lead to dismemberment or to partial or full violation of territorial integrity or political unity of sovereign and independent states"⁵³. Infine ha evidenziato la contraddittorietà delle argomentazioni del Cremlino alla luce del vizio del doppio standard: prima il mancato riconoscimento dell'indipendenza kosovara e poi il richiamo del medesimo caso quale precedente a giustificazione delle proprie azioni⁵⁴. Non manca un'esortazione al dialogo per risolvere rapidamente il contrasto.

⁵² "The Ministry of Foreign Affairs of Ukraine expresses decisive protest with regards to statement of the Ministry of Foreign Affairs of Russian Federation dated March 11, 2014, which recognizes as legitimate the so-called "declaration on independence of Autonomous Republic of Crimea and the city of Sevastopol".

The decision, adopted by Verkhovna Rada of Autonomous Republic of Crimea, is unconstitutional, unlawful and legally unworthy.

This so-called "document" violates national legislation of Ukraine and provisions of international documents, including the statement by President of UN Security Council dated July 20, 1993, which was unanimously supported by all members of UN Security Council, including Russian Federation." Ed ancora: "The Russian side claims that OSCE observers were invited to participate in so-called "plebiscite". The cynicism of the situation is that the invitation to visit the territory of sovereign Ukraine was transmitted by Russia's Permanent Representative to the OSCE.

It is also well known that Swiss chairmanship of OSCE has characterized the "referendum", scheduled for March 16, as illegitimate and excluded the possibility of its observance by OSCE mission".

Statement of the Ministry of Foreign Affairs of Ukraine, 11 marzo 2014. Testo integrale su: <http://mfa.gov.ua/en/press-center/news/19328-zajava-ministerstva-zakordonnih-sprav-ukrajini>

⁵³ Ibid.

⁵⁴ "Ukraine categorically condemns direct intrusion of Russian Federation into our country's internal affairs. The actions of Russian side are in contradiction with fundamental principles of international law and generally recognized principles of states' coexistence.

The Russian side refers to consultative conclusion of UN International Court on unilateral declaration of Kosovo's independence. [..]

Based on this position, as of today, Russian Federation has not recognized the independence of Kosovo. However, one can observe an attempt by Russian side to apply the principle, which was earlier condemned by it, with regards to Ukraine. This means that reference to decision of UN International Court is a classic example of double

Il 14 marzo successivo il Presidente ucraino con l'ordinanza 296/2014 ha chiarito come la decisione del Consiglio Supremo di Crimea non possa essere considerata valida perché in contrasto con la Costituzione⁵⁵, ciò è stato confermato dalla sentenza della Corte Costituzionale ucraina⁵⁶ in data 14 marzo 2014. La corte, in particolare nel paragrafo IV, affronta i punti cardine della decisione: l'unità territoriale ucraina, le condizioni per una legittima decisione sul cambiamento dei confini, il diritto al voto tramite referendum.

Per quanto riguarda il primo punto: “[...] *Integral part of sovereignty is integrity and inviolability of the territory of Ukraine within its present borders; protecting the sovereignty and territorial integrity of Ukraine is the most important function of the state and a matter of concern for all the Ukrainian people (Article 2, part 1 of Article 17 of the Constitution of Ukraine).*”⁵⁷

Ed ancora: “*Under Article 132 of the Constitution of Ukraine the territorial structure of Ukraine shall be based on the principles of unity and integrity of the state territory, the combination of centralization and decentralization in the exercise of the state power, and the balanced socio-economic development of regions [...]. The system of the administrative and territorial structure of Ukraine shall include: the Autonomous Republic of Crimea, oblasts, rayons, cities, city districts, settlements and villages (Article 133 of the Constitution of Ukraine). According to Article 133 of the Fundamental Law of Ukraine the Autonomous Republic of Ukraine Crimea and the City of Sevastopol are parts of Ukraine as separate subjects of administrative and territorial structure of Ukraine. The City of Sevastopol is not a part of the Autonomous Republic of Crimea, has a special status determined by the law of Ukraine.*”⁵⁸

Il diritto al voto dei cittadini tramite referendum è assicurato dalla Costituzione ucraina: “*The people shall be the bearer of sovereignty and the sole source of power in Ukraine*

standards on behalf of Russian Federation.” Statement of the Ministry of Foreign Affairs of Ukraine, 11 marzo 2014, testo integrale su: <http://mfa.gov.ua/en/press-center/news/19328-zajava-ministerstva-zakordonnih-sprav-ukrajini>

⁵⁵ President of Ukraine, order No. 296/2014, “On reversal of the decision of the Supreme Council of the Autonomous Republic of Crimea on 11 march 2014 ‘The Declaration of Independence of the Autonomous Republic of Crimea and Sevastopol city’”.

⁵⁶ Vi è da fare un appunto circa l'effettiva indipendenza dei componenti della Corte Costituzionale Ucraina: 18 giorni prima della sentenza di cui sopra, il parlamento raccomandava al Presidente e al Congresso dei giudici la revoca dell'incarico per 12 dei 18 componenti della Corte stessa (5 furono revocati dallo stesso Parlamento il 24 febbraio), per violazione del giuramento. Il 13 marzo 2014, solo un giorno prima della decisione sull'autonomia crimeana, il parlamento ha nominato 4 nuovi giudici. Si nutre più di un dubbio, quindi, sull'imparzialità della statuizione.

⁵⁷ Constitutional Court of Ukraine, No. 2-rp/2014, para. 4.1. Disponibile su: <http://mfa.gov.ua/en/news-feeds/foreign-offices-news/19573-rishennya-konstitucijnogo-sudu-v-ukrajini-shhodo-referendumu-v-krimu>

⁵⁸ Ibid. para. 4.3.

[...].The expression of the will by the people shall be exercised through elections, referendum and other forms of direct democracy; citizens shall have the right to participate in the administration of state affairs, in all-Ukrainian and local referendums, to freely elect and to be elected to the bodies of state power and local self-government (part 1 of Article 38, Article 69 of the Constitution of Ukraine).⁵⁹” È tuttavia necessario rispettare determinate condizioni: “The right of citizens to participate in a referendum is their inalienable constitutional right. Questions submitted on the all-Ukrainian referendum must be national-level issues, i.e. the resolution of which affects the fate of all Ukrainian people – citizens of Ukraine of all nationalities. Questions submitted on the local referendum may be only issues within the jurisdiction of the local authorities of relevant administrative and territorial unit⁶⁰ “. Nel caso specifico, la Crimea aveva il diritto di indire un referendum, ma sempre rispettando la competenza determinata dalla costituzione e la legge ucraina, requisito che non è stato soddisfatto: “According to the Constitution of Ukraine it is under the authority of the Autonomous Republic of Crimea to organize and hold of local referendums (paragraph 2 of Article 138⁶¹) in the manner determined by the law of Ukraine (paragraph 20 of part one of Article 92). Regulatory legal acts of the Verkhovna Rada of the Autonomous Republic of Crimea and decisions of the Council of Ministers of the Autonomous Republic of Crimea shall not contradict the Constitution and laws of Ukraine and shall be adopted in accordance with and in pursuance of the Constitution of Ukraine, laws of Ukraine, acts of the President of Ukraine and the Cabinet of Ministers of Ukraine (part 2 of Article 135 of the Fundamental Law of Ukraine)⁶²”. Alla luce di quanto letto sopra, i mutamenti dei confini territoriali possono essere decisi solo seguendo le leggi ucraine, anche attraverso una consultazione referendaria che coinvolga l'intero territorio nazionale.⁶³

⁵⁹ Ibid. para. 4.2

⁶⁰ Ibid.

⁶¹ Constitution of Ukraine, testo integrale in inglese consultabile su: <http://users.unimi.it/dirpubbesteuropa/wp-content/uploads/Costituzione-dellUcraina.pdf>

⁶² Constitutional Court of Ukraine, No. 2-rp/2014, para. 4.5. Disponibile su: <http://mfa.gov.ua/en/news-feeds/foreign-offices-news/19573-rishennya-konstitucijnogo-sudu-v-ukrajini-shhodo-referendumu-v-krimu>

⁶³ Constitutional Court of Ukraine, No. 2-rp/2014, para. 4.4: “Any changes to the territory of Ukraine shall be resolved exclusively by the all-Ukrainian referendum (Article 73 of the Constitution of Ukraine). Authority to call the all-Ukrainian referendum on issues indicated in said Article of the Constitution of Ukraine belongs to the Verkhovna Rada of Ukraine (paragraph 2 of part 1 of Article 85 of the Fundamental Law of Ukraine). Organization and procedure for conducting elections and referendums shall be determined exclusively by the laws of Ukraine (paragraph 20 of part 1 of Article 92 of the Constitution of Ukraine).” Disponibile su: <http://mfa.gov.ua/en/news-feeds/foreign-offices-news/19573-rishennya-konstitucijnogo-sudu-v-ukrajini-shhodo-referendumu-v-krimu>

Quindi Corte ha statuito che, tanto il referendum quanto la Dichiarazione di indipendenza della Crimea sono da ritenersi costituzionalmente illegittimi per violazione degli art. 1, 2, 5, 8, il paragrafo 2 dell'art. 19, art. 73, paragrafo 3 dell'art. 85, paragrafi 13, 18 e 20 dell'art. 92, art. 132, 133, 134, 135, 137, 138 della Costituzione.⁶⁴

Con la legge 1207/2014 il Verkhovna Rada dell'Ucraina ha stabilito che la penisola di Crimea e la città di Sebastopoli, compresi lo spazio aereo e le acque territoriali, sono considerati territori occupati (art. 3), prevedendone un particolare status e regime giuridico (art. 10-17 e intero capo II), contemporaneamente disconosce l'autorità dei nuovi corpi amministrativi, legislativi e giudiziari delle due entità, così come gli atti delle stesse (art.9). L'Ucraina, con la medesima legge, si propone di continuare a tutelare le persone che si trovano attualmente nei territori indicati, infatti, continua a riconoscere la cittadinanza (anche se in possesso di passaporto russo) ed assicura la piena fruizione dei diritti civili e politici (art.5,7,8, 18); declina, infine, ogni responsabilità per qualsiasi violazione dei diritti umani perpetuata nei suddetti territori alla Federazione Russa (art.6)⁶⁵.

Il 25 maggio 2014 è stato eletto il nuovo Presidente ucraino, Petro Poroshenko ed il suo governo è stato riconosciuto anche dalla Russia, ma le tensioni tra i due paesi non sono diminuite. Il neoeletto Capo di Stato ha confermato le tendenze europeiste (fondamentale la stipulazione del DCFTA con l'Unione Europea), mentre non è riuscito a sedare la guerra del Donbass: continuano tuttora gli scontri nelle due regioni del Donec'k e del Luhans'k, dichiaratesi anch'esse indipendenti a seguito dei due rispettivi referendum (modellati su quello crimeano), i cui attuali governi autoproclamati sono stati riconosciuti dal Cremlino.

La Russia ha fornito attivamente risorse e armamenti ai ribelli filorussi, mentre l'Ucraina ha denunciato nuovamente l'invasione dei propri territori. Sono diretti al raggiungimento di una tregua nel Donbass i due accordi di Minsk del 5 settembre 2014⁶⁶ e del 12 febbraio 2015, il primo per un immediato cessate il fuoco, il secondo per un rilancio ed un adattamento dell'accordo del 2014 a seguito del fallimento nel raggiungimento degli obiettivi prefissati. Le trattative per Minsk 2015 sono state

⁶⁴ Ibid. para. 4.5.

⁶⁵ Law of Ukraine No 1207-VII of 15 April 2014, "On Securing the Rights and Freedoms of Citizens and the Legal Regime on the Temporarily Occupied Territory of Ukraine" (with changes set forth by the Law No 1237-VII of 6 May 2014). Testo integrale: <http://mfa.gov.ua/en/news-feeds/foreign-offices-news/23095-law-of-ukraine-no-1207-vii-of-15-april-2014-on-securing-the-rights-and-freedoms-of-citizens-and-the-legal-regime-on-the-temporarily-occupied-territory-of-ukraine-with-changes-set-forth-by-the-law-no-1237-vii-of-6-may-2014>

⁶⁶ Testo in lingua originale su: <http://www.osce.org/ru/home/123258?download=true>

portate avanti grazie alla mediazione di Germania e Francia (attraverso i rispettivi rappresentanti, il Presidente francese Hollande e la Cancelliera tedesca Merkel) e prevede quattro punti fondamentali: a) un cessate il fuoco a partire dal 15 febbraio; b) il ritiro delle armi pesanti a partire dal 17 febbraio, che deve essere completato in due settimane; la liberazione di tutti i prigionieri con l'assicurazione dell'amnistia per chi ha preso parte ai combattimenti; c) il ritiro di tutte le formazioni armate straniere, armi e mercenari dal territorio dell'Ucraina e il disarmamento di tutti i gruppi illegali; d) riforme costituzionali per consentire il decentramento delle regioni ribelli coinvolte entro la fine del 2015 e il ripristino del controllo dei confini ucraini con la Russia da completarsi entro la fine del 2015. Insieme, una dichiarazione allegata dove i firmatari si impegnano a rispettare l'integrità territoriale e la sovranità dell'Ucraina dando corso alle statuizioni di Minsk attraverso incontri periodici. L'accordo è stato approvato anche dal Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite.⁶⁷ I risultati restano insoddisfacenti, ad oggi gli scontri con i separatisti non sono cessati.

Recentemente, nell'agosto del 2017, si sono riaccese le tensioni tra i due paesi, a seguito della denuncia di episodi d'incursione armata nel territorio della Crimea per fini terroristici, bloccati dai servizi di sicurezza, che la Russia addebita ai servizi segreti ucraini; Kiev ha respinto le accuse, puntando il dito contro una politica di destabilizzazione della pace e degli equilibri internazionali, sapientemente pianificata dalla controparte russa⁶⁸. Ci sono stati movimenti dei corpi militari di entrambe le fazioni lungo i confini e sono state annunciate dalla Russia nuove esercitazioni sul Mar Nero, insieme all'installazione di un sistema antimissilistico in Crimea⁶⁹. In questo momento è alta la tensione con la NATO, che più volte ha affermato che continuerà a sostenere militarmente l'Ucraina e che ha compiuto esercitazioni militari ai confini (dal sapore apertamente provocatorio); ricordiamo che il Cremlino ha messo in guardia i governi di Polonia e Romania a causa della messa a disposizione dei loro territori per l'installazione di alcuni elementi dello scudo missilistico americano, rilevando come lo stesso rappresenti una grave

⁶⁷ Consiglio di Sicurezza, risoluzione 2202/2015, 12 febbraio 2015. Applicazione ed implementazione dell'accordo di Minsk del 12 febbraio 2015 e delle dichiarazioni annesse. Rivista di Diritto Internazionale, 2015, vol.98, fasc. 2, pag. 676-680.

⁶⁸ <http://www.ilsole24ore.com/art/mondo/2016-08-11/truppe-ucraine-allerta-confine-la-crimea-nuovi-venti-guerra-la-russia-151833.shtml?uuid=AD7GDq4>

⁶⁹ <http://www.tpi.it/mondo/russia/crimea-russia-installa-difesa-missilistica-ucraina>

minaccia per la Russia⁷⁰ ed un tentativo, neanche troppo velato, di inaccettabile intimidazione da parte degli alleati occidentali.

Nuovo oggetto di accuse anche l'intervento militare russo in Siria a fianco del governo di Bashar al-Assad, per contrastare le forze dell'ISIS, ma che ha avuto l'effetto trasversale di colpire duramente i ribelli anti-regime siriani. L'operazione ha visto l'impiego del più ingente dispiegamento della flotta navale russa dai tempi della Guerra Fredda, in un percorso che va dal Mare del Nord (dalla base navale crimeana) fino al Mediterraneo, mettendo subito in allerta sia la Nato sia gli Stati Occidentali⁷¹. Contro la Russia si sono sollevate le voci di molti soggetti internazionali, che la accusano di perpetuare noncurante una strage di civili, danno collaterale per l'annientamento dei gruppi antigovernativi, vero obiettivo dell'alleanza con il governo siriano, piuttosto che l'abbattimento del califfato; le accuse di crimini di guerra sono costate il seggio russo all'interno del Consiglio per i Diritti Umani delle Nazioni Unite⁷². Dal canto suo la Russia ha denunciato la mancanza di flessibilità e d'intenti pacificatori da parte dei rappresentanti americani quale causa principale del mancato raggiungimento di un accordo di partnership ed azione congiunta tra le due potenze mondiali.

Per completezza della ricapitolazione cronologica, seppur breve, degli eventi che hanno segnato la "primavera crimeana", dobbiamo dire che molteplici sono state le reazioni degli altri attori della scena internazionale, dalla proposta di risoluzione del Consiglio di Sicurezza, che prevedeva il riconoscimento dell'illegittimità delle votazioni referendarie in Crimea (come già in precedenza riportato, bloccata dal veto della Russia quale membro permanente⁷³), alla risoluzione dell'Assemblea Generale delle Nazioni Unite, numero 68/262 del 27 marzo 2014, che, non

⁷⁰ Lo scudo avrebbe ufficialmente lo scopo di proteggere dalle possibili minacce iraniane, nonostante gli accordi già raggiunti sui programmi nucleari di Teheran. <http://www.independent.co.uk/news/world/europe/putin-warns-romania-and-poland-that-hosting-us-missile-shield-system-puts-them-in-russias-cross-a7053361.html>

⁷¹ In particolare l'Inghilterra, che recentemente ha segnalato e risposto a più di un'incursione da parte di sottomarini russi nelle proprie acque territoriali, ha interpretato l'operazione come un test per saggiare la preparazione ed i tempi di reazione della flotta britannica; come risultato le navi russe sono state "scortate" lungo tutto il tragitto del Canale della Manica. <http://www.independent.co.uk/news/world/middle-east/russia-voted-off-un-human-rights-council-amid-mounting-allegations-of-syria-war-crimes-a7385766.html>

⁷² <http://www.independent.co.uk/news/world/middle-east/russia-voted-off-un-human-rights-council-amid-mounting-allegations-of-syria-war-crimes-a7385766.html>

⁷³ Consiglio di Sicurezza, S 189 (2014), bozza risoluzione del 15 marzo 2014. Testo integrale su: http://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BFCF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/s_2014_189.pdf

riconoscendo la validità del referendum tenutosi in Crimea per la mancanza dell'autorizzazione ucraina⁷⁴, ha invitato gli Stati, le altre organizzazioni internazionali e le agenzie a non riconoscere, direttamente o indirettamente il nuovo status auto dichiarato dal Verkhovna Rada della Crimea⁷⁵ (da notare come la risoluzione non faccia esplicito riferimento al coinvolgimento russo). Formali reazioni sono arrivate dal Parlamento Europeo⁷⁶, dal Consiglio dell'Unione⁷⁷ e altre voci di dissenso sono state sollevate da vari organismi internazionali.⁷⁸

⁷⁴Punto 5: “*Underscores that the referendum held in the Autonomous Republic of Crimea and the city of Sevastopol on 16 March 2014, having no validity, cannot form the basis for any alteration of the status of the Autonomous Republic of Crimea or of the city of Sevastopol;*”

General Assembly, Resolution 68/262, 27 march 2014 (*Territorial integrity of Ukraine*). Testo integrale su: http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/68/262

⁷⁵ Punto 6: “*Calls upon all States, international organizations and specialized agencies not to recognize any alteration of the status of the Autonomous Republic of Crimea and the city of Sevastopol on the basis of the above-mentioned referendum and to refrain from any action or dealing that might be interpreted as recognizing any such altered status.*”

General Assembly, Resolution 68/262, 27 march 2014 (*Territorial integrity of Ukraine*). Testo integrale su: http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/68/262

⁷⁶ Ad esempio la risoluzione del 13 marzo 2014 -2014/2627 RSP.

⁷⁷ L'Unione Europea ha attuato una serie di pacchetti sanzionatori che si sono susseguiti nel tempo e permangono tuttora contro la Russia.

⁷⁸ Una trattazione completa delle posizioni dei soggetti internazionali sarà affrontata nel capitolo III.

Capitolo II

Le argomentazioni addotte dalla Russia

Inoltrandoci nel vivo della questione, mi propongo di esaminare le basi giuridiche su cui si fondano, prima di tutto, la dichiarazione d'indipendenza della Repubblica di Crimea e, poi, le ragioni a sostegno dell'intervento russo in territorio ucraino. I punti che saranno analizzati sono i seguenti: la secessione rimedio della Crimea, la rilevanza del caso Kosovo come precedente, l'intervento per scopi umanitari, l'intervento a protezione dei connazionali, l'intervento su richiesta dello Stato in situazione di emergenza, il rispetto dei limiti imposti dal Black Sea Fleet Agreement ed infine le motivazioni storiche e politiche dell'annessione/ricongiungimento.

2.1 - Il diritto all'autodeterminazione

a) La secessione rimedio e il rispetto dell'integrità territoriale

“Yesterday a truly historic event took place- the reunification of Russia and Crimea, that our people have awaited for six decades. In strict compliance with international law and democratic procedure, without outside interference and through a free referendum, the people of Crimea have fulfilled what is enshrined in the Charter of United Nation and a great number of fundamental international legal documents- their right to self-determination”.⁷⁹

La complessa vicenda crimeana ha riaperto i riflettori su un noto argomento della materia internazionalistica: il diritto all'autodeterminazione dei popoli, da perseguire in concreto attraverso la secessione. Sovente esso è stato terreno di scontro tra attori della scena mondiale, gli Stati sovrani, che hanno assunto disinvoltamente atteggiamenti ambigui su questa spinosa questione, ora negandone la legittimità ergendo il baluardo dell'integrità territoriale, ora proclamandosi difensori di quello stesso diritto, osteggiato all'interno dei propri confini, per supportare i cambiamenti geopolitici dello scenario nazionale altrui.

La stessa dichiarazione d'indipendenza crimeana pone la Carta delle Nazioni Unite e gli altri documenti internazionali a sostegno della propria statuizione. In effetti, il diritto all'autodeterminazione dei popoli è chiaramente richiamato da vari strumenti, anche se, come spesso è accaduto, la tutela è rimasta più sulla carta che garantita nella realtà e l'indipendenza è stata ostacolata dalle Nazioni via via coinvolte preoccupate di preservare la propria integrità.

⁷⁹ Mr. Churkin, rappresentate della Federazione Russa, Consiglio di Sicurezza del 19 marzo 2014, S/PV.7144. Consultabile su: <http://www.securitycouncilreport.org/un-documents/ukraine/>

La Carta delle Nazioni Unite, al suo primo articolo, afferma che: *“The Purposes of the United Nations are: [...]To develop friendly relations among nations based on respect for the principle of equal rights and self-determination of peoples, and to take other appropriate measures to strengthen universal peace;”*⁸⁰.

Nella Dichiarazione dei Diritti dei Popoli Indigeni delle Nazioni Unite è limpidamente affermato che: *“I popoli indigeni hanno il diritto all’autodeterminazione. In virtù di tale diritto essi determinano liberamente il proprio status politico e perseguono liberamente il proprio sviluppo economico, sociale e culturale”*.⁸¹

Ma troviamo una tutela sicuramente più incisiva nella Dichiarazione sulle Relazioni Amichevoli e la Cooperazione tra gli Stati del 1970: *“Every State has the duty to refrain from any forcible action which deprives peoples referred to in the elaboration of the principle of equal rights and self-determination of their right to self-determination and freedom and independence.”*. E soprattutto: *“By virtue of the principle of equal rights and self-determination of peoples enshrined in the Charter of the United Nations, all peoples have the right freely to determine, without external interference, their political status and to pursue their economic, social and cultural development, and every State has the duty to respect this right in accordance with the provisions of the Charter. [...]The establishment of a sovereign and independent State, the free association or integration with an independent State or the emergence into any other political status freely determined by a people constitute modes of implementing the right of self-determination by that people. Every State has the duty to refrain from any forcible action which deprives peoples referred to above in the elaboration of the present principle of their right to self-determination and freedom and independence. In their actions against, and resistance to, such forcible action in pursuit of the exercise of their right to self-determination, such peoples are entitled to seek and to receive support in accordance with the purposes and principles of the Charter.”*⁸²

Vediamo qui che il diritto all’autodeterminazione può realizzarsi attraverso molteplici mezzi, tra i quali l’integrazione con un altro Stato indipendente ed è possibile per il popolo che cerca di raggiungere tale obiettivo richiedere il supporto di agenti esterni. Sembra quasi che la situazione della Crimea aderisca perfettamente al dettato della dichiarazione, ma dobbiamo tenere in considerazione tre elementi di complicazione: nel perseguire l’indipendenza, non si deve comunque violare la

⁸⁰ Carta delle Nazioni Unite e Statuto della Corte Internazionale di Giustizia, approvata il 26 giugno 1945, art. 1 (2). Consultabile su: <https://treaties.un.org/doc/publication/ctc/uncharter.pdf>

⁸¹ Assemblea Generale, *Dichiarazione delle Nazioni Unite sui Diritti delle Popolazioni Indigene*, adottata il 13 settembre 2007, UN DOC. A/RES/61/295. Disponibile su: http://www.un.org/esa/socdev/unpfi/documents/DRIPS_it.pdf

⁸² Assemblea Generale, *Declaration on Principles of International Law concerning Friendly Relations and Co-operation among States in accordance with the Charter of the United Nations*, approvata il 24 ottobre 1970, A/RES/25/2625. Disponibile su: <http://www.un-documents.net/a25r2625.htm>

Carta delle Nazioni Unite, che tutela esplicitamente l'integrità territoriale e proibisce l'uso della forza armata; il diritto all'autodeterminazione spetta ai popoli (*people*), dobbiamo chiederci, allora, se gli insorti della Crimea possano considerarsi un popolo o sono solo una minoranza⁸³ ed infine non possiamo non tener conto della clausola di salvaguardia e del problema interpretativo che porta con sé.

Mentre il principio dell'autodeterminazione è ormai generalmente riconosciuto, vi sono notevoli differenze di opinione riguardo alla liceità della secessione. Questa può avere due declinazioni: la secessione esterna (o unilaterale) e la secessione interna, la prima è pacificamente accettata, ma solo se legata alle sorti di territori ancora sotto il dominio coloniale; la seconda può essere raggiunta sia attraverso forme autonomistiche in assenza di una netta cesura con l'ordinamento centrale, sia attraverso una separazione concordata tra le due entità, lo Stato che concede l'indipendenza e lo Stato di neonata autonomia (un esempio è il referendum sull'indipendenza della Scozia dal Regno Unito del 2014).

È la Dichiarazione sulla Concessione dell'Indipendenza ai Paesi e ai Popoli Coloniali ad indicare i soggetti che possono usufruire, senza ostacoli di sorta, della secessione esterna: sono i territori sottoposti ad amministrazione fiduciaria (*Trust*), quelli che mancano di un governo autonomo (*Non-Self-Governing Territories*) e tutti quelli che per qualche ragione non hanno raggiunto l'indipendenza, ad essi deve essere assicurato il trasferimento effettivo dei poteri di regolazione e governo, senza eccezione alcuna, al fine di assicurare libertà ed autonomia, poiché il colonialismo e lo sfruttamento tanto dei luoghi quanto delle popolazioni deve intendersi come una violazione dei diritti umani fondamentali.⁸⁴ Attualmente, i territori che si trovano nelle suddette condizioni sono poco meno di una ventina.

Ma al di fuori del contesto della decolonizzazione com'è regolata la secessione unilaterale? Sicuramente gli Stati hanno dovuto pensare due volte prima di aprire questo 'vaso di Pandora', in fin dei conti esso equivale a minare l'integrità territoriale dei paesi che si troverebbero a dover fronteggiare le potenziali richieste

⁸³ Ricordiamo che la Dichiarazione Sui Diritti delle persone appartenenti alle minoranze nazionali, etniche, religiose o linguistiche, approvata dall'Assemblea Generale il 18 dicembre 1992, pur tutelando sotto molteplici aspetti i diritti civili e politici delle minoranze, si guarda bene dal fare riferimento al macigno dell'autodeterminazione, aggirando il problema della sua interpretazione. Consultabile su: <http://unipd-centrodirittiumani.it/it/pubblicazioni/ONU-Assemblea-generale-Dichiarazione-sui-diritti-delle-persone-appartenenti-alle-minoranze-nazionali-o-etniche-religiose-e-linguistiche/744>

⁸⁴ Assemblea Generale, *Declaration on the Granting of Independence to Colonial Countries and Peoples*, adottata il 14 dicembre 1960, risoluzione 1514 (XV). Vedi: <http://www.un.org/en/decolonization/declaration.shtml>

di miriadi di minoranze sparse per il mondo. Si è allora sentito il bisogno di arginare il pericolo della frammentazione, attraverso la categoria dell'autodeterminazione interna: il diritto deve essere assicurato dai paesi, ma all'interno del proprio ordinamento, attraverso il decentramento o con altri strumenti autonomistici, tutelando cultura e tradizioni, perpetuando l'insegnamento della lingua e così di seguito. Solo in ipotesi di grave violazione dei diritti all'identità culturale, religiosa, linguistica ed etnica potrebbe essere necessaria la secessione rimedio, ma solo come *extrema ratio*.

Procedendo con ordine, quello della tutela dell'integrità territoriale è un *refrain* che ritorna in moltissimi trattati internazionali, praticamente riportato in tutti i documenti bilaterali e multilaterali citati nel presente lavoro e a buon titolo, essendo l'unità territoriale uno degli elementi fondamentali che determinano l'esistenza dello Stato Sovrano: non vi può essere Stato se non c'è un popolo ed un territorio sui quali interviene la sovranità stessa. La sua protezione è quindi essenziale, ed è affermata sia nella Carta delle Nazioni Unite, art. 2 (4) "*All Members shall refrain in their international relations from the threat or use of force against the territorial integrity or political independence of any state, or in any other manner inconsistent with the Purposes of the United Nations.*"⁸⁵, sia nell'Atto Finale di Helsinki, art. 4, "*The participating State will respect the territorial integrity of each of the participating States*"⁸⁶.

È evidente che i due principi, se non si escludono necessariamente in maniera vicendevole, presentano notevoli punti di frizione, quest'antitesi è confermata in un fondamentale passaggio della Dichiarazione sulle relazioni amichevoli tra Stati del 1970, che vale la pena riportare per intero: "*Nothing in the foregoing paragraphs shall be construed as authorizing or encouraging any action which would dismember or impair, totally or in part, the territorial integrity or political unity of sovereign and independent States conducting themselves in compliance with the principle of equal rights and self-determination of peoples as described above and thus possessed of a government representing the whole people belonging to the territory without distinction as to race, creed or colour*"⁸⁷. Questa clausola di salvaguardia è l'argine che deve contenere l'impetuosità dell'autodeterminazione e chi deve

⁸⁵ Carta delle Nazioni Unite e Statuto della Corte internazionale di Giustizia, approvata il 26 giugno 1945, art. 2 (4). Vedi: <https://treaties.un.org/doc/publication/ctc/uncharter.pdf>

⁸⁶ Conference of Security and Co-operation in Europe, Final Act, Helsinki 1975, art 4 e ss. Vedi: <http://www.osce.org/helsinki-final-act?download=true>

⁸⁷ Assemblea Generale, Declaration on Principles of International Law concerning Friendly Relations and Co-operation among States in accordance with the Charter of the United Nations, approvata il 24 ottobre 1970, A/RES/25/2625. Vedi: <http://www.un-documents.net/a25r2625.htm>

rispettare tali limiti sono sicuramente gli Stati.⁸⁸ Alla luce di questa prima interpretazione, potremmo convenire sul fatto che le azioni delle milizie locali in Crimea non hanno violato nessuna norma internazionale, come ci ricorda da Van Der Driest nell'articolo «*From Kosovo to Crimea and Beyond*»⁸⁹ citando Crawford, i gruppi secessionisti non sono soggetti del diritto internazionale nella maniera in cui sono gli Stati, poiché il solo esprimere il desiderio di secessione non li rende tali; solo in uno stadio avanzato del conflitto interno avremo il salto qualitativo da questione concernente la giurisdizione domestica a questione che affligge il diritto internazionale. Invero, seguendo una diversa interpretazione, suffragata dal raffronto con altri documenti, possiamo dire che i reali destinatari del rispetto dell'integrità territoriale sono una cerchia molto più ampia dei soli Stati Nazionali, e possiamo indentificarli in “*any State, people, group or person*”⁹⁰. Ma cambiando i soggetti, cambia anche la valutazione sulle azioni portate avanti dalle milizie indipendentiste, che non hanno più validità *per se*, ma hanno necessità di trovare giustificazione in quella che è la secessione rimedio, una volta che tutti gli sforzi diretti alla realizzazione dell'autonomia all'interno dei confini nazionali si siano rivelati vani.

Generalmente, in mancanza delle particolari condizioni che verranno di seguito espletate, il diritto all'autodeterminazione deve essere perseguito internamente allo Stato, proprio per rispettare la sua unità territoriale. Una importante conferma della sedimentazione di questo principio è testimoniata dalle parole della Suprema Corte del Canada, investita della questione dell'indipendenza e sulla secessione unilaterale del Quebec, “*International law expects that the right of self-determination will be exercised by people within the framework of existing sovereign states and consistently with the maintenance of the territorial integrity of those states*”, per quanto riguarda la secessione rimedio che “*Where it is not possible, in the exceptional circumstances discussed below, a right of secession may arise*”.⁹¹

⁸⁸ “*Thus, the scope of the principal of territorial integrity is confined to the sphere of relations between States*”. International Court of Justice, *Accordance with International Law of the Unilateral Declaration of Independence by the Provisional Institutions of Self-Government of Kosovo (Request for Advisory Opinion)*, 22 luglio 2010. Vedi: <http://www.icj-cij.org/docket/files/141/16010.pdf>

⁸⁹ SIMONE F. VAN DEN DRIEST, «*From Kosovo to Crimea and Beyond: On territorial Integrity, Unilateral Secession and Legal Neutrality in International Law*», in *International Journal of Minority and Groups Rights*, 2015 vol. 22, fasc. 4, p. 466-485.

⁹⁰ Assemblea Generale, *Dichiarazione delle Nazioni Unite sui Diritti delle Popolazioni Indigene*, adottata il 13 settembre 2007, UN DOC. A/RES/61/295. Vedi: http://www.un.org/esa/socdev/unpfii/documents/DRIPS_it.pdf

⁹¹ Supreme Court of Canada, *Renvoi relatif à la secession du Quebec*, 1998, 2 S.C.R. 217, para. 122. Vedi: <http://scc-csc.lexum.com/scc-csc/scc-csc/fr/item/1643/index.do>

Le parole riportate ci indicano il chi e il quando della secessione unilaterale: solo in circostanze eccezionali e solo dai popoli. Le prime possiamo ricavarle attraverso una lettura *a contrario* della clausola di salvaguardia contenuta nella Dichiarazione sulle Relazioni Amichevoli tra gli Stati, interpretabile nel senso che, ove uno Stato non rispetti i principi del diritto di uguaglianza e dell'autodeterminazione dei popoli e non ci sia un governo che rappresenti i popoli all'interno dei confini nazionali senza distinzione di razza, credo o colore, allora questi perderà la protezione offerta dal diritto internazionale alla propria integrità territoriale.

C'è da indagare se la popolazione crimeana ha vissuto un'effettiva negazione del diritto all'autodeterminazione. Abbiamo visto attraverso la ricostruzione storica che il riconoscimento dell'autonomia crimeana, concretamente implementata più o meno a seconda del periodo e dell'oggetto dei poteri autogovernativi, non è stata una concessione del governo ucraino, ma una conquista della popolazione, portata avanti politicamente attraverso anni di lotte indipendentiste. Vero è che ufficialmente si sono tutelate la lingua, le tradizioni e la cultura delle minoranze crimeane, segnatamente quella russofona, ma è altrettanto vero che nel corso del tempo i tentativi di 'ucrainizzazione' non sono mancati: la decisa contrarietà alla doppia cittadinanza⁹², il recente tentativo (poi arenato sotto le pressioni politiche sia interne sia estere) di rendere l'ucraino unica lingua ufficiale accantonando il russo⁹³, l'abbattimento delle statue di Lenin, facenti parte del retaggio culturale della nazione e testimonianze del profondo legame con la Russia. Con lo scoppio dei tumulti di piazza si sono registrate aggressioni ai russofoni durante le proteste dell'Euromaidan (emblematico il massacro di Odessa, dove furono arsi vivi 38

⁹² L'aspetto della multipla cittadinanza è determinato dalle leggi statali, un ordinamento può liberamente decidere se accogliere una certa regolamentazione, più o meno restrittiva, senza incorrere in violazioni del diritto internazionale. L'Ucraina è uno Stato relativamente giovane ed il rifiuto della doppia cittadinanza si spiega facilmente in considerazione del fatto che si vuole blindare l'integrità della neonata entità dalle influenze dell'ex blocco sovietico, in particolare dalla vicina Russia. Ma è anche vero che nel caso della Crimea questa limitazione obbligava i residenti di etnia russa ad abbandonare, almeno dal punto di vista formale, una parte della propria identità. Questa scelta si contrappone drasticamente alla legislazione russa che permette l'acquisizione della cittadinanza da parte di tutti i soggetti vissuti nei territori dell'URSS, compresi i loro discendenti.

⁹³ Lo stesso Putin nel suo famoso discorso alla Duma del 18 febbraio del 2014 vi fa riferimento per sottolineare i tentativi di deprivazione culturale russa in Ucraina: *"The new so-called authorities began by introducing a draft law to revise the language policy, which was a direct infringement on the rights of ethnic minorities. However, they were immediately 'disciplined' by the foreign sponsors of these so-called politicians."* Testo integrale del discorso in inglese su: <http://en.kremlin.ru/events/president/news/20603>

manifestati pro-separazione⁹⁴), lo scioglimento dei partiti della nuova opposizione dichiarati fuorilegge⁹⁵, le lustrazioni, detenzioni politiche e torture, le minacce ai candidati filorussi.⁹⁶ Non si può non ammettere che, guardando alla difficile situazione di vera e propria guerra civile nel Donbass, ancora molto lontana nella sua risoluzione, possa sorgere il dubbio che le medesime dinamiche (che contano violazioni di diritti umani da entrambe le parti ed un'emergenza umanitaria che nel solo settembre 2015 aveva già registrato 1,46 milioni di sfollati⁹⁷) si sarebbero prodotte anche, se non con maggior violenza, in una Crimea ancora unita all'Ucraina. Il problema resta quello di capire se bastano queste accertate violazioni per far sorgere il diritto alla secessione unilaterale o è richiesta (per quanto questo possa suonare cinico alle orecchie del lettore) una sistematica e perdurante

⁹⁴ I manifestanti erano disarmati e nel tentativo di scampare alla violenza della strada si sono rifugiati in una palazzina, degli estremisti pro-unità li hanno successivamente bloccati dentro dando fuoco all'edificio. Degli scontri di Maidan e di Odessa si è occupato anche l'Alto Commissario per i Diritti Umani, descrivendo gli accaduti, seguendo le indagini e constatando infine l'insuccesso delle stesse nell'identificazione dei responsabili delle violenze, che restano dunque senza un colpevole.

Alto Commissario delle Nazioni Unite per i Diritti Umani, report 15 giugno 2015, report 15 febbraio 2015, report 1 giugno 2015, report 25 maggio 2016. I report sono consultabili su: <http://www.ohchr.org/EN/Countries/ENACARegion/Pages/UARports.aspx>

⁹⁵ *"Instead of the promised establishment of a government of national unity, a so-called Government of victors has been formed. The Parliament of Ukraine took a decision limiting the language rights of minorities; they have disbanded the judges of the Constitutional Court and insisted on their criminal persecution. Demands have been made to limit or criminalize the use of Russian language, to ban undesirable political parties and to make examples of them. The victors wish to exploit the fruits of their victory to trample the rights and basic freedom of the people."* Mr. Churkin, rappresentante della Federazione Russa, Consiglio di Sicurezza, 3 marzo 2014, S/PV.7125. Consultabile su: <http://www.securitycouncilreport.org/un-documents/ukraine/>

⁹⁶ *"...the People's Governor of Donetsk, Pavel Gubar, who never had weapons in his hands, remains in prison. He is a political prisoner, arrested just because he called for a referendum on the federalization of Ukraine. The monitors of the OSCE confirm that he was tortured and that he is now engaged in an indefinite hunger strike. [...] On 28 April, there was an attack on the life of the popular Mayor of Kharkiv, Hennadiy Kernes. [...] it is true that Mr. Kernes had indeed spoken out about the chaos in other regions of Ukraine. [...] On the same day - 28 April - at the Kherson airport, the presidential candidate's plane was blocked. Then he was attacked. In early April another candidate, Oleh Tsarev, was severely beaten. He was the only candidate for the presidential election without State protection"*. Mr. Churkin, rappresentante della Federazione Russa, Consiglio di Sicurezza, 29 aprile 2014, S/PV.7165. Consultabile su: <http://www.securitycouncilreport.org/un-documents/ukraine/>

⁹⁷ Alto Commissario delle Nazioni Unite per i Rifugiati, report Settembre 2015, Aggiornamento III. Disponibili su: <http://www.unhcr.org/>

Vedi anche i report sulla situazione umanitaria in Ucraina dell'Alto Commissario delle Nazioni Unite per i Diritti Umani. Disponibili su: <http://www.ohchr.org/EN/Countries/ENACARegion/Pages/UARports.aspx>

violazione dei diritti della popolazione crimeana.⁹⁸ Permangono opinioni contrastanti a riguardo.

Resta di fatto che, come sarà ammesso anche dalla Corte Internazionale di Giustizia nel *Caso Kosovo*, sulla secessione esterna fuori dalle esigenze della decolonizzazione, si riscontrano ancora “*radically different views*”, tanto da far sorgere più di un dubbio sulla sua vocazione di norma internazionale consuetudinaria, per la mancanza di una prassi consolidata e la perdurante incertezza sull’*opinio iuris*.

Secondariamente è necessario chiarire cos’è un ‘popolo’, compito non certo semplice vista la mancanza di una definizione certa e universalmente accettata⁹⁹. Un tentativo, non di definizione, ma di descrizione del concetto di popolo attraverso l’elencazione di alcuni sui consueti elementi, è stato effettuato a in sede UNESCO, nel Report conclusivo del meeting di Parigi del 22 febbraio 1990. Il popolo è composto 1) da un gruppo di individui che condividono una o più di queste caratteristiche: a) una tradizione storica comune; b) un’identità etnica e razziale; c) omogeneità culturale; d) unità linguistica; e) affinità religiosa e ideologica; f) connessione territoriale; g) vita economica comune. 2) Il gruppo deve avere una certa consistenza numerica e non può essere una semplice associazione di individui, 3) il gruppo deve voler essere identificato come popolo o aver coscienza di essere tale, 4) il gruppo deve avere delle proprie istituzioni o avere altri mezzi per esprimere le caratteristiche comuni e la volontà della propria identità.¹⁰⁰ La descrizione appena riportata permette quindi di concentrarsi su diverse formazioni con variazioni caratteristiche che possono potenzialmente essere identificati come

⁹⁸ A riguardo Mr Šimonović, ha affermato di fronte al Consiglio di Sicurezza che: “*There seem to be some cases where members of the russian minority have been harassed or even attacked , such as in the case of the attack against a member of Parliament. All allegations of human rights violations, in particular against minorities, have to be thoroughly investigated. However, it seems that those violations are neither widespread or systematic*”. Mr Šimonović, Assistant Secretary General for Human Rights, Consiglio di Sicurezza, 19 marzo 2014, S/PV.7144. Disponibile su: <http://www.securitycouncilreport.org/un-documents/ukraine/>

⁹⁹ Supreme Court of Canada, *Renvoi relatif à la secession du Quebec*, 1998, 2 S.C.R. 217, para. 123: “*International law grants the right to self-determination to “people”. Accordingly, access to the right requires the threshold step of characterizing as a people the group seeking self-determination. However, as the right to self-determination has developed by virtue of the combination of international agreements and conventions, coupled with state practice, with little formal elaboration of the definition of “people”, the result has been that the precise meaning of the term “people” remains somewhat uncertain*”. Vedi: <http://scc-csc.lexum.com/scc-csc/scc-csc/fr/item/1643/index.do>

¹⁰⁰ UNESCO, *International Meeting of Experts on Further Study of the Concept of the Rights of People. Final Report and Recommendations*, Parigi, 22 febbraio 1990, SHS-89/CONF.602/7, para. 22. Vedi: <http://unesdoc.unesco.org/images/0008/000851/085152eo.pdf>

‘popoli’, quindi è d’obbligo riflettere sugli elementi peculiari della popolazione crimeana al fine di stabilire la liceità delle sue pretese.

Ancora una volta abbiamo una diversa e nettamente contrapposta visione tra la dottrina russa e la dottrina occidentale. Troviamo autori come il Kapustin che sostiene non esservi alcuna ombra di dubbio sulla corrispondenza della popolazione della Crimea ai requisiti richiesti dal diritto internazionale¹⁰¹, statuizione condivisa ufficialmente da Mosca: “*Crimea is a unique blend of different peoples’ cultures and traditions. This makes it similar to Russia as a whole, where not a single ethnic group has been lost over the centuries. Russians and Ukrainians, Crimean Tatars and people of other ethnic groups have lived side by side in Crimea, retaining their own identity, traditions, languages and faith*”.¹⁰²

Dall’altra parte, vi sono autori come Van Den Driest che mettono in discussione l’identità della popolazione crimeana come ‘popolo’, evidenziando che solo da un punto di vista territoriale esiste una sorta di separazione, eventualmente capace di giustificare l’autodeterminazione, ma tale approccio è sconsigliabile perché porta ad una forzatura interpretativa del principio stesso da diritto dei popoli a diritto dei territori.¹⁰³ L’incertezza sull’identità crimeana è condivisa da molti altri autori.

Infine, una volta avvenuta la secessione, si rende necessario un ulteriore requisito perché possa effettivamente nascere una nuova entità, il riconoscimento della comunità internazionale. Ora questo avviene solo se il nuovo Stato sia capace di superare il test di effettività, dimostrando di possedere gli elementi elencati all’art. 1 della Convenzione di Montevideo: un popolo, un territorio, un governo autonomo che esercita la sovranità su di essi e l’intrattenere relazioni con gli altri Stati.

Dunque la Crimea si è venuta a trovare in una situazione alquanto particolare, anche se non isolata¹⁰⁴, di effettivo controllo e separazione dall’Ucraina, mancando

¹⁰¹ ANATOLY KAPUSTIN, «*Crimea’s Self-Determination in the Light of Contemporary International Law*», in *Zeitschrift für ausländisches öffentliches Rechts und Völkerrecht*, 2015, vol. 75, fasc. 1, p. 101-118.

¹⁰² Continua: “*Incidentally, the total population of the Crimean Peninsula today is 2.2 million people, of whom almost 1.5 million are Russians, 350,000 are Ukrainians who predominantly consider Russian their native language, and about 290,000–300,000 are Crimean Tatars, who, as the referendum has shown, also lean towards Russia.*” Vladimir Putin, discorso di fronte alla Duma, il 18 marzo 2014.

¹⁰³ SIMONE VAN DEN DRIEST, «*Crimea’s Separation from Ukraine: An Analysis of the Right to Self-Determination and (Remedial) Secession in International Law*», in *Netherlands International Law Review – NILR*, 2015, vol. 62, fasc. 3, p. 329-363.

¹⁰⁴ Lo stesso accadde con la Dichiarazione d’indipendenza del Bangladesh dal Pakistan nel 1971. A seguito di rivolte di piazza il primo ha dichiarato indipendenza, scatenando una guerra civile interna che sarà scenario di gravi atrocità e violazioni dei diritti umani perpetrati dalle forze armate pakistane (supportate dagli Stati Uniti). Anche allora l’autonomia è stata assicurata dall’intervento di uno Stato esterno al conflitto, l’India che fornendo aiuto militare determinerà la

però del riconoscimento degli altri attori internazionali, prima di tutte le Nazioni Unite (Risoluzione 68/262). Come scrive Christakis, “è facile comprendere la strategia e le azioni dei separatisti in Crimea che, metodologicamente sin dalla fine del febbraio 2014, hanno preso il controllo di tutti gli edifici pubblici e cercato di stabilire la propria autorità sulla penisola escludendo l’esercizio dell’autorità da parte del governo ucraino, dell’esercito e della polizia” chiedendo l’adesione alla Federazione Russa come uno Stato sovrano ed indipendente, insomma “i separatisti in Crimea hanno raggiunto il 20 giorni quello che altri non sono stati capaci di compiere in 20 anni, il riconoscimento del carattere effettivo della propria secessione”.¹⁰⁵

b) La liceità delle dichiarazioni d’indipendenza e il “precedente” kosovaro

*“Moreover, the Crimean authorities referred to the well-known Kosovo precedent – a precedent our western colleagues created with their own hands in a very similar situation, when they agreed that the unilateral separation of Kosovo from Serbia, exactly what Crimea is doing now, was legitimate and did not require any permission from the country’s central authorities”.*¹⁰⁶

Intrinsecamente collegata ai due principi affrontati nel precedente paragrafo è la liceità delle dichiarazioni di indipendenza, proprio perché attraverso di esse le nuove entità affermano ufficialmente autodeterminazione di fronte alla comunità internazionale e perché c’è il rischio di affliggere l’integrità territoriale dello Stato centrale che subisce il distacco.

La dichiarazione di indipendenza crimeana e le affermazioni dei rappresentanti di Mosca in Consiglio di Sicurezza, in interviste e in varie apparizioni ufficiali hanno fatto riferimento al parere espresso dalla Corte di Giustizia sul caso Kosovo. Emblematica è, infatti, la vicenda kosovara, che tante parole ha fatto spendere alla dottrina internazionalistica per le peculiarità del caso ed il rilievo dei delle questioni affrontate.

Le radici del conflitto serbo-kosovaro affondano negli anni ottanta del secolo scorso, all’indomani della morte del generale Tito si risollevarono gli spiriti

vittoria dei bengalesi (che ricevettero sostegno anche dalla Russia). Similmente al Caso Crimea la nuova entità non è stata inizialmente riconosciuta dalla comunità internazionale, la stessa Assemblea Generale delle Nazioni Unite adotterà una risoluzione per un immediato ritiro delle truppe, piombando poi in un’aspramente criticata immobilità nonostante le palesi violazioni umanitarie. Solo dopo il riconoscimento da parte del Pakistan le Nazioni Unite faranno altrettanto.

¹⁰⁵ THEODORE CHRISTAKIS, «*Sel-Determination, Territorial Integrity and Fait Accompli in the Case of Crimea*», in *Zeitschrift für ausländisches öffentliches Rechts und Völkerrecht*, 2015, vol. 75, fasc. 1, p. 75-100 (mia traduzione).

¹⁰⁶ Putin, discorso alla Duma, 18 marzo 2014. Consultabile su: <http://en.kremlin.ru/events/president/news/20603>

indipendentisti delle varie anime dell'Ex-Jugoslavia; in Kosovo, in particolare, l'insofferenza della minoranza albanese cominciò a crescere. Alla fine degli anni ottanta, sotto le pressioni del governo Milošević, comincia una sistematica repressione culturale e linguistica dell'etnia albanese-kosovara, che riceve risposta in una campagna di resistenza essenzialmente pacifica della minoranza. La situazione precipita alla metà degli anni novanta, a seguito della metodica e violenta politica repressiva dello stesso Milošević, avente come obiettivo il massacro degli albanesi. Come sappiamo i costi del conflitto in termini umanitari furono elevatissimi e la sanguinosa repressione è stata perpetrata alla piena luce del sole, di fronte ad un'immobile ed impassibile comunità internazionale; solo nel 1999 vi sarà l'intervento della NATO a fianco delle milizie kosovare, che spingerà al ritiro delle truppe serbe e che porterà alla dichiarazione d'indipendenza del Kosovo nel 2008, seguendo il graduale processo di autonomizzazione previsto dal piano Ahtisaari, sotto la supervisione della stessa comunità internazionale.

La questione dell'indipendenza kosovara ha acceso un intenso dibattito in seno alle Nazioni Unite dove solo pochissimi Stati, tra i quali la Germania, asserirono la liceità della dichiarazione alla luce della secessione rimedio, mentre gli altri si sono dimostrati più propensi a trincerare le tradizionali prerogative statali dietro alla necessità della protezione dell'integrità territoriale. I contrasti manifestati porteranno l'Assemblea Generale a chiedere alla Corte Internazionale di Giustizia se la dichiarazione unilaterale d'indipendenza da parte dell'Istituzione Provvisoria dell'Autogoverno del Kosovo fosse in accordo con il diritto internazionale.

È proprio la risposta della Corte, con il suo taglio quasi chirurgico nel determinare la liceità delle dichiarazioni d'indipendenza alla luce del diritto internazionale, evitando accuratamente di affrontare i rapporti con l'integrità territoriale e l'esistenza di un diritto alla secessione rimedio, a rendere dubbia la possibilità di utilizzare il caso Kosovo quale precedente richiamabile nella prassi internazionalistica.

Più che di un'occasione sprecata per definire con certezza i contorni e le compenetrazioni dei vari principi in gioco, possiamo parlare di una voluta ed attenta elusione dell'approfondimento richiesto indirettamente alla corte, che si sottrae dalla riflessione su argomenti così contrastanti nell'opinione degli Stati e che, essendo così elastici, sono facilmente malleabili per rispondere ai contingenti interessi degli attori, al contempo paladini e nemici a seconda della convenienza

politica.¹⁰⁷ Ed infatti la Corte non andrà ad affrontare né le conseguenze che comporta la dichiarazione di indipendenza in generale, né darà un giudizio specifico sulla dichiarazione Kosovara¹⁰⁸, come non si spenderà nella ricerca di una base in termini di diritto per giustificare le azioni independentiste all'interno dell'ordinamento internazionale, poiché, *“Indeed, it is entirely possible for a particular act-such as unilateral declaration of independence- not to be in violation of international law without necessary constituting the exercise of a right conferred by it”*.¹⁰⁹

Quindi, pur non trovando la sua base in una norma internazionalistica, non per questo le dichiarazioni di indipendenza va contro il diritto internazionale. Può concretamente accadere che questa si contrapponga al diritto interno di uno Stato, o che non sia conforme al dettato della Costituzione dello stesso, ma questo non può e non deve interessare la Corte, poiché il suo scopo è quello di dedurre la legittimità per sé della dichiarazione di indipendenza, prescindendo dalle possibili frizioni con l'integrità territoriale e secessione, che affliggono il solo ordinamento interno o al massimo *“la sfera delle relazioni tra gli Stati”*.¹¹⁰

Molto opportunamente la Corte statuisce, quindi, la *“legal neutrality”* del diritto internazionale nei confronti delle dichiarazioni d'indipendenza, aggirando l'ostacolo delle loro conseguenze fattuali. Questa costruzione dell'opinione della Corte

¹⁰⁷ *“The Court considers that it is not necessary to resolve these questions [remedial secessions] in the present case. The General Assembly has requested the Court’s opinion only on whether or not the declaration of independence is in accordance with international law. Debates regarding the extent of the right of self-determination and the existence of “remedial secession”, however, concern the right to separate from a State [...] that issue is beyond the scope of the question posed by the General Assembly”*. International Court of Justice, *Accordance with International Law of the Unilateral Declaration of Independence by the Provisional Institutions of Self-Government of Kosovo (Request for Advisory Opinion)*, 22 luglio 2010, para. 83. Vedi: <http://www.icj-cij.org/docket/files/141/15987.pdf>

¹⁰⁸ *“The Court is not required by the question it has been asked to take the position on whether international law conferred a positive entitlement on Kosovo unilaterally to declare its independence or, a fortiori, on whether international law generally confers an entitlement on entities situated within a State unilaterally to break away from it.”* International Court of Justice, *Accordance with International Law of the Unilateral Declaration of Independence by the Provisional Institutions of Self-Government of Kosovo (Request for Advisory Opinion)*, 22 luglio 2010, para. 56, prima parte. Vedi: <http://www.icj-cij.org/docket/files/141/15987.pdf>

¹⁰⁹ International Court of Justice, *Accordance with International Law of the Unilateral Declaration of Independence by the Provisional Institutions of Self-Government of Kosovo (Request for Advisory Opinion)*, 22 luglio 2010, para. 56 ultima parte. Vedi: <http://www.icj-cij.org/docket/files/141/15987.pdf>

¹¹⁰ Come riportato da Nikouei e Zamani, dobbiamo prestare attenzione alle parole di James Crawford, che limpidamente sottolineano la differenza qualitativa tra la dichiarazione di indipendenza per il diritto interno e per quello internazionale: *“Mr. President, Members of the Court, I am a devoted but disgruntled South Australian. I hereby declare the independence of South Australia. What has happened? Precisely nothing. Have I committed an international wrongful act in your presence? Of course not”*. MAJID NIKOUEI, MASOUD ZAMANI, *«The Secession in Crimea: Where Does International Law Stand?»* in *Nordic Journal of International Law*, 2016, vol. 85, fasc. 1, p. 37-64.

Internazionale l'ha resa, soltanto idealmente, inadatta a rappresentare un precedente con tale forza da essere richiamato dai movimenti indipendentisti, ma già all'indomani della sua adozione è stata posta a legale fondamento del riconoscimento del Kosovo da parte di molti Stati, rappresentando una perfetta opportunità politica. Subito, allora, i tentativi di arginare le potenzialità destabilizzanti del Caso Kosovo, attraverso la sua catalogazione all'interno della categoria dei casi *sui generis*, come affermato anche dalle Nazioni Unite per bocca del Segretario Generale, Ban Ki-Moon; com'è comprensibile però, vari movimenti indipendentisti e altre entità nazionali sono arrivati alla conclusione diametralmente opposta. Del resto è ingenuo credere sia possibile pretendere di limitare o addirittura escludere il valore di precedente di un determinato caso alla luce del diritto internazionale senza prima attendere le reazioni dei suoi protagonisti, che ben potrebbero dissentire a seconda degli scopi che si prefiggono.¹¹¹

Nel caso della Russia, il precedente kosovaro è già stato utilizzato per giustificare l'indipendenza dell'Abkhazia e dell' Ossezia del Sud¹¹², oltre che richiamato in occasione della dichiarazione di indipendenza della Crimea. Questo ha sollevato non poche reazioni da parte dell'occidente, fermo nella sua posizione di considerarlo come un caso eccezionale.

*“We keep hearing from the United States and Western Europe that Kosovo is some special case. What makes it so special in the eyes of our colleagues? It turns out that it is the fact that the conflict in Kosovo resulted in so many human casualties. Is this a legal argument? The ruling of the International Court says nothing about this. This is not even double standards; this is amazing, primitive, blunt cynicism. One should not try so crudely to make everything suit their interests, calling the same thing white today and black tomorrow.”*¹¹³

È inconfutabilmente vero che l'enorme ammontare delle vittime coinvolte nella Guerra in Kosovo non è paragonabile al numero delle morti che si sono registrate durante e dopo gli eventi di Maidan, ma le similitudini dell'intervento esterno nei

¹¹¹ Citando Jack Goldsmith: *“The precedential value of an action under international law cannot be established at the time of the action, but rather is determined by how the action is interpreted and used in the future.”* *The Precedential Value of the Kosovo Non-Precedent Precedent for Crimea*, pubblicato il 17 marzo 2014 in *Lawfare*. Disponibile su: <https://www.lawfareblog.com/precedential-value-kosovo-non-precedent-precedent-crimea>

¹¹² Le due vicende segnano un importante mutamento di atteggiamento della Russia nei confronti della secessione rimedio e dell'intervento per ragioni umanitarie: si è passati dalla ferma opposizione in difesa dell'integrità territoriale, al giustificare la presenza russa in Abkhazia e in Ossezia del Sud in ragione della protezione delle popolazioni, oltre che per permetterne l'autodeterminazione. Del resto ciò che è permesso ad uno, anche gli altri vorranno profittarne.

¹¹³ Putin, discorso alla Duma del 18 marzo 2014. Consultabile su: <http://en.kremlin.ru/events/president/news/20603>

due conflitti è molto forte. La NATO entrò in azione bombardando Belgrado senza l'autorizzazione del Consiglio di Sicurezza (sicuri, infatti, dell'impossibilità di ottenere il via libera delle Nazioni Unite per il probabile veto di Russia e Cina, membri permanenti del Consiglio). Solo ad intervento concluso l'ONU ratificherà a posteriori le azioni della NATO, ma, nonostante ciò, le decisioni prese rimangono altamente controverse: nessun membro dell'alleanza atlantica era stato attaccato o minacciato, quindi l'art. 5¹¹⁴ del Trattato Nord atlantico non poteva essere richiamato, e con esso l'art. 51¹¹⁵ della Carta delle Nazioni Unite; quindi è possibile identificare l'intervento della NATO come un ingiustificato attacco armato. Le basi legali dell'entrata in scena della NATO nel conflitto furono ricercate nell'imperativo morale dell'intervento per ragioni umanitarie e nella necessità di assicurare la stabilità regionale (regolata dall'art. 2 del Trattato Nord Atlantico, che sarebbe comunque applicabile solo nei confronti degli Stati membri). Le motivazioni non possono che suonare familiari alla luce delle dichiarazioni russe sulla Crimea.

Molte critiche possono muoversi alla Russia, ma sicuramente la denuncia alla pratica del "doppio standard" da parte di alcuni Stati occidentali ha fondamento: sono Stati impegnati a urlare alle violazioni del diritto internazionale in Crimea, ma che hanno promosso le missioni in Iraq o in Libia senza alcun riguardo per il divieto dell'uso della forza armata e del principio dell'integrità territoriale, sono gli stessi che hanno scavalcato il Consiglio di Sicurezza e hanno agito senza la sua autorizzazione:

“Le accuse sono consistenti? Loro [gli Stati occidentali] sono quelli che hanno incoraggiato la secessione del Kosovo con tutti i mezzi, che hanno supportato la secessione del Sud Sudan, che

¹¹⁴ *“Le parti convengono che un attacco armato contro una o più di esse in Europa o nell'America settentrionale sarà considerato come un attacco diretto contro tutte le parti, e di conseguenza convengono che se un tale attacco si producesse, ciascuna di esse, nell'esercizio del diritto di legittima difesa, individuale o collettiva, riconosciuto dall'art. 51 dello Statuto delle Nazioni Unite, assisterà la parte o le parti così attaccate intraprendendo immediatamente, individualmente e di concerto con le altre parti, l'azione che giudicherà necessaria, ivi compreso l'uso della forza armata, per ristabilire e mantenere la sicurezza nella regione dell'Atlantico settentrionale. Ogni attacco armato di questo genere e tutte le misure prese in conseguenza di esso saranno immediatamente portate a conoscenza del Consiglio di Sicurezza. Queste misure termineranno allorché il Consiglio di Sicurezza avrà preso le misure necessarie per ristabilire e mantenere la pace e la sicurezza internazionali.”* Trattato Nord Atlantico Washington, DC, 4 aprile 1949. Vedi: <http://www.studiperlapace.it/documentazione/natotreaty.html>

¹¹⁵ *“Nothing in the present Charter shall impair the inherent right of individual or collective self-defence if an armed attack occurs against a Member of the United Nations, until the Security Council has taken measures necessary to maintain international peace and security.”* Carta delle Nazioni Unite e Statuto della Corte internazionale di Giustizia, approvata il 26 giugno 1945, art. 51 prima parte. Vedi: <https://treaties.un.org/doc/publication/ctc/uncharter.pdf>

*hanno usato la forza senza l'autorizzazione del Consiglio di Sicurezza e che hanno condotto una politica che portò, di fatto, alla frammentazione di Iraq, Afghanistan e Libia.[...] Vladimir Putin li sta ripagando con la stessa moneta.[...] Le capitali occidentali sono rimaste indifese contro la Russia. Non militarmente o economicamente. Sono state lasciate moralmente indifese.”*¹¹⁶

Le parole di Putin durante il discorso alla Duma, quindi, saranno pur da prendere come semplici statuizioni politiche, ma è indubbio che facciano presa sull'opinione pubblica, digiuna dei concetti giuridici e delle dinamiche di relazione tra gli Stati.

Guardando con occhi smalzati, gli Stati piegano secondo necessità i trattati, i principi, le consuetudini, gridando alla violazione o assestandosi sul *fait accompli* di fronte alle proteste della comunità internazionale. Poco da stupirsi, allora, che la Russia giochi alle regole degli altri giocatori e viceversa.

È d'obbligo osservare come davanti ai tumulti e al palesarsi della possibilità di un colpo di stato, neanche gli Stati occidentali, primi fra tutti Stati Uniti e Unione Europea, siano rimasti spettatori passivi degli accadimenti ucraini, anzi, il supporto ufficiale e mediatico verso i rivoltosi¹¹⁷, e soprattutto il “precoce” riconoscimento del nuovo governo ad interim, non sono da ritenersi in linea con il principio di neutralità¹¹⁸; pur non integrando gli estremi di una violazione della sovranità in senso stretto, si tratta comunque di una notevole intromissione nelle questioni interne ad uno Stato.

2.2 - Potenziali giustificazioni per l'intervento russo in Crimea

¹¹⁶ Citazione delle parole di Marcelo Kohen (mia traduzione), riportata su: ¹¹⁶ THEODORE CHRISTAKIS, «*Sel-Determination, Territorial Integrity and Fait Accompli in the Case of Crimea*», in *Zeitschrift für ausländisches öffentliches Rechts und Völkerrecht*, 2015, vol. 75, fasc. 1, p. 75-100

¹¹⁷ “*Why the representatives of the western Countries fueled the enmity and unrest? Why did the speaker of the Parliament of Lithuania, in a speech to the Maidan, call for continued anti-governmental actions? Why were the Ministers of Foreign Affairs and other high-level civil servants and representatives of same Western State among the demonstrators? Why there was such blunt interference in the domestic affair of a State, in blatant disregard for its sovereignty?*”. Mr. Churkin, rappresentante della Federazione Russa, Consiglio di sicurezza, 13 marzo 2014, S/PV.7134. Consultabile su: <http://www.securitycouncilreport.org/un-documents/ukraine/>

¹¹⁸ “*L'oggetto spinoso della situazione era che, ufficialmente, l'opposizione era supportata dagli europei in un primo momento, ma noi sappiamo molto bene che i veri burattinai erano i nostri amici e partner americani. [...] Cos'hanno fatto i nostri partner? Hanno facilitato un colpo di stato.*” Dichiarazioni di Putin in un'intervista riportata all'interno del film-documentario *Crimea-Way back home*.

Crimea-Way back home, Andrei Kondrashov, 2014. Versione integrale, sottotitolata in inglese su [file:///C:/Users/Debora/Desktop/Tesi/tesi/fonti%20e%20doc%20ufficiali/doc%20crimea/1\)Crimea%3B%20The%20Way%20Home%20-%20EN%20Subtitles%20-%20Full%20Documentary%20sd/Crimea%3B%20The%20Way%20Home%20-%20EN%20Subtitles%20-%20Full%20Documentary_sd.mp4](file:///C:/Users/Debora/Desktop/Tesi/tesi/fonti%20e%20doc%20ufficiali/doc%20crimea/1)Crimea%3B%20The%20Way%20Home%20-%20EN%20Subtitles%20-%20Full%20Documentary%20sd/Crimea%3B%20The%20Way%20Home%20-%20EN%20Subtitles%20-%20Full%20Documentary_sd.mp4)

a) L'intervento su invito

“Mi chiamò [V.Yanukovyč] già alla notte del 20 dicendo di stare andando a Kharkiv per partecipare ad una conferenza regionale. Non lo nasconderò, ho espresso la mia opinione che sarebbe stato meglio restare nella capitale, visto le circostanze. L'opposizione, invece, catturò il suo governo ed il parlamento lo stesso giorno e dopo questo mi chiamò di nuovo il 22, dicendo di essere a Kharkiv e che voleva incontrarsi per un consulto sulla situazione”¹¹⁹

Una delle tradizionali giustificazioni per l'ingresso di truppe straniere all'interno del territorio di uno Stato sovrano è sicuramente l'intervento su invito, ormai assodata regola generale del diritto internazionale, che permette di derogare parzialmente alla sovranità statale e che esclude la caratterizzazione dell'intervento militare come di uso illegittimo della forza armata. La dottrina ha cercato di estrarre i requisiti che l'intervento su invito deve presentare per essere considerato lecito agli occhi della comunità internazionale; generalmente accettati sono quelli elencati dalla International Law Commission all'interno del suo commento sulla Stesura degli Articoli sulla Responsabilità Statale ed opportunamente richiamati da Marxsen nel suo lavoro «The Crimea Crisis». Affinché la presenza militare straniera possa essere considerata legittima, è necessario che il consenso della Nazione invitante abbia le seguenti caratteristiche:

- 1- Deve essere valido per il diritto internazionale, cioè non deve basarsi sull'inganno, sull'errore, sulla coercizione, sulla corruzione o su qualsiasi altro stratagemma che nasconda la genuinità dello stesso;
- 2- Deve essere concretamente espresso (consenso diretto) e stabilito chiaramente, in modo da fugare ogni dubbio sulla volontaria ed effettiva prestazione dello stesso. Non è consentito quindi agire sulla base di un consenso che è solo presunto;
- 3- Deve essere fornito prima dell'intervento delle truppe straniere sul territorio nazionale;
- 4- Deve essere attribuibile allo Stato e quindi deve essere espresso dalle massime autorità dello stesso;
- 5- Infine, non deve essere connesso ad azioni che in qualche modo contrastino con le norme di diritto internazionale inderogabili (*ius cogens*).¹²⁰

¹¹⁹ Dichiarazioni di Putin in un'intervista riportata all'interno del film-documentario Crimea-Way back home. *Ibid.*

¹²⁰ CHRISTIAN MARXSEN, «The Crimea Crisis. An International Law Perspective», in *Zeitschrift für ausländisches öffentliches Rechts und Völkerrecht*, 2014, vol. 74, fasc. 2, p. 367-391.

Gli accadimenti succedutisi tra il febbraio ed il marzo 2014 sono stati segnati da una particolare complessità e da violazioni costituzionali da parte sia dell'opposizione che dal governo in carica. La situazione si è sviluppata in modo tale da non permettere un'univoca ricostruzione dei fatti, il che ha rappresentato terreno interpretativo fertile per le elaborazioni argomentative degli Stati coinvolti. Prima di tutto, partiamo dalle richieste dei rappresentanti del governo. Due, infatti, sono stati i soggetti che hanno richiesto ufficialmente l'intervento russo: il Primo Ministro della Crimea, Sergej Aksënov e il Presidente dell'Ucraina, Viktor Yanukovyč.

Per quanto riguarda la prima richiesta, inoltrata l'1 marzo del 2014, dobbiamo soffermarci su alcune riflessioni, partendo dalle parole del rappresentate della Federazione Russa in Consiglio di Sicurezza: *"In those condition [the coup d'état], Mr. Aksyonov, Prime Minister of Crimea, went to the President of Russia with a request for assistance to restore peace in Crimea. According to the available information, the appeal was also supported by Mr. Yanukovyč, whose removal from office, we believe, was illegal. As a result of that appeal, the President of Russia, in accordance with our constitutional procedures, sent to the Federation Council the following request"*.¹²¹ Potrebbe ed è stato obiettato che il Primo Ministro crimeano non aveva la facoltà di richiedere l'intervento militare di un altro Stato in Crimea, ancora territorio ucraino, perché questo spetta solo alle autorità massime della Nazione, segnatamente il Presidente dell'Ucraina di concerto con il Parlamento. Dello stesso parere non è stato evidentemente il Presidente russo, basatosi, invece, sulla formale autonomia della Crimea¹²², sulla responsabilità di proteggere (R2P) e sulla richiesta di Yanukovyč.¹²³

¹²¹ Contina: *"With the respect to the extraordinary situation in Ukraine and threats against the lives of Russian citizens, our compatriots, and member of the military contingent of the armed forces of the Russian Federation deployed in conformity with the international agreement on the territory of Ukraine, the Autonomous Republic of Crimea-in accordance with paragraph (g) of part 1 of art. 102 of the Constitution of Russian Federation-has requested the deployment of the armed force of the Russian Federation on the territory of Ukraine until the civic and political situation in Ukraine can be normalized"*.

Mr. Churkin, rappresentante della Federazione Russa, Consiglio di Sicurezza, 1 marzo 2014, S/PV.7124. Consultabile su: <http://www.securitycouncilreport.org/un-documents/ukraine/>
In realtà la Russia non utilizzerà mai concretamente l'autorizzazione del Consiglio Federale, che verrà revocata su richiesta dello stesso Putin nel giugno successivo.

¹²² Putin, in un'intervista affermerà: *"Vorrei che si attenzioni il fatto che il Parlamento della Crimea era assolutamente legittimato e a tutti gli effetti corpo rappresentativo del potere della Crimea"*. Ciò vale per la dichiarazione di indipendenza come per l'autorità del suo governo. *Crimea-Way back home*, Andrei Kondrashov, 2014. Versione integrale, sottotitolata su: [file:///C:/Users/Debora/Desktop/Tesi/tesi/fonti%20e%20doc%20ufficiali/doc%20crimea/1\)Crimea%3B%20The%20Way%20Home%20-%20EN%20Subtitles%20-](file:///C:/Users/Debora/Desktop/Tesi/tesi/fonti%20e%20doc%20ufficiali/doc%20crimea/1)Crimea%3B%20The%20Way%20Home%20-%20EN%20Subtitles%20-)

La questione si complica ulteriormente se esaminiamo il contesto costituzionale e fattuale nel quale è inserita la richiesta di intervento da parte del Presidente ucraino. Yanukovyč è stato democraticamente eletto nel 2010 con un totale del 48,95% a livello nazionale (la percentuale aumenta se prendiamo a riferimento la regione della Crimea, con il 78,24%, e la Città di Sebastopoli, con l'84,35%), come già riportato, il 22 febbraio del 2014 è stato deposto dal parlamento ucraino, ma questa decisione non è stata mai considerata legittima dal governo russo per il mancato rispetto della procedura prevista dall'art. 111 della Costituzione ucraina¹²⁴; il Cremlino, per tanto, ha inviato un contingente supplementare alle truppe già presenti in Crimea sulla base del Black Sea Fleet Agreement a seguito della richiesta del Presidente Yanukovyč, per tentare di stabilizzare politicamente la regione.

Sono sempre le parole di Mr. Churkin, rappresentante della Federazione Russa all'interno del consiglio di sicurezza, a rendere edotta la comunità internazionale circa la richiesta di quello che la Russia considerava l'unico legale rappresentante dell'Ucraina: *“As the legitimately elected President of Ukraine, I wish to inform you that the events in my country and capital have placed Ukraine on the brink of civil war. The lives, security and the rights of people, particularly in the south-east and in Crimea, are in threat. Open acts of terror and violence are being committed under the influence of Western Countries People are being persecuted on the basis of their language and political beliefs. I therefore call on President Vladimir Putin of Russia to use armed forces of the Russian Federation to establish legitimacy, peace, law and order and stability in defence of the people of Ukraine”*.¹²⁵ Yanukovyč in persona ammetterà di aver richiesto l'intervento con la lettera datata 1 marzo 2014, definendolo poi un “errore” dovuto alla sua personale emozione nella concitazione degli eventi.

Analizziamo le due norme della Costituzione Ucraina che conferiscono il potere di dichiarare lo stato di emergenza e autorizzare l'ingresso di truppe straniere nel territorio: gli art. 106 (21) e l'art. 85 (23).

[%20Full%20Documentary%20sd/Crimea%3B%20The%20Way%20Home%20-%20EN%20Subtitles%20-%20Full%20Documentary sd.mp4](#)

¹²³ Non è possibile esaminare le richieste tanto del Presidente, quanto del Primo Ministro perché su di esse è stato mantenuto il riserbo da parte del Governo russo.

¹²⁴ Come riportato nel capitolo precedente, il procedimento di impeachment del Presidente deve essere deciso dalla maggioranza del Parlamento e seguito da un'inchiesta; sulla base dei risultati della stessa il Parlamento può ottenere con una maggioranza qualificata dei due terzi la deposizione del Presidente. Come sappiamo l'inchiesta non è stata eseguita e la maggioranza raggiunta sul voto di impeachment è stata del 73%, teoricamente insufficiente.

¹²⁵ Mr. Churkin, rappresentante della Federazione Russa, Consiglio di Sicurezza, 3 marzo 2014, S/PV.7125. Vedi: <http://www.securitycouncilreport.org/un-documents/ukraine/>

L'articolo 106¹²⁶ prevede che il Presidente possa dichiarare, oltre allo stato di guerra, all'impiego della forze armate (para. 19) e anche l'entrata in vigore della legge marziale (para. 20), anche lo stato di emergenza per l'intero Stato o per particolari territori, o dichiarare alcuni territori come zone di emergenza ecologica. Alla dichiarazione deve seguire la conferma da parte del Verkhovna Rada. L'art. 85 a sua volta stabilisce che tra i poteri del Parlamento rientra quello di decidere circa la richiesta di assistenza militare ad un altro Stato, il dispaccio delle forze armate ucraine all'estero e, soprattutto, l'ammissione delle truppe straniere all'interno del territorio nazionale.¹²⁷

La Costituzione è chiara nel prevedere l'intervento del Parlamento in una materia così delicata dal punto di vista della sicurezza e dell'integrità territoriale ed è fuor di dubbio che Yanukovyč non abbia rispettato la procedura costituzionale, e ciò non potrebbe non tangere la validità della richiesta. Ma è lecito chiedersi fino a quando degli eventi come il colpo di stato o la guerra civile, che travolgono e spezzano il patto sociale alla base dell'ordinamento statale, consentano il pedissequo rispetto delle regole che proprio quello stesso ordinamento, ormai in crisi, aveva stabilito.

Ricordiamo anche che l'opposizione al potere ha deciso sulla rimozione di giudici costituzionali, ha proceduto con le lustrazioni all'interno degli uffici governativi nazionali e territoriali per eliminare chiunque abbia avuto contatti stabili con il governo precedente e non lo abbia ripudiato prima del voto di deposizione. Con il cambio di governo, il Partito delle Regioni ed il Partito Comunista sono stati dichiarati antinazionali e la nuova composizione parlamentare ha visto solo due dei cinque originari partiti rappresentati, il Batkivshchyna e il Svoboda, che avevano raggiunto il 36% nelle elezioni del 2012 e da cui provengono gran parte dei membri del governo transizionale.¹²⁸ Non la possiamo definire una transizione pienamente rispettosa della pluralità e dei valori costituzionali.

¹²⁶ Costituzione dell'Ucraina, art. 106, para. 21: "*The president of Ukraine shall: [...] adopt, if necessary a decision on the introduction of a state of emergency in Ukraine or in its particular territories, or declare certain territories of Ukraine as zones of ecological emergency situation with the subsequent confirmation of such decision by the Verkhovna Rada of Ukraine*". Vedi: http://www.coe.int/t/dghl/cooperation/ccpe/profiles/ukraineConstitution_en.asp

¹²⁷ Costituzione dell'Ucraina, art. 85, para. 23: "*the Verkhovna Rada of Ukraine shall have the following powers: [...] to approve decisions on military assistance to other states, on dispatching the Ukrainian Armed Forces units to another state or on admitting units of armed forces of other states to the territory of Ukraine*". Vedi: http://www.coe.int/t/dghl/cooperation/ccpe/profiles/ukraineConstitution_en.asp

¹²⁸ Dati indicati in: VLADISLAV TOLSTYKH, «*Three Ideas of Self-Determination in International Law and the Reunification of Crimea with Russia*» in *Zeitschrift für ausländisches öffentliches Rechts und Völkerrecht*, 2015, vol. 75, fasc. 1, p. 119-139.

Difficilmente contestabile è anche la statuizione del rappresentante della Federazione Russa nel Consiglio di Sicurezza di fronte alle accuse americane di aggressione della Russia nei confronti dell'Ucraina e del mancato rispetto della sua Costituzione: *"I'm trying to imagine what would happen if, while President Obama was in California, Mitt Romney turned up at the White House and the United States Congress, in one House of which there is currently a Republic majority, and all of a sudden voted to impeach President Obama. How would United States public opinion react to that? Would that be a manifestation of democracy? That is exactly what happened in Ukraine"*.¹²⁹ La crisi ucraina può sicuramente essere letta anche da questo punto di vista.

Uno dei più frequenti argomenti di discussione sull'intervento su invito in Ucraina è che il Presidente Yanukovyč si trovasse in territorio russo al momento della sua richiesta¹³⁰ e che comunque difettava di un controllo effettivo sullo Stato, circostanza, questa, che renderebbe illegittimo l'invito e quindi il coinvolgimento della Russia. Ancora una volta, però, i casi del diritto internazionale ci mostrano anche un'interpretazione diversa da quella maggioritaria: è possibile riportare più di un esempio dove si è avuto un intervento armato sulla base della richiesta di un'autorità che aveva perduto il controllo effettivo della nazione o si trovava, comunque, in una situazione di contingente esilio. Hilpold ci riporta almeno tre casi di intervento condotto nonostante l'ineffettività del potere, anche se questi, per la loro peculiarità, non possono che sollevare pareri discordanti : l'intervento delle

¹²⁹ Mr. Churkin, rappresentante della Federazione Russa, Consiglio di Sicurezza, 3 marzo 2014, S/PV.7125. vedi: <http://www.securitycouncilreport.org/un-documents/ukraine/>

¹³⁰ Nei giorni durante i quali si è sviluppato il colpo di stato, il Presidente Ucraino era ancora in territorio ucraino, precisamente in Crimea, solo nella notte del 23 febbraio, temendo per la propria incolumità e ormai consapevole dell'irrimediabilità del capovolgimento politico, chiederà di essere portato in Russia.

Putin in un'intervista: *"Viktor Yanukovyč non voleva essere portato in Russia, chiese di essere portato in Crimea e andò in Crimea. Qualche giorno dopo gli eventi collegati al colpo di stato lui era in territorio ucraino. Ma alcuni giorni dopo, quando divenne chiaro che non c'era nessuno con cui negoziare a Kiev, lui ci chiese e noi lo portammo in Russia"*. *Crimea-Way back home*, Andrei Kondrashov, 2014. Versione integrale, sottotitolata in inglese su: [file:///C:/Users/Debora/Desktop/Tesi/tesi/fonti%20e%20doc%20ufficiali/doc%20crimea/1\)Crimea%3B%20The%20Way%20Home%20-%20EN%20Subtitles%20-%20Full%20Documentary%20sd/Crimea%3B%20The%20Way%20Home%20-%20EN%20Subtitles%20-%20Full%20Documentary sd.mp4](file:///C:/Users/Debora/Desktop/Tesi/tesi/fonti%20e%20doc%20ufficiali/doc%20crimea/1)Crimea%3B%20The%20Way%20Home%20-%20EN%20Subtitles%20-%20Full%20Documentary%20sd/Crimea%3B%20The%20Way%20Home%20-%20EN%20Subtitles%20-%20Full%20Documentary sd.mp4)

forze multilaterali ad Haiti, l'intervento dell'ECOWAS in Sierra Leone, l'intervento francese in Costa D'Avorio.¹³¹

Il primo su richiesta del Presidente Aristide, fuggito dopo il colpo di stato, egli chiese l'intervento delle Nazioni Unite, poi avvenuto; è dibattuto se l'ONU ha agito sulla base del principio qui esposto o sulla base del Capitolo VII della Carta delle Nazioni Unite. Il secondo caso riguarda l'intervento chiesto dal Presidente Kabbah, a seguito della perdita della propria autorità politica; anche in questo caso la dottrina è divisa tra chi ravvisa come giustificazione l'invito dell'autorità e chi invece sostiene che le truppe dell'ECOWAS fossero già legittimamente presenti *in loco* prima della richiesta. Nel caso Costa d'Avorio, nonostante la vittoria elettorale del candidato concorrente Ouattara, l'ex Presidente Gbagbo rifiutò di lasciare il potere; in quell'occasione la comunità internazionale considerò come legittimo rappresentate della Costa d'Avorio Ouattara, nonostante non fosse stato ancora ufficialmente investito. Le truppe francesi, su mandato delle Nazioni Unite, interverranno e arresteranno l'ex presidente.

Ci sono quindi opinioni contrastanti in merito alla possibilità di permettere l'intervento su invito di un governo legittimato a seguito di regolari elezioni, ma poi non più effettivamente al potere.

b) La protezione dei connazionali all'estero

“Those who opposed the coup were immediately threatened with repression. Naturally, the first in line here was Crimea, the Russian-speaking Crimea. In view of this, residents of Crimea and Sevastopol turn to Russia for help [...]. Naturally, we could not leave this plea unheeded; we could not abandon Crimea and its residents in distress. This would have been betrayal on our part”.¹³²

Altra possibile giustificazione per l'intervento armato russo in Ucraina è la necessità di proteggere i connazionali presenti sul territorio, quando vi è il fondato timore di pericolo per la loro incolumità.

La volontà di proteggere i connazionali è stata spesso guardata come uno dei grilletti che fa scattare la possibilità dell'autodifesa, regolata dall'art. 51¹³³ della Carta

¹³¹ PETER HILPOLD, «Ukraine, Crimea and New International Law: Balancing International Law with Arguments Drawn from History» in *Chinese Journal of International Law*, 2015, vol. 14, fasc. 2, p. 238-270.

¹³² Putin, discorso alla Duma del 18 Marzo 2014. Vedi: <http://en.kremlin.ru/events/president/news/20603>

¹³³ Carta delle Nazioni Unite e Statuto della Corte internazionale di Giustizia, approvata il 26 giugno 1945, art. 51: “Nothing in the present Charter shall impair the inherent right of individual or collective self-defence if an armed attack occurs against a Member of the United Nations, until the Security Council has taken measures necessary to maintain international peace and security. Measures taken by Members in the exercise of this right of self-defence shall be immediately reported to the Security Council and shall not in any way affect the

delle Nazioni Unite o, comunque, come parziale eccezione al divieto dell'uso della forza, regolato dall'art. 2 (4)¹³⁴ ed elevata ormai a regola consuetudinaria. Ci sono, anche per quanto riguarda quest'argomento, discordanze in dottrina tra chi ritiene questa regola come assodata e chi, invece, considera questa eccezione come eccessivamente flessibile e dai contorni troppo sfocati, e comunque incapace di inficiare le regole cogenti del diritto internazionale. La prima interpretazione permette di considerare il pericolo per un 'consistente'¹³⁵ numero di connazionali presenti sul territorio di uno Stato estero come un attacco armato alla Nazione cui i soggetti a rischio appartengono. Questa teoria si basa sulla considerazione che uno dei tre elementi che compongono lo Stato è sicuramente la popolazione che diviene, così, una sorta di estensione dello stesso; attaccarne una parte rilevante equivarrebbe ad aggredire lo Stato. La seconda interpretazione prevede, invece, un'eccezione al divieto dell'uso della forza armata; questa deve considerarsi come consuetudinariamente accolta visto l'applicazione ripetuta degli Stati per più di cinquant'anni, a partire dalla seconda guerra mondiale, e la formazione di una consolidata *opinio iuris* alla quale solo pochi non hanno aderito. È comunque necessaria la presenza di alcune condizioni per giustificare l'intervento:

- 1- La minaccia di un danno imminente ai connazionali;
- 2- La mancanza di volontà o di possibilità da parte dello Stato sovrano, nel cui territorio è necessario intervenire, di proteggere i connazionali;
- 3- L'eventuale intervento dello Stato deve essere strettamente confinato alla protezione dei connazionali dal sopra danno minacciato.¹³⁶

Si deve evidenziare la problematicità di un'interpretazione estensiva di tali requisiti, potenzialmente capace di allargare eccessivamente le maglie dell'eccezione all'inviolabilità territoriale.

authority and responsibility of the Security Council under the present Charter to take at any time such action as it deems necessary in order to maintain or restore international peace and security". Vedi: <https://treaties.un.org/doc/publication/ctc/uncharter.pdf>

¹³⁴ Carta delle Nazioni Unite e Statuto della Corte internazionale di Giustizia, approvata il 26 giugno 1945, art. 2 (4): "All Members shall refrain in their international relations from the threat or use of force against the territorial integrity or political independence of any state, or in any other manner inconsistent with the Purposes of the United Nations". Vedi: <https://treaties.un.org/doc/publication/ctc/uncharter.pdf>

¹³⁵ Quando può dirsi rispettato questo requisito?

¹³⁶ PETER HILPOLD, «Ukraine, Crimea and New International Law: Balancing International Law with Arguments Drawn from History» in *Chinese Journal of International Law*, 2015, vol. 14, fasc. 2, p. 238-270.

Soprattutto dopo il secondo conflitto mondiale, molti Stati hanno giustificato i propri movimenti in territorio altrui alla luce della necessità di proteggere o recuperare i connazionali, tra i tanti anche la Russia, con l'aspramente criticato intervento in Georgia e gli Stati Uniti con l'intervento a Grenada. Nell'ambito di una discussione del Consiglio di Sicurezza il rappresentante della Federazione Russa (rispondendo alle accuse americane) richiama le motivazioni ufficiali portate avanti dal governo statunitense nel 1983: *"I would recall that, years ago, the United States took over Grenada. President Reagan said that they were defending American citizens who resided there. That was 1,000 people, and there was no threat to those citizens from Grenada. We have millions living there. They have concerns"*.¹³⁷

Ma, oltre alle due potenze, anche altri Stati hanno fatto ricorso a questo tipo di intervento, talvolta senza manifestare ulteriori interessi ed in reale necessità di assistere i connazionali, talaltre con motivazioni ambigue e fortemente discusse dalla comunità internazionale.¹³⁸ Ancora una volta è l'interesse nazionale a plasmare il diritto internazionale in ragione delle contingenze e non viceversa.

Per quanto riguarda l'intervento in Crimea e verificarne la liceità, è necessario dare la definizione di "connazionali" alla luce della dottrina russa ed esaminare le denunce di violazioni umanitarie contro l'Ucraina (infra para. 2c).

Come ricordato da Mantovani e Rickenbacker, la Russia ha elaborato una propria particolare concezione della responsabilità di proteggere (R2P), che è comporta la possibilità di intervento nei paesi esteri.¹³⁹ Questa si basa sulla dottrina Karaganov: ex Presidente del Consiglio per la Difesa e la Politica Estera, egli sosteneva fosse un dovere della Russia proteggere gli interessi degli appartenenti all'etnia russa e dei madrelingua russi anche nel *"near abroad"*, cioè anche all'interno dei confini delle Repubbliche Indipendenti nate a seguito del crollo dell'URSS. La teoria era formalmente diretta ad assicurare i diritti dei cittadini dell'ex Unione Sovietica colpiti dalla Diaspora Russa, ma aveva anche il più concreto intento di garantire e accrescere l'influenza della Russia in questi territori.

Per raggiungere tale obiettivo, sono state emanate diverse leggi, la più importante delle quali la "Law on Compatriots Abroad" nel 1999 (integrata nel 2006); al suo art. 1 è data la definizione di "compatrioti all'estero":

- a) I cittadini della Federazione Russa che vivono all'estero;

¹³⁷ Mr. Churkin, rappresentante della Federazione Russa, Consiglio di Sicurezza, 3 marzo 2014, S/PV.7125. Vedi: <http://www.securitycouncilreport.org/un-documents/ukraine/>

¹³⁸ Gran Bretagna, Belgio, Israele e Francia per esempio.

¹³⁹ MAURO MANTOVANI, DANIEL RICKENBACHER, «Crimea going East- A Clash of Great Powers Strategies» in *The Military Law and the Law of War Review*, 2014, vol.53, fasc. 1.

- b) Gli individui che avevano la cittadinanza sovietica;
- c) I cittadini emigrati dell'Unione Sovietica o dalla Federazione Russa;
- d) I discendenti dei compatrioti, ad eccezione dei discendenti dei titolari della rappresentanza di altre Nazioni.¹⁴⁰

Questi soggetti godono del supporto della Russia in ordine alla protezione e all'assicurazione dei diritti umani e politici.

Nel 2010 la legge è stata nuovamente emendata, ricomprendendo nel concetto di compatrioti anche i madrelingua russi e coloro che partecipano della storia e del retaggio culturale russo. Questa la nuova formulazione:

“Clause 1. Concept of the compatriot

1. Compatriots are persons who were born in one state, living or lived in it and possessing attributes of the generality of the language, the history, the cultural heritage, traditions and customs, as well as descendants of the specified persons on the direct descending line.

2. Compatriots abroad (further - compatriots) are citizens of Russian Federation constantly living outside the territory of Russian Federation. Compatriots are also persons living outside the territory of Russian Federation and concerning, as a rule, to the people, historically living on the territory of Russian Federation, as well as persons, whose relatives on the direct ascending line had earlier lived in the territory of Russian Federation, and who made their free choice in favour of the spiritual, cultural and legal communication with Russian Federation, including: Persons who got the citizenship of the USSR, living in the states which were a part of the USSR, who received citizenship of these states or become persons without citizenship; Natives (emigrants) of the Russian state, the Russian republic, the RSFSR, the USSR and Russian Federation, who had corresponding civil accessory and become citizens of foreign state or persons without citizenship.”¹⁴¹

Il significato del termine “compatrioti” è stato notevolmente ampliato.

Il terzo passaggio in questo ideale cammino di protezione è rappresentato da un emendamento alla “Legge sulla Cittadinanza”, approvato dalla Duma il 4 aprile 2014, che permette ai madrelingua russi di ottenere la cittadinanza in maniera più rapida grazie alla semplificazione delle procedure.

La politica sulla cittadinanza russa ha insospettito notevolmente la comunità internazionale, timorosa delle possibili iniziative conducibili dal Cremlino, soprattutto negli Stati limitrofi. La stessa Commissione di Venezia nel 2001, con riguardo ad una simile legislazione prevista in Ungheria, ha evidenziato come le

¹⁴⁰ IGOR ZEVELEV, «Russia's Policy Toward Compatriots in the Former Soviet Union» in *Russia in Global Affairs*, 2008.

¹⁴¹ <http://www.natpressru.info/index.php?newsid=5903>

iniziative unilaterali per la protezione e la valorizzazione delle minoranze presenti in altri Paesi, diversi da quello di origine, possono considerarsi legittime solo se rispettose dei principi della sovranità territoriale, del rispetto dei trattati, del rispetto delle relazioni amichevoli tra gli Stati ed i principi di buon vicinato tra gli stessi, del rispetto dei diritti umani fondamentali.¹⁴²

Anche l'OSCE, con le Raccomandazioni di Bolzano del 2008, si è preoccupato di definire i criteri per riconoscimento della cittadinanza alle minoranze presenti all'esterno, insistendo sulla necessità dell'assicurazione degli stessi principi elencati della Commissione di Venezia¹⁴³, il che mostra l'esigenza, fortemente sentita dalla comunità internazionale, di definire i contorni e stabilire i limiti di simili previsioni statali.

Il quadro è completato dalla Legge Federale "Sulla Difesa", emanata nel 1996, utilizzata nel 2008 in Georgia ed emendata nel 2009 proprio per formalizzare la prassi seguita in Abkhazia e Sud Ossezia.¹⁴⁴ Il nuovo testo prevede al paragrafo 2.1 dell'art. 10 i quattro casi per i quali le Forze Armate Russe possono essere dispiegate all'estero *"with a view to protecting the interests of the Russian Federation and its citizens and to maintain international peace and security"*:

- 1- Per reagire ad un attacco armato contro le forze armate russe o contro altri organi statali all'estero;
- 2- Per reagire o prevenire un attacco armato contro un altro Stato che abbia fatto una corrispondente richiesta alla Federazione Russa;
- 3- Per proteggere i cittadini della Federazione Russa da un attacco armato fuori dai confini territoriali russi;

¹⁴² "In the Commission's opinion, the possibility for States to adopt unilateral measures on the protection of their kin-minorities, irrespective of whether they live in neighbouring or in other countries, is conditional upon the respect of the following principles: a) the territorial sovereignty of States; b) *pacta sunt servanda*; c) friendly relations amongst States, and d) the respect of human rights and fundamental freedoms, in particular the prohibition of discrimination". Venice Commission, Report- On the Preferential Treatment of National Minorities by the Kin-State, adottato a Venezia il 19-20 ottobre 2001. Consultabile su: [http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-INF\(2001\)019-e](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-INF(2001)019-e)

¹⁴³ "States may take preferred linguistic competencies and cultural, historical or familial ties into account in their decision to grant citizenship to individuals abroad. States should, however, ensure that such a conferral of citizenship respects the principles of friendly, including good neighbourly, relations and territorial sovereignty, and should refrain from conferring citizenship en masse, even if dual citizenship is allowed by the State of residence. If a State does accept dual citizenship as part of its legal system, it should not discriminate against dual nationals". OSCE, The Bolzano/Bozen Recommendations on National Minorities in Inter-State Relations & Explanatory Note, giugno 2008. Consultabile su: <http://www.osce.org/hcnm/33633?download=true>

¹⁴⁴ ELENA SCISO, «La crisi in Ucraina e l'intervento russo: profili di diritto internazionale», in *Rivista di Diritto Internazionale*, 2014, vol. 97, fasc. 4, p. 992-1031.

4- Per combattere la pirateria e assicurare la sicurezza della navigazione.¹⁴⁵

Questo emendamento ha agitato notevolmente la comunità internazionale, tanto da suscitare l'interesse della Commissione di Venezia che ne ha analizzato le implicazioni ed espresso alcune perplessità.¹⁴⁶

Alla luce di questa ricostruzione possiamo concludere che nell'ottica russa i cittadini della Crimea sono considerati alla stregua di compatrioti, quindi una richiesta di intervento per la salvaguardia della propria incolumità non poteva che trovare risposta positiva da parte del Cremlino.

Le spiegazioni fornite dalla Russia circa la presenza dei propri militari in Ucraina pongono l'accento sull'assicurare la protezione “*dalla minaccia alle vite dei cittadini della Federazione Russa, nostri compatrioti, il personale del contingente militare delle Forze Armate della Federazione Russa*” (Putin) e all'assicurazione della “difesa dei nostri cittadini e compatrioti” (Churkin). Ancora una volta bisogna indagare sugli accadimenti di Maidan e post-Maidan per pesare la reale minaccia sofferta dai crimeani e stabilire se l'intervento possa essere qualificato come “umanitario”.

c) L'intervento umanitario e la R2P

“*They restored the terror, murder and riots. Nationalists, neo-Nazis, Russophobes and anti-Semites executed this coup. They continue to set the tone in Ukraine to this days*”.¹⁴⁷

Altra parziale eccezione al divieto dell'uso della forza armata e al principio dell'integrità territoriale è l'intervento per scopi umanitari e la sua successiva ‘aggiornata’ elaborazione, la *Responsability to Protect*.

La teoria dell'intervento umanitario è stata utilizzata soprattutto dopo la fine della seconda guerra mondiale, questa ritiene lecito l'intervento di una o più forze straniere per sedare i conflitti caratterizzati da molteplici ed estese violazioni dei diritti umani, quando lo Stato protagonista non riesce a garantire la protezione delle

¹⁴⁵ Comunicazione ufficiale su: <http://en.kremlin.ru/events/president/news/5935>

¹⁴⁶ European Commission for Democracy Through Law- Venice Commission, *Opinion on the Federal Law on the Amendments to the Federal Law on Defence of the Russian Federation*, Strasburgo, 21 dicembre 2010, para. 58: “[...]It must be stressed that, whatever the national law, including constitutional law, provides, the legality of a particular deployment of armed forces in other states is always subject to international law”. Para. 60: “[...] the protection of own nationals does not constitute an autonomous justification for the use of force. It cannot be used as a pretext for military intervention and cannot have as a consequence the stationing of troops in order to ensure the continued protection of the citizens in question”. Consultabile su: [http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2010\)052-e](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2010)052-e)

¹⁴⁷ Putin, discorso alla Duma del 18 Marzo 2014. Vedi: <http://en.kremlin.ru/events/president/news/20603>

persone sul territorio. Tra i conflitti che si sono così sviluppati, possiamo citare la guerra in Kosovo con l'intervento della NATO.

Dopo la guerra kosovara, gli Stati elaborarono una sorta di ammodernamento della previa teoria, arrivando a concepire la R2P al World Summit del 2005. Nella Risoluzione dell'Assemblea Generale del 24 ottobre 2005, al paragrafo 138, sono indicati gli scopi della R2P:

*“Each individual State has the responsibility to protect its populations from genocide, war crimes, ethnic cleansing and crimes against humanity. This responsibility entails the prevention of such crimes, including their incitement, through appropriate and necessary means. We accept that responsibility and will act in accordance with it. The international community should, as appropriate, encourage and help States to exercise this responsibility and support the United Nations in establishing an early warning capability”*¹⁴⁸

Al paragrafo successivo è contemplata anche la possibilità di far ricorso ad altri mezzi pacifici e diplomatici per il raggiungimento degli obiettivi descritti, la possibilità di azioni collettive da parte del Consiglio di Sicurezza in accordo con il capitolo VII della Carta delle Nazioni Unite se i mezzi pacifici dovessero rivelarsi improduttivi ed infine la volontà delle Nazioni Unite di aiutare gli Stati a costruire le proprie capacità di proteggere le popolazioni dal genocidio, dai crimini di guerra, dalla pulizia etnica e dai crimini contro l'umanità.¹⁴⁹

Come facilmente immaginabile non tutti gli Stati hanno abbracciato la teoria della Responsabilità di Proteggere: favorevolmente accolta da Stati Uniti ed Unione Europea, ha incontrato notevoli diffidenze tra gli Stati appartenenti al Movimento dei Non Allineati e talvolta l'aperta critica di alcuni Paesi preoccupati a salvaguardare il rispetto del principio dell'integrità territoriale. Questa teoria è stata

¹⁴⁸ Assemblea Generale, *2005 World Summit Outcome*, adottata il 24 ottobre 2005, A/RES/60/1, para. 138. Disponibile su: <http://www.un.org/womenwatch/ods/A-RES-60-1-E.pdf>

¹⁴⁹ Assemblea Generale, *2005 World Summit Outcome*, adottata il 24 ottobre 2005, A/RES/60/1, para. 139: *“The international community, through the United Nations, also has the responsibility to use appropriate diplomatic, humanitarian and other peaceful means, in accordance with Chapters VI and VIII of the Charter, to help to protect populations from genocide, war crimes, ethnic cleansing and crimes against humanity. In this context, we are prepared to take collective action, in a timely and decisive manner, through the Security Council, in accordance with the Charter, including Chapter VII, on a case-by-case basis and in cooperation with relevant regional organizations as appropriate, should peaceful means be inadequate and national authorities are manifestly failing to protect their populations from genocide, war crimes, ethnic cleansing and crimes against humanity. We stress the need for the General Assembly to continue consideration of the responsibility to protect populations from genocide, war crimes, ethnic cleansing and crimes against humanity and its implications, bearing in mind the principles of the Charter and international law. We also intend to commit ourselves, as necessary and appropriate, to helping States build capacity to protect their populations from genocide, war crimes, ethnic cleansing and crimes against humanity and to assisting those which are under stress before crises and conflicts break out”*. Disponibile su: Ibid.

posta alla base di vari interventi, tra i quali quello della Russia in Georgia nel 2008, quello della NATO in Libia nel 2011, quello della Francia in Costa d'Avorio nel 2011. Non sempre, però, è stata richiesta l'autorizzazione del Consiglio di Sicurezza, sia per la consapevolezza dei veti dei membri permanenti, sia per le discordanze interpretative che aleggiano sopra questa disciplina.

Alla luce di quanto appena detto, si devono esaminare le denunciate violazioni dei diritti umani perpetrati in Ucraina durante e dopo le proteste, con l'insediamento del nuovo governo. Possiamo analizzare i report dell'Alto Commissario delle Nazioni Unite per i Diritti Umani, che ovviamente si occupa di tutte le violazioni perpetrate da parte le forze, ufficiali e non, intervenute durante le proteste. In particolare in questa sezione ci focalizzeremo sui rilievi riguardanti l'Ucraina.

Report del 15 aprile 2014- Sugli attacchi ai russonfoni: *“During its mission, the OHCHR delegation was informed that there had been some cases where members of the Russian minority have been harassed or even attacked, such as in the case of the attack against a member of Parliament.”*. Continua, poi, con un elenco dei casi.¹⁵⁰

Report del 15 maggio 2014- Sulle lustrazioni e sulla rimozione dei giudici: *“The HRMMU is concerned that immediate dismissal of judges may put in jeopardy the administration of justice. The implementation of the Law can lead to the unjustified and non-motivated dismissals of judges. The Law does not follow some generally recognized requirements in the area of judicial proceedings: it implements retrospective liability for actions which were not considered punishable before the Law’s adoption; the adopted court decisions mentioned in the Law are to be scrutinized by the Interim Special Commission”*.¹⁵¹

Sul rispetto dei diritti umani: *“Experts and human rights defenders continue to stress that conditions in places of the deprivation of liberty do not meet international norms and standards. The use of torture and ill-treatment in pre-trial detention facilities is often attributed to the fact that police officers are still evaluated on quantitative indicators”*.¹⁵²

Sulla limitazioni al diritto a manifestare: *“The HRMMU has observed that in some cases the local authorities turned to administrative courts to decide on the prohibition of assemblies”*.¹⁵³

Sulla violazione della libertà di espressione: *“The HRMMU is concerned about the curtailment of freedom of expression, harassment and threats to security incurred by journalists*

¹⁵⁰ Alto Commissario delle Nazioni Unite per i Diritti Umani, *Report on the Human Rights Situation in Ukraine*, 15 aprile 2014, para. 73. Vedi: <http://www.ohchr.org/EN/Countries/ENACARegion/Pages/UAREports.aspx>

¹⁵¹ Alto Commissario delle Nazioni Unite per i Diritti Umani, *Report on the Human Rights Situation in Ukraine*, 15 maggio 2014, para. 31. Vedi: <http://www.ohchr.org/EN/Countries/ENACARegion/Pages/UAREports.aspx>

¹⁵² Ibid. para. 39

¹⁵³ Ibid. para. 53

working in Ukraine, especially in the east. Below are some cases that the HRMMU is following, illustrating the pressure, intimidation and danger that journalists and media outlets are coming under in the struggle for control of the media, and what information the general public can access and obtain". Segue un elenco dei casi denunciati.¹⁵⁴ In particolare la lettera e) fa riferimento all'espulsione di giornalisti e cameramen russi perché vulneranti la sicurezza e l'integrità territoriale della nazione.

Sulle aggressioni e le violazioni dei diritti umani: *"The breakdown in law and order, and the surge in violence are leading to more deaths and a deteriorating situation in Ukraine. Armed groups have increasingly committed human rights abuses, including abductions, torture/ill-treatment, unlawful detentions and killings as well as the seizing and occupying of public buildings"*.¹⁵⁵

Sulle minacce ai candidati alla presidenza: *"The HRMMU has concerns about the security of the candidates and space for their pre-election activities, as well as how voters are able to access comprehensive information about the presidential candidates"*.¹⁵⁶ Nei paragrafi precedenti sono elencati I casi denunciati.

Sul pericolo di crimini dell'odio: *"There have been individual cases of hostility and anti-minority acts reported to the HRMMU. These remain isolated incidents, but which can contribute to an atmosphere of mistrust and fear, which in turn can generate discrimination and violence, and potentially hate crimes"*.¹⁵⁷

Report del 15 giugno 2014-Sulla strage di Odessa: *"The HRMMU has received information from credible resources that some "Pro-Unity" protesters were beating up "Pro-Federalism" supporters as they were trying to escape the Trade Union Building, while others were trying to help them. [...]During the evening, it was reported to the HRMMU that a bare minimum police force was present at the Kulikovo Pole square. Even when the special riot police force arrived at the scene, the officers did not intervene in the violence that took place on the Kulikovo Pole square. The HRMMU was told by high ranking police officers that the reason for this is that they did not receive any formal order to intervene"*.¹⁵⁸

¹⁵⁴ Ibid. para. 55

¹⁵⁵ Ibid. para. 58

¹⁵⁶ Ibid. para. 70

¹⁵⁷ Ibid. para. 82

¹⁵⁸ Alto Commissario delle Nazioni Unite per i Diritti Umani, *Report on the Human Rights Situation in Ukraine*, 15 giugno 2014, para. 47-50. Vedi: <http://www.ohchr.org/EN/Countries/ENACARegion/Pages/UAREports.aspx>

Ricordiamo anche il tentativo di eliminare il russo come lingua ufficiale in Ucraina e l'esclusione dalla scena politica del Partito delle Regioni e del Partito Comunista perché dichiarati antinazionali.¹⁵⁹

Possiamo allora concludere che le violenze sopra riportate non integrino i gravi delitti previsti dalla teoria della R2P, anche se possono essere considerate come un possibile passo prodromico per la guerra civile e le violazioni che essa inevitabilmente comporta. L'evoluzione della guerra in Donbass, nello specifico nelle regioni di Lugansk e di Donetsk, insieme alla grave crisi umanitaria che ha generato, potrebbero spingerci ad una riflessione critica a riguardo.

d) Il rispetto del Black Sea Fleet Agreement

“Secondly, and most importantly – what exactly are we violating? True, the President of the Russian Federation received permission from the Upper House of Parliament to use the Armed Forces in Ukraine. However, strictly speaking, nobody has acted on this permission yet. Russia’s Armed Forces never entered Crimea; they were there already in line with an international agreement. True, we did enhance our forces there; however – this is something I would like everyone to hear and know – we did not exceed the personnel limit of our Armed Forces in Crimea, which is set at 25,000, because there was no need to do so”¹⁶⁰

In fine, la Russia sostiene di non aver mai violato l'accordo sulla flotta del Mar Nero (per l'analisi del quale rimando al primo capitolo), poiché le unità stanziati in Crimea, per la maggior parte già presenti *in loco* prima degli avvenimenti sviluppatasi tra febbraio e marzo, non hanno superato il numero 20000 persone¹⁶¹, addirittura il rappresentante dell'Ucraina in Consiglio di Sicurezza ha fatto riferimento a 16000 unità, a fronte delle 25000 permesse dall'accordo ucraino-russo. Il fine del

¹⁵⁹ Il primo ha era stato eletto con il 52,26% dei voti provenienti dalla Crimea e il 46,90% dalla città di Sebastopoli, 30% in Ucraina; il secondo rispettivamente con il 19,41% e il 29,46% nei medesimi territori, 13,18% in Ucraina. Dati riportati da: VLADISLAV TOLSTYKH, «*Reunification of Crimea with Russia: A Russian Perspective*», in *Chinese Journal of International Law*, 2014, vol. 13, fasc. 4, p. 879-886.

¹⁶⁰ Putin, discorso alla Duma del 18 marzo 2014. Vedi: <http://en.kremlin.ru/events/president/news/20603>

¹⁶¹ Putin: “*In conformità con il corrispondente accordo internazionale noi avevamo il diritto di avere 20000 persone nella nostra base militare in Crimea, anche un po' di più. Non abbiamo raggiunto i 20000 neanche dopo l'aggiunta addizionale di personale. Dato che non abbiamo superato il limite del nostro contingente in Crimea, noi non abbiamo violato nulla*”. *Crimea-Way back home*, Andrei Kondrashov, 2014. Versione integrale, sottotitolata in inglese su: [file:///C:/Users/Debora/Desktop/Tesi/tesi/fonti%20e%20doc%20ufficiali/doc%20crimea/1\)Crimea%3B%20The%20Way%20Home%20-%20EN%20Subtitles%20-%20Full%20Documentary%20sd/Crimea%3B%20The%20Way%20Home%20-%20EN%20Subtitles%20-%20Full%20Documentary_sd.mp4](file:///C:/Users/Debora/Desktop/Tesi/tesi/fonti%20e%20doc%20ufficiali/doc%20crimea/1)Crimea%3B%20The%20Way%20Home%20-%20EN%20Subtitles%20-%20Full%20Documentary%20sd/Crimea%3B%20The%20Way%20Home%20-%20EN%20Subtitles%20-%20Full%20Documentary_sd.mp4)

dispiegamento era di prevenire azioni foriere di danni ai civili o della messa in pericolo della loro incolumità.¹⁶²

Questo è uno degli argomenti più deboli portati avanti dalla Russia, poiché l'accordo internazionale prevede anche il rispetto dell'integrità territoriale dell'Ucraina e l'astensione dagli affari interni, come anche la necessità di comunicazioni ufficiali alla stessa seguite da apposite autorizzazioni in caso di movimenti fuori dalle basi e in territorio crimeano e l'obbligatorietà della trasmissione di informazione riguardanti le maggiorazioni del personale presente nelle basi. In considerazione, però, delle altre motivazioni apportate in legittimazione dell'intervento, il Cremlino non ritiene di aver infranto l'integrità territoriale Ucraina, né, tantomeno, di aver perpetrato un attacco armato o un'aggressione¹⁶³ ai danni della stessa.¹⁶⁴

Come abbiamo già visto, quest'accordo non è più in vigore, essendone stata annunciata la conclusione a seguito della decisione della Duma con Legge Federale 2 aprile 2014; la Russia, coerentemente con la sua tradizionale dottrina, non si è più ritenuta legata al trattato in ragione del mutamento della controparte contrattuale dopo la defenestrazione di Yanukovyč.

2.3 - Motivazioni storiche, politiche e ideologiche

*“Everything in Crimea speaks of our shared history and pride. This is the location of ancient Khersones, where Prince Vladimir was baptised. His spiritual feat of adopting Orthodoxy predetermined the overall basis of the culture, civilisation and human values that unite the peoples of Russia, Ukraine and Belarus. The graves of Russian soldiers whose bravery brought Crimea into the Russian empire are also in Crimea. This is also Sevastopol – a legendary city with an outstanding history, a fortress that serves as the birthplace of Russia’s Black Sea Fleet”*¹⁶⁵

Come testimoniano le parole di Putin, e come già affrontato nel primo capitolo di questo lavoro, i legami storici e culturali tra la Russia e la Crimea sono molto forti. La Crimea è stata culla degli Zar, roccaforte russa nei molti conflitti, Sebastopoli è

¹⁶² Mr. Churkin, rappresentante della Federazione Russa, Consiglio di Sicurezza, 3 marzo 2014, S/PV.7125. Vedi: <http://www.securitycouncilreport.org/un-documents/ukraine/>

¹⁶³ “They keep talking of some Russian intervention in Crimea, some sort of aggression. This is strange to hear. I cannot recall a single case in history of an intervention without a single shot being fired and with no human casualties”. Putin, discorso alla Duma del 18 marzo 2014. Vedi: <http://en.kremlin.ru/events/president/news/20603>

¹⁶⁴ Le posizioni russe seguono un percorso coerente con le premesse poste.

¹⁶⁵ Putin, discorso alla Duma del 18 marzo 2014. Vedi: <http://en.kremlin.ru/events/president/news/20603>

stata l'”Orgoglio della Marina Militare”, entrambe appartengono al territorio ucraino solo da un lasso di tempo relativamente recente. Spesso i crimeani hanno mostrato insoddisfazione per i limiti all'autonomia ed insofferenza nei riguardi del governo centrale, come è comprensibile che i più anziani tra i cittadini, i quali hanno vissuto il declino dell'ex-URSS, si siano sentiti traditi e privati della propria identità a seguito del trasferimento all'Ucraina per iniziativa di Chruščëv. È altamente improbabile, dunque, che i risultati referendari siano stati così massicciamente influenzati dalla presenza militare russa: la maggioranza schiacciante a favore della riunificazione può spiegarsi solo se si tiene conto di questi profondi legami culturali, ideologici e , sicuramente, anche del desiderio di rivalsa storica dei crimeani, come riscatto dall'ingiustizia politica subita. Del resto i disordini durante le elezioni sono stati marginali, quasi episodici, è possibile, quindi, che la maggioranza dei cittadini appoggiasse la presenza russa.

Il governo russo fa riferimento all'Ucraina come ad uno Stato “fratello”, l'influenza politica della Russia sulla Comunità Stati Indipendenti è stata sempre molto forte e l'Ucraina, in particolare, è stata identificata quale “partner privilegiato” per l'intrattenimento di rapporti economico-commerciali e politici.

L'avvicinamento sempre più spinto dell'Ucraina verso l'Unione Europea e verso la NATO ha comportato un innalzamento dei livelli di guardia russi e la percezione che le *liaisons* con il paese limitrofo fossero in pericolo. Non a caso, la rivolta è scoppiata a seguito della sospensione, sotto le pressioni del Cremlino, degli atti preparatori all'Accordo di Associazione Economica con l'Unione Europea, da molti considerato come il passo prodromico all'entrata dell'Ucraina nell'UE e questo avrebbe minacciato i piani strategici della Russia sull'integrazione ucraina nell'Unione Euroasiatica.

Altra grave minaccia agli interessi russi sarebbe la volontà dell'Ucraina di entrare a far parte della NATO, il che avrebbe potuto comportare una difficile convivenza nel Mar Nero e concretare una seria minaccia per la Russia: ricordiamo che la NATO è comunque un'alleanza militare e la prospettiva di averla come nuovo inquilino fisso nel giardino dietro casa non deve aver entusiasmato l'animo di Mosca.¹⁶⁶

¹⁶⁶ “Let me note too that we have already heard declarations from Kiev about Ukraine soon joining NATO. What would this have meant for Crimea and Sevastopol in the future? It would have meant that NATO's navy would be right there in this city of Russia's military glory, and this would create not an illusory but a perfectly real threat to the whole of southern Russia. [...]But let me say too that we are not opposed to cooperation with NATO, for this is certainly not the case. For all the internal processes within the organisation, NATO remains a military alliance, and we are against having a military alliance making itself at home right in our backyard or in

La “primavera crimeana” non ha solo comportato la separazione dall’Ucraina, ha anche rappresentato la definitiva cesura ucraina dalla sfera d’influenza russa per abbracciare l’opportunità europea. La Crimea ha fatto una scelta ideologica tra il mondo occidentale e la madre patria russa, infatti, quest’ultima non parlerà mai di “annessione”, piuttosto di “riunificazione”.

È vero che la Russia putiniana vuole riaffermarsi al centro della politica mondiale come potenza rinata dalle ceneri della “più grande catastrofe geopolitica del ventesimo secolo”. Non ha caso Putin addita l’instabilità internazionale alla scomparsa della bipolarità politica avvenuta al seguito del crollo sovietico, che ha premesso all’egemonica prepotenza americana di piegare il diritto internazionale alle proprie esigenze e ai propri interessi politici, con una schietta noncuranza delle regole, nell’intorpidimento generale della comunità internazionale, incapace di frenare la corsa statunitense e costretta, sua malgrado, ad accettare *a posteriori* le conseguenze di tali condotte. La nuova Russia vuole rappresentare il polo attrattivo in contrapposizione “costruttiva” a quello americano, e per farlo la sua immagine deve trasmettere controllo, forza, sicurezza e determinazione.¹⁶⁷

Nello stesso ordine di idee, la Russia ha cercato di rafforzare le relazioni economiche con la Cina, al fine di limitare sempre di più la propria dipendenza economica dagli scambi con l’occidente del mondo, trovando nei mercati asiatici un valido e vorace sostituto. Anche da questo punto di vista la conquista crimeana è importante, non tanto, o comunque non solo, per l’egemonia sul Mar Nero (l’accesso allo stesso era agevolmente assicurato dal porto di Novorossysk), ma, soprattutto, per le possibilità di sfruttamento del bacino idrico, senza dimenticare l’importanza economica e strategica delle tubazioni di gas presenti sul territorio.

Alla luce di quanto detto è possibile che il Cremlino abbia guardato alla questione crimeana, tra le altre cose, come alla perfetta opportunità per una dimostrazione di forza, pressato, da ambo i lati, tra l’incudine politica degli alleati occidentali e il martello economico del dragone cinese. Insomma, i motori delle strategie russe nell’intervento in Crimea sono molteplici.

our historic territory. I simply cannot imagine that we would travel to Sevastopol to visit NATO sailors. Of course, most of them are wonderful guys, but it would be better to have them come and visit us, be our guests, rather than the other way round”. Putin, discorso alla Duma del 18 marzo 2014. Vedi: <http://en.kremlin.ru/events/president/news/20603>

¹⁶⁷“*Today, it is imperative to end this hysteria, to refute the rhetoric of the cold war and to accept the obvious fact: Russia is an independent, active participant in international affairs; like other countries, it has its own national interests that need to be taken into account and respected*”. Putin, discorso alla Duma del 18 marzo 2014. Vedi: <http://en.kremlin.ru/events/president/news/20603>

È verosimile che le relazioni internazionali, nonostante le sanzioni e le prese di posizione ufficiali, si assesteranno sul *fait accompli*; del resto è altamente improbabile sia la spontanea retrocessione della Russia sui propri passi, sia l'uso della forza da parte dei paesi occidentali o dell'Ucraina stessa per riprendere il controllo sulla regione.

Capitolo III

Le posizioni degli Stati occidentali

Se spostiamo il nostro punto di osservazione e guardiamo la questione crimeana con gli occhi dell'Ucraina e degli Stati Occidentali, noteremo che questi assumono verso gli accadimenti del 2014 una posizione agli antipodi ed irrimediabilmente inconciliabile con quella mantenuta dalla Russia. L'ovest del mondo ritiene che quest'ultima abbia compiuto un atto di aggressione nei confronti dell'Ucraina, violando il divieto dell'uso della forza tanto attraverso le azioni del contingente presente sulla base del Black Sea Fleet Agreement, quanto con l'invio di un contingente speciale di supporto ai "little green men". Sono state contestate con puntuali argomentazioni le possibili giustificazioni dell'autodeterminazione, dell'intervento su invito, della R2P e dell'intervento umanitario. Infine, sono state aspramente criticate le rivendicazioni storiche della Russia, ed è stata dichiarata l'invalidità del Referendum nell'autoproclamata Repubblica di Crimea e della Città di Sebastopoli perché contrastante con diritto internazionale.

3.1 - Uso della forza, aggressione o attacco armato?

In generale il diritto internazionale proibisce l'uso della forza, infatti, all'art. 2 paragrafo 4 della Carta delle Nazioni Unite è espressamente statuito che: "*All Members shall refrain in their international relations from the threat or use of force against the territorial integrity or political independence of any state, or in any other manner inconsistent with the Purposes of the United Nations*"¹⁶⁸, questo articolo deve essere interpretato in maniera estensiva, tanto da potervi ricomprendere anche il divieto della semplice minaccia. Come evidenziato dalla Bílková la proibizione dell'uso della forza ha anche una dimensione consuetudinaria¹⁶⁹ ed è uno dei principi fondamentali¹⁷⁰ nonché norma imperativa del diritto internazionale.¹⁷¹

¹⁶⁸ Carta delle Nazioni Unite e Statuto della Corte internazionale di Giustizia, approvata il 26 giugno 1945, art. 2 (4). Vedi: <https://treaties.un.org/doc/publication/ctc/uncharter.pdf>

¹⁶⁹ Un esempio di questa, ormai, assodata considerazione è riscontrabile al paragrafo 34 della sentenza della Corte Internazionale di Giustizia sul Caso Nicaragua: "*There can be no doubt that the issues of the use of force and collective self-defence raised in the present proceedings are issues which are regulated both by customary international law and by treaties, in particular the United Nations Charter [...]*".

International Court of Justice, *Case concerning Military and Paramilitary Activities in and against Nicaragua (Nicaragua v. United States of America)*, Merits, sentenza del 27 giugno 1986, para. 34. Vedi: <http://www.icj-cij.org/docket/files/70/6503.pdf>

¹⁷⁰ "*The principle that States shall refrain in their international relations from the threat or use of force against the territorial integrity or political independence of any State or in any other manner inconsistent with the purposes of the United Nations.*"

La Carta delle Nazioni Unite fa riferimento ad altri due concetti particolarmente importanti con riguardo alla nostra trattazione, il primo è l'attacco armato, il secondo è l'aggressione.

L'attacco armato è menzionato all'art. 51 della Carta, esso rappresenta la molla che consente di far scattare la difesa individuale e collettiva, eccezione legittima al divieto dell'uso della forza: “*Nothing in the present Charter shall impair the inherent right of individual or collective self-defence if an armed attack occurs against a Member of the United Nations, until the Security Council has taken measures necessary to maintain international peace and security [...]*”.¹⁷² Ma questa non dà alcuna definizione di cosa sia un attacco armato, essa va ricercata in altre fonti del diritto internazionale; a questo proposito possiamo riportare il parere della Corte Internazionale di Giustizia che, occupandosi del Caso Nicaragua, fornisce una distinzione tra “*the most grave forms of the use of force*”, che si sostanziano nel vero e proprio attacco armato e che rappresentano le violazioni dirette al principio dell'integrità territoriale e “*other less grave forms*”, che tutt'al più possono rientrare nella minaccia dell'uso della forza o che comunque non possono considerarsi violazioni in grado di determinare la risposta più estrema dell'ordinamento internazionale, quale il ricorso al capitolo VII della Carta; esse sono inquadrabili come violazioni indirette all'integrità statale.

Tra le violazioni dirette, o più gravi, rientrano prima di tutto l'uso della forza esplicitamente portato avanti dallo Stato, segnatamente attraverso il dispiegamento delle proprie milizie regolari, in secondo luogo la Corte Internazionale identifica come attacco armato anche l'invio da parte dello Stato attaccante di truppe irregolari, bande armate, mercenari e di qualsiasi altra formazione da esso dipendente con il compito di perpetrare un attacco armato nei confronti dello Stato vittima.¹⁷³ La Corte fa esplicito rinvio al testo della Risoluzione 3314 del 1974, che

Every State has the duty to refrain in its international relations from the threat or use of force against the territorial integrity or political independence of any State, or in any other manner inconsistent with the purposes of the United Nations. Such a threat or use of force constitutes a violation of international law and the Charter of the United Nations and shall never be employed as a means of settling international issues [...]”. Assemblea Generale, Risoluzione 2625 (XXV). Declaration on Principles of International Law concerning Friendly Relations and Co-operation among States in accordance with the Charter of the United Nations, adottata il 24 ottobre 1970, A/RES/25/2625. Vedi: <http://www.un-documents.net/a25r2625.htm>

¹⁷¹ VERONIKA BÍLKOVÁ «The Use of Force by the Russian Federation in Crimea» in *Zeitschrift für Ausländisches Öffentliches Rechts und Völkerrecht*, 2015, vol. 75, fasc. 1, p. 27-50.

¹⁷² Carta delle Nazioni Unite e Statuto della Corte internazionale di Giustizia, approvata il 26 giugno 1945, art. 51, prima parte. Vedi: <https://treaties.un.org/doc/publication/ctc/uncharter.pdf>

¹⁷³ “*In the case of individual self-defence, the exercise of this right is subject to the State concerned having been the victim of an armed attack. Reliance on collective self-defence of course does not remove the need for this. There appears now to be general agreement on the nature of the acts which can be treated as constituting armed attacks.*”

delinea il concetto di ‘aggressione’¹⁷⁴, in particolare riferendosi all’art. 3 para g): “Any of the following acts, regardless of a declaration of war, shall, subject to and in accordance with the provisions of article 2, qualify as an act of aggression: [...] The sending by or on behalf of a State of armed bands, groups, irregulars or mercenaries, which carry out acts of armed force against another State of such gravity as to amount to the acts listed above, or its substantial involvement therein”¹⁷⁵.

Tra le forme meno gravi dell’uso della forza la Corte Internazionale di Giustizia fa riferimento ad alcuni dei casi previsti dalla Dichiarazione sui Principi di Diritto Internazionale concernenti le Relazioni Amichevoli e la Cooperazione tra gli Stati, in particolare elenca: la minaccia o l’uso della forza per violare le frontiere o risolvere le controversie;¹⁷⁶ atti di rappresaglia;¹⁷⁷ attentati al diritto di autodeterminazione, indipendenza e libertà dei popoli;¹⁷⁸ incursioni con truppe

In particular, it may be considered to be agreed that an armed attack must be understood as including not merely action by regular armed forces across an international border, but also "the sending by or on behalf of a State of armed bands, groups, irregulars or mercenaries, which carry out acts of armed force against another State of such gravity as to amount to" (inter alia) an actual armed attack conducted by regular forces, "or its substantial involvement therein". This description, contained in Article 3, paragraph (g), of the Definition of Aggression annexed to General Assembly resolution 3314 (XXIX), may be taken to reflect customary international law. The Court sees no reason to deny that, in customary law, the prohibition of armed attacks may apply to the sending by a State of armed bands to the territory of another State, if such an operation, because of its scale and effects, would have been classified as an armed attack rather than as a mere frontier incident had it been carried out by regular armed forces [...]. It is also clear that it is the State which is the victim of an armed attack which must form and declare the view that it has been so attacked. There is no rule in customary international law permitting another State to exercise the right of collective self-defence on the basis of its own assessment of the situation. Where collective self-defence is invoked, it is to be expected that the State for whose benefit this right is used will have declared itself to be the victim of an armed attack”.

International Court of Justice, *Case concerning Military and Paramilitary Activities in and against Nicaragua (Nicaragua v. United States of America)*, Merits, sentenza del 27 giugno 1986, para. 195. Vedi: <http://www.icj-cij.org/docket/files/70/6503.pdf>

¹⁷⁴ Vedi infra.

¹⁷⁵ Assemblea Generale, *Resolution 3314 (XXIX) Definition of Aggression*, adottata il 14 dicembre 1974, A/RES/29/3314. Vedi:

http://www.studiperlapace.it/view_news_html?news_id=20041102221524

¹⁷⁶ “Every State has the duty to refrain from the threat or use of force to violate the existing international boundaries of another State or as a means of solving international disputes, including territorial disputes and problems concerning frontiers of States”. International Court of Justice, *Case concerning Military and Paramilitary Activities in and against Nicaragua (Nicaragua v. United States of America)*, Merits, sentenza del 27 giugno 1986, para. 191. Vedi: <http://www.icj-cij.org/docket/files/70/6503.pdf>

¹⁷⁷ “States have a duty to refrain from acts of reprisal involving the use of force”. Ibid.

¹⁷⁸ “Every State has the duty to refrain from any forcible action which deprives peoples referred to in the elaboration of the principle of equal rights and self-determination of that right to self-determination and freedom and independence”. Ibid.

irregolari nel territorio di un altro Stato;¹⁷⁹ supporto o organizzazione della guerra civile o di atti di terrorismo che comportino l'uso della forza in un altro Stato e/o permettere l'organizzazione degli stessi sul proprio territorio.¹⁸⁰ Questo è un elenco meramente esemplificativo, poiché è possibile individuare anche altre ipotesi di uso della forza che per specie ed intensità non possono ricomprendersi all'interno dell'attacco armato con le conseguenze che ad esso si accompagnano, essendo violazioni di minore gravità.

Passando alla seconda nozione di nostro interesse, l'aggressione, essa è richiamata dall'art. 39 della Carta delle Nazioni Unite ed è qualificata come una delle cause scatenanti dell'attivazione dei poteri del Consiglio di Sicurezza in ordine al mantenimento e al ristabilimento della pace e della sicurezza.¹⁸¹ Ancora una volta, la Carta non dà alcuna definizione di cosa sia un'aggressione in sé, mentre troviamo la risposta in un apposito documento ad essa dedicato, la Risoluzione 3314 del 1974 dell'Assemblea Generale. All'art. 1, definizione generale di 'aggressione': "*Aggression is the use of armed force by a State against the sovereignty, territorial integrity or political independence of another State, or in any other manner inconsistent with the Charter of the United Nations, as set out in this Definition*"¹⁸², mentre all'art. 3 è elaborato un elenco meramente esemplificativo¹⁸³ di quei comportamenti che possono identificarsi come aggressione, pur non coincidendo perfettamente con la definizione fornita dal primo articolo; essi sono:

- 1- L'invasione o l'attacco da parte delle Forze Armate di uno Stato del territorio di un altro Stato, o qualunque occupazione militare, anche se temporanea, risultante da tale invasione o attacco, o qualunque

¹⁷⁹ "Every State has the duty to refrain from organizing or encouraging the organization of irregular forces or armed bands, including mercenaries, for incursion into the territory of another State". Ibid.

¹⁸⁰ "Every State has the duty to refrain from organizing, instigating, assisting or participating in acts of civil strife or terrorist acts in another State or acquiescing in organized activities within its territory directed towards the commission of such acts, when the acts referred to in the present paragraph involve a threat or use of force". Ibid.

¹⁸¹ "The Security Council shall determine the existence of any threat to the peace, breach of the peace, or act of aggression and shall make recommendations, or decide what measures shall be taken in accordance with Articles 41 and 42, to maintain or restore international peace and security". Carta delle Nazioni Unite e Statuto della Corte internazionale di Giustizia, approvata il 26 giugno 1945, art. 39.

¹⁸² Assemblea Generale, *Resolution 3314 (XXIX) Definition of Aggression*, adottata il 14 dicembre 1974, A/RES/29/3314, art. 1. Vedi: http://www.studiperlapace.it/view_news_html?news_id=20041102221524

¹⁸³ Subito, all'art. 4, l'Assemblea Generale ha precisato che l'elencazione non ha il carattere della tassatività: "The acts enumerated above are not exhaustive and the Security Council may determine that other acts constitute aggression under the provisions of the Charter". Ibid. art. 4.

annessione tramite l'uso della forza del territorio di un altro Stato o di una sua parte (lettera a);

2- Il bombardamento da parte delle Forze Armate di uno Stato contro territorio di un altro Stato o l'uso di qualsiasi arma di uno Stato contro il territorio di un altro Stato (lettera b);

3- Il blocco dei porti o delle coste di uno Stato da parte delle Forze armate di un altro Stato (lettera c);

4- L'attacco da parte delle Forze Armate di uno Stato contro le Forze Armate terrestri, navali o aeree, o la marina e l'aviazione di un altro Stato (lettera d);

5- L'utilizzazione delle Forze Armate di uno Stato che sono stanziato sul territorio di un altro Stato con l'accordo dello Stato ospite, in violazione delle condizioni previste nell'accordo o un prolungamento della loro presenza sul territorio in questione al di là della scadenza dell'accordo (lettera e);

6- L'azione di uno Stato di permettere che il proprio territorio, messo a disposizione di un altro Stato, venga usato da quest'ultimo per preparare un atto di aggressione contro uno Stato terzo (lettera f);

7- L'invio da parte di uno Stato, o per suo conto, di bande armate, gruppi, forze irregolari, o mercenari, che conducano atti di forza armata contro un altro Stato di gravità tale da equivalere agli atti sopra elencati, o il loro sostanziale coinvolgimento in essi (lettera g).¹⁸⁴

Al di là dei diversi atti che rientrano nei due macro-insiemi dell'attacco armato e dell'aggressione, la distinzione tra queste due categorie dell'uso della forza è importante per quel che riguarda le conseguenze loro legate. Mentre la configurazione di un attacco armato permette la risposta più grave tanto dello Stato vittima quanto degli altri attori internazionali attraverso l'uso legittimo della forza in autodifesa (nella forma individuale e collettiva), l'aggressione comporta un più articolato ventaglio di soluzioni applicabili o dal Consiglio di Sicurezza, in particolare il riferimento è agli art. 41¹⁸⁵ e 42¹⁸⁶, o dagli Stati, in particolare il

¹⁸⁴ Ibid. art. 3.

¹⁸⁵ *"The Security Council may decide what measures not involving the use of armed force are to be employed to give effect to its decisions, and it may call upon the Members of the United Nations to apply such measures. These may include complete or partial interruption of economic relations and of rail, sea, air, postal, telegraphic, radio, and other means of communication, and the severance of diplomatic relations"*. *Carta delle Nazioni Unite e Statuto della Corte internazionale di Giustizia*, approvata il 26 giugno 1945, art. 41. Vedi: <https://treaties.un.org/doc/publication/ctc/uncharter.pdf>

mancato riconoscimento della situazione illecita, il divieto di aiuto o assistenza, l'impegno congiunto per la rimozione dell'elemento turbativo alla sicurezza e alla pace internazionale.¹⁸⁷

Tenendo a mente l'esposizione dei concetti di cui sopra, mi accingo ad analizzare le accuse mosse alla Russia dall'occidente del mondo.

Si sostiene che essa abbia infranto più di una obbligazione internazionale: ha violato l'art. 2 della Carta delle Nazioni Unite perché ha usato la minaccia e uso della forza per infrangere la sovranità e l'integrità territoriale ucraina, attraverso gli stessi atti non ha tenuto fede agli impegni presi quale membro fondatore dell'OSCE e non ha rispettato le previsioni di Helsinki quale membro firmatario; inoltre, vi è stata la violazione del Trattato di Amicizia, Cooperazione e Partnership con l'Ucraina e sono state ignorate le previsioni del Memorandum di Budapest¹⁸⁸ che assicuravano l'inviolabilità dei confini, l'integrità territoriale e l'indipendenza dell'Ucraina; infine, sono stati superati i limiti e disattese le condizioni previste dal Black Sea Fleet Agreements¹⁸⁹, poiché le truppe russe sono uscite dalle basi, presidiando vari luoghi strategici della Crimea e supportando direttamente ed indirettamente le milizie indipendentiste, violando l'integrità territoriale dello Stato

¹⁸⁶ "Should the Security Council consider that measures provided for in Article 41 would be inadequate or have proved to be inadequate, it may take such action by air, sea, or land forces as may be necessary to maintain or restore international peace and security. Such action may include demonstrations, blockade, and other operations by air, sea, or land forces of Members of the United Nations". Ibid. art. 42.

¹⁸⁷ "States shall cooperate to bring to an end through lawful means any serious breach within the meaning of article 40. No State shall recognize as lawful a situation created by a serious breach within the meaning of article 40, nor render aid or assistance in maintaining that situation [...]". International Law Commission, *Yearbook of the International Law Commission 2001*, Vol. 2, part. 2, A/CN.4/SER.A/2001/Add.1 (Part 2), art. 41 "Particular consequences of a serious breach of an obligation under this chapter". Vedi: http://legal.un.org/ilc/publications/yearbooks/english/ilc_2001_v2_p2.pdf

¹⁸⁸ "It is a clear and unambiguous violation of sovereignty, independence and territorial integrity of Ukraine, and it is a flagrant breach of international law. [...] the Russian Federation has contravened its obligations as a member of the international community. It has violated Article 2 of the Charter of United Nations [...]. It has failed to honor its international commitments as a founding member of the Organization for Security and Cooperation in Europe (OSCE) and as a signatory to the 1975 Helsinki Final Act. It has reneged on its obligations under the 1997 bilateral Treaty on Friendship, Cooperation and Partnership between Russia and Ukraine and the 1994 Budapest Memorandum." Sir Mark Lyall Grant, representative of United Kingdom, Consiglio di Sicurezza del 3 marzo 2014, S/PV.7125. Vedi: <http://www.securitycouncilreport.org/un-documents/ukraine/>

¹⁸⁹ "The military actions we are witnessing on Crimean soil defy the fundamental principles of international law, the Helsinki Final Act, the Budapest Memorandum of 1994, the Treaty on Friendship, Cooperation and Partnership of 1997, and the legal framework regulating the presence of the Russian Black Sea Fleet in Crimea". Ms. Murmokaitė, representative for Lithuania, Consiglio di Sicurezza del 3 marzo 2014, S/PV.7125. Vedi: <http://www.securitycouncilreport.org/un-documents/ukraine/>

Ucraino e intervenendo illegittimamente negli affari interni allo stesso (per la disamina dei trattati ivi elencati si rimanda al capitolo 1).

Una volta appurato che è stato fatto un uso illecito della minaccia (gli spostamenti dell'esercito russo lungo i confini con l'Ucraina) e della forza, come devono essere considerate le azioni russe? Rientrano nella definizione di attacco armato o più probabilmente solo in quella di aggressione? Riflettendo in astratto, per intensità ed estensione, potremmo dire che in questo caso attacco armato e aggressione rappresentano “due facce della stessa medaglia”¹⁹⁰, ma nel caso concreto è stata denunciata dai vari Stati solo l'aggressione¹⁹¹, così dagli Stati Uniti¹⁹² e dal Regno Unito¹⁹³, come dall'Australia¹⁹⁴ e dall'Unione Europea¹⁹⁵. Valga per tutti la dichiarazione del rappresentante per l'Ucraina, Mr. Sergeyev alla riunione del Consiglio di Sicurezza dell' 1 marzo 2014: “*However, such action by the Russian Federation constitutes an act of aggression against the State of Ukraine and a severe violation of international law, posing a serious threat to the sovereignty and territorial integrity of our country, as well as peace and stability in the whole region*”.¹⁹⁶ L'incasellamento delle azioni della

¹⁹⁰ MAURIZIO ACARI «*Violazione del divieto dell'uso della forza, aggressione o attacco armato in relazione all'intervento militare della Russia in Crimea?*» in *Diritti Umani e Diritto internazionale*, 2014, vol. 8, fasc. 2, p. 473-479.

¹⁹¹ La denuncia di un attacco armato si può trovare solo in una dichiarazione del Parlamento Ucraino, con la stessa esso richiedeva l'intervento degli altri Stati in difesa della propria integrità. In seguito anche la posizione ufficiale di Kiev si è orientata su una definizione delle azioni russe come integranti l'aggressione, più per motivi di forza militare e politica che per il superamento delle soglie previste, come affermato da Arcari “*Tale sfasamento delle conseguenze giuridiche collegate all'intervento armato russo non pare però legato ad una reale differenza di contenuto tra le categorie dell'aggressione e dell'attacco armato, ma al diverso peso delle forze in campo e risulta verosimilmente imputabile a ragioni più politiche che non strettamente giuridiche*”. Ibid.

¹⁹² “*What is happening today is a dangerous military intervention in Ukraine. It is an act of aggression. It must stop*”. Ms. Power, representative of United States, Consiglio di Sicurezza del 3 marzo 2014, S/PV.7124. Vedi: <http://www.securitycouncilreport.org/un-documents/ukraine/>

¹⁹³ “*We condemn every act of aggression against Ukraine*”, Sir Mark Lyall Grant, representative of United Kingdom, Consiglio di Sicurezza del 3 marzo 2014, S/PV.7124. Vedi: <http://www.securitycouncilreport.org/un-documents/ukraine/>

¹⁹⁴ “[...] *unprovoked aggression should have no place in our world*”. Mr. Quinlan, representative of Australia, Consiglio di Sicurezza del 3 marzo 2014, S/PV.7125. Vedi: <http://www.securitycouncilreport.org/un-documents/ukraine/>

¹⁹⁵ “*Il Consiglio ha condannato ‘la palese violazione della sovranità e dell'integrità territoriale dell'Ucraina operata mediante atti di aggressione dalle forze armate russe, nonché l'autorizzazione data dal Consiglio federale della Russia il 1° marzo di utilizzare le forze armate nel territorio dell'Ucraina*”. Consiglio dell'Unione Europea, Sessione n° 3305, Bruxelles, 3.3.2014. Vedi: <http://www.consilium.europa.eu/it/meetings/fac/2014/03/03/>

¹⁹⁶ Mr. Sergeyev, representative of Ukraine, Consiglio di Sicurezza dell' 1 marzo 2014. S/PV.7124. Vedi: <http://www.securitycouncilreport.org/un-documents/ukraine/>

Russia all'interno degli atti di aggressione sarebbe confermato anche dalle reazioni da parte dei soggetti internazionali che si sono susseguite nel tempo, come la richiesta dell'Assemblea Generale agli Stati appartenenti all'ONU di non riconoscere il referendum del marzo 2014 e i cambiamenti da esso apportati, le sanzioni economiche previste dall'Unione Europea e dagli Stati Uniti, le sanzioni evidentemente politiche della temporanea estromissione dal G8 o del raffreddamento dei rapporti bilaterali con i singoli Stati.

In nessun caso vi è stata risposta attraverso un attacco armato in autodifesa, né individuale, né collettiva: troppo importanti gli equilibri mondiali e realmente imprudente sarebbe stato sfiorare o entrare in conflitto con la Russia, che ha alle spalle altre 2 potenze come la Cina e l'India, per un territorio tutto sommato non essenziale dal punto di vista strategico.¹⁹⁷

Assodato che quella russa è stata un'aggressione, dobbiamo di nuovo fare riferimento alla Risoluzione 3314 del 1974, analizzando quali previsioni, nello specifico, sono state violate e da chi (milizie regolari o gli uomini verdi). È possibile indentificare quattro diverse modalità di aggressione da parte della Russia:

1- Quella prevista dall'art. 3 para a) che vede come un'aggressione l'invasione o l'attacco armato, l'occupazione anche se temporanea e l'annessione attraverso l'uso della forza. L'aggressione sarebbe stata consumata sia dal contingente militare già presente in territorio crimeano sulla base del Black Sea Fleet Agreement, sia dal personale delle task force russe inviate a sostegno delle milizie autonome di difesa. Questa la posizione di molti Stati, esemplificativamente sono riportate le parole del rappresentante della Francia in Consiglio di Sicurezza, Mr. Araud: "*The Russian Army is occupying Crimea, Ukrainian territory, against the will of the Ukrainian Government and in violation of international law*".¹⁹⁸ Mancano di spessore giuridico, anche se politicamente efficaci, le affermazioni del Presidente russo che vedono nella mancanza di scontri consistenti e di un elevato numero di vittime una prova sufficiente per eliminare lo spettro

¹⁹⁷ Potremmo smalzatamente affermare che il gioco non vale la candela e che, se una reazione alla violazione era dovuta, per palesare l'insofferenza e la mancanza di un'accettazione passiva delle mosse russe nello scacchiere dell'est, essa non poteva rischiare un conflitto aperto che avrebbe verosimilmente potuto coinvolgere delle superpotenze. La Crimea, insomma, non vale il disturbo della pace dei tre quarti del mondo.

¹⁹⁸ Mr. Araud, representative of France, Consiglio di Sicurezza del 3 marzo 2014, S/PV.7125. Vedi: <http://www.securitycouncilreport.org/un-documents/ukraine/>

dell'aggressione.¹⁹⁹ In relazione al medesimo articolo, l'annessione della Crimea è un'aggressione poiché frutto di un attacco armato;

2- Quella prevista dell'art. 3 para. C) che vede come un'aggressione il blocco delle coste e dei porti tramite le forze armate. Le milizie regolari e quelle irregolari, affiancate ai gruppi armati di autodifesa, hanno subito occupato i punti nevralgici ed i luoghi strategici della Crimea, primo fra tutti il Parlamento, ma anche i porti (il porto di Balaklava) e gli aeroporti (l'aeroporto di Simferopoli). La denuncia, sempre in seno al Consiglio di Sicurezza, arriva dal rappresentante del Regno Unito, Sir Mark Lyall Grant: *"The Russian forces have forcibly taken over military and civilian airports and infrastructure. They have set up roadblocks and pressured Ukrainian military leaders to defect. [...] They have blocked Ukrainian ports and vastly increased their military forces all along the Russian-Ukrainian border"*,²⁰⁰

3- Quella prevista dall'art. 3 para e) che identifica l'aggressione nell'uso della forza armata all'interno del territorio di uno Stato che ha stipulato un accordo per la presenza al suo interno di milizie estere. Di aggressione si può parlare sia quando venga disatteso il contenuto dell'accordo, sia quando la presenza estera si protragga dopo la scadenza dello stesso o comunque contro la volontà dello Stato ospitante. Visti i movimenti al di fuori delle basi navali russe, visto l'impegno attivo delle truppe in territorio crimeano e visto l'intervento in una questione riguardante gli affari interni allo Stato Ucraino, la Russia avrebbe perpetrato un'aggressione ai danni dell'Ucraina. Sempre Sir Mark Lyall Grant: *"[...] as article 6 of that Agreement [Black Sea Fleet Agreement] sets forth very clearly: 'Military formations shall respect the sovereignty of Ukraine, shall abide by Ukrainian laws and shall not interfere in the internal affairs of Ukraine'. What part of the Agreement justifies the military action that we have seen Russian taking in Crimea?"*,²⁰¹

4- Infine, quella prevista dall'art. 3 para. g) che comprende nell'aggressione l'invio di gruppi, bande armate, mercenari o forze irregolari al fine di commettere un attacco armato o una delle azioni elencate negli altri

¹⁹⁹ *"They keep talking of some Russian intervention in Crimea, some sort of aggression. This is strange to hear. I cannot recall a single case in history of an intervention without a single shot being fired and with no human casualties"*. Putin, discorso alla Duma del 18 marzo 2014. Vedi: <http://en.kremlin.ru/events/president/news/20603>

²⁰⁰ Sir Mark Lyall Grant, representative of United Kingdom, Consiglio di Sicurezza del 3 marzo 2014, S/PV.7125. Vedi: <http://www.securitycouncilreport.org/un-documents/ukraine/>

²⁰¹ Ibid.

paragrafi. La Russia avrebbe commesso l'illecito attraverso l'invio di speciali forze armate a sostegno delle milizie indipendentiste, i così detti “*little green men*” o “*polite young men*”. Inizialmente il Cremlino aveva negato un qualsiasi coinvolgimento delle forze speciali russe in Crimea, riconoscendo, al massimo, la possibile presenza di privati cittadini russi o di russofoni, volontariamente partiti per unirsi ai gruppi di autodifesa. Ma già il 17 aprile 2014, lo stesso Presidente Putin, durante un'intervista al programma *Direct Line with Vladimir Putin*, ha ammesso: “*Of course, the Russian servicemen did back the Crimean self-defence forces. They acted in a civil but a decisive and professional manner, as I've already said*”²⁰², presenza finalizzata ad assicurare la protezione dei civili dalle violenze e il corretto e sereno svolgimento del referendum nella versione della Russia.

3.2 – Confutazione delle altre motivazioni russe

a) Illegittimità della dichiarazione d'indipendenza e divieto della secessione rimedio

Se si accettano le premesse d'illecito uso della forza armata da parte della Russia, eviscerate nel primo paragrafo del terzo capitolo di questo lavoro, si comprende il perché di un'altra posizione degli Stati Occidentali, antitetica a quella crimeana (fieramente dichiarata nel documento di indipendenza dell'11 marzo), e cioè l'illegalità della dichiarazione di indipendenza della Repubblica Autonoma di Crimea e della Città di Sebastopoli.

Ripercorrendo il ragionamento della Corte Internazionale di Giustizia nel Caso Kosovo, abbiamo già appurato che la dichiarazione di indipendenza in sé, pur potendo contrastare con l'ordinamento interno e con la Costituzione di uno Stato, non è in contrasto con il diritto internazionale. Sennonché la Corte individua anche i casi in cui, invece, è possibile riscontrare tale frizione, in particolare “[...]the illegality attached to the declarations of independence thus stemmed not from the unilateral character of these declarations as such, but from the fact that they were, or would have been, connected with the unlawful use of force or other egregious violations of norms of general international law, in particular those of a peremptory character (*jus cogens*)”²⁰³.

²⁰² *Direct Line with Vladimir Putin*, intervista del 17 aprile 2014, in onda sui canali televisivi Channel One, Rossiya-1 e Rossiya-24, e sui canali radio Mayak, Vesti FM e Radio Rossii. Intervista completa in inglese disponibile su: <http://en.kremlin.ru/events/president/news/20796>

²⁰³ International Court of Justice, *Accordance with International Law of the Unilateral Declaration of Independence by the Provisional Institutions of Self-Government of Kosovo (Request for Advisory Opinion)*, 22 luglio 2010, para 81. Vedi: <http://www.icj-cij.org/docket/files/141/15987.pdf>

Quindi l'uso della forza e la violazione delle norme imperative internazionali, quali illeciti, estendono il loro vizio anche alla dichiarazione di indipendenza ad essi collegata.²⁰⁴ Ne segue che, essendo state le azioni russe qualificate da molti soggetti internazionali come illecite perché in contrasto con l'art. 2 para. 4 della Carta delle Nazioni Unite che proibisce l'uso della forza armata, ed essendo stato possibile raggiungere una sostanziale indipendenza del territorio crimeano principalmente, se non esclusivamente, grazie alla presenza in territorio ucraino dell'esercito e delle forze speciali russe tra i combattenti, la dichiarazione di indipendenza della Crimea dovrebbe essere considerata illegittima ed improduttiva di effetti, poiché partecipa dell'illiceità dell'intervento russo.

Altro punto affrontato dalla dottrina occidentale è quello della possibilità di invocare l'autodeterminazione dei popoli a giustificazione dell'intervento russo e l'affermata necessità crimeana di ricorrere alla secessione rimedio per vedersi assicurato questo diritto.

Abbiamo già ricostruito nel secondo capitolo l'evoluzione della dottrina internazionalistica sulla secessione come strumento di realizzazione dell'autodeterminazione e abbiamo quindi constatato come, nonostante le discordanze delle correnti di pensiero, la secessione rimedio è generalmente accettata ma solo come estremo tentativo, quando gli altri strumenti interni utilizzabili dallo Stato abbiano fallito o non siano stati implementati.

Nel caso della Crimea parte degli studiosi ha messo in luce come la stessa Costituzione Ucraina sia garantista e rispettosa dell'autonomia della regione, tanto da potersi considerare soddisfacentemente tutelata internamente l'autodeterminazione crimeana.

Nello specifico all'autonoma Repubblica di Crimea è dedicato l'intero Titolo X della Costituzione. La Crimea ha facoltà di avere una propria Costituzione approvata dal Verkhovna Rada della Crimea e dal Verkhovna Rada Ucraino²⁰⁵, pur essendo considerata parte integrante dell'Ucraina.²⁰⁶ All'art. 136 sono definiti i

²⁰⁴ Tale sorte ha avuto la dichiarazione di indipendenza della Repubblica Turca del Nord di Cipro (TRNC) nel 1983, considerata illecita poiché susseguente all'intervento armato della Turchia nel 1974 a fianco della comunità turca in occasione degli scontri con la comunità greca di Cipro durante il colpo di stato guidato dalle gerarchie militari.

²⁰⁵ *"The Autonomous Republic of Crimea has the Constitution of the Autonomous Republic of Crimea that is adopted by the Verkhovna Rada of the Autonomous Republic of Crimea and approved by the Verkhovna Rada of Ukraine"*. Constitution of Ukraine, Titolo X, art. 135. Vedi: http://www.coe.int/t/dghl/cooperation/ccpe/profiles/ukraineConstitution_en.asp

²⁰⁶ *"The Autonomous Republic of Crimea is an inseparable constituent part of Ukraine and decides on the issues ascribed to its competence within the limits of authority determined by the Constitution of Ukraine."*

poteri del Parlamento Crimeano,²⁰⁷ mentre dagli articoli 137 e 138 sono definite le materie di competenza della Repubblica Autonoma di Crimea:

Art. 137: “*The Autonomous Republic of Crimea exercises normative regulation on the following issues: 1) agriculture and forestry; 2) land reclamation and mining; 3) public works, crafts and trades; charity; 4) city construction and housing management; 5) tourism, hotel business, fairs; 6) museums, libraries, theatres, other cultural establishments, historical and cultural preserves; 7) public transportation, roadways, water supply; 8) hunting and fishing; 9) sanitary and hospital services.*”²⁰⁸

Gli atti normativi emanati sulla base di questo articolo possono essere, però, sospesi dal Presidente dell’Ucraina qualora siano ritenuti non conformi alla Costituzione Ucraina e passare al vaglio della Corte Costituzionale.²⁰⁹

Art. 138: “*Article 138 The competence of the Autonomous Republic of Crimea comprises: 1) designating elections of deputies to the Verkhovna Rada of the Autonomous Republic of Crimea, approving the composition of the electoral commission of the Autonomous Republic of Crimea; 2) organising and conducting local referendums; 3) managing property that belongs to the Autonomous Republic of Crimea; 4) elaborating, approving and implementing the budget of the Autonomous Republic of Crimea on the basis of the uniform tax and budget policy of Ukraine; 5) elaborating, approving and realising programmes of the Autonomous Republic of Crimea for socio-economic and cultural development, the rational utilisation of nature, and environmental protection in accordance with national programmes; 6) recognising the status of localities as resorts; establishing zones for the sanitary protection of resorts; 7) participating in ensuring the rights and freedoms of citizens, national harmony, the promotion of the protection of legal order and public security; 8) ensuring the operation and development of the state language and national languages and cultures in the Autonomous Republic of Crimea; protection and use of historical monuments; 9) participating in the*

Constitution of Ukraine, Titolo X, art. 134. Vedi: http://www.coe.int/t/dghl/cooperation/ccpe/profiles/ukraineConstitution_en.asp

²⁰⁷ “*The Verkhovna Rada of the Autonomous Republic of Crimea, within the limits of its authority, is the representative body of the Autonomous Republic of Crimea. The Verkhovna Rada of the Autonomous Republic of Crimea adopts decisions and resolutions that are mandatory for execution in the Autonomous Republic of Crimea*”. Constitution of Ukraine, Titolo X, art. 136. Vedi: http://www.coe.int/t/dghl/cooperation/ccpe/profiles/ukraineConstitution_en.asp

²⁰⁸ Ibid. art. 137, prima parte.

²⁰⁹ Ibid art. 137 seconda parte:” *For reasons of nonconformity of normative legal acts of the Verkhovna Rada of the Autonomous Republic of Crimea with the Constitution of Ukraine and the laws of Ukraine, the President of Ukraine may suspend these normative legal acts of the Verkhovna Rada of the Autonomous Republic of Crimea with a simultaneous appeal to the Constitutional Court of Ukraine in regard to their constitutionality*”.

development and realisation of state programmes for the return of deported peoples; 10) initiating the introduction of a state of emergency and the establishment of zones of an ecological emergency situation in the Autonomous Republic of Crimea or in its particular areas. Other powers may also be delegated to the Autonomous Republic of Crimea by the laws of Ukraine”.²¹⁰

Si comprende bene, però, come la divisione delle competenze Stato-Regione sia particolarmente problematica dal punto di vista interpretativo ed è spesso assicurata alle Regioni più una formale autonomia normativa che un effettivo potere regolativo, visto la tendenza accentratrice statale. Conosce bene questa problematica lo studioso italiano, che per esperienza personale è testimone di un decentramento zoppicante, segnato dai continui conflitti di competenza risolti dalla nostra Corte Costituzionale. Ed in effetti, i giuristi crimeani hanno spesso lamentato una simile situazione.

Secondariamente, anche qualora si ammettesse la possibilità di una secessione rimedio, questa dovrebbe essere portata avanti da un ‘popolo’. Molti autori dubitano che i Crimeani possiedano un tale status sulla base della composizione etnica variegata della popolazione regionale: 58,5% etnia russa, 24,4% etnia ucraina, 12,1% tartari, il restante composto da altre minoranze.²¹¹

b) La contestazione delle altre giustificazioni all'intervento

Partendo dall'intervento su invito, forse l'argomentazione più forte spendibile dal Cremlino, tre sono le comuni critiche mosse alla pronta risposta russa all'appello crimeano: la mancanza di autorità del Presidente Aksënov di richiedere l'intervento in territorio Ucraino, la mancanza di autorità del solo Presidente Janukovyč per permettere l'entrata di Forze armate all'interno dei confini statali, e la mancanza di un suo effettivo potere come presidente al momento della richiesta.

Per quanto riguarda la prima delle critiche, è certo che l'intervento su invito è pacificamente riconosciuto come consuetudine internazionale, ma, tradizionalmente, è reputato necessario che la richiesta di intervento, proprio perché grave atto inficiante l'inviolabilità territoriale e derogante la sovranità nazionale, debba provenire dai soggetti che rappresentano le più alte cariche statali. Ora, al tempo della richiesta, Sergej Aksënov era a capo del governo regionale crimeano, ma è fuor di dubbio che non potesse rappresentare l'Ucraina nella sua

²¹⁰ Ibid. art 138.

²¹¹ Dati pubblicati sul sito del Comitato Statale di Statistica dell'Ucraina, censimento della popolazione della Crimea del 2001. Dati disponibili su: <http://2001.ukrcensus.gov.ua/eng/results/general/nationality/Crimea>

interrezza, non essendo la sua la più alta carica statale. Come ricordato dalla rappresentante degli Stati Uniti in consiglio di Sicurezza, Ms. Power: *“I note that Russia has implied a right to take military action in Crimea if invited to do so by the Prime Minister of Crimea. As the government of Russia well knows, that has no legal basis. The prohibition of the use of force would be rendered moot were subnational authorities able to unilaterally invite military intervention by neighbouring State”*.²¹²

Più complicato è negare l'autorità del Presidente Janukovyč, al momento della richiesta ancora formalmente presidente in carica, visto il mancato rispetto dell'iter necessario per l'impeachment (ricordiamo l'assenza di qualsiasi specifica indagine ed il mancato raggiungimento del voto favorevole dei tre quarti del parlamento necessari per la revoca del mandato). Se una critica si deve muovere, riguarda sicuramente il fatto che *“Under the Ukrainian Constitution, only the Ukrainian Rada can approve the presence of foreign troops”*.²¹³ Come già approfondito, l'art. 85, para. 23, della Costituzione dell'Ucraina riserva il poter di prestare assistenza agli altri Stati o di inviare all'estero il proprio contingente, così come quello di ammettere le Forze Armate di un altro Stato all'interno del proprio territorio, al Verkhovna Rada dell'Ucraina²¹⁴ e a nessun altro. Formalmente, quindi, Janukovyč non avrebbe potuto fare richieste di questo tipo alla Russia o, al massimo, avrebbe dovuto ottenere una ratificata parlamentare.

In secondo luogo, ammettendo che la richiesta presidenziale fosse stata formalmente valida, resterebbe comunque il problema della mancanza di effettivo controllo dell'ex Presidente sul territorio, testimoniato dal fatto che, impensierito probabilmente per la propria incolumità, all'apice della crisi, egli ha deciso di richiedere asilo in territorio russo, abbandonato dal proprio governo e defenestrato dal 73% del Parlamento. Pesanti, ma plasticamente descrittive, le parole del rappresentate del Regno Unito: *“The Russian representative claims that Mr. Yanukovych has called for Russian military intervention. We are talking about a former leader who abandoned his office, his capital and his country; whose corrupt governance brought his country to the brink of economic ruin; who suppressed the protests against his Government leading to over 80 deaths; and whose own party has abandoned him. The idea that his pronouncements now convey any legitimacy*

²¹² Ms. Power, representative of United State of America, Consiglio di sicurezza del 3 marzo 2014, S/PV.7125. Vedi: <http://www.securitycouncilreport.org/un-documents/ukraine/>

²¹³ Ibid.

²¹⁴ Constitution of Ukraine, art. 85, para. 23: *“The authority of the Verkhovna Rada of Ukraine comprises:[...]approving decisions on providing military assistance to other states, on sending units of the Armed Forces of Ukraine to another state, or on admitting units of armed forces of other states on to the territory of Ukraine”*. Vedi: http://www.coe.int/t/dghl/cooperation/ccpe/profiles/ukraineConstitution_en.asp

whatsoever is far-fetched and in keeping with the rest of Russia's bogus justifications for its actions”.²¹⁵ La corrente di pensiero maggioritaria sostiene la necessità dell’effettivo controllo sullo Stato delle autorità richiedenti l’intervento straniero. Abbiamo già appurato che permangono, però, notevoli incertezze.

Proseguendo e focalizzando la nostra attenzione sulle due giustificazioni visceralmente connesse dell’intervento umanitario e della responsabilità di proteggere, sono stati posti tre elementi, dal punto di vista occidentale decisivi, che ne testimoniano l’infondatezza.

Il più semplice riguarda la normativa russa sul concetto di concittadini e connazionali che, come da raccomandazione della Commissione di Venezia, non può rappresentare la base per infrangere i principi del diritto internazionale, primo fra tutti quello dell’integrità territoriale; secondariamente la dottrina Karaganov, pur essendo maggioritaria in Russia, non ha trovato una felice accoglienza da parte della dottrina internazionalistica, sulla base della stessa non vi è la possibilità di giustificare una violazione del diritto internazionale.

Il secondo elemento riguarda l’identificazione del soggetto autorizzato a condurre l’iniziativa nel caso in cui si pervenga alla necessità di un intervento in chiave umanitaria, per sedare i conflitti ed assicurare la protezione delle vite umane coinvolte. A questo riguardo il Report sul Summit del 2005 è particolarmente chiaro (anche se spesso è stato apertamente ignorato dagli Stati intervenienti): *“The international community, through the United Nations, also has the responsibility to use appropriate diplomatic, humanitarian and other peaceful means, in accordance with Chapters VI and VIII of the Charter, to help to protect populations from genocide, war crimes, ethnic cleansing and crimes against humanity. In this context, we are prepared to take collective action, in a timely and decisive manner, through the Security Council, in accordance with the Charter, including Chapter VII [...]”*.²¹⁶ Come immaginabile, non vi è stata nessuna richiesta da parte della Russia al Consiglio di Sicurezza e conseguentemente nessuna autorizzazione, probabilmente perché molti erano e sono gli Stati che dubitano dell’emergenza umanitaria in Ucraina e tra questi troviamo gli Stati Uniti²¹⁷, che hanno potere di

²¹⁵ Sir Mark Lyall Grant, representative of United Kingdom, Consiglio di Sicurezza del 3 marzo 2014, S/PV.7125. Vedi: <http://www.securitycouncilreport.org/un-documents/ukraine/>

²¹⁶ Assemblea Generale, *2005 World Summit Outcome*, 24 ottobre 2005, A/RES/60/1, para. 139. Vedi: <http://www.un.org/womenwatch/ods/A-RES-60-1-E.pdf>

²¹⁷ Queste le parole del proprio rappresentante in Consiglio di Sicurezza: *“There is no evidence of that [risk for the crimean population]. Military actions cannot be justified on the basis of threats that have not been made and are not being carried out. [...] There is not evidence that ethnic Russians are in danger”*. Ms. Power, representative of United State of America, Consiglio di sicurezza del 3 marzo 2014, S/PV.7125. Vedi: <http://www.securitycouncilreport.org/un-documents/ukraine/>

veto sulle risoluzioni del Consiglio di Sicurezza poiché appartenenti ai membri permanenti e che, di certo, non avrebbero esitato ad usufruirne.

Il terzo e forse più importante elemento è proprio l'incertezza sull'effettività di un'emergenza umanitaria e delle violenze ai cittadini russi e russofoni. Sulla base anche dei documenti e delle dichiarazioni ufficiali provenienti dall'Alto Commissario delle Nazioni Unite per i Diritti Umani e dai suoi collaboratori, forte è stato il fronte comune che ha negato l'eventualità delle gravi violazioni umanitarie in grado di far scattare la molla dell'intervento internazionale. Riportiamo di seguito quanto testimoniato dai funzionari delle Nazioni Unite in tre differenti occasioni:

1- Ivan Šimonović, assistente del Segretario Generale per i Diritti Umani, dichiarazioni rese di fronte il Consiglio di Sicurezza in data 19 marzo 2014: *“During my visit I met with a wide range of representatives of civil society, including with representatives of ethnic Russians. There seem to be some cases where members of Russian minority have been harassed or even attacked, such as in the case of the attack against a member of Parliament. All allegations of human rights violations, in particular against minorities, have to be thoroughly investigated. However, it seems that those violations are neither widespread nor systematic”*,²¹⁸

2- Ivan Šimonović, assistente del Segretario Generale per i Diritti Umani, Report sulla situazione dei diritti umani in Ucraina del 15 aprile 2014: *“During its mission, the OHCHR delegation was informed that there had been some cases where members of the Russian minority have been harassed or even attacked, such as in the case of the attack against a member of Parliament. While it seems that these violations are neither widespread nor systemic, the delegation endeavoured to collect information on cases of incitement to intolerance or hatred and related violence against all minorities”*, segue l'elenco;²¹⁹

3- Rita Izsák, inviata speciale per i problemi delle minoranze, Report del 27 gennaio 2015: *“The Special Rapporteur was not provided with evidence that anti-Russian sentiment was widespread. There have been few incidents of discrimination, harassment or abuse of individuals or groups on the basis of their Russian identity in Kyiv or other localities. Russians and ethnic Ukrainians frequently stated that*

²¹⁸ Mr. Šimonović, Assistant Secretary-General for Human Rights, Consiglio di Sicurezza del 19 marzo 2014, S/PV.7144. Vedi: <http://www.securitycouncilreport.org/un-documents/ukraine/>

²¹⁹ Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights, *Report on the human rights situation in Ukraine*, 15 April 2014, para. 73. Vedi: <http://www.ohchr.org/EN/Countries/ENACARegion/Pages/UAREports.aspx>

their relations remained good. Incidents of intercommunal violence were extremely rare or non-existent in most localities at the time of the Special Rapporteur's visit".²²⁰

Le posizioni della Russia e dei suoi oppositori sull'effettivo grado delle violazioni umanitarie in Ucraina non potrebbero essere più distanti. Inoltre, non vi è concordanza di opinione nella dottrina internazionalistica circa la liceità dell'intervento umanitario, e lo stesse perplessità si registrano tra gli stati; la stessa Russia è stata per anni una ferma oppositrice di questo tipo di intervento²²¹, cambiando indirizzo solo nel 2008 con gli interventi in Abkhazia e Ossezia del Sud. Infine, è stato aspramente criticato l'atteggiamento revanscista della Federazione Russa, le cui azioni sembrano il risultato di una sorta di imperativo morale che vuole vendicare il torto storico subito con il 'tradimento' di Chruščëv. In moltissimi discorsi ufficiali il Presidente Putin ha richiamato questo profondo legame storico con la Crimea, evidenziando come dallo stesso nasca il dovere di protezione della Russia verso suoi abitanti, non permettendo alternative all'intervento.²²²

Porre alla base delle proprie argomentazioni le motivazioni storiche è, però, particolarmente rischioso, visto che queste sono state considerate quasi sempre

²²⁰ Assemblea Generale, *Report of the Special Rapporteur on minority issues, Rita Izsaák, Addendum Mission to Ukraine*, 27 gennaio 2015, A/HRC/28/64/Add.1, para. 23. Vedi: <https://www.google.it/search?q=Report+of+the+Special+Rapporteur+on+minority+issues%2C+Rita+Izs%C3%A1k%2C+Addendum+Mission+to+Ukraine&oq=Report+of+the+Special+Rapporteur+on+minority+issues%2C+Rita+Izs%C3%A1k%2C+Addendum+Mission+to+Ukraine&aqs=chrome..69i57.611j0j7&sourceid=chrome&ie=UTF-8>

²²¹Il rappresentante della Federazione Russa: "It is inadmissible, under the slogan of so called humanitarian intervention, to cross out such basic principles of international law as sovereignty and the territorial integrity of states". Citato in VERONIKA BÍLKOVÁ «The Use of Force by the Russian Federation in Crimea» in *Zeitschrift für Ausländisches Öffentliches Rechts und Völkerrecht*, 2015, vol. 75, fasc. 1, p. 27-50.

²²²Putin in un'intervista: "Nelle menti dei cittadini e del popolo russo la Crimea è associata a pagine eroiche della nostra storia, partendo dal periodo in cui la Russia acquistò questo territorio, attraverso l'eroico difendere e poi reclamare la Crimea e Sebastopoli durante la Seconda Guerra Mondiale. La Crimea è parte della storia, della letteratura e dell'arte russa. È associata alla famiglia dello Zar. Tutto sommato, l'autentico tessuto della storia russa è intrecciato con la Crimea in un modo o nell'altro". E ancora: "La Crimea non è un territorio oscuro per noi. La Crimea è uno storico territorio russo con una predominante popolazione russa. Noi abbiamo agito così perché loro stessi ci hanno messo in quelle circostanze. Infatti, non ci hanno lasciato scelta. Abbiamo semplicemente dovuto difendere quelle persone". Crimea-Way back home, Andrei Kondrashov, 2014. Versione integrale, sottotitolata in inglese su: [file:///C:/Users/Debora/Desktop/Tesi/tesi/fonti%20e%20doc%20ufficiali/doc%20crimea/1\)Crimea%3B%20The%20Way%20Home%20-%20EN%20Subtitles%20-%20Full%20Documentary%20sd/Crimea%3B%20The%20Way%20Home%20-%20EN%20Subtitles%20-%20Full%20Documentary%20sd/](file:///C:/Users/Debora/Desktop/Tesi/tesi/fonti%20e%20doc%20ufficiali/doc%20crimea/1)Crimea%3B%20The%20Way%20Home%20-%20EN%20Subtitles%20-%20Full%20Documentary%20sd/Crimea%3B%20The%20Way%20Home%20-%20EN%20Subtitles%20-%20Full%20Documentary_sd.mp4)

irrilevanti dal diritto internazionale. Quindi, se da un lato troviamo la Cina²²³ che appoggia questo tipo di ricostruzione, dall'altro altri Paesi come la Francia pongono l'accento sull'inutilizzabilità di tali rivendicazioni: “*Crimea was Russian from 1783 to 1954. What does that mean? We will take out our history books to review our borders or challenge or defend them? What date we will go back to? After all, Crimea was Russian for 170 years but a vassal of Turkey for three centuries. We know only too well that anything can be justified by history, particularly the unjustifiable*”.²²⁴

3.3 – L'illegalità del Referendum crimeano

Profondamente contestato per l'incostituzionalità ed il mancato rispetto degli standard internazionali, il referendum crimeano del 16 marzo 2014 ha scatenato una forte reazione internazionale, tanto da essere al centro di una risoluzione dell'Assemblea Generale (68/262), argomento su cui si è svolta la votazione sulla bozza di risoluzione del 15 marzo 2104 del Consiglio di Sicurezza, bloccata dal veto russo, oggetto di un'apposita Opinione della Commissione di Venezia (762/2014). Insomma, esso è stato scintilla per le argomentazioni contrastanti di tutti gli attori in scena.

Possiamo dire che i referendum sono ormai frequenti nella prassi internazionalistica, tanto da essere riconosciuti come parte del diritto consuetudinario internazionale: nella maggior parte dei processi di creazione delle nuove entità statali il referendum è stato uno lo strumento privilegiato per conoscere l'effettivo volere delle popolazioni coinvolte, diventando uno dei mezzi imprescindibili del cammino verso l'autodeterminazione. Pur non potendo l'autodeterminazione stessa trovare conferma a livello internazionale sulla base del solo referendum²²⁵, esso diventa innegabilmente un importante fattore di legittimazione, tanto da comportare l'urgenza della dottrina internazionalistica di regolarne gli elementi, lo svolgimento e gli effetti.

²²³ “*What we are seeing Ukraine today is the result of of a complex intertwinement of historical and contemporary factors*”. Mr. Liu Jieyi, representative of China, Consiglio di Sicurezza del 15 marzo 2014, S/PV.7138. Vedi: <http://www.securitycouncilreport.org/un-documents/ukraine/>

²²⁴ Mr. Araud, representative of France, Consiglio di Sicurezza del 15 marzo 2014, S/PV.7138. Vedi: <http://www.securitycouncilreport.org/un-documents/ukraine/>

²²⁵ “[...] *il referendum non è in sé sinonimo di autodeterminazione, ma solo un mezzo (uno dei principali) per il suo esercizio [...]. Insomma non è l'autodeterminazione che segue il referendum (e quindi non può dirsi che vi è autodeterminazione ogni volta che vi è un referendum), ma il contrario (il referendum sarà ammesso a produrre effetti giuridici nel diritto internazionale in base e nei casi in cui la norma sull'autodeterminazione trovi impiego e nella misura in cui esso risulti conforme a tale norma).*” ANTONELLO TANCREDI «Crisi in Crimea, referendum e autodeterminazione dei popoli» in *Diritti Umani e Diritto Internazionale*, 2014, vol. 8, fasc. 2, p. 480-490.

In generale i referendum devono rispettare i principi della libertà, della segretezza, dell'uguaglianza dell'universalità. Questi principi sono citati in molti documenti internazionali, ad esempio all'art. 21 para. 3 della Dichiarazione Universale dei Diritti Umani: *“La volontà popolare è il fondamento dell'autorità del governo; tale volontà deve essere espressa attraverso periodiche e veritiere elezioni, effettuate a suffragio universale ed eguale, ed a voto segreto, o secondo una procedura equivalente di libera votazione”*²²⁶, all'art. 3 del Primo Protocollo della Convenzione Europea sui Diritti Umani: *“Right to free elections- The High Contracting Parties undertake to hold free elections at reasonable intervals by secret ballot, under conditions which will ensure the free expression of the opinion of the people in the choice of the legislature”*²²⁷ e dall'art. 25, para. b) del Patto internazionale sui Diritti Civili e Politici: *“Ogni cittadino ha il diritto, e deve avere la possibilità, senza alcuna delle discriminazioni menzionate all'articolo 2 e senza restrizioni irragionevoli: [...]di votare e di essere eletto, nel corso di elezioni periodiche, veritiere, effettuate a suffragio universale ed eguale, ed a voto segreto, che garantiscano la libera espressione della volontà degli elettori?”*²²⁸

Anche la Commissione Europea per la Democrazia attraverso il Diritto (meglio conosciuta come Commissione di Venezia) ha stilato nel 2008 un Codice sulla buona condotta sui referendum, contenete principi, requisiti e condizioni che questi devono rispettare per poter acquisire sicura legittimità di fronte al diritto internazionale. È alla luce di questo documento che è necessario analizzare il contesto di fattuale svolgimento del referendum crimeano.

Molteplici sono state le denunce del mancato rispetto dei requisiti stabiliti dalla Commissione di Venezia, esse provengono sia da altri Stati, sia dalle organizzazioni internazionali, tra le quali le Nazioni Unite per il tramite dell'Alto Commissario per i Diritti Umani, mentre l'OSCE, invitata a presenziare allo svolgimento delle votazioni, si è rifiutata di intervenire per la mancanza di autorità dei soggetti invitanti.

Di seguito saranno riportati i principi rilevanti per il caso di specie e le violazioni che si presumono consumate:

²²⁶ Assemblea Generale delle Nazioni Unite, *Dichiarazione Universale dei Diritti Umani*, adottata il 10 dicembre 1948, art. 21, para. 3. Vedi: http://www.ohchr.org/EN/UDHR/Documents/UDHR_Translations/itn.pdf

²²⁷ Consiglio d'Europa, *Convenzione Europea sui Diritti Umani, Protocollo alla Convenzione per la Protezione dei Diritti Umani e delle Libertà Fondamentali*, Parigi, 20 marzo 1950, art. 3. Vedi: http://www.echr.coe.int/documents/convention_ita.pdf

²²⁸ Nazioni Unite, *Patto Internazionale sui Diritti Civili e Politici*, New York 16 dicembre 1966, entrata in vigore il 23 marzo 1976, art. 25, para. b). Vedi: <https://www.admin.ch/opc/it/classified-compilation/19660262/201110270000/0.103.2.pdf>

- Il paragrafo 2.2 lettere a, b, c (prima parte): *“Pari opportunità - a. L’uguaglianza delle opportunità deve essere garantita ai sostenitori e agli oppositori della proposta oggetto di votazione. Ciò implica la neutralità da parte delle autorità amministrative, soprattutto in relazione a: i. la campagna referendaria; ii. la copertura da parte dei mezzi di informazione, in particolar modo quelli pubblici; iii. il finanziamento pubblico della campagna e dei suoi attori; iv. l’affissione di manifesti e la pubblicità; v. il diritto di manifestare nelle principali strade della città. - b. Nelle trasmissioni delle radio e televisioni pubbliche che trattano della campagna referendaria, è auspicabile che venga assicurata la parità tra i sostenitori e gli oppositori delle proposte. - c. E’ necessario garantire una copertura imparziale ai sostenitori e agli oppositori della proposta in altre trasmissioni dei mezzi di comunicazione pubblici, soprattutto i notiziari [...]”*.²²⁹

È stata lamentata sia la parzialità delle informazioni, sia l’univocità della campagna referendaria a favore dell’unificazione²³⁰, alcune volte si è arrivati al blocco del sistema informativo crimeano: *“A local Ukrainian journalist reportedly received threats through posters, which were disseminated near his place of residence. According to other reports, people in Crimea had limited access to information during the week prior to the referendum. According to some reports, Ukrainian TV channels were blocked since 10 March”*.²³¹

- Paragrafo 3.1, lettere a, b, c : *“Libera formazione dell’opinione degli elettori. -a. Le autorità amministrative devono rispettare il proprio dovere di neutralità (si veda 1.2.2.a. precedente); ciò rappresenta uno degli strumenti per assicurare che gli elettori possano formare liberamente una propria opinione. -b. Diversamente dal caso delle elezioni, non è necessario vietare completamente l’intervento da parte delle autorità in favore o contro la proposta sottoposta a referendum. Tuttavia, le autorità pubbliche (nazionali, regionali e locali) non devono influenzare l’esito del voto con una campagna referendaria eccessivamente unilaterale. Deve essere vietato l’uso dei fondi pubblici da parte delle autorità per fini di campagna elettorale. -c. Il quesito messo al voto deve essere chiaro; non deve essere fuorviante; non deve suggerire una risposta; gli elettori devono essere*

²²⁹ Commissione Europea per la Democrazia attraverso il Diritto, *Codice di Buona Condotta sui Referendum*, 20 gennaio 2009, para. 2.2, l. a, b, c (prima parte). Vedi: [http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2007\)008rev-ita](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2007)008rev-ita)

²³⁰ *“Crimea’s information space has been blocked. All Ukrainian information channels and the Tartar network have been clamped down and replaced by Russian channels transmitting continuous anti-Ukrainian propaganda. Journalists have been threatened, assaulted and kidnapped”*. Ms. Murmokaitė, representative of Lithuania, Consiglio di Sicurezza del 13 marzo 2014, S/PV.7134. Vedi: <http://www.securitycouncilreport.org/un-documents/ukraine/>

²³¹ Office of the United Nations, High Commissioner for Human Rights, *Report on the human rights situation in Ukraine*, 15 April 2014, para. 83 (seconda parte). Vedi: <http://www.ohchr.org/EN/Countries/ENACARegion/Pages/UARports.aspx>

informati degli effetti del referendum; gli elettori devono essere in grado di rispondere ai quesiti unicamente tramite l'indicazione di sì, no, o con una scheda bianca".²³²

La Dichiarazione d'Indipendenza della Repubblica autonoma di Crimea e della Città di Sebastopoli, di soli pochi giorni prima, renderebbe le autorità crimeane non neutrali di fronte alla proposta referendaria, propendendo evidentemente per l'unificazione con la Russia.

Di particolare importanza la questione della formulazione del quesito referendario. A fronte della raccomandazione di un quesito chiaro, con l'alternativa semplice tra il sì ed il no, i cittadini crimeani si sono ritrovati a dover scegliere tra due possibilità più complesse:

1- Are you in favor of the Autonomous Republic of Crimea reuniting with Russia as a constituent part of the Russian Federation? o

2- Are you in favor of restoring the constitution of the Republic of Crimea of 1992 and of Crimea's status as part of Ukraine?

Oltre alla mancanza di un'alternativa secca da esprimersi con l'assenso o il diniego, è stata lamentata anche la parzialità del quesito sia per la mancanza dell'alternativa al mantenimento dell'indipendenza della Repubblica di Crimea dall'Ucraina come dalla Russia, sia per la mancanza di chiarezza nell'indicazione della versione della Costituzione a cui fare riferimento in caso di consenso maggioritario sul secondo quesito: esistono infatti due diverse stesure della Costituzione del 1992 e, quindi, una formulazione limpida avrebbe dovuto fornire una chiara informazione a riguardo.

- Paragrafo 3.2, lettera b, ii): *“La libera espressione degli elettori implica anche: [...] la conformità alle norme procedurali; in particolare, i referendum devono tenersi entro il limite temporale previsto dalla legge”*.²³³

Il tempo di soli dieci giorni per l'organizzazione del referendum non è stato considerato sufficiente, tra l'altro ha destato sospetto anche il doppio cambiamento della data referendaria, prima fissata per il 25 maggio 2014, poi spostata al 30 marzo ed infine rispostata al 16 marzo 2014, giorno in cui è effettivamente avvenuta la votazione.

- Condizioni per l'attuazione di tali principi, paragrafo 1, lettera a e b : *“Rispetto dei diritti fondamentali . –a. I referendum democratici non sono possibili*

²³² Commissione Europea per la Democrazia attraverso il Diritto, *Codice di Buona Condotta sui Referendum*, 20 gennaio 2009, para. 3.1, l. a-c. Vedi: [http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2007\)008rev-ita](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2007)008rev-ita)

²³³ Ibid. para. 3.2, l. b, ii).

*senza il rispetto dei diritti umani, e particolarmente della libertà di espressione e di stampa, della libertà di circolazione, della libertà di riunione e di associazione per fini politici, inclusa la libertà di costituzione di partiti politici. –b. Le restrizioni di queste libertà devono avere una base legale, essere nell’interesse pubblico e rispettare il principio di proporzionalità”.*²³⁴

Molteplici sono state le pesanti allegazioni delle violazioni dei diritti fondamentali, per tutti valgono le parole dell’Alto Commissario delle Nazioni Unite per i Diritti Umani: “*Bloggers and local civil society representatives reported cases of human rights violations regarding journalists and civil society representatives who were perceived to be against the referendum. Reports included a number of cases of abduction, unlawful arrest and detention by unidentified armed groups, harassment, and violence against peaceful demonstrators. Some activists and journalists were arbitrarily detained or disappeared. According to information provided by civil society groups, seven persons were known to have gone missing. Some previously considered missing were later released but found to have been subjected to torture or other ill-treatment. Some victims were kept in the Military Drafting Center (Voenkomat) in Simferopol.*”²³⁵ In generale la presenza dei militari russi e dei gruppi armati di autodifesa avrebbero impedito un’autentica e libera manifestazione del diritto al voto.²³⁶

- Norme particolari, para. 1: “*Lo stato di diritto. -Il ricorso ai referendum deve conformarsi al sistema giuridico nel suo insieme, e segnatamente alle norme procedurali. In particolare, i referendum non possono tenersi laddove la Costituzione o qualsivoglia legge conforme alla Costituzione non li preveda, ad esempio quando il testo sottoposto a referendum sia una materia di esclusiva giurisdizione del Parlamento*”.²³⁷

Conosciamo già dal capitolo I che la Corte Costituzionale Ucraina ha statuito che il referendum non rispetta la Carta Fondamentale, non essendo prevista la possibilità

²³⁴ Ibid. Condizioni per l’attuazione di tali principi, para. 1, l. a e b.

²³⁵ Office of the United Nations, High Commissioner for Human Rights, *Report on the human rights situation in Ukraine*, 15 April 2014, para. 84 e 85. Vedi: <http://www.ohchr.org/EN/Countries/ENACARegion/Pages/UARports.aspx>

²³⁶ “*Moreover, a free a fair referendum cannot possibly be held while Russian troops and Russian-backed militias dominate Crimea, where is no electoral register, where there are restriction on press freedom, and where voters will be casting their ballots under the barrel of a gun. Under these conditions it is clear that any referendum vote in Crimea this weekend would be farcical*” Sir Mark Lyall Grant, representative of United Kingdom, Consiglio di Sicurezza del 13 marzo 2014, S/PV.7134. Vedi: <http://www.securitycouncilreport.org/un-documents/ukraine/>

²³⁷ Commissione Europea per la Democrazia attraverso il Diritto, *Codice di Buona Condotta sui Referendum*, 20 gennaio 2009, Norme particolari, para. 1. Vedi: [http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2007\)008rev-ita](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2007)008rev-ita)

di secessione e comunque escludendo che un referendum regionale possa inficiare l'unità e l'inviolabilità territoriali ucraine.²³⁸

L'elencazione, sopra esposta, delle possibili violazioni compiute in occasione del referendum è compatibile con la stessa Opinione fornita dalla Commissione di Venezia il 21 marzo 2014. In essa la Commissione ha posto in evidenza la contrarietà all'ordinamento costituzionale Ucraino del referendum²³⁹ (che di per se, però, non lo renderebbe illegittimo dal punto di vista del diritto internazionale) e la mancata corrispondenza alle caratteristiche previste dal Codice di Buona Condotta del 2008. A riguardo riportiamo le parole della Commissione:

*“A number of circumstances make it appear questionable whether the referendum of 16 March 2014 could be held in compliance with international standards. Such circumstances are: • Ukraine does not, at the moment, have a law regulating local referendums. It is therefore not clear according to which legal rules the referendum will be carried out. • While the Venice Commission has not made a comprehensive assessment of the current situation in Crimea, the massive public presence of (para)military forces is not conducive to democratic decision making. • Concerns have been expressed, including by the OSCE, with respect to the freedom of expression in Crimea. • The period of only 10 days between the decision to call the referendum and the referendum itself is excessively short. • On 11 March the Supreme Rada adopted a declaration on the independence of Crimea. This raises doubt with respect to the legal effects of the referendum and the neutrality of the authorities. Moreover, the referendum question is not worded neutrally. [...]The Venice Commission recommended serious negotiations among all stakeholders to ensure the legitimacy and credibility of the referendum and such negotiations subsequently took place. With respect to the referendum of 16 March 2014, the Venice Commission can only note that no negotiations aimed at a consensual solution took place before the referendum was called”.*²⁴⁰

²³⁸ “The holding on 16 March of a referendum on the status of Crimea is in both form and substance in violation of the Constitution of Ukraine”. Il Presidente del Consiglio di Sicurezza in qualità di rappresentante del Lussemburgo, Consiglio di Sicurezza del 13 marzo 2014, S/PV.7134. Vedi: <http://www.securitycouncilreport.org/un-documents/ukraine/>

²³⁹ “The Constitution of Ukraine, like other constitutions of Council of Europe member states, provides for the indivisibility of the country and does not allow the holding of any local referendum on secession from Ukraine. This results in particular from Articles 1, 2, 73 and 157 of the Constitution. These provisions in conjunction with Chapter X of the Constitution show that this prohibition also applies to the Autonomous Republic of Crimea and the Constitution of Crimea does not allow the Supreme Soviet of Crimea to call such a referendum. Only a consultative referendum on increased autonomy could be permissible under the Ukrainian Constitution”. European Commission for Democracy through law (Venice Commission), *Opinion on “Whether the Decision taken by the Supreme Council of the Autonomous Republic of Crimea in Ukraine to organize a Referendum on becoming a Constituent territory of the Russian Federation or restoring Crimea’s 1992 Constitution is compatible with Constitutional Principles”*, Venezia, 21-22 marzo 2014, para. 27. Vedi: [http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2014\)002-e](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2014)002-e)

²⁴⁰ Ibid. para. 22-26.

Va fatta un'ultima notazione, che ci fa comprendere come la dinamica argomentativa tra gli Stati sia essenziale per la qualificazione giuridica delle azioni sviluppatesi nella dimensione sovranazionale. Il riferimento è alla qualificazione normativa della traslazione della Crimea dall'Ucraina alla Russia: secondo il fronte occidentale si è trattata di vera e propria annessione di territori occupati illegittimamente attraverso l'uso della forza, il che sarebbe in contrasto con il principio di conservazione dell'ordinamento giuridico delle zone occupate in tempo di guerra;²⁴¹ la Russia dal canto suo non ha mai parlato di annessione, semmai di riunificazione, per rendere concreta la volontà liberamente espressa dal popolo crimeano. Le due posizioni sono inconciliabili.

²⁴¹ Sarebbe possibile un'annessione solo alla conclusione del conflitto. Una base normativa per questo principio si può trovare, in forma indiretta, nell'art. 55 della Convenzione dell'Aja del 1907 su leggi e gli usi della guerra terrestre: “*Lo Stato occupante non si considererà se non come amministratore e usufruttuario degli edifici pubblici, immobili, foreste ed aziende agricole appartenenti allo Stato nemico e che si trovano nel paese occupato. Egli dovrà conservare l'effettivo di tali proprietà ed amministrarle in conformità delle regole che concernono l'usufrutto*”. Vedi: http://www.studiperlapace.it/view_news_html?news_id=20041031202458

Ed in forma più diretta nell'art. 4 del Protocollo Aggiuntivo alle Convenzioni di Ginevra del 12 agosto 1949 Relativo alla protezione delle vittime dei conflitti armati internazionali: “*Statuto giuridico delle Parti in conflitto. L'applicazione delle Convenzioni e del presente Protocollo, nonché la conclusione degli accordi previsti in detti strumenti non produrranno effetto alcuno sullo statuto giuridico delle Parti in conflitto. Sia l'occupazione di un territorio che l'applicazione delle Convenzioni e dei presente Protocollo non avranno effetto alcuno sullo statuto giuridico del territorio stesso*”. Vedi: http://files.studiperlapace.it/spp_zfiles/docs/20041031182655.pdf

Capitolo IV

Le reazioni internazionali alla primavera crimeana

Quest'ultimo capitolo sarà dedicato alle reazioni dei soggetti internazionali all'intervento russo in Crimea e alla riunificazione/annessione.

4.1 - Organizzazione delle Nazioni Unite

-L'Assemblea Generale delle Nazioni Unite. Con la risoluzione del 27 marzo 2014, n. 68/262, l'Assemblea Generale ha ammonito gli Stati circa il rispetto della sovranità e dell'integrità territoriale Ucraina: “[The General Assembly] Calls upon all States to desist and refrain from actions aimed at the partial or total disruption of the national unity and territorial integrity of Ukraine, including any attempts to modify Ukraine’s borders through the threat or use of force or other unlawful means”,²⁴² pur essendo, in maniera generale, rivolta a tutti gli Stati, è evidente come la raccomandazione abbia un chiaro, seppur non menzionato, destinatario specifico: la Russia. La parte centrale della raccomandazione riguarda il disconoscimento della validità del referendum tenutosi in Crimea il 16 marzo e, conseguentemente, l'impossibilità di far discendere una qualsiasi alterazione dello status giuridico della regione da esso²⁴³; infine, vi è la richiesta dell'Assemblea Generale affinché qualsiasi Stato, Organizzazione internazionale o Agenzia non riconosca la nuova entità autoproclamata della Repubblica di Crimea, nemmeno indirettamente: “Calls upon all States, international organizations and specialized agencies not to recognize any alteration of the status of the Autonomous Republic of Crimea and the city of Sevastopol on the basis of the above-mentioned referendum and to refrain from any action or dealing that might be interpreted as recognizing any such altered status”.²⁴⁴

La risoluzione ha registrato il voto favorevole di 100 membri, 11 contrari (tra i quali, ovviamente, vi è la Russia), 58 astenuti e 24 non partecipanti.

²⁴² General Assembly, Resolution 68/262, 27 march 2014 (*Territorial Integrity of Ukraine*), punto 2. Vedi: http://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BFCF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/a_res_68_262.pdf

²⁴³ “Underscores that the referendum held in the Autonomous Republic of Crimea and the city of Sevastopol on 16 March 2014, having no validity, cannot form the basis for any alteration of the status of the Autonomous Republic of Crimea or of the city of Sevastopol”. Ibid. punto 5.

²⁴⁴ Ibid. punto 6.

La maggioranza dei Paesi ha palesato il proprio sostegno alle ragioni dell'Ucraina, mentre una buona parte dei paesi dell'exURSS e gli storici alleati russi hanno votato contro la risoluzione o si sono astenuti. Alcuni Stati, come il Saint Vincent e Grenadine, pur astenendosi dal voto (seguendo motivazioni politiche o dietro la necessità di prendere posizione sulla questione dell'autodeterminazione), hanno esternato con chiarezza la mancanza del proprio supporto alla separazione della Crimea.

Particolarmente interessante il voto contrario della Corea del Nord, veemente sostenitrice dell'indipendenza della Crimea e, indirettamente, delle posizioni russe: nelle dichiarazioni preposte alla spiegazione del voto, il suo portavoce ha affermato che, non solo la crisi ucraina è il frutto delle interferenze americane ed occidentali, ma anche che la riunificazione della regione con la Russia è stata condotta nel rispetto della Carta delle Nazioni Unite, attraverso un referendum legittimo; il voto contrario è stato orientato, quindi, dalla necessità di affermare la contrarietà della Corea del Nord ai mutamenti politici attraverso i colpi di stato e per rispettare il diritto all'autodeterminazione dei crimeani.²⁴⁵

Diverso, invece, l'atteggiamento di un altro storico alleato russo, la Cina, che si è trovata nella delicata situazione di supportare uno Stato amico e, contemporaneamente, ha dovuto assumere una posizione nettamente contraria all'autodeterminazione esterna, avendo la necessità di non dare pretesti alle proprie minoranze interne richiedenti l'autonomia (un esempio è l'indipendenza del Tibet). Di conseguenza, l'unica strada percorribile era l'astensione dal voto, accompagnato dalla proposta di una soluzione di compromesso da raggiungere per vie diplomatiche all'interno dello stesso circuito delle Nazioni Unite.²⁴⁶

-Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite. Dei ventinove meeting riguardanti la crisi in Ucraina, soltanto i primi sette sono completamente dedicati alla questione

²⁴⁵ Assemblea Generale, *General Assembly Adopts Resolution Calling upon States Not to Recognize Changes in Status of Crimea Region (Plenary)*, 27 marzo 2014. Disponibile su: <http://www.un.org/press/en/2014/ga11493.doc.htm>

^{246c} Liu Jieyi (China), *emphasizing the importance of a balanced approach, said all parties should refrain from actions that could exacerbate the situation and work through diplomatic means to resolve the situation. United Nations actions should reflect consensus and be conducive to an easing of tensions as well as a political settlement. Expressing support for the Secretary-General's mediation efforts, he said any attempt to push ahead with a General Assembly vote would only complicate the picture. China had always opposed intervention in the internal affairs of States, and respected the sovereignty and territorial integrity of all countries. He called for the creation of an international coordination mechanism, involving all parties concerned, to examine proposals for a political settlement.*" Ibid.

crimeana, mentre i restanti si occupano più specificamente della guerra del Donbass, toccando solo trasversalmente la Crimea (le dichiarazioni dei vari Stati hanno posto l'accento soprattutto sulle possibili violazioni umanitarie, in particolare contro l'etnia tartara).

In generale possiamo affermare che tre dei cinque membri permanenti del Consiglio di Sicurezza (Stati Uniti, Francia e Regno Unito) hanno attaccato apertamente la Russia per l'aggressione ai danni dell'Ucraina, appoggiati da altri paesi quali la Lituania o l'Australia. Altri Stati, pur contrastando formalmente l'indipendenza ed il referendum crimeani, hanno mostrato un atteggiamento più neutrale, volto alla risoluzione diplomatica delle controversie. Grande astenuta è, invece, la Cina, altro membro permanente, che ha sempre sostenuto la propria neutralità (divisa tra l'affermazione del rispetto dell'integrità territoriale e la necessità di tenere in conto le motivazioni storiche e politiche della crisi in Crimea), richiamando gli Stati ad una soluzione pacifica del contrasto.

Dobbiamo costatare che, in occasione della votazione sulla bozza di risoluzione sul referendum crimeano, il Consiglio di Sicurezza ha registrato una grande sconfitta dal punto di vista del funzionamento dei propri meccanismi decisionali (e dell'effettività dei propri poteri): si è ripresentato, infatti, il problema della paralisi dello stesso quando la questione veda coinvolto uno o più dei membri permanenti, aventi il diritto di veto sulle decisioni del Consiglio. La risoluzione prevedeva la dichiarazione dell'invalidità del referendum crimeano e il disconoscimento del cambiamento dello status giuridico della regione²⁴⁷, similmente a quanto statuito, subito dopo, dalla risoluzione dell'Assemblea Generale sopra esaminata. La risoluzione ha ricevuto 13 voti favorevoli, un'astensione (la Cina) e un voto contrario della Russia. Essendo il voto russo essenziale per l'approvazione, essa non è stata adottata.²⁴⁸

Il Consiglio di Sicurezza riuscirà ad adottare solo due risoluzioni riguardanti la crisi Ucraina, entrambe sui conflitti dell'est del paese: una sull'abbattimento del volo

²⁴⁷ “[The Security Council] Declares that this referendum can have no validity, and cannot form the basis for any alteration of the status of Crimea; and calls upon all States, international organizations and specialized agencies not to recognize any alteration of the status of Crimea on the basis of this referendum and to refrain from any action or dealing that might be interpreted as recognizing any such altered status”. Consiglio di Sicurezza, S/189 (2014), bozza risoluzione del 15 marzo 2014, punto 5. Vedi: http://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BFCF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/s_2014_189.pdf

²⁴⁸ Consiglio di Sicurezza del 15 marzo 2014, S/PV.7138. Vedi: <http://www.securitycouncilreport.org/un-documents/ukraine/>

della Malaysian Airlines MH17, l'altro riguardante gli Accordi di Minsk sulla guerra del Donbass; nessuna delle due è legata alla questione crimeana.

Ricordiamo che la primavera crimeana non è mai stata considerata una disputa coinvolgente formalmente la Russia assieme all'Ucraina, infatti, se così fosse stato, avrebbe trovato applicazione l'art. 27 para. 3 della Carta delle Nazioni Unite²⁴⁹ che prevede il dovere di astensione dal voto in seno al Consiglio di Sicurezza dei membri coinvolti in una controversia sovranazionale.

-Segretario Generale delle Nazioni Unite. Ban Ki-Moon ha più volte incontrato i rappresentanti dell'Ucraina e della Russia, sottolineando la necessità di giungere ad una soluzione diplomatica della crisi e raccomandando le parti al “*refrain from any hasty or provocative actions that could further exacerbate an already very tense and very volatile situation. Inflammatory rhetoric can lead to further tensions and possible miscalculations, as well as dangerous counter-reactions*”;²⁵⁰ non ha, però, assunto una Chiara posizione politica riguardo all'unificazione/annessione della Crimea alla Russia, esortando le parti alla calma.²⁵¹

-L'Alto Commissario delle Nazioni Unite per i Diritti Umani. L'Alto Commissario non ha mai esplicitamente preso una posizione nei confronti della secessione crimeana, data l'importante necessità di mantenere rapporti distesi con tutte le parti coinvolte, in modo tale da poter continuare a svolgere le proprie funzioni di monitoraggio e controllo del rispetto dei diritti umani, assicurandosi il libero l'accesso a tutte le zone interessate.

Ha indagato sulle denunce di discriminazioni, di minacce e di violenze nei confronti di russi e russofoni (che dovrebbero essere alla base dell'intervento della Russia), affermando, però, che si è trattato di casi isolati e che le violazioni non potevano definirsi né estese, né sistematiche; l'Alto commissario ha fatto intendere, inoltre,

²⁴⁹ “*Decisions of the Security Council on all other matters shall be made by an affirmative vote of nine members including the concurring votes of the permanent members; provided that, in decisions under Chapter VI, and under paragraph 3 of Article 52, a party to a dispute shall abstain from voting*”. *Carta delle Nazioni Unite e Statuto della Corte Internazionale di Giustizia*, approvata il 26 giugno 1945, art. 27 (3). Vedi: <https://treaties.un.org/doc/publication/ctc/uncharter.pdf>

²⁵⁰ Un News Centre, 20 marzo 2014. Vedi: <http://www.un.org/apps/news/story.asp?NewsID=47390#.WE2FXrLhDIU>

²⁵¹ Il Portavoce del Segretario Generale, Mr. Eliasson: “*It is our view that it is in the interest of all of us that these two nations have positive ties, with each other and with the broader region. But the first step in that direction has to be based on immediate de-escalation and restraint in the present crisis.*” UN News Centre, 19 marzo 2014. Vedi: <http://www.un.org/apps/news/story.asp?NewsID=47381#.WE2FYbLhDIU>

come le voci sulle violenze siano state strumentalizzate per diffondere la paura tra la popolazione crimeana in un'ottica di propaganda anti-Ucraina: *“Photographs of the Maidan protests, greatly exaggerated stories of harassment of ethnic Russians by Ukrainian nationalist extremists, and misinformed reports of them coming armed to persecute ethnic Russians in Crimea, were systematically used to create a climate of fear and insecurity that reflected on support to integration of Crimea into the Russian Federation”*.²⁵²

Nei 16 report stilati sino ad oggi, aventi ad oggetto la crisi in Ucraina, pur dedicando la maggior parte della trattazione alle violazioni umanitarie in Ucraina dell'est (allegazioni sia contro il governo centrale, sia contro le forze indipendentiste impegnate nel conflitto), è sempre riportata la sezione sulla situazione dei diritti umani in Crimea. Durante le missioni dell'Ufficio dell'Alto Commissario sono state registrate molteplici violazioni dei diritti umani, sia nel corso dell'espletamento del referendum (tema già affrontato nel capitolo III), sia in seguito all'unificazione con la Russia, in particolare: *“Residents of Crimea have seen a deterioration in their rights with regard to freedom of expression, peaceful assembly, association, religion or belief. In addition, no serious attempts have been made to investigate allegations of human rights abuses committed by the so-called Crimean self-defence forces, following the “referendum” in March 2014. As of 1 September 2014, the number of internally displaced persons from Crimea stood at 15,845, according to UNHCR. Furthermore, recommendations addressed to the local authorities and reflected in the OHCHR monthly reports on Crimea have so far been ignored”*.²⁵³ Ancora, in uno degli ultimi report, pesanti sono le accuse lanciate alla Russia: *“Two years ago, the Russian Federation assumed control over Crimea. [...] Since then, Crimean residents have witnessed a sharp deterioration of the human rights situation, including the imposition of a new legal framework restrictive of civil liberties, abductions and disappearances, the shutting down of opposition media outlets and the silencing of dissenting voices through the initiation of repressive measures, including abusive criminal proceedings, targeting mainly pro-Ukrainian activists and Crimean Tatar institutions”*.²⁵⁴

²⁵² Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights, *Report on the human rights situation in Ukraine*, 15 April 2014, para. 89. Vedi: <http://www.ohchr.org/EN/Countries/ENACARegion/Pages/UAREports.aspx>

²⁵³ Assemblea Generale, *Report of the United Nations High Commissioner for Human Rights on the situation of human rights in Ukraine*, 19 settembre 2014, Particular human rights challenges in Crimea, para. 29. Vedi: <http://www.ohchr.org/EN/Countries/ENACARegion/Pages/UAREports.aspx>

²⁵⁴ Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights, *Report on the human rights situation in Ukraine 16 February to 15 May 2016*, para. 178. Vedi: <http://www.ohchr.org/EN/Countries/ENACARegion/Pages/UAREports.aspx>

Grande preoccupazione è stata espressa per gli attacchi alla libertà di pensiero e di espressione, molti gli arresti per sospette attività eversive (anche il possedere determinati libri può portare alla detenzione per un minimo di 15 giorni ed al sequestro del materiale), sono state proibite le assemblee e le manifestazioni, si sono registrate intimidazioni, aggressioni e scomparse, molte le minacce ai rappresentanti delle confessioni religiose; la polizia è stata accusata di aver ingiustificatamente arrestato e detenuto sospetti oppositori dell'ordine costituito, di aver portato avanti gli interrogatori con metodi violenti e di aver costretto i detenuti a subire trattamenti inumani e degradanti, fino alla tortura²⁵⁵; è stata fortemente criticata l'acquisizione forzata della cittadinanza e l'istituzione della leva obbligatoria, ed è stato constatato il deterioramento delle condizioni delle minoranze, particolarmente colpita la popolazione tartara.²⁵⁶ Nei vari Report troviamo elencate in maniera completa tutte le allegazioni di violazioni, con riferimenti puntuali ai casi specifici e alle vittime colpite.²⁵⁷

-L'Alto Commissario delle Nazioni Unite per i Rifugiati. Anche questa volta le considerazioni politiche sulla secessione crimeana non interessano lo svolgimento della missione dell'Alto Commissario per i Rifugiati. Negli aggiornamenti riguardanti le “*Considerazioni in materia di protezione internazionale relative alla situazione in Ucraina*” sono riportati i dati delle migrazioni interne ed esterne registrate dall'inizio della crisi ucraina fino al settembre del 2015, corredate delle motivazioni che hanno

²⁵⁵ “*The situation in the Autonomous Republic of Crimea continued to be characterized by human rights violations targeting mostly those who opposed the unlawful ‘referendum’ in March 2014 and the arrival of ‘authorities’ applying the laws of the Russian Federation. During the reporting period, the HRMMU was informed about ill-treatment and torture perpetrated by or with the acquiescence of the Crimean ‘law enforcement’.*” Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights, *Report on the human rights situation in Ukraine 16 February to 15 May 2015*, para 156-157. Vedi: <http://www.ohchr.org/EN/Countries/ENACARegion/Pages/UAREports.aspx>

²⁵⁶ Per quanto riguarda le violenze verso i tartari: “*OHCHR documented a continuing trend of criminal prosecution of Crimean Tatar demonstrators for their participation in the February 2014 events. Other incidents of serious concern were also recorded, including four Crimean Tatars going missing, and a raid appearing intended to intimidate local Crimean Tatars with pro-Ukrainian sympathies. On 15 February, the prosecutor of Crimea filed a request with the supreme court of Crimea to recognize the Mejlis, the self-governing body of the Crimean Tatars, to be an extremist organization and to ban its activities on the territory of the Russian Federation.*” Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights, *Report on the human rights situation in Ukraine 16 November 2015 to 15 February 2016*, para 183. Vedi: <http://www.ohchr.org/EN/Countries/ENACARegion/Pages/UAREports.aspx>

²⁵⁷ Per un approfondimento consultare i reports dell'Alto Commissario per i Diritti Umani: 14.04.2014, 15.05.2014, 15.06.2014, 15.07.2014, 28.08.2014, 19.09.2014, 15.10.2014, 15.12.2014, 15.02.2015, 01.06.2015, 15.08.2015, 09.12.2015, 03.03.2016, 25.05.2016, 03.06.2016, 15.09.2016. Vedi: <http://www.ohchr.org/EN/Countries/ENACARegion/Pages/UAREports.aspx>

dato vita al fenomeno (principalmente le informazioni fanno riferimento alla guerra nel Donbass).

Nel luglio del 2014 il numero dei migranti interni provenienti dalla Crimea ammontava a 12.200 persone a fronte degli oltre 42.000 provenienti dall'est dell'Ucraina²⁵⁸, i numeri sono aumentati con il trascorrere del tempo. Le ragioni sono le seguenti: *”Le persone e le famiglie sfollate riferiscono di aver lasciato il loro luogo di origine per diversi motivi. Alcuni tatarsi di Crimea affermano di temere limitazioni alla loro libertà di espressione religiosa e culturale, mentre attivisti politici e giornalisti riferiscono di aver subito molestie. Altre persone sono fuggite dalla Crimea hanno legami economici, professionali o familiari con l'Ucraina e dicono di non voler acquisire la cittadinanza russa”*²⁵⁹; lo sviluppo della situazione politica in Crimea ha incrementato la spinta migratoria, arricchendone le motivazioni: *“Il flusso di sfollati dalla Crimea è leggermente aumentato in autunno per una serie di motivi. In particolare, secondo le fonti la comunità tartara di Crimea è stata messa sempre più sotto pressione da parte delle autorità locali attraverso perquisizioni di case e uffici alla ricerca di materiale ‘estremista’. Alcune famiglie hanno riferito di essere partite perché non volevano che i loro figli frequentassero la scuola russa, mentre altri perché non volevano sottoporsi al servizio militare obbligatorio russo. I residenti della Crimea hanno riferito all'UNHCR di aver incontrato difficoltà nell'esercizio della loro professione a causa di cambiamenti nei regolamenti locali e di aver lasciato la penisola per questa ragione”*.^{260 261}

²⁵⁸ “L'UNHCR rileva un aumento del numero di sfollati interni. I rapporti ricevuti dalle autorità locali e dalle ONG e i dati raccolti mediante le attività di monitoraggio sul campo consentono all'UNHCR di confermare che circa 54.400 persone sono state costrette a spostarsi all'interno del paese. Di queste più di 12.200 sono originarie della Crimea e circa 42.200 dell'est del paese (quest'ultima cifra comprende anche un numero stimato di 15.000 sfollati interni presenti nella città di Svatohirsk, nella provincia di Donetsk)”. UNHCR-The UN Refugee Agency, *Considerazioni in materia di protezione internazionale relative alla situazione in Ucraina – Aggiornamento I*, luglio 2014, para. 5. Vedi: [https://www.unhcr.it/wp-content/uploads/2016/01/Considerazioni in materia di protezione internazionale relative all a situazione in Ucraina Aggiornamento I - Luglio 2014.pdf](https://www.unhcr.it/wp-content/uploads/2016/01/Considerazioni_in_materia_di_protezione_internazionale_relative_alla_situazione_in_Ucraina_Aggiornamento_I_-_Luglio_2014.pdf)

²⁵⁹ Ibid. para. 8.

²⁶⁰ UNHCR-The UN Refugee Agency, *Considerazioni in materia di protezione internazionale relative alla situazione in Ucraina – Aggiornamento II*, gennaio 2015, para. 16. Vedi: [https://www.unhcr.it/wp-content/uploads/2016/01/Ukraine update II - finale ITA.pdf](https://www.unhcr.it/wp-content/uploads/2016/01/Ukraine_update_II_-_finale_ITA.pdf)

²⁶¹ Similmente nell'Aggiornamento III del settembre 2015: *“I residenti in Crimea riferiscono di partire per diversi motivi, tra cui il fatto di non volere che i propri figli vengano istruiti con il sistema scolastico russo. Altri hanno riferito di essere partiti per timore che gli stessi o i loro figli siano sottoposti al servizio militare obbligatorio nell'esercito russo. Secondo le fonti, alcuni gruppi sono particolarmente a rischio di essere sottoposti a limitazioni illegali del diritto alla libertà di religione e alla libertà di espressione, associazione e riunione”*. UNHCR-The UN Refugee Agency, *Considerazioni in materia di protezione internazionale relative alla situazione in Ucraina – Aggiornamento III*, settembre 2015, para. 13. Vedi: [https://www.unhcr.it/wp-content/uploads/2016/01/UKRAINE III.pdf](https://www.unhcr.it/wp-content/uploads/2016/01/UKRAINE_III.pdf)

Interessante notare come in una dichiarazione congiunta dell' UNHCR e di varie Organizzazioni Non Governative, questi richiama l'Ucraina alle proprie responsabilità con riguardo alla protezione ai diritti umani, declinate da quest'ultima alla Russia con la "Legge sui territori dell'Ucraina temporaneamente occupati".²⁶² L'atteggiamento dell'Ucraina non farebbe altro che aggravare l'isolamento dei territori che considera occupati, infrangendo ulteriormente le speranze di una soluzione riconciliativa.

-Terza Commissione (sulle questioni Sociali, Umanitarie e Culturali) delle Nazioni Unite. Il 15 novembre 2016 la Terza Commissione ha approvato 5 bozze di risoluzione, una delle quali proposta dall'Ucraina e riguardante la situazione dei diritti umani nella Repubblica Autonoma di Crimea e nella Città di Sebastopoli. La bozza si propone di denunciare le violazioni umanitarie in atto nel territorio, in particolare contro l'etnia tartara, ed invita il segretario generale a cercare i modi e i mezzi per garantire l'accesso sicuro e privo di ostacoli alle organizzazioni regionali ed internazionali che hanno come mandato il monitoraggio della situazione dei diritti umani. La bozza è stata approvata con 73 voti favorevoli, 23 contrari e 76 astenuti.²⁶³

-L'Organizzazione Internazionale dell'Aviazione Civile (ICAO). L'agenzia autonoma delle Nazioni Unite ha preso posizione circa la secessione della Crimea, confermando che lo spazio aereo sovrastante Simferopoli (FIR) è ancora sotto la responsabilità dell'Ucraina²⁶⁴ e, quindi, indirettamente disconoscendo l'indipendenza crimeana. Visto la situazione politica che coinvolge la regione, però, ha messo in guardia gli Stati e le Organizzazioni dal sorvolare la zona e a causa di seri rischi per la sicurezza dei voli, indicando la disponibilità di rotte alternative (uguali le indicazioni di

²⁶² "Rejection of all responsibility for the protection of human rights of the population living in territories not controlled by the Government may lead to the breach of obligations of Ukraine under international treaties." Joint statement of UNHCR and NGO partners on the draft law "On Temporarily Occupied Territory of Ukraine". Vedi: <http://unhcr.org.ua/en/2011-08-26-06-58-56/news-archive/1642-joint-statement-of-unhcr-and-ngo-partners-on-the-draft-law-on-temporarily-occupied-territory-of-ukraine>

²⁶³ Assemblea Generale, Terza Commissione (Sociale, Umanitario e Culturale), 15 novembre 2016, GA/SHC/4188. Disponibile su: <http://www.un.org/press/en/2016/gashc4188.doc.htm>

²⁶⁴ "[...]the Simferopol FIR which is under the responsibility of Ukraine", ICAO, *Safety of civil aircraft operating in the Simferopol Flight Information Region (FIR)*, 3 aprile 2014. Disponibile su: [http://www.ifalpa.org/downloads/Level1/Safety%20Bulletins/Air%20Traffic%20Management/15SAB001%20-%20Safety%20of%20civil%20aircraft%20operating%20in%20the%20Simferopol%20Flight%20Information%20Region%20\(FIR\).pdf](http://www.ifalpa.org/downloads/Level1/Safety%20Bulletins/Air%20Traffic%20Management/15SAB001%20-%20Safety%20of%20civil%20aircraft%20operating%20in%20the%20Simferopol%20Flight%20Information%20Region%20(FIR).pdf)

EUROCONTROL).²⁶⁵ In realtà, la posizione dell'ICAO non poteva discostarsi di molto da quella ufficiale dall'Assemblea Generale delle Nazioni Unite. Resta il fatto che, attualmente, lo spazio aereo crimeano è sotto il diretto controllo russo: nonostante la cancellazione di tutti i voli provenienti da aeroporti occidentali verso Simferopoli, sono previsti voli da e verso la Russia e verso le rotte dell'Armenia e della Turchia.²⁶⁶

-*L'Organizzazione Marittima Internazionale (IMO)*. Anche questa, agenzia autonoma delle Nazioni Unite, non si è pronunciata esplicitamente sulla responsabilità in capo agli Stati in contesa sui porti crimeani, nonostante nei documenti ufficiali figurino ancora l'Ucraina (l'IMO non può ufficialmente discostarsi dalla posizione delle NU). L'Ucraina, già nel maggio del 2014, aveva informato l'agenzia della propria impossibilità di assicurare nei porti di Eupatoria, Kerč, Sebastopoli, Theodosia e Yalta adeguati standard di sicurezza per la navigazione; il 16 giugno 2014 il Ministro per le Infrastrutture ucraino ha dichiarato la chiusura dei porti di cui sopra, invitando l'IMO a stilare raccomandazioni ufficiali che consigliassero di evitare le acque crimeane. Anche questi porti sono sotto l'effettivo controllo russo e, nonostante la navigazione nelle acque della Crimea sia illegale per l'Ucraina, ivi si registra comunque la circolazione di imbarcazioni, noncuranti del limbo normativo che si è venuto a creare a seguito della crisi.²⁶⁷

-*L'Agenzia Internazionale per l'Energia Atomica (IAEA)*. Anche quest'altra agenzia indipendente si è trovata costretta tra i due fuochi della Russia e dell'Ucraina con riferimento alla crisi scoppiata nel 2014, poiché, pur non essendo nessuno dei 15 reattori nucleari ucraini in Crimea, l'Università di Sebastopoli ospita un reattore di ricerca e una struttura critica, rientrando quindi nel campo di interesse dell'IAEA (questa aveva concluso specifici accordi con l'Ucraina).

A fronte delle dichiarazioni della Russia (che ha annunciato la validità degli accordi riguardanti gli obiettivi sensibili in Crimea anche per la Federazione Russa, dal 18 marzo 2014) e delle dichiarazioni dell'Ucraina (che continuerà ad impegnarsi per il mantenimento dei citati accordi ricomprendendo i territori occupati della regione

²⁶⁵ “[...]I draw your attention to the possible existence of serious risks to the safety of international civil flights.[...] Alternative routings are available for those operators choosing to avoid the Simferopol FIR”. Ibid.

²⁶⁶ NATALIA CWICINKAJA «The Legality and Certain Legal Consequences of the “Accession” of Crimea to the Russian Federation» in *Polish Yearbook of International Law*, 2014, on line

²⁶⁷ Ibid. Vedi anche: <http://worldmaritimeneews.com/archives/129526/ukraine-to-close-crimean-ports/>

crimeana), l'agenzia per l'energia atomica non si è pronunciata sul soggetto responsabile dell'implementazione degli stessi, limitandosi a ribadire il suo impegno nel “*continue to implement safeguards in accordance with the IAEA statute and international law*”.²⁶⁸ Una posizione di necessaria neutralità visto il delicato compito dell'agenzia.

4.2 – Le organizzazioni regionali

-*Il Consiglio d'Europa*. Con la risoluzione 1990 (2014) del 10 aprile del 2014 l'Assemblea Parlamentare del Consiglio d'Europa ha espresso la sua condanna per l'aggressione russa ai danni dell'Ucraina, enfatizzando come l'intervento sia in violazione dei principi del Consiglio e dei trattati internazionali che legano la Russia all'Ucraina. Di conseguenza, ha escluso temporaneamente la Russia dall'esercizio di alcuni diritti:

Con una prima mozione, firmata da 73 membri, si condanna “*without reservation the violation of the territorial integrity and sovereignty of Ukraine by the armed forces of the Russian Federation in early March 2014*”²⁶⁹ e si esprime la profonda convinzione che vi sia stata una “*serious violation of the basic principles of the Council of Europe mentioned in Article 3 of, and the preamble to, the Statute*”.²⁷⁰

Con la seconda mozione, firmata da 53 membri, si sospende temporaneamente il diritto di voto della delegazione Russa²⁷¹, insieme alla fruizione di altri diritti di rappresentazione.²⁷²

L'Assemblea Parlamentare del consiglio d'Europa ha disconosciuto la validità del referendum crimeano che, insieme alle altre azioni condotte dalla Russia, costituisce una grave violazione al diritto internazionale : “*The Assembly considers that the actions of the Russian Federation leading up to the annexation of Crimea, and in particular the military*

²⁶⁸ Vedi: <http://www.reuters.com/article/us-ukraine-crisis-iaea-idUSBREA2R1RY20140328>

²⁶⁹ Assemblea Parlamentare del Consiglio d'Europa, *Reconsideration on substantive grounds of the previously ratified credentials of the Russian delegation*, Risoluzione 1990 (2014) Final Version, 10 aprile 2014, para. 1. Vedi: <http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-EN.asp?fileid=20882&lang=en>

²⁷⁰ Ibid.

²⁷¹ Ibid. para. 2.

²⁷² “*In consequence, in order to mark its condemnation and disapproval of the Russian Federation's actions with regard to Ukraine, the Assembly resolves to suspend the following rights of the delegation of the Russian Federation until the end of the 2014 session: voting rights; right to be represented in the Bureau of the Assembly, the Presidential Committee and the Standing Committee; right to participate in election observation missions*” e “*The Assembly reserves the right to annul the credentials of the Russian delegation, if the Russian Federation does not de-escalate the situation and reverse the annexation of Crimea*”. Ibid. para. 15 e 16.

occupation of the Ukrainian territory and the threat of the use of military force, the recognition of the results of the illegal so-called referendum and subsequent annexation of Crimea into the Russian Federation constitute, beyond any doubt, a grave violation of international law [...]".²⁷³

Il 30 aprile 2014, il Segretario Generale del Consiglio d'Europa Thorbjorn Jagland ha annunciato: "*We will continue to support Ukraine to preserve the unitary status of the State*"²⁷⁴, chiarendo ulteriormente la posizione del Consiglio.

-*La Corte Europea dei Diritti Dell'Uomo.* La Corte EDU, organo del Consiglio d'Europa, non si è schierata sulla questione crimeana, ma ha accettato la richiesta ucraina di far ricorso all'art. 39 del Regolamento della Corte²⁷⁵ sull'applicazione delle misure provvisorie indicabili dalla stessa alle parti. In particolare, il Presidente della Terza Sezione "*calls upon both Contracting Parties concerned to refrain from taking any measures, in particular military actions, which might entail breaches of the Convention rights of the civilian population, including putting their life and health at risk, and to comply with their engagements under the Convention, notably in respect of Articles 2 (right to life) and 3 (prohibition of inhuman or degrading treatment)*"²⁷⁶, e le raccomanda di fornire gli adeguati aggiornamenti sulle misure adottate.

- *La Commissione Europea per la Democrazia attraverso il Diritto (Commissione di Venezia).* L'organo consultivo del Consiglio d'Europa ha affrontato il tema del referendum crimeano²⁷⁷ constatando nella sua Opinione come lo stesso debba considerarsi illegittimo sia perché in contrasto con la Costituzione Ucraina, sia perché non

²⁷³ Ibid. para. 3.

²⁷⁴ Vedi: <https://www.neweurope.eu/article/council-europe-pledges-continued-support-ukraine/>

²⁷⁵ "*La camera o, se del caso, il presidente della sezione o un giudice di permanenza designato conformemente al paragrafo 4 del presente articolo possono, su richiesta di una parte o di ogni altra persona interessata, ovvero d'ufficio, indicare alle parti le misure provvisorie la cui adozione è ritenuta necessaria nell'interesse delle parti o del corretto svolgimento della procedura*". Corte Europea dei Diritti dell'Uomo, Regolamento della Corte, aggiornato all'1 maggio 2013, art. 39 para. 1. Vedi: http://www.echr.coe.int/documents/rules_court_ita.pdf

²⁷⁶ Corte Europea dei Diritti dell'Uomo, *Interim measure granted in inter-State case brought by Ukraine against Russia*, 13 marzo 2014, ECHR 073 (2014). Vedi: <file:///C:/Users/Debora/Downloads/003-4699472-5703982.pdf>

²⁷⁷ European Commission for Democracy through law (Venice Commission), *Opinion on "Whether the Decision taken by the Supreme Council of the Autonomous Republic of Crimea in Ukraine to organize a Referendum on becoming a Constituent territory of the Russian Federation or restoring Crimea's 1992 Constitution is compatible with Constitutional Principles"*, Venezia, 21-22 marzo 2014. Vedi: [http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2014\)002-e](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2014)002-e)

rispettante gli standard stabiliti dalla stessa Commissione nel 2008 con il Codice sulle buone pratiche referendarie.²⁷⁸

-*L'Organizzazione del Trattato di Sicurezza Collettiva (CSTO)*. Alleanza difensiva creata nel 1992, la CSTO oggi conta sei membri: l'Armenia, la Bielorussia, il Kazakistan, il Kirghizistan, la Russia e il Tagikistan. La CSTO è fortemente condizionata dalla guida russa ed è verosimile che non si schierasse a fianco dell'Ucraina. Pur restando formalmente neutrale nella crisi crimeana e rifuggendo la possibilità di interventi militari esterni che avrebbero solo l'esito di peggiorare la situazione²⁷⁹, la CSTO ha indirettamente mostrato il proprio appoggio alla Russia: ha manifestato la forte contrarietà all'intervento della NATO a sostegno dell'Ucraina sospendendo formalmente i contatti con all'Alleanza Atlantica.²⁸⁰ Quest'atto ha sicuramente un chiaro significato politico, ricostruibile nel sostegno ad uno dei propri componenti, sicuramente il più influente.

- *Il Gruppo Visegrád (V4)*. L'alleanza che unisce la Polonia, la Repubblica Ceca, la Slovacchia e l'Ungheria si è prontamente schierata a fianco dell'Ucraina (ed ancora più esplicitamente a fianco della NATO), definendo, già agli inizi di marzo, l'intervento russo in Crimea come una minaccia alla sovranità ucraina, invitando la Russia a rispettare gli accordi internazionali cui era legata;²⁸¹ in seguito non ha esitato a qualificare le azioni russe come un'aggressione, oltretutto definendo il

²⁷⁸ Per una disamina approfondita si rimanda all'ultimo paragrafo del capitolo III.

²⁷⁹ Un anno dopo, con riferimento alla crisi nel Donbass, lo stesso Bordyuzha (Segretario Generale) ha ribadito la necessità che le forze straniere si astengano da qualsiasi intervento in Ucraina: "*Neither NATO, nor CSTO should attempt to influence the situation in Ukraine in any way today*", che "*The Ukrainians themselves must sort out the conflict -- first of all those forces who have been in power and their opponents*" e che "*In no case should other countries and alliances interfere*". Vedi: <http://www.globaltimes.cn/content/860447.shtml>

²⁸⁰ Il Segretario Generale della CSTO, Nikolay Bordyuzha, ha dichiarato che "*For now we will not be making any efforts to establish contacts with NATO, due to their stance during the Ukrainian crisis*", accusando la NATO di ricattare la Russia e i suoi alleati. Vedi: <https://sputniknews.com/world/20140424189344511-CSTO-to-Suspend-Dialogue-With-NATO-Due-to-Ukrainian-Crisis/>

²⁸¹ "*The Prime Ministers of the Visegrad countries are deeply concerned about the recent violation of Ukraine's territorial integrity and the fact that the Russian parliament has authorized military action on Ukrainian soil against the wishes of the Ukrainian Government. This represents a serious escalation. We condemn all action threatening the sovereignty and territorial integrity of Ukraine and call on to decrease the tensions immediately through dialogue, in full respect of Ukrainian and international law and in line with the provisions of the 1994 Budapest Memorandum.*" Statement of the Prime Ministers of the Visegrad Group Countries on Ukraine, 4 marzo 2014. Disponibile su: <http://www.visegradgroup.eu/statement-of-the-prime>

referendum illegittimo: “*The V4 countries once again reconfirm their commitment to the policy of non-recognition of the illegal annexation of the Crimean peninsula by the Russian Federation*”²⁸². I V4 si sono stretti attorno all’Ucraina disconoscendo l’indipendenza della Crimea, lanciando un chiaro messaggio di supporto alla NATO (cui aderiscono i quattro Stati partecipanti) e alla Russia, denunciando l’escalation della crisi ucraina come un pericoloso focolaio d’instabilità per la sicurezza dell’est.²⁸³

-*I Nordic-Baltic Eight (NB8)*. Il gruppo di cooperazione regionale tra Danimarca, Estonia, Finlandia, Islanda, Lettonia, Lituania, Norvegia e Svezia, ha espresso la propria vicinanza all’Ucraina, condannando l’aggressione e l’illegale annessione della Crimea, ed esprimendo preoccupazione per il rispetto dei diritti fondamentali nella regione.²⁸⁴

In una recente dichiarazione congiunta i Ministri degli Esteri dei paesi del NG8 hanno affermato: “*Today, two years have passed since Russia illegally annexed Crimea and Sevastopol. It marked the beginning of Russia’s ongoing attack on the territorial integrity of Ukraine and represents the most blatant violation in decades of the UN charter, international law and breach of the key documents that make up the European security order, such as the Helsinki Final Act and the Charter of Paris. Since then, the human rights situation in Crimea has deteriorated dismally[...]*”²⁸⁵

-*L’Organizzazione per la Cooperazione Islamica (OIC)*. Con un messaggio del 25 marzo 2014, l’OIC mostrava la propria preoccupazione riguardo alla sicurezza della comunità tartara musulmana in Crimea a seguito dei mutamenti politici della regione; la stessa ha ricordato come gli spettri della passata sofferenza della

²⁸² Joint Statement of the Visegrad Group and Ukraine, 16 dicembre 2014. Disponibile su: <http://www.visegradgroup.eu/calendar/2014/joint-statement-of-the-141217>

²⁸³ “*In December of 2014, the Visegrad Group agreed in Bratislava that “the illegal annexation of Crimea and Sevastopol, ongoing Russia’s aggressive actions against Ukraine as well as provocative activities along the eastern border of NATO have profoundly challenged the security architecture in our region”.*

WOJCIECH MICHNIK, «*Visegrad Group and Regional Consequences of the Russian-Ukrainian Conflict*», VISEGRAD PLUS- Forum for Visegrád+ Studies, 15 gennaio 2015. Disponibile su: <http://visegradplus.org/analyse/visegrad-group-regional-consequences-russian-ukrainian-conflict/>

²⁸⁴ “*As we mark the second anniversary of the illegal annexation of Crimea, we reconfirm our unwavering support for Ukraine’s territorial integrity and its sovereignty over its entire territory*”. Statement of the Foreign Ministers of Nordic Baltic Countries, 18 marzo 2016. Vedi: <http://estonianworld.com/opinion/nordic-baltic-foreign-ministers-russia-needs-to-be-held-accountable-for-crimea/>

²⁸⁵ Ibid.

persecuzione siano ancora vivi negli animi dei tartari, raccomandando che simili scenari non si ripetano, e ha auspicato al rispetto della libertà e dei diritti fondamentali, tra i quali il mantenimento dell'eredità culturale e religiosa delle popolazioni.²⁸⁶ In seguito, il Segretario Generale dell'OIC ha affermato che i 22 membri della stessa appoggiano l'Ucraina e la sua integrità territoriale.²⁸⁷

- *L'Organizzazione del Trattato dell'Atlantico del Nord (NATO)*. L'alleanza Atlantica ha più volte manifestato la propria vicinanza all'Ucraina nell'affrontare la crisi che ha coinvolto prima la Crimea e poi l'est del paese (voci di corridoio parlano di concreti aiuti militari, invio di armi e strumentazioni) ed ha subito raccolto la sfida lanciata dalla Russia con l'intervento in territorio ucraino. Pur non essendo membro della NATO, già da anni vi è stato un avvicinamento tra l'Alleanza e l'Ucraina, quest'ultima non ha nascosto la propria aspirazione di entrarne a far parte; la nuova partnership ha sicuramente messo in allerta la Russia (vedi capitolo 2), che non ha lesinato accuse pesanti con toni da Guerra Fredda verso la NATO.²⁸⁸

Inizialmente, con la dichiarazione ufficiale del 2 marzo 2014, la NATO si è limitata a condannare la Russia per la violazione dell'integrità territoriale ucraina, esortando al rispetto dei trattati cui è legata la Russia.²⁸⁹ In seguito si è pronunciata sulla legittimità del referendum, ammonendo la Russia dall'astenersi dall'annessione: “*We*

²⁸⁶ “*In the framework of the recent developments in Ukraine, and particularly in Crimea, the Organization of Islamic Cooperation (OIC) is concerned about the security and well-being of the Muslim Crimean Tatar Community. Any recurrence of the past suffering of the Crimean Tatars who were expelled from their homeland in Crimea in the 20th Century should not be allowed. It is of the utmost importance for the OIC that the right of citizenship, lives, religious and cultural heritage and property should be safeguarded. It is the firm belief of the OIC that in the 21th century, constructive dialogue, peaceful and good neighborly relations should be the norm for the members of the international community*”. OIC, *OIC calls for respecting the rights of Muslims in Crimea*, 25 marzo 2014. Disponibile su: http://www.oic-oci.org//topic/?t_id=8947&t_ref=3592&lan=en

²⁸⁷ Vedi: <http://islam.in.ua/en/world-news/organisation-islamic-cooperation-supports-territorial-integrity-ukraine-0>

²⁸⁸ Sul sito ufficiale della NATO, questa risponde puntualmente alle accuse provenienti dal Cremlino: “*Since Russia began its illegal military intervention in Ukraine, Russian officials have accused NATO of a series of mythical provocations, threats and hostile actions stretching back over 25 years. This webpage sets out the facts.*”, seguono i topic di risposta. Consultabili su: http://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_111767.htm

²⁸⁹ “*Military action against Ukraine by forces of the Russian Federation is a breach of international law and contravenes the principles of the NATO-Russia Council and the Partnership for Peace. Russia must respect its obligations under the United Nations Charter and the spirit and principles of the OSCE, on which peace and stability in Europe rest. We call on Russia to de-escalate tensions. We call upon the Russian Federation to honor its international commitments [...]*”. NATO, *North Atlantic Council statement on the situation in Ukraine*, 2 marzo 2014. Disponibile su: http://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_107681.htm?selectedLocale=en

consider the so-called referendum held on 16 March in Ukraine's Autonomous Republic of Crimea to be both illegal and illegitimate. The referendum violated the Ukrainian Constitution and international law, and Allies do not recognise its results. [...]We therefore urge the Russian Federation not to take any steps to annex Crimea, which would be a clear violation of the United Nations Charter".²⁹⁰

Queste le parole del Segretario Generale della NATO Anders Fogh Rasmussen, meno diplomatiche nel disegnare i contorni della minaccia russa: "*Russia's military aggression in Ukraine is in blatant breach of its international commitments and it is a violation of Ukraine's sovereignty and territorial integrity. The annexation of Crimea through a so called referendum held at gun point is illegal and illegitimate. And it undermines all efforts to find a peaceful political solution. This is a wakeup call for the Euro-Atlantic community, for NATO, and for all those committed to a Europe whole, free and at peace. We know that we cannot take our security for granted*".²⁹¹

Con il passare del tempo i toni tra NATO e Russia si sono esacerbati: in una dichiarazione nell'aprile del 2014 l'alleanza ha reiterato la propria posizione di sostegno all'Ucraina e la volontà di una maggiore cooperazione con il Paese;²⁹² in una dichiarazione del 25 giugno 2015 le parole dei Ministri della Difesa dei paesi membri sono state chiare nel manifestare la preoccupazione che sorge dalle azioni russe: "*Russia is challenging Euro-Atlantic security through military action, coercion and intimidation of its neighbours. We continue to be concerned about Russia's aggressive actions which we discussed also in a meeting with our Ukrainian colleague, Minister Poltorak, where we reaffirmed our strong commitment to an independent, peaceful and prosperous Ukraine and our firm support to its territorial integrity within its internationally recognised borders*".²⁹³ Infine, nelle dichiarazioni del luglio 2016, la NATO ha riconfermato la propria posizione sulla Crimea, ha denunciato la persistenza di un atteggiamento aggressivo della Russia, capace di rappresentare una seria minaccia per la zona euro-atlantica,

²⁹⁰ NATO, *Statement by the North Atlantic Council on the so-called referendum in Crimea*, 17 marzo 2014. Disponibile su: http://www.nato.int/cps/en/natohq/news_108030.htm?selectedLocale=en

²⁹¹ Per l'intera dichiarazione consultare: <https://www.brookings.edu/blog/brookings-now/2014/03/19/nato-secretary-general-russias-annexation-of-crimea-is-illegal-and-illegitimate/>

²⁹² "*NATO and Ukraine will intensify cooperation and promote defence reforms through capacity building and capability development programmes. NATO Allies will also reinforce the NATO Liaison Office in Kyiv with additional experts.*" NATO, *Statement of the NATO-Ukraine Commission*, 1 aprile 2014. Disponibile su: http://www.nato.int/cps/en/natohq/news_108499.htm?selectedLocale=en

²⁹³ NATO, *Statement by NATO Defence Ministers*, 25 giugno 2015. Disponibile su: http://www.nato.int/cps/en/natohq/news_108499.htm?selectedLocale=en

criticando in particolar modo il sostegno russo alle forze indipendentiste ribelli nelle regioni di Lugansk e di Donetsk.²⁹⁴

-L'*Organizzazione per la Cooperazione e lo Sviluppo Economico (OCSE)*. L'OCSE, a causa degli avvenimenti in Crimea, ha sospeso la procedura di adesione della Federazione Russa.²⁹⁵

-L'*Organizzazione per la Sicurezza e la Cooperazione in Europa (OSCE)*. Molteplici sono state le missioni di monitoraggio dell'OSCE in Ucraina e in Crimea, prolungate fino al 2016; nel report del 17 settembre 2015, interamente dedicato alla Crimea, l'organizzazione ha denunciato le violazioni dei diritti fondamentali di cui è stata testimone nel corso delle visite sul territorio.²⁹⁶

Per quanto riguarda l'intervento russo e l'annessione della regione crimeana, nel luglio del 2016 l'Assemblea Parlamentare dell'OSCE ha approvato la risoluzione "*On the Continuation of Clear, Gross and Uncorrected Violations of OSCE Commitments and International Norms by the Russian Federation*" presentata da Natalia Ahafonova (Ucraina).²⁹⁷ Con la risoluzione si condanna l'aggressione russa²⁹⁸, è dichiarata l'illegittimità del referendum crimeano e della conseguente annessione, si invitano gli Stati a non riconoscerne l'esito: "*Declares that the referendum held in the Autonomous*

²⁹⁴ NATO, *Joint statement of the NATO-Ukraine Commission at the level of Heads of State and Government*, 9 luglio 2016. Disponibile su: http://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_133173.htm?selectedLocale=en

²⁹⁵ "Further to a meeting of its governing Council on 12 March 2014, the OECD has postponed activities related to the accession process of the Russian Federation to the OECD for the time being" OECD, *Statement by the OECD regarding the status of the accession process with Russia & co-operation with Ukraine*, 13 marzo 2014. Disponibile su: <https://www.oecd.org/newsroom/statement-by-the-oecd-regarding-the-status-of-the-accession-process-with-russia-and-co-operation-with-ukraine.htm>

²⁹⁶ OSCE, *Report of the Human Rights Assessment Mission on Crimea (6–18 July 2015)*, 17 settembre 2015. Consultabile su: <http://www.osce.org/odihr/180596>

²⁹⁷ Bozza di risoluzione disponibile su: <https://www.oscepa.org/documents/all-documents/annual-sessions/2016-tbilisi/supplementary-items/3287-violations-of-hr-in-crimea-eng/file>

²⁹⁸ "*Condemns the Russian Federation's unilateral and unjustified assault on Ukraine's sovereignty and territorial integrity and the continuation of clear, gross and uncorrected violations of the principles of the Helsinki Final Act which define this assault; Also condemns the Russian Federation's failure to respect the Helsinki principles of sovereignty, integrity, inviolability of internationally-recognized frontiers and the prohibition of the use of force and threat of force against other OSCE participating States*". OSCE Parliamentary Assembly, *Resolution on the Continuation of Clear, Gross and Uncorrected Violations of OSCE Commitments and International Norms by the Russian Federation*, 8 luglio 2015, Sessione Annuale, para. 19 e 20. Disponibile su: <https://www.oscepa.org/meetings/annual-sessions/2015-helsinki-annual-session/2015-helsinki-final-declaration/2282-07>

Republic of Crimea and the city of Sevastopol on 16 March 2014 had no legal validity, reiterates its call on the Russian Federation to reverse its unlawful annexation of this region, and calls on participating States to refrain from any action or dealing that might be interpreted as recognizing the unlawful annexation of the Autonomous Republic of Crimea and the city of Sevastopol".²⁹⁹

Inoltre, esprime preoccupazione per il deterioramento delle condizioni umanitarie nella regione, chiedendo alla Russia di permettere l'ingresso e di facilitare il lavoro degli osservatori OSCE.³⁰⁰ Infine, vi è una parte dedicata al conflitto nel Donbass.

4.3 – Le sanzioni: UE, USA e Canada

Alcuni soggetti dello scenario internazionale non si sono limitati ad un formale disconoscimento dell'annessione della Crimea, accusando apertamente la Russia di aggressione e predisponendo misure sanzionatorie, prevalentemente a carattere economico, per rispondere alle violazioni internazionali, per spingere alla cessazione della situazione illegittima e per dissuadere la Russia dall'intraprendere nuove operazioni in Ucraina. Gli apparati sanzionatori più consistenti e durevoli (le sanzioni permangono tutt'oggi) sono stati predisposti dall'Unione Europea, dagli Stati Uniti e dal Canada.

-L'Unione Europea. Dal Consiglio dell'Unione del 3 marzo 2014, l'UE ha fermamente criticato la violazione dell'integrità territoriale dell'Ucraina: *“Il Consiglio ha condannato la palese violazione della sovranità e dell'integrità territoriale dell'Ucraina operata mediante atti di aggressione dalle forze armate russe, nonché l'autorizzazione data dal Consiglio federale della Russia il primo marzo di utilizzare le forze armate nel territorio dell'Ucraina”*³⁰¹, lo stesso disappunto è stato espresso dal Parlamento Europeo.³⁰²

²⁹⁹ Ibid. para. 22.

³⁰⁰ *“Condemns the deteriorating human rights situation in the Autonomous Republic of Crimea and the city of Sevastopol, including intimidation, harassment and discrimination directed against the Crimean Tatar and ethnic Ukrainian populations, violations of freedom of religion, and violations of media freedom that include censorship and the closure of independent media outlets such as the television broadcaster ATR;[...] Urges the Russian Federation, as the Occupying Power in the Autonomous Republic of Crimea and the city of Sevastopol, to permit and facilitate the work in that region of international organizations and human rights non-governmental organizations, the OSCE High Commissioner on National Minorities, the OSCE Office for Democratic Institutions and Human Rights and the OSCE Representative on Freedom of the Media”*. Ibid. para. 31-33.

³⁰¹ Consiglio dell'Unione Europea, Consiglio “Affari esteri”, 3.3.2014. Disponibile su: <http://www.consilium.europa.eu/it/meetings/fac/2014/03/03/>

³⁰² *“Il Parlamento europeo [...]condanna fermamente l'atto di aggressione commesso dalla Russia con l'invasione della Crimea, che costituisce una parte indivisibile dell'Ucraina ed è riconosciuta come tale dalla Federazione russa e dalla comunità internazionale; chiede l'istantaneo allentamento della crisi, con il ritiro immediato di tutte le forze militari presenti illegalmente sul territorio ucraino, ed esorta al pieno rispetto del diritto internazionale e degli obblighi derivanti dalle convenzioni vigenti”*. Parlamento Europeo, *Risoluzione sull'invasione dell'Ucraina da parte della Russia*, 13 marzo 2014, 2014/2627(RSP).

In seguito il Consiglio ha condannato sia il referendum del marzo 2014 sia l'illecita annessione della Crimea da parte della Russia: *“L'Unione europea mantiene il suo impegno a difendere la sovranità e l'integrità territoriale dell'Ucraina. Il Consiglio europeo non riconosce il referendum illegale in Crimea, che viola manifestamente la Costituzione ucraina. Condanna fermamente l'annessione illegale della Crimea e di Sebastopoli alla Federazione russa e non la riconoscerà. Il Consiglio europeo invita la Commissione a valutare le conseguenze giuridiche dell'annessione della Crimea e a proporre restrizioni economiche, commerciali e finanziarie concernenti la Crimea da attuare rapidamente”*.³⁰³ In occasione del primo anniversario dell'annessione della Crimea, l'Alto Rappresentante dell'Unione per gli Affari Esteri e la Politica di Sicurezza ha riconfermato la posizione europea sulla questione, ribadendo il perseguimento della politica di non riconoscimento.³⁰⁴

Le sanzioni previste dal Consiglio sono entrate in vigore il 23 giugno 2014 (decisione 2014/386/ PESC del Consiglio), prevedendone l'efficacia fino al 23 giugno 2015.³⁰⁵ Il 19 giugno 2015 le sanzioni sono state prorogate, sempre dal Consiglio, fino al 23 giugno 2016³⁰⁶; infine, l'1 luglio 2016 le stesse sono state ulteriormente prorogate fino al 31 gennaio 2017.³⁰⁷ Questa la lista delle sanzioni:

Sanzioni economiche: limitano l'accesso ai mercati dei capitali primari e secondari dell'UE da parte di cinque grandi enti finanziari russi di proprietà dello Stato e delle loro filiali controllate a maggioranza stabilite al di fuori dell'UE, nonché di tre grandi società russe attive nel settore energetico e di tre operanti in quello della difesa; impongono un divieto di esportazione e di importazione per quanto riguarda il commercio di armi; stabiliscono un divieto di esportazione dei beni a

³⁰³ Consiglio Europeo, *Conclusioni sull'Ucraina*, 20 marzo 2014. Disponibile su: <file:///C:/Users/Debora/Downloads/141729.pdf>

³⁰⁴ *“L'Unione europea non riconosce e continua a condannare tale atto di violazione del diritto internazionale. L'annessione illegale della Crimea e di Sebastopoli da parte della Federazione russa sfida inoltre direttamente la sicurezza internazionale, con gravi ripercussioni sull'ordinamento giuridico internazionale che protegge l'unità e la sovranità di tutti gli Stati. L'Unione europea rimarrà impegnata ad attuare pienamente la propria politica di non riconoscimento, anche per mezzo di misure restrittive”*. Vedi: <http://www.consilium.europa.eu/it/press/press-releases/2015/03/16-declaration-high-representative-crimea/>

³⁰⁵ Consiglio dell'Unione Europea, *Decisione concernente restrizioni sulle merci originarie della Crimea o Sebastopoli, in risposta all'annessione illegale della Crimea e di Sebastopoli*, 23 giugno 2014, Decisione 2014/386/PESC. Disponibile su: http://www.esteri.it/mae/politica_europea/deroghe/decisione_2014_386_pesc_consiglio_2306_2014_crimea_sebastopoli.pdf

³⁰⁶ Vedi: <http://www.consilium.europa.eu/it/press/press-releases/2015/06/19-crimea-eu-extends-restrictions-illegal-annexation/>

³⁰⁷ Vedi: <http://www.consilium.europa.eu/it/press/press-releases/2016/07/01-russia-sanctions/>

duplice uso per scopi militari o utilizzatori finali militari in Russia; limitano l'accesso russo a determinati servizi e tecnologie sensibili che possono essere utilizzati per la produzione e la prospezione del petrolio.³⁰⁸

Misure diplomatiche: annullamento del G8 di Sochi ed incontro del G7 a Bruxelles con esclusione della Russia; supporto dell'Europa alla sospensione dei negoziati per l'adesione russa all'OCSE e all'agenzia Internazionale per l'Energia; cancellazione del Summit UE-Russia e dei Summit bilaterali; sospensione del dialogo in materia di visti e nuovi accordi tra UE e Russia.³⁰⁹

Congelamenti degli assets e divieto di visto: misure restrittive individuali mirate, ossia il divieto di visto e il congelamento dei beni, al momento nei confronti di 146 persone e 37 entità (legati alle violazioni dell'integrità territoriale ucraina);³¹⁰

Restrizioni riguardanti la Crimea e Sebastopoli: divieto d'importazione di beni provenienti dalla Crimea, salvo che questi non abbiano la certificazione ucraina; divieto d'investimenti finanziari e immobiliari in Crimea; divieto di fornire servizi turistici in Crimea; divieto di esportazione di beni e tecnologie per il trasporto, per le telecomunicazioni, per il settore energetico dello sfruttamento del petrolio, del gas e delle risorse minerali, destinati alla Crimea o a compagnie operanti in Crimea; divieto di fornire assistenza tecnica, brokeraggio, servizi di edilizia o d'ingegneria alle infrastrutture nei settori in precedenza elencati.³¹¹

Misure riguardanti la cooperazione economica: richiesta del Consiglio alla Banca Europea per gli Investimenti di sospendere la firma delle nuove operazioni finanziarie coinvolgenti la Federazione Russa; sospensione dell'implementazione dei programmi bilaterali e regionali tra UE e Russia.³¹²

Congelamento e recupero dei fondi statali ucraini appropriati indebitamente durante il governo Janukovyč.³¹³

Recentemente alcuni membri dell'Unione, tra quali l'Italia, hanno espresso notevoli perplessità circa l'opportunità della proroga alle sanzioni europee verso la Russia.

³⁰⁸ Ibid.

³⁰⁹ Vedi: http://ec.europa.eu/archives/docs/statements/docs/2014/140514_02_en.pdf

³¹⁰ Vedi: <http://www.consilium.europa.eu/it/press/press-releases/2016/07/01-russia-sanctions/>

³¹¹ Vedi: http://ec.europa.eu/archives/docs/statements/docs/2014/140514_02_en.pdf

³¹² Ibid.

³¹³ Ibid.

-*Gli Stati Uniti*. Usa hanno da subito etichettato l'intervento russo come aggressione armata nei confronti dell'integrità territoriale ucraina e hanno dichiarato che non avrebbero riconosciuto il referendum crimeano come legittimo. Con lo scopo specifico di rispondere alle minacce russe sostanziatesi nei movimenti militari nell'est dell'Ucraina, insieme all'intento di dissuadere il Cremlino da altre occupazioni del suolo ucraino, gli Stati Uniti, in coordinazione con i partner europei, hanno previsto ed applicato tutta una serie di sanzioni dirette all'indebolimento dell'area economica (in modo tale da colpire indirettamente la solidità dell'economia Russia);³¹⁴ si tratta, come nel caso delle sanzioni europee, di provvedimenti che colpiscono in primo luogo i soggetti che si trovano in relazione con una qualche violazione della sovranità dell'Ucraina, sia cittadini russi che ucraini.

Il Presidente Obama ha firmato quattro ordini esecutivi: il 6 marzo (O.E. 13660), il 17 marzo (O.E.13661), il 20 marzo (O.E. 13662) e il 19 dicembre del 2014 (O.E. 13685)³¹⁵; ivi sono stabilite le tipologie di sanzioni, tra le quali il divieto di determinate transazioni economiche, e sono elencati i nominativi dei soggetti colpiti dalle restrizioni:

Il congelamento dei beni ed i soggetti colpiti: *“Ukraine/Russia-related sanctions also block the property and interests in property of individuals and entities listed in the Annex to E.O. 13661 or of those determined by the Secretary of the Treasury, after consultation with the 4 Secretary of State, to meet the criteria in E.O. 13660, E.O. 13661, E.O. 13662, or E.O. 13685, including those determined: [...]”*; seguono gli elementi che determinano l'iscrizione nella lista dei soggetti sanzionati.³¹⁶

³¹⁴ *“These actions, in close coordination with our EU and international partners, send a strong message to the Russian government that there are consequences for their actions that threaten the sovereignty and territorial integrity of Ukraine. The United States, together with international partners, will continue to stand by the Ukrainian government until Russia abides by its international obligations. The United States is prepared to take additional steps to impose further political and economic costs”*. U.S. Department of State, Department of the Treasury, *Russia and Ukraine Sanctions*. Consultabile su: <http://www.state.gov/e/eb/tfs/spi/ukrainerrussia/>

³¹⁵ Per un'analisi i approfondita degli ordini esecutivi consultare: <https://www.treasury.gov/resource-center/sanctions/Programs/pages/ukraine.aspx>

³¹⁶ *“To be responsible for or complicit in, or to have engaged in, directly or indirectly, any of the following: o Actions or policies that undermine democratic processes or institutions in Ukraine; o Actions or policies that threaten the peace, security, stability, sovereignty, or territorial integrity of Ukraine; or o Misappropriation of state assets of Ukraine or of an economically significant entity in Ukraine; To have asserted governmental authority over any part or region of Ukraine without the authorization of the Government of Ukraine; To be a leader of an*

Le misure di blocco: “Unless otherwise authorized or exempt, transactions by U.S. persons or in the United States are prohibited if they involve transferring, paying, exporting, withdrawing, or otherwise dealing in the property or interests in property of an entity or individual listed on OFAC’s SDN List”.³¹⁷

Le sanzioni settoriali: “The sectoral sanctions imposed on specified persons operating in the Russian economy identified by the Secretary of the Treasury were implemented under E.O. 13662 through Directives issued by OFAC pursuant to its delegated authorities. Those Directives impose prohibitions on U.S. persons and within the United States for certain specified transactions with entities made subject to the relevant Directive, as identified on the SSI List”; segue la lista delle transazioni vietate³¹⁸

entity that has, or whose members have, engaged in any activity described in E.O. 13660 or of an entity whose property and interests in property are blocked pursuant to E.O. 13660; To be an official of the Government of the Russian Federation; To operate in the arms or related materiel sector in the Russian Federation; To operate in such sectors of the Russian Federation economy as may be determined by the Secretary of Treasury, in consultation with the Secretary of State; To operate in the Crimea region of Ukraine; To be a leader of an entity operating in the Crimea region of Ukraine; To be owned or controlled by, or to have acted or purported to act for or on behalf of, directly or indirectly a senior official of the Government of the Russian Federation; or a person whose property and interests in property are blocked pursuant to E.O. 13660, E.O. 13661, E.O. 13662, or E.O. 13685; or To have materially assisted, sponsored, or provided financial, material, or technological support for, or goods or services to or in support of a senior official of the Government of the Russian Federation; activity described in subsections a(i) or a(ii) of E.O. 13660; or a person whose property and interests in property are blocked pursuant to E.O. 13660, E.O. 13661, E.O. 13662, or E.O. 13685”. OFAC, Ukraine/Russia related Sanctions Program, 16 giugno 2016, Sanctions against Persons contributing to the Situation of Ukraine and Prohibiting certain Transactions with Respect to the Crimea Region of Ukraine, para. 2. Consultabile su: <https://www.treasury.gov/resource-center/sanctions/Programs/Documents/ukraine.pdf>

³¹⁷ Ibid. para. 3

³¹⁸ “Directive 1, as amended, prohibits the following transactions by U.S. persons and within the United States: (1) all transactions in, provisions of financing for, and other dealings in new debt of longer than 30 days maturity or new equity of persons determined to be subject to Directive 1, their property, or their interests in property; and (2) all activities related to debt or equity issued before September 12, 2014, that would have been prohibited by the prior version of Directive 1 (which extended to activities involving debt of longer than 90 days maturity or equity if that debt or equity was issued on or after the date a person was determined to be subject to Directive 1). -Directive 2, as amended, prohibits the following transactions by U.S. persons and within the United States: transacting in, providing financing for, or otherwise dealing in new debt of longer than 90 days maturity of the persons subject to Directive 2, their property, or their interests in property. -Directive 3 prohibits the following transactions by U.S. persons and within the United States: transacting in, providing financing for, or otherwise dealing in new debt of longer than 30 days maturity of the persons subject to Directive 3, their property, or their interests in property. - Directive 4 prohibits the following transactions by U.S. persons and within the United States: providing, exporting, or reexporting, directly or indirectly, goods, services (except for financial services), or technology in support of exploration or production for deep-water, Arctic offshore, or shale projects that have the potential to produce oil in the Russian Federation, or in maritime area claimed by the Russian Federation and extending from its territory, and that involve any person subject to Directive 4, its property, or its interests in property” Ibid.

Divieto di nuovi investimenti ed embargo commerciale.³¹⁹

-Il Canada. Il Canada ha sempre sostenuto la necessità di tutelare l'integrità territoriale Ucraina da quella che ha definito un'aggressione militare ed un'occupazione illegale da parte della Russia. Per dimostrare il proprio sostegno ha predisposto una serie di misure sanzionatorie³²⁰ e divieti di carattere economico che colpiscono una lista di soggetti (tanto persone fisiche, quanto persone giuridiche) considerati in qualche modo politicamente coinvolti negli avvenimenti in Crimea.

Le sanzioni includono: congelamento degli assets, restrizioni dell'import/export, divieti di finanziamento, divieti di assistenza tecnica. Il primo provvedimento è stato il "*Freezing Assets of Corrupt Foreign Officials Act*" sulla cui base è stata emanata la Regolamentazione SOR/2014-44³²¹, entrata in vigore il 5 marzo 2014, contenente disposizioni per il congelamento degli assets di tutti quei soggetti reputati coinvolti nella primavera crimeana; tra le disposizioni troviamo il divieto di determinate attività in suolo canadese o da parte di cittadini canadesi all'estero: "*dealing, directly or indirectly, in any property, wherever situated, of a listed politically exposed foreign person; entering into or facilitating, directly or indirectly, any financial transaction related to a dealing referred to in point (1); providing financial services or other related services in respect of any property of a listed politically exposed foreign person*".³²²

Contemporaneamente è stato emanato lo "*Special Economic Measures Act*", sulla cui base poggiano, fino ad oggi, 15 tra regolamenti ed ordinanze, che hanno di volta in volta aggiornato l'elenco delle sanzioni e dei soggetti colpiti. Dall'*Act* del 17 marzo 2014 si sono avuti emendamenti il 19 marzo, il 12 aprile, il 12 maggio, il 21 giugno, l'11 luglio, il 24 luglio, il 6 agosto ed il 19 dicembre per il solo anno 2014; hanno

³¹⁹ "The following transactions involving the Crimea region of Ukraine are generally prohibited: New investment in the Crimea region of Ukraine by a U.S. person, wherever located; The importation into the United States, directly or indirectly, of any goods, services, or technology from the Crimea region of Ukraine; The exportation, reexportation, sale, or supply, directly or indirectly, from the United States, or by a U.S. person, wherever located, of any goods, services, or technology to the Crimea region of Ukraine; and any approval, financing, facilitation, or guarantee by a U.S. person, wherever located, of a transaction by a foreign person where the transaction by that foreign person would be prohibited if performed by a U.S. person or within the United States". Ibid.

³²⁰ "In the face of ongoing Russian military aggression and illegal occupation, Canada has taken a number of steps to support the Ukrainian people as they work to restore political and economic stability, including imposing sanctions against those responsible for the ongoing crisis. Canada has also taken steps to enhance the readiness of NATO through a number of reassurance measures to reinforce the Alliance's collective defense". Global Affairs Canada. Disponibile su: <http://www.international.gc.ca/international/ukraine.aspx?lang=eng>

³²¹ Disponibile su: <http://canadagazette.gc.ca/rp-pr/p2/2014/2014-03-26/html/sor-dors44-eng.php>

³²² Vedi: <http://www.international.gc.ca/sanctions/countries-pays/ukraine.aspx?lang=eng>

fatto seguito gli emendamenti del 17 febbraio e del 29 giugno 2015, ed infine, quelli del 18 marzo e del 28 novembre 2016.

Le previsioni:

1- Le persone e i divieti: *“The Special Economic Measures (Ukraine) Regulations impose an asset freeze and dealings prohibition on designated persons, which include both individuals and entities. They prohibit persons in Canada and Canadians abroad from: dealing in any property, wherever situated, held by or on behalf of a designated person; entering into or facilitating, directly or indirectly, any transaction related to such a dealing; providing any financial or related service in respect of such a dealing; making goods, wherever situated, available to a designated person; and, providing any financial or related service to or for the benefit of a designated person”*.³²³

2- Definizione della Regione Ucraina della Crimea (che ricomprende la Repubblica Autonoma di Crimea, la Città di Sebastopoli, l'area territoriale e le acque territoriali) e divieti: *“It is also prohibited for any person in Canada and any Canadian outside Canada to: make an investment in the Crimea region of Ukraine if that investment involves a dealing in any property, located in the Crimea region of Ukraine, held by or on behalf of the Crimea region of Ukraine or a person in the Crimea region of Ukraine; provide or acquire financial or other related services to, from or for the benefit of or on the direction or order of the Crimea region of Ukraine or any person in the Crimea region of Ukraine for the purpose of making an investment referred to in paragraph (a); import, purchase, acquire, ship, or otherwise deal in goods, wherever situated, that are exported from the Crimea region of Ukraine after the day on which this section comes into force; export, sell, supply, ship, or otherwise deal in goods, wherever situated, destined for the Crimea region of Ukraine or any person in the Crimea region of Ukraine; transfer, provide or communicate technical data or services to, from or for the benefit of or on the direction or order of the Crimea region of Ukraine or any person in the Crimea region of Ukraine; provide or acquire financial or other services related to tourism, to, from or for the benefit of or on the direction or order of the Crimea Region of Ukraine or any person in the Crimea Region of Ukraine; or dock a cruise ship in the Crimea region of Ukraine that is registered or licensed, or for which an identification number has been issued, pursuant to any Act of Parliament. Causing, assisting or promoting prohibited activities is likewise prohibited”*.³²⁴

Non resta che aspettare il nuovo anno per vedere se le misure sanzionatorie saranno rinnovate.³²⁵

³²³ Vedi: <http://www.international.gc.ca/sanctions/countries-pays/ukraine.aspx?lang=eng>

³²⁴ Ibid.

³²⁵ In particolare, vedremo se le pressioni degli Stati europei recalcitranti alle sanzioni avranno un qualche effetto e se il neoletto Presidente degli Stati Uniti manterrà la linea rigida adottata dall'amministrazione Obama nei confronti della Russia.

Conclusioni

Alla fine di quest'analisi possiamo costatare come, seguendo le argomentazioni russe, esse non appaiano meno plausibili di quelle dell'Occidente, e come la discordanza delle reazioni dei vari soggetti che interagiscono sulla scena internazionale non permetta una qualificazione univoca degli accadimenti in Crimea. Ciò contribuisce a rafforzare la tesi, esposta nella parte introduttiva di questo lavoro, di un diritto che si modella sulle interpretazioni della comunità alla quale è applicato. Gli Stati agiranno sempre come più conviene, secondo le contingenti necessità, propendendo per una ricostruzione piuttosto che per un'altra.

Questo non vuol dire, si badi, che non ci sia stabilità o sicurezza del diritto internazionale e che gli attori possano infrangerlo o pretenderne il rispetto volubilmente; significa semplicemente che nella dinamica dei rapporti interstatali è implicitamente accettata questa fluidità del diritto. Ciò è testimoniato dall'intervento in Crimea da parte della Russia, ma simili considerazioni possono essere riproposte se si guarda all'intervento della coalizione multinazionale a guida americana in Iraq, o a quello francese in Libia. Gli attori internazionali sono calati in questo contesto e ne condividono essenzialmente le regole, motivo per cui non si vedrà mai uno Stato dichiarare apertamente di aver infranto una norma internazionale, ci saranno sempre delle argomentazioni, più o meno condivisibili, che punteranno su un'interpretazione favorevole per trovare legittimazione agli occhi della comunità. Se, alternativamente, i blocchi in opposizione denunciano un'infrazione, questo prescinde dall'assunzione da parte dei medesimi di consimili atteggiamenti, quando ciò necessita alla ragion di Stato.

Per quanto riguarda le possibili evoluzioni della questione crimeana, è molto improbabile che la Russia si pieghi alla riduzione in pristino: ciò determinerebbe il crollo dell'immagine del risorto potere russo e, principalmente, sarebbe inaccettabile per la figura di Putin; secondariamente un'eventuale 'restituzione' della Crimea dovrebbe fare i conti con la quasi certa ritrosia della popolazione. Nella presente contingenza storica e politica questo scenario è improponibile.

Molto più realisticamente possiamo prevedere che quello della Crimea, come già successo per la Georgia, resterà uno dei tanti conflitti congelati, considerato che, difficilmente, si arriverà ad uno scontro di forze tra le grandi potenze. Gli interessi in gioco si assesteranno più semplicemente sul *fait accompli*.

