

UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DEL MOLISE
DIPARTIMENTO GIURIDICO



DOTTORATO IN INNOVAZIONE E GESTIONE DELLE RISORSE
PUBBLICHE

Curriculum: GOVERNO E RELAZIONI INTERNAZIONALI

XIX ciclo

**“Il diritto umano di accesso all’acqua e la sua applicazione ai
conflitti armati”**

Coordinatrice: **Prof.ssa Maria Rosaria MAURO**

Tutor:
Prof. Maria Rosaria Mauro

Dottorando:
Carmine FINELLI

Mi hai guidato tra mille difficoltà

per formare l'uomo che sono.

Guida ancora i miei passi, così che possa sentirmi

Ancora sicuro nel cammino della vita.

A te, Mamma.

RINGRAZIAMENTI

La fine di un percorso è il momento migliore per guardarsi indietro. Si comprende quanto dura e lunga sia stata la salita.

È anche il momento in cui la fatica lascia il posto alla soddisfazione di essere arrivati in cima.

Da lassù, poi, è più facile avere una visione completa. E la prima cosa che balza alla mente è sicuramente il fatto che nella vita nulla si compie solo con la propria volontà. Essa non è il solo elemento a fare la differenza e a spingerti sempre avanti. Anche le persone che ci circondano hanno un impatto rilevante sulle nostre decisioni. Per questo, molti di loro meritano un ringraziamento per quanto mi hanno dato durante questo percorso.

Nel buio che ci ha assalito nell'ultimo anno, un unico faro ha illuminato il mio percorso: l'amore e l'affetto della mia famiglia. Mio padre, le mie sorelle, mio cognato i miei due nipoti, le mie due zie e i miei cugini sono stati un sostegno nei momenti più difficili, un solido appiglio nel dolore e un motivo per ripartire al più presto possibile. Non avrei potuto continuare a lavorare a questa tesi senza il loro sostegno e la loro comprensione.

Un grazie vorrei dedicarlo anche a chi ha speso gli ultimi dieci anni della sua vita al mio fianco. Ad Emma, vorrei dire che è stata fondamentale per me in questo percorso. La sua presenza, a volte silenziosa, ha reso tutto meno pesante e sicuramente più bello. Mi ha sostenuto quando sono crollato, mi ha rialzato quando sono caduto e ha sopportato tante privazioni a causa mia. Sono certo, però, che all'orizzonte si possa schiudere un futuro di serenità anche per noi.

Ancora: vorrei ringraziare gli amici di una vita che nonostante la distanza, continuano a starmi vicino e a darmi forza. Matteo e Sergio sono sempre stati parte della mia vita e hanno avuto un ruolo rilevante in questo percorso alleviando le sofferenze e lenendo le ferite che la vita inevitabilmente ci lascia sulla pelle. E poi gli amici nuovi e ritrovati: Anna e Roberto, che nell'esperienza lussemburghese sono state colonne indistruttibili che hanno sostenuto le mie ansie e le mie paure.

Sono molto grato anche ad una collega speciale e fine giurista, la dott.ssa Ilaria Roberti. Se oggi questo lavoro è terminato è in parte grazie a lei, che mi ha preso per i capelli mentre stavo buttando tutto all'aria. I suoi consigli, le sue ramanzine gentili e la stima che ripone in me sono stati un elemento di motivazione importante per proseguire verso il termine di questo dottorato.

Un importante aiuto è giunto poi dal Prof. Lorenzo Gradoni e dal Prof. Luca Pasquet, entrambi del Max Planck Institute for International, European and Regulatory Procedural Law di Città del Lussemburgo. Ai loro consigli devo molto, così come alla loro disponibilità nell'ascoltarmi ed aiutarmi quando ne ho avuto bisogno.

Non avrei potuto scrivere su un tema così importante senza l'esperienza di "Paese dell'Acqua". Un'associazione che ha cambiato il mio modo di avvicinarmi all'ambiente e alla tutela delle risorse idriche e del patrimonio naturalistico in genere. Ringrazio, pertanto, l'amico Marco Iamiceli per la tenacia con la quale mi ha coinvolto in questo progetto e l'amica Giusy Iuliani per il grande supporto e il sempre produttivo confronto.

Infine, vorrei rivolgere un ringraziamento alla mia tutor, la Prof.ssa Maria Rosaria Mauro. Nonostante in questo viaggio non mi sono sempre comportato da perfetto viaggiatore, ha continuato a sostenermi e a guidarmi per la stesura della tesi. A Lei sono grato per avermi accolto, formato e sostenuto nel momento più difficile della mia esistenza.

A tutti voi giungano i miei sentiti ringraziamenti per quanto mi avete donato!

INDICE

Ringraziamenti.....	p. I
Introduzione.....	p. III
Capitolo I: Le fonti del diritto di accesso all'acqua	p. 5
<i>Le fonti di natura internazionale.....</i>	<i>p. 5</i>
<i>Il General Comment n. 15.....</i>	<i>p. 17</i>
<i>Il ruolo dell'Assemblea Generale delle Nazioni Unite nel riconoscimento del diritto di accesso all'acqua.....</i>	<i>p. 29</i>
<i>La protezione del diritto di accesso all'acqua nell'Unione Europea.....</i>	<i>p. 33</i>
Capitolo II: Il contenuto del diritto di accesso all'acqua.....	p.48
<i>Il diritto alla vita come fondamento del diritto umano all'acqua.....</i>	<i>p. 48</i>
<i>Gli obblighi dello Stato e il contenuto del diritto all'acqua.....</i>	<i>p. 62</i>
<i>I principi contenuti nel diritto di accesso all'acqua: la non discriminazione nell'utilizzo delle risorse idriche.....</i>	<i>p. 71</i>
<i>(Segue) La determinazione dei livelli di utilizzo delle risorse idric.....</i>	<i>p. 82</i>
<i>L'applicazione extraterritoriale del diritto di accesso all'acqua.....</i>	<i>p. 84</i>
<i>La questione della commercializzazione e privatizzazione dell'acqua.....</i>	<i>p. 96</i>
Capitolo III: La protezione del diritto di accesso all'acqua.....	p.112
<i>I meccanismi internazionali di tutela del diritto di accesso all'acqua: il «diritto all'ambiente salubre» e il Comitato sui diritti economici, sociali e culturali.....</i>	<i>p. 112</i>
<i>Il riconoscimento del diritto all'acqua nelle controversie relative agli investimenti esteri nella giurisprudenza dell'ICSID.....</i>	<i>p. 124</i>
<i>Il diritto di accesso all'acqua nel sistema europeo di protezione dei diritti umani.....</i>	<i>p. 136</i>
<i>La protezione del diritto di accesso all'acqua nella Carta africana dei diritti dell'uomo e dei popoli.....</i>	<i>p. 147</i>
<i>Il sistema inter-americano di tutela dei diritti umani e il diritto di accesso all'acqua.....</i>	<i>p. 157</i>

Capitolo IV: L'attuazione del diritto di accesso all'acqua in situazioni di conflitto.....	p. 174
<i>La relazione tra i conflitti armati e le risorse naturali: le guerre dell'acqua.....</i>	<i>p. 174</i>
<i>Il diritto di accesso all'acqua nel conflitto Israele-Palestinese</i>	<i>p. 188</i>
<i>Alcune osservazioni conclusive.....</i>	<i>p. 206</i>
Conclusioni.....	p. 208
Bibliografia.....	p. 216

Introduzione

In uno dei suoi scritti, Adam Smith poneva un interessante quesito: perché l'acqua, un bene fondamentale per l'essere umano, ha un valore economico così basso?¹ La risposta dell'economista inglese fu che il bene acqua pur avendo una impareggiabile utilità assoluta, aveva una scarsa utilità marginale². Un'altra spiegazione era che l'acqua fosse un bene facilmente reperibile in natura in modo semplice e veloce.

A circa duecentoquaranta anni dalla prima pubblicazione del saggio di Smith, la Comunità internazionale si è bruscamente risvegliata. Essa ha compreso che l'acqua non è una risorsa illimitata e che esiste un problema allocativo che priva gli individui dell'accesso a fonti di acqua potabile.

Secondo alcune stime, infatti, sarebbero circa un miliardo gli individui privi di accesso a fonti di acqua potabile; mentre sarebbero circa due miliardi le persone prive di accesso ai servizi sanitari di base³.

Si è compreso così che l'acqua è un bene scarso. E ciò è dovuto in parte allo sfruttamento tali risorse oltre i limiti di rigenerazione e in misura maggiore al cambiamento climatico. L'innalzamento delle temperature medie ha provocato la desertificazione di alcune zone del pianeta e di alcuni bacini idrici, come quello del Mare di Aral. La superficie di quest'ultimo si è ridotta ad un ritmo di 51 cm per anno a partire dal 1990⁴.

Anche il caso della recente siccità nella città di Roma è una conseguenza del cambiamento climatico. La torrida estate del 2017, infatti, ha provocato un

¹ A. SMITH, *An Inquiry on the Nature and Causes of the Wealth of Nations*, Londra, Electric Book C., 2011, pp. XVI-1292.

² Il concetto di utilità marginale riguarda la soddisfazione (utilità) che l'individuo trae dal consumo di un'unità aggiuntiva di un bene. Essa è decrescente, nel senso che l'utilità derivante dal consumo di una seconda unità aggiuntiva di un bene è minore rispetto all'utilità derivante dalla prima unità aggiuntiva. Cfr. P. SAMUELSON, W. NORDHAUS, *Economia*, New York, McGraw Hill, 2014, p. 71.

³ ORGANIZZAZIONE MONDIALE DELLA SANITÀ, *Progress in Sanitation and Drinking Water*, disponibile nel sito: www.who.int.

⁴ P. MICKIN, *Dessication of the Aral Sea: a Water Management Disaster in the Soviet Union*, Science vol. 41, Washington D.C., American Association for the Advancement of Science, 2001, disponibile nel sito: www.ciesin.org.

abbassamento del livello delle fonti di approvvigionamento della Città Metropolitana di Roma, tra cui il Lago di Bracciano, facendo diminuire la portata del flusso idrico con il forte rischio, poi scongiurato, di razionamento⁵.

Questi semplici dati sottolineano l'urgenza di un'azione della Comunità internazionale volta ad approntare strumenti idonei a combattere la scarsità di acqua potabile e in particolare i problemi allocativi che ne derivano.

Un primo tentativo è stato compiuto con l'ideazione dei *Millennium Development Goals*⁶, il cui settimo obiettivo prevedeva il dimezzamento delle persone soggette a mancanza di acqua potabile entro il 2015. Il fallimento di tale procedura ha consentito lo sviluppo di altri strumenti, alcuni dei quali afferenti la teoria giuridica internazionalistica e la formazione di un nuovo diritto umano: il diritto di accesso all'acqua potabile.

Questa norma sancirebbe il diritto per tutti gli individui di disporre di quantità di risorse idriche sufficienti a soddisfare i propri bisogni igienici e alimentari.

Dal punto di vista teorico, si tratta di una forte innovazione: un diritto umano, la cui violazione comporterebbe il sorgere di una responsabilità internazionale in capo allo Stato che abbia direttamente violato, che abbia permesso ad altri soggetti di violare tale diritto, o che non abbia adottato le misure necessarie alla sua realizzazione.

Il diritto di accesso all'acqua, però, ha il difetto di non essere previsto da alcun trattato internazionale a carattere generale e pertanto non ha, nell'odierna Comunità internazionale, forza vincolante. Inoltre, l'incertezza dei termini di formulazione ne rende complessa l'individuazione e l'applicazione pratica.

Il tentativo delle pagine seguenti è quello di ricostruire la natura giuridica del diritto di accesso all'acqua. Si è cercato di comprendere come le fonti di tale diritto ne influenzino tanto il contenuto quanto la sua applicabilità a situazioni particolari.

Il primo capitolo di questo lavoro analizza proprio le fonti del diritto di accesso all'acqua. Pur essendo molteplici, nessuna di queste può avere un'applicazione universale. Ciò perché il diritto di accesso all'acqua non è previsto da trattati

⁵ F. D'EMILIO, *Amid Nationwide Drought, Rome Seeks Ways to Avoid Rationing*, Phys, 27 luglio 2017, disponibile nel sito: www.phys.org.

⁶ Cfr. *infra* capitolo 1 §1.

vincolanti ma soltanto da un'opinione generale del Comitato sui diritti economici, sociali e culturali e alcune risoluzioni dell'Assemblea Generale delle Nazioni Unite. I termini generali con cui è formulato, definiti nel *General Comment n.15*⁷, inoltre, trascurano diversi aspetti che potrebbero avere un rilievo nell'individuazione della norma da parte del giudice interprete.

Il più importante di questi è senza dubbio il legame tra diritto alla vita e diritto di accesso all'acqua. Nessuna fonte attualmente disponibile nel sistema di diritto internazionale determina chiaramente che la mancanza di acqua potabile può avere un impatto sulla condotta della vita degli individui.

Altrettanto significativa è la mancanza di ogni riferimento al principio di extraterritorialità del diritto di accesso all'acqua.

Tali elementi sono stati affrontati nel secondo capitolo con l'obiettivo di comprendere se il contenuto del diritto di accesso all'acqua potesse estendersi sino a ricomprendere questi elementi. Come apparirà chiaro, tali principi rappresentano dei pilastri inderogabili se l'obiettivo della Comunità internazionale è quello di affermare il diritto di accesso all'acqua quale norma indipendente e non derivata da altri diritti, come attualmente si ritiene.

L'assenza di tali riferimenti, invero, rende molto complessa anche la rilevazione del diritto in questione da parte degli organi giuridici internazionali, i quali sono spesso ricorsi all'interpretazione estensiva di altri diritti già vigenti, come si vedrà dal terzo capitolo.

Infine, risulta anche poco agevole ricostruire la possibilità che tale diritto si applichi in situazioni di conflitto armato ove esso non dispiega effetti giuridici significativi.

Pertanto, il diritto di accesso all'acqua è un valore emergente della Comunità internazionale e l'ambizioso obiettivo di tale lavoro è ricostruirne la natura giuridica, al fine di migliorarne la comprensione e la rilevazione.

Sassinoro, 30 ottobre 2017

C.F.

⁷ Cfr. *Infra* capitolo 1 §1

CAPITOLO I:

Le Fonti del diritto di accesso all'acqua nel Diritto internazionale

1. *Le Fonti di natura internazionale*

L'acqua è vita. La sua presenza sul pianeta Terra ha consentito lo sviluppo di molteplici specie biologiche e per questo deve essere preservata e garantita a tutti gli individui.

I drammatici dati sulle “crisi idriche” e sulla riduzione dei più importanti bacini idrici al mondo¹ hanno rinvigorito l'interesse della Comunità internazionale per il tema del diritto di accesso all'acqua potabile. Oggi, infatti, anche gli stati più ricchi, con reti infrastrutturali tecnologicamente avanzate, soffrono di siccità e dispongono di scarse risorse idriche. È il caso, ad esempio, della California, ove nell'aprile del 2015 l'amministrazione dello Stato e i contadini hanno raggiunto uno storico accordo per ridurre del 25% l'uso di acqua a fini agricoli².

Ancora più preoccupante, invece, è la situazione africana e in particolare dell'Africa Sub-Sahariana. In quest'area, circa un miliardo di persone combatte con l'assenza di acqua potabile³ e soffre di disturbi legati alla sua mancanza e alla scarsa igiene, quali colera, dissenteria, epatite A e malaria. In particolare, il Sud Sudan, l'ultimo Stato ad aver raggiunto l'indipendenza nel 2011 per secessione dal Sudan, sta attraversando una forte siccità dovuta alla mancanza di infrastrutture che possano portare l'acqua potabile nelle zone più povere del paese⁴.

¹ A.Y. HOEKSTRA, M.M. MEKKONEN, *Global Monthly Water Scarcity Report: Blue Water Footprints versus Blue Water Availability*, New York, PLoS One, 2012, p. 4.

² R. CARROL, *California Accepts Historic Offer by Farmers to Cut Water Usage by 25%*, The Guardian, venerdì 22 maggio 2015, disponibile nel sito: <http://www.theguardian.com/us-news/2015/may/22/california-farmers-water-usage>

³ Cfr. I dati forniti dall'organizzazione non governativa “The Water Project” sono disponibili nel sito: www.thewaterproject.org.

⁴ UNICEF News Alert, disponibile nel sito: <http://www.unicef.org/southsudan/wes.html>

Da tali situazioni è possibile comprendere come il problema della scarsità delle risorse idriche abbia assunto centralità nel dibattito giuridico internazionale. La necessità di adottare strumenti giuridici idonei a garantire a tutti gli individui adeguati livelli di vita rende necessario occuparsi della gestione e della conservazione delle risorse idriche per combattere gli sprechi e permettere un'allocazione più efficiente della risorsa.

L'affermarsi di tale consapevolezza nell'ambito del diritto internazionale ha richiesto molto tempo e si è sviluppata in diverse tappe, sino a giungere alla formulazione, secondo la dottrina più recente, di un "diritto di accesso all'acqua" da attribuire a tutti gli individui quale diritto umano⁵.

La genesi del diritto umano all'acqua non è stata semplice. I primi testi normativi relativi ai diritti umani non contemplavano uno specifico diritto di accesso all'acqua potabile, perché negli anni immediatamente successivi alla Seconda Guerra Mondiale si è ritenuto maggiormente importante tutelare la dignità dell'individuo affinché si potesse garantire la pace attraverso il rispetto di nuovi valori ed interessi individuali emersi a partire dal 1945. Tale fenomeno ha segnato il passaggio dalla Comunità internazionale classica alla Comunità internazionale moderna, trasformando gli individui stessi in destinatari di norme internazionali⁶. In quegli anni, tra l'altro, le dimensioni della popolazione mondiale erano notevolmente ridotte rispetto a quelle attuali e questo ha favorito l'affermarsi dell'idea che l'acqua non dovesse essere inclusa all'interno dei diritti fondamentali dell'uomo per via della sua abbondanza. L'approccio seguito, pertanto, ha visto l'inserimento delle risorse idriche nel più generale campo della tutela transnazionale dell'ambiente⁷.

⁵ Cfr. S. MCCAFFREY, *A Human Right to Water: Domestic and International Implications*, Georgetown International Environmental Law Review, vol. 5 issue 1, Washington D.C., Georgetown University Law Center 1992-1993, pp. 1-24; P. GLEICK, *The Human Right to Water*, Water Policy, vol.1, Oakland, International Water Association, 1998 pag. 487-503; J.SCANLON, *Water as a Human Right?*, IUCN Report, New York, United Nations Press, 2004; E. BLUEMEL, *The Implication of Formulating a Human Right to Water*, Ecology Law Quarterly, vol. 31, Berkeley, University of California School of Law, 2005, pp. 957-995; M. FITZMAURICE, *The Human Right to Water*, Fordham Environmental Law Review, vol.18, New York, Fordham Law School, 2006, pp. 537-585; A. CAHILL, *The Human Right to Water – a Right of Unique Status: the Legal Status and Normative Content of the Right to Water*, The International Journal of Human Rights vol.9 issue 3, Frank Cass, Londra, 2006, pp. 389-410; L.WATROUS, *The Right to Water: from Paper to Practice*, Regent Journal of International Law, vol. 8, Virginia Beach, Regent University, 2011, pp. 109-136;

⁶ U.LEANZA, I. CARACCILO, *Diritto Internazionale. Diritto per gli Stati e per gli Individui*, Torino, Giappichelli Editore, 2012, p. 8.

⁷ F. MUNARI, *La Tutela Transnazionale dell'Ambiente*, Bologna, Il Mulino, 2012, p. 35.

Secondo la definizione fornita dal Tribunale Arbitrale nella decisione nel caso del *Reno di Ferro* del 2005, in ambito internazionale «... “environment” is broadly to as including air, water, land, flora and fauna, natural ecosystems and sites, human health and safety, and climate...»⁸. L'acqua, dunque, è stata spesso pensata come parte di un sistema più ampio da proteggere e non come un singolo bene oggetto di diritto da attribuire agli individui.

In seguito, attraverso una prolifica produzione di strumenti normativi internazionali⁹, si è cercato di raggiungere l'obiettivo di una più efficiente protezione delle risorse idriche in particolare per gli usi non legati alla navigazione. Sotto questo profilo lo sforzo più importante della Comunità internazionale è da ricondursi senza dubbio alla *International Convention on the Law on Non-Navigational Uses of International Watercourses*¹⁰. Quest'ultima è stata elaborata nel 1997 e non è ancora entrata in vigore. Si tratta di una convenzione quadro nel senso che offre una serie di principi e norme generalmente applicabili, pur non escludendo la regolamentazione tramite *lex specialis* di casi particolari e si compone di 37 articoli, divisi in sette parti differenti. L'articolo 2 definisce i corsi d'acqua internazionali come un ampio sistema di acque superficiali e sotterranee, che costituiscono un tutt'uno per via della comunanza di caratteristiche chimico-fisiche. La definizione assume, quindi, una fondamentale importanza, poiché tutela non solo le acque superficiali ma anche quelle sotterranee, escluse dai precedenti strumenti normativi. Inoltre, l'articolo 5 della convenzione stabilisce il principio dell'equo e razionale utilizzo delle acque e il principio della partecipazione all'utilizzo. Quest'ultimo implica che uno Stato rivierasco di un corso d'acqua internazionale lo utilizzi nel proprio territorio in modo da non arrecare pregiudizio all'ambiente circostante e soprattutto agli altri Stati rivieraschi che con esso condividono il corso d'acqua. A rafforzare quanto previsto dall'articolo 5 interviene anche l'articolo 7 nel quale si specifica il divieto di causare danni all'ambiente circostante il corso d'acqua in questione e soprattutto il divieto di utilizzare le acque in modo del tutto esclusivo.

⁸ Tribunale Arbitrale, caso *Iron Rhin* Belgio vs. Olanda, Sentenza del 24 maggio 2005, paragrafo 58, disponibile nel sito: www.pca-cpa.org.

⁹ Per una disamina delle principali convenzioni internazionali Cfr. F. MUNARI, *Tutela Internazionale dell'Ambiente*, in CARBONE, LUZZATO, SANTA MARIA, *Istituzioni di Diritto Internazionale*, Torino, Giappichelli Editore, 2012, pp. 521 e ss.

¹⁰ *International Convention on Non-Navigational Uses of International Watercourses*, UN Treaty Database, New York 21 maggio 1997, disponibile nel sito: www.un.org.

Il limite principale della Convenzione è l'aver imposto vincoli agli Stati mentre nulla è stato stabilito riguardo al diritto degli individui di disporre di quantità sufficienti di acqua potabile. In generale, il diritto internazionale si rivolge agli Stati e non agli individui che non ne sono soggetti¹¹ e, in assenza di un diritto esplicitamente riconosciuto all'accesso all'acqua potabile, uno Stato parte non avrebbe commesso alcun illecito internazionale, ai sensi della Convenzione, qualora avesse negato la possibilità agli individui di usufruire di risorse idriche. Ciò in virtù del fatto che la Convenzione vincola gli Stati soltanto a quanto da essa previsto e ratificato dalle parti¹² e non già al diritto di accesso all'acqua.

Da tale considerazione è derivata nel tempo l'idea di stabilire una norma che contenesse un diritto umano all'acqua potabile. Il punto centrale è che tale diritto si impone in capo agli individui e non agli Stati e questo cambio di prospettiva dovrebbe avere un ruolo decisivo nel prevenire situazioni in cui uno Stato neghi l'accesso all'acqua ai propri cittadini. Il diritto all'acqua può dare, in aggiunta, un'accelerazione a quei processi di costruzione delle infrastrutture necessarie affinché in tutto il territorio siano disponibili quantità sufficienti di acqua potabile per i cittadini.

L'approccio dei diritti umani al problema dell'acqua può da un lato garantire gli individui da abusi e comportamenti illeciti dei propri Stati, dall'altro rappresenta un forte stimolo ai governi per approntare i corretti strumenti di distribuzione delle risorse disponibili e di prevenzione di eventuali crisi idriche e siccità.

L'esigenza del passaggio da una prospettiva di diritto internazionale classico ad una più legata ai diritti umani viene avvertita sempre maggiormente dalla dottrina. All'inizio degli anni Novanta si pose con forza il tema della necessità di prevedere un diritto umano per l'accesso all'acqua potabile ritenendolo il miglior strumento per dare un significativo impulso alla cooperazione internazionale volta alla riduzione dell'impatto delle siccità¹³. Per alcuni autori riconoscere l'esistenza del diritto umano all'acqua avrebbe significato dotare la Comunità internazionale di un valido strumento «...for addressing one of the most fundamental failures of twentieth century

¹¹ T. TREVES, *Diritto Internazionale. Problemi Fondamentali*, Milano, Giuffrè Editore, 2005, p. 34.

¹² B. CONFORTI, *Diritto Internazionale X Edizione*, Napoli, Editoriale Scientifica, 2014, p. 87.

¹³ S.MCCAFFREY, *A Human Right to Water...*, op. cit., p. 5

*development*¹⁴». L'inasprirsi di siccità e il crescente consumo di acqua da parte di una popolazione mondiale in costante aumento avevano, infatti, aumentato la quota di individui impossibilitati ad accedere all'acqua potabile. Si è reso perciò necessario immaginare l'accesso all'acqua potabile come una prerogativa dell'essere umano stesso, la quale avrebbe potuto trasformarsi in un diritto se codificata e inserita in un determinato ordinamento giuridico. Nel caso specifico del diritto internazionale, le prerogative degli esseri umani codificate e assunte al rango di strumenti normativi accettati e ratificati dalla più gran parte degli Stati sono all'origine dello sviluppo dei «Diritti Umani»¹⁵.

Di conseguenza, definire un sistema di fonti internazionali per il diritto di accesso all'acqua potabile richiede non solo uno sforzo esegetico dei testi normativi ma anche una valutazione preliminare sulle caratteristiche del diritto stesso che dovrebbe presentare almeno tre caratteristiche: l'autonomia (il diritto deve essere differente ed indipendente da altri diritti e avere una forza giuridica *per sé*); la vincolatività (cioè la possibilità di prevedere procedure sanzionatorie per punire il non rispetto dello stesso); la generalità (la capacità del diritto di applicarsi a tutti gli individui o gruppi di individui, indistintamente)¹⁶. La generalità deve essere interpretata come un requisito dal carattere relativo e non assoluto al fine di evitare che alcuni diritti attribuiti solo a speciali categorie di individui non possano essere considerati come diritti umani (ad esempio i diritti attribuiti ai prigionieri di guerra). Ciò che rileva è che tale diritto non sia esclusivo, applicato cioè soltanto ad una ristretta parte di componenti il gruppo cui si rivolge la norma, ma possa essere applicato nei confronti di tutti coloro che rientrano nelle caratteristiche prescritte dalla norma stessa.

Tale precisazione assume un rilievo fondamentale in riguardo al diritto di accesso all'acqua potabile. Non esistono, infatti, trattati internazionali o strumenti normativi di portata generale che stabiliscano un diritto di accesso all'acqua potabile per tutti gli esseri umani. Pur tuttavia non potendosi negare la dirompente forza con la quale il diritto all'acqua si sta imponendo nell'ordinamento giuridico internazionale, è di

¹⁴ P. GLEICK, *The Human Right to Water...*, op. cit., p. 488.

¹⁵ C. ZANGHÌ, *La protezione Internazionale dei Diritti Umani*, Torino, Giappichelli Editore, 2013, p. 2.

¹⁶ P. THIELBÖRGER, *The Right to Water: a Multi-Level Governance of a Unique Right*, Berlino, Springer, 2014, p. 56.

tutta evidenza che esso non è ancora oggetto di una precisa formulazione normativa, ma risulta da numerose fonti a carattere vincolante, da numerose dichiarazioni di principi e da numerose risoluzioni a carattere non vincolante.

Uno dei primi strumenti vincolanti a prevedere il diritto di accesso all'acqua è il *corpus* del cosiddetto Diritto internazionale umanitario¹⁷. Delle quattro Convenzioni di Ginevra del 1949, molto importante per il diritto all'acqua è la terza convenzione. La terza Convenzione di Ginevra del 1949 relativa al Trattamento dei Prigionieri di Guerra prevede una serie di disposizioni per garantire la fornitura di acqua potabile ai prigionieri¹⁸. L'articolo 26 della stessa dispone al terzo comma: «*Sufficient drinking water shall be supplied to prisoners of war*». Si tratta di uno dei primi riconoscimenti formali del diritto all'acqua potabile, seppur garantito soltanto ai prigionieri di guerra. Tale disposizione si è resa necessaria per evitare che i prigionieri di guerra venissero torturati e privati di cibo e acqua con la finalità di estorcere loro delle informazioni. L'articolo 26 nasce come risposta all'esigenza di tutelare la vita dei prigionieri¹⁹. Non è un caso, infatti, che tali Convenzioni vennero concluse quasi un anno dopo l'emanazione della Dichiarazione Universale dei Diritti dell'Uomo da parte dell'Assemblea Generale delle Nazioni Unite, la quale imponeva un elevato *standard* di rispetto dei diritti degli individui.

La disposizione dell'articolo 26 della Terza Convenzione di Ginevra va letta, però, in combinazione con quanto previsto dagli articoli 13 e 20. All'articolo 13 il testo stabilisce l'obbligo generico di fornire ai prigionieri cibo e acqua potabile come parte di un trattamento "umano". Lo stesso articolo continua, poi, dicendo che ogni prigioniero di guerra dovrà essere trattato umanamente facendo da questo derivare l'impossibilità della mancanza di cibo o di acqua potabile. Ancora: l'articolo 20 si occupa dei prigionieri di guerra in caso di evacuazione, durante la quale ad essi dovranno sempre essere forniti cibo e acqua sufficienti a garantire la loro piena salute. Il combinato disposto degli articoli 13, 20 e 26 induce a pensare che il diritto

¹⁷ Con il termine si intende l'insieme dei trattati internazionali che hanno per finalità la protezione degli individui impegnati in azioni di guerra e dei civili sottoposti a situazioni di conflitto. Esso comprende le quattro Convenzioni di Ginevra del 1949 e i due Protocolli aggiuntivi del 1977. Per un maggior approfondimento sul tema Cfr. N. RONZITTI, *Diritto Internazionale dei Conflitti Armati*, Torino, Giappichelli Editore, 2014.

¹⁸ Geneva Convention III relative to the Treatment of Prisoners of War, Ginevra 12 agosto 1949, disponibile nel sito: <https://www.icrc.org>-

¹⁹ L. WATROUS, *The Right to Water: From Paper...*, op. cit., p. 112.

all'acqua potabile sia riconosciuto come uno dei diritti fondamentali per i prigionieri di guerra, data la grande attenzione del Diritto Umanitario per questo tema. Non potrebbe essere altrimenti, in quanto acqua e cibo sono i due elementi principali che consentono di definire un trattamento come corrispondente agli obblighi sui diritti umani. Essi, cioè, sono il discrimine più importante tra il rispetto delle condizioni previste dalla Terza Convenzione di Ginevra sul Trattamento dei Prigionieri di Guerra e la loro violazione. Proprio per questo, secondo una rilevante parte della dottrina, può ammettersi senza ombra di dubbio che lo scopo delle quattro convenzioni di Ginevra sia quello di umanizzare i conflitti armati evitando la gratuità di atti violenti e dannosi per la vita dei belligeranti e delle popolazioni civili²⁰.

Anche i due Protocolli Aggiuntivi del 1977 alle Quattro Convenzioni di Ginevra²¹ contengono alcune disposizioni in materia di diritto di accesso all'acqua potabile²². Il primo Protocollo è relativo ai Conflitti Armati Internazionali e, seppur non stabilisce chiaramente un diritto all'acqua, è possibile ricavarne il contenuto in primo luogo dall'articolo 54. Il primo paragrafo pone un divieto di utilizzare l'inedia come metodo di guerra, onde per "inedia" deve intendersi la prolungata mancanza di cibo e di acqua. Privare volontariamente i civili di cibo e di acqua è quindi paragonabile a un'aggressione alla stessa popolazione, vietata dal diritto internazionale consuetudinario e dalla Carta delle Nazioni Unite²³.

Più preciso è invece l'articolo 69, il quale sancisce l'obbligo per le potenze occupanti un territorio in un conflitto internazionale di provvedere ai bisogni primari della popolazione civile, riferendosi principalmente alle forniture sanitarie, di abiti, e «...*other supplies essential to the survival of the civilian population of the occupied territory*». È chiaro che tale espressione è da considerarsi comprensiva di un pieno diritto all'acqua potabile per le popolazioni civili il cui territorio sia oggetto di occupazione in un conflitto internazionale. L'acqua, infatti, rientra a pieno titolo tra gli elementi essenziali per la sopravvivenza ed è impossibile non considerarla un bene necessario alla sopravvivenza della popolazione civile.

²⁰ C. FOCARELLI, *Diritto Internazionale*, Roma, CEDAM, 2013, p. 520.

²¹ I Protocollo Aggiuntivo alle Quattro Convenzioni di Ginevra del 1949 relativo ai Conflitti Armati Internazionali, United Nations Documents Series, Ginevra 8 giugno 1977; II Protocollo Aggiuntivo alle Quattro Convenzioni di Ginevra del 1949, Ginevra 8 giugno 1977, entrambi disponibili nel sito: www.icrc.org.

²² P.T HIELBÖRGER, *The Right to Water...*, op. cit., p. 57.

²³ L. WATROUS. *The Right to Water...*, op. cit., p. 114.

Rilevante è anche la disposizione dell'articolo 5 del II Protocollo aggiuntivo alle Quattro Convenzioni di Ginevra del 1949 relativo ai Conflitti Armati non Internazionali. E' da premettere che tale Protocollo non si occupa dei conflitti interni in genere. Esso si applica soltanto alle cosiddette "guerre civili", cioè quei conflitti interni che abbiano superato una certa soglia di gravità e nei quali si perpetrano gravi e massicce violazioni dei diritti umani²⁴. I conflitti non internazionali rilevano, invero, come meri elementi fattuali per il diritto internazionale, il quale riconosce agli insorti una forma di soggettività temporanea²⁵ e solo e soltanto se essi riescano a conquistare una parte rilevante del territorio entro cui lottano²⁶.

Ciò chiarito, l'articolo 5 del II Protocollo aggiuntivo alle Quattro Convenzioni del 1949, riconosce alle persone private della loro libertà a causa del conflitto in corso il diritto di poter avere sufficienti forniture di cibo e di acqua. Si tratta di una previsione importante perché testimonia, semmai ve ne fosse stato bisogno, che il diritto internazionale interviene anche laddove si ritiene che la questione affrontata ricada nell'ambito del dominio riservato dello Stato, come nel caso dei conflitti armati non internazionali, per stabilire comunque delle regole minime di comportamento dei belligeranti.

Tra i trattati internazionali più importanti che sanciscono il diritto di accesso all'acqua è da annoverare anche la *Convenzione sull' Eliminazione di Ogni Forma di Discriminazione nei confronti delle Donne* adottata a New York nel 1979, firmata da circa 180 Stati²⁷. Il testo della Convenzione sulla donna è fortemente improntato alla risoluzione di quei problemi che possono derivare dalla diversa applicazione di legislazioni nazionali, o di pratiche tribali, tese a mutilare le donne o a escluderle dai ranghi più alti dell'organizzazione sociale²⁸. Il testo ha anche un *focus* specifico sulla condizione della donna nelle società rurali, ritenuta in condizioni più svantaggiate. E

²⁴ P. BENVENUTI, *Movimenti Insurrezionali e Protocolli Aggiuntivi alle Convenzioni di Ginevra del 1949*, Rivista di Diritto Internazionale, vol. LXIV fascicolo 3, Milano, Giuffrè Editore, 1981, p. 527

²⁵ T. TREVES, *Diritto Internazionale...*, op.cit, p. 179

²⁶ Y. DINSTEIN, *The Conduct of Hostilities under the Law of International Armed Conflict*, Cambridge, Cambridge University Press, 2010, p. 6.

²⁷ R. LUZZATO, F. POCAR, *Codice di Diritto Internazionale Pubblico*, Torino, Giappichelli Editore, 2013, p. 221.

²⁸ M.C. MAFFEI, *La Protezione della Donna tra Protezione e Divieto di Discriminazione*, in L. PINESCHI (a cura di), *La Tutela Internazionale dei Diritti Umani*, Milano, Giuffrè Editore, 2006, p. 182.

proprio nei contesti rurali la Convenzione attribuisce uno specifico diritto di accesso all'acqua alle donne²⁹.

Nel dettaglio l'articolo 12 della Convenzione contiene una prima previsione riguardante il diritto di accesso all'acqua. Il secondo comma, riferendosi alle donne in gravidanza, afferma che «...*gli Stati parti forniranno alle donne durante la gravidanza, al momento del parto e dopo il parto, i servizi appropriati e, se necessario gratuiti, a un'alimentazione adeguata...*»³⁰, implicitamente ammettendo l'esigenza di adeguate forniture d'acqua per le donne in gravidanza, nel momento del parto e successivamente a quest'ultimo.

In maniera più diretta, invece, l'articolo 14 della Convenzione statuisce il diritto di accesso all'acqua per le donne che vivono in zone rurali. La formulazione dell'articolo, laddove si afferma al paragrafo 2 «... *b) di beneficiare di condizioni di vita decenti in particolare per quanto concerne l'alloggio, il risanamento, la fornitura di acqua e di elettricità, i trasporti e le comunicazioni...*»³¹, non lascia spazio a dubbi sull'esistenza e sulla persistenza di un diritto di accesso all'acqua per le donne che vivono in zone rurali. Va notato, peraltro, che tale articolo si applica solo alle donne in zone rurali e non già a tutte le donne oggetto della Convenzione³².

Dieci anni più tardi la firma della Convenzione sulla Donna, la *Convenzione sui Diritti del Fanciullo*³³, siglata a New York, ha anch'essa previsto una disciplina specifica per quanto concerne il diritto di accesso all'acqua potabile per i fanciulli. All'articolo 24, paragrafo 2 lettera c) si legge che gli Stati dovranno impegnarsi nella cura delle malattie anche «...*mediante di tecniche agevolmente disponibili e la fornitura di alimenti nutritivi e acqua potabile*»³⁴. Un'altra norma completa il disposto dell'articolo 24 con un riferimento ai più alti standard di vita del fanciullo: l'articolo 27. Il combinato disposto dagli articoli 24 e 27 della Convenzione sui diritti del Fanciullo impone un obbligo agli Stati parti e, soprattutto, li invita ad adottare le misure più adeguate affinché tale responsabilità possa essere condivisa con le famiglie stesse dei fanciulli. Tale questione appare cruciale in riferimento al diritto di accesso all'acqua potabile,

²⁹ M. FITZMAURICE, *The Human Right...*, op. cit., p. 543.

³⁰ R. LUZZATO, F. POCAR, *Codice di Diritto Internazionale...*, op. cit., p. 224.

³¹ *Ivi*.

³² M. FITZMAURICE, *The Human Right...*, op. cit., p. 544.

³³ R. LUZZATO, F. POCAR, *Codice di Diritto Internazionale...*, op. cit., p. 248.

³⁴ *Ibidem*, p. 253.

poiché consente di punire i comportamenti negligenti dei genitori dei fanciulli protetti da tale convenzione. Per meglio dire, la Convenzione pone una responsabilità *in solido* tra gli Stati che l'hanno sottoscritta e ratificata e i genitori dei fanciulli, per fare in modo che questi abbiano uno livello di vita adeguato e tra i più alti possibili implicando anche una corretta fornitura di acqua potabile.

Se le convenzioni fin qui citate hanno come oggetto un ristretto gruppo di individui, i due patti delle Nazioni Unite del 1966, rispettivamente il *Patto sui Diritti Civili e Politici* e il *Patto sui Diritti Economici, Sociali e Culturali*³⁵, possono riconoscersi come una fonte per il diritto di accesso all'acqua rivolta all'individuo in quanto tale e non a ristretti gruppi di persone. Nonostante nessuno dei due patti nomini espressamente il diritto all'acqua, sembrerebbe che esso sia ricavabile da alcune delle disposizioni in essi contenute.

Opinione diffusa in dottrina è che il diritto all'acqua possa essere derivato da alcune disposizione dei Patti del 1966, e più in generale da alcune norme della Dichiarazione Universale dei Diritti dell'Uomo che avrebbero il loro corrispondente nei Patti del 1966³⁶. Questa opinione appare, però, superata da recenti sviluppi che vedrebbero il diritto all'acqua come norma già affermata nel diritto internazionale pattizio³⁷.

Se è vero che il diritto di accesso all'acqua sta ricevendo un sempre più largo consenso in dottrina, non può certo disconoscersi il ruolo che i patti del 1966 hanno avuto nella sua formulazione e soprattutto nell'accrescimento della consapevolezza dell'esistenza di un diritto di accesso all'acqua dovuto alle perduranti e sempre più frequenti siccità nel mondo. La disposizione contenuta nell'articolo 6 del Patto sui Diritti Civili e Politici stabilisce che: «1. *Il diritto alla vita è inerente alla persona umana. Questo diritto deve essere protetto dalla legge. Nessuno può essere arbitrariamente privato della vita*»³⁸. È fuor di dubbio che l'espressione “diritto alla vita” debba essere intesa come comprensiva di un diritto di accesso all'acqua potabile, quale elemento

³⁵ Entrambi i Patti sono contenuti in R.LUZZATO, F. POCAR., *Codice di Diritto Internazionale...*, op. cit. pp. 164 e ss.

³⁶ Cfr. in questo senso S.MCCAFFREY, *The Human Right to Water*, op. cit., pp. 221-232 ; M. FITZMAURICE, *The Human Right to Water...*, op. cit., pp. 477-525; A.CAHILL-RIPLEY, *The Human Right to Water* cit. p. 391.

³⁷ S. DE VIDO, *The Right to Water: from an Inchoate Right to an Emerging International Norm*, *Revue Belge de Droit International* fascicolo 2, Bruxelles, Bruylant, 2012, p. 564.

³⁸ R.LUZZATO, F. POCAR, *Codice di Diritto Internazionale*, op. cit., p. 165.

essenziale alla vita e fondamentale per il suo corretto svolgimento³⁹. Questo è certamente vero, soprattutto se si pensa che il diritto di accesso all'acqua potabile può prevenire molte malattie quali la malaria, la dissenteria e il colera e che quindi non si tratta solo di un elemento che dona vita, ma anche di una risorsa utile alla preservazione della vita stessa.

Maggiormente importante, invece, è il ruolo del Patto sui diritti Economici, Sociali e Culturali e del Comitato sui Diritti Economici, Sociali e Culturali che è stato creato dagli Stati parti del patto per supervisionarne l'applicazione e interpretarne il contenuto normativo⁴⁰.

L'articolo più importante ai fini di una definizione del diritto di accesso all'acqua potabile è sicuramente l'articolo 11 del Patto, laddove al primo paragrafo afferma «1. *Gli Stati parti del presente patto riconoscono il diritto di ogni individuo ad un livello di vita adeguato per sé e la sua famiglia che includa alimentazione, vestiario, alloggio adeguati nonché il miglioramento continuo delle proprie condizioni di vita*»⁴¹. Come affermato in precedenza, deve riconoscersi in questo caso un indissolubile legame tra il concetto di “livello di vita adeguato” e quello di diritto all'acqua potabile. Senza accesso all'acqua sarebbe impossibile ottenere un livello di vita adeguato e soprattutto sarebbe impossibile accedere ai servizi sanitari di base e all'igiene personale, parti importanti di uno stile di vita dignitoso⁴². Ciononostante, non tutta la dottrina è concorde nel sostenere che dal diritto ad uno standard di vita adeguato e più in generale dal diritto alla vita derivi un diritto di accesso all'acqua potabile⁴³. La *ratio* di tale critica risiede nella considerazione secondo cui il diritto alla vita e il diritto ad un livello di vita adeguato siano diritti civili, idonei a tutelare l'individuo dall'arbitrarietà del potere costituito e non già dalla scarsità di risorse presenti in natura⁴⁴. Questa visione non appare convincente se si tiene a mente che i trattati internazionali possono essere oggetto di interpretazione evolutiva, cui spesso sono soggetti i trattati sui diritti umani⁴⁵. Ciò

³⁹ P. GLEICK, *The Human Right to Water...*, op. cit., p. 493.

⁴⁰ Per un approfondimento sul ruolo del Comitato per i Diritti Economici, Sociali e Culturali si veda B.SAUL, B.KNLEY, J.MOWBRAY, *The International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights: Commentary, Cases and Materials*, Oxford, Oxford University Press, 2014, pp. LXIII-1292.

⁴¹ R.LUZZATO, F.POCAR, *Codice di Diritto Internazionale...*, op. cit., p. 179

⁴² S. MCCAFFREY, *The Human Right to Water...*, op. cit., p. 9.

⁴³ Per approfondire le critiche sul tema Cfr. L. Watrous, *The Human Right to Water...*, op.cit., p. 118.

⁴⁴ S. MCCAFFREY, *The Human Right to Water...*, op. cit., p. 11.

⁴⁵ C. PITEA, *L'Interpretazione Evolutiva del Diritto al Rispetto della Vita Privata e Familiare in Materia di Libertà Sessuale e di Tutela dell'Ambiente*, in L. PINESCHI, *La Tutela Internazionale...*, op. cit., p. 385.

significa che l'interpretazione di una norma può variare nel tempo a seconda di nuovi interessi o valori che la Comunità Internazionale intende tutelare e che emergono in epoche successive a quelle in cui il trattato è stato siglato. L'interpretazione evolutiva, quindi, può anche distaccarsi dalle originarie intenzioni dei contraenti proprio perché mutano i contesti applicativi delle norme stesse. Non è detto, infatti, che nel 1966 l'acqua fosse un bene scarso; al contrario, l'acqua è diventata un bene scarso nel tempo e questo pone a serio rischio la vita delle persone. Per tale ragione, non può non riconoscersi alle previsioni presenti nell'articolo 6 del Patto sui Diritti Civili e Politici e nell'articolo 11 del Patto sui Diritti Economici, Sociali e Culturali un diretto nesso logico con il diritto di accesso all'acqua potabile.

Fondandosi sulla prassi dell'interpretazione evolutiva, il Comitato per i Diritti Economici, Sociali e Culturali ha adottato i *General Comments*, ovvero delle opinioni generali attraverso cui esso specifica il contenuto e interpreta alcuni articoli del Patto, contribuendo alla sua evoluzione. A differenza del Patto, i *General Comments* non hanno portata vincolante, ma contribuiscono in maniera decisiva all'evoluzione dell'interpretazione delle norme in esso contenute.

Nel 2002, infatti, il Comitato ha emanato il *General Comment n. 15* il cui emblematico titolo era: *The Right to Water* specificando con esso l'esistenza di un diritto all'acqua potabile insito nel Patto sui Diritti Economici, Sociali e Politici e avente la propria base giuridica nell'articolo 11 di tale trattato.

2. *Il General Comment n.15*

L'elaborazione del Patto delle Nazioni Unite sui Diritti Economici, Sociali e Culturali è frutto di un lungo processo di studio da parte della Commissione sui Diritti Umani⁴⁶.

Quest'ultimo organo, dopo aver definito la bozza poi approvata dall'Assemblea Generale della *Dichiarazione Universale dei Diritti dell'Uomo*⁴⁷, si è concentrato sul mandato ricevuto dal Consiglio Economico e Sociale di elaborare una convenzione internazionale che meglio identificasse i diritti economici, sociali e culturali. La distinzione tra diritti civili e politici ed economici, sociali e culturali era adombrata anche nella Dichiarazione Universale, seppure in maniera sommaria e generale⁴⁸. Per meglio definire, appunto, tali categorie di diritti la Commissione ha prodotto il testo dei due Patti, dando successivamente vita al Comitato sui diritti Economici, Sociali e Culturali per controllarne l'applicazione a livello nazionale⁴⁹.

Il Comitato non ha, però, alcun potere coercitivo nei confronti degli Stati parti. Il suo compito precipuo è quello di raccogliere informazioni sull'applicazione del Patto a livello nazionale e fornire delle linee guida per migliorarne l'interpretazione. Ciò significa, dunque, che i documenti emanati non hanno forza vincolante, seppure sono autorevoli interpretazioni degli articoli del Patto stesso⁵⁰. La prassi seguita dal Comitato per l'interpretazione dei diritti economici, sociali e culturali ha portato alla formulazione dei cosiddetti *General Comments*, ovvero delle opinioni generali tese a fornire una migliore interpretazione del Patto al fine di rendere più agevole agli Stati parti l'applicazione dei diritti in esso contenuti.

Molte opinioni generali hanno richiamato il diritto di accesso all'acqua come elemento fondamentale per la realizzazione del diritto in questione e tra queste il *General Comment n. 3* sulle obbligazioni degli Stati parti derivanti dall'articolo 2,

⁴⁶ C. ZANGHÌ, *La Protezione Internazionale dei Diritti dell'Uomo*, Torino, Giappichelli Editore, 2013, p. 95.

⁴⁷ ASSEMBLEA GENERALE DELLE NAZIONI UNITE, *The Universal Declaration of Human Rights*, UN Doc. A/810 (1948), 10 dicembre 1948, disponibile nel sito: www.un.org.

⁴⁸ N. PARISI, *Tutela dei Diritti Umani nel Sistema delle Nazioni Unite e Tribunali penali internazionali*, Studium Iuris n. 3, Roma, CEDAM, marzo 2002, p. 308.

⁴⁹ M. ODELLO F. SEATZU, *The Un Committee on Economic, Social and Cultural Rights: the Law, Process and Practice*, London, Routledge, , 2013, p. 30.

⁵⁰ P. THIELBÖRGR, *The Right(s) to Water...*, op. cit., p. 66.

paragrafo 1 del Patto⁵¹, il *General Comment n.4* sul diritto all'abitazione⁵²; il *General Comment n.12* sul diritto al cibo⁵³ e il *General Comment n. 14* sul diritto alla salute⁵⁴ rappresentano importanti precedenti nei quali il diritto all'acqua è stato inteso come elemento fondamentale per la realizzazione dei diritti in oggetto. Secondo taluna dottrina, il fatto stesso che il Comitato abbia voluto richiamare così spesso il diritto di accesso all'acqua aumenta la rilevanza del Patto sui Diritti Economici, Sociali e Culturali come base giuridica del diritto⁵⁵.

A confermare tale impressione è il *General Comment n. 15* intitolato, appunto, *The Right to Water*⁵⁶. La pubblicazione del *General Comment 15* ha dato nuovo impulso alla discussione dottrina sulla esistenza o meno di un diritto di accesso all'acqua potabile nel diritto internazionale e, ad oggi, ne rappresenta la fonte internazionale più importante, quantunque si tratti di un documento privo di forza vincolante per gli Stati aderenti al Patto. Ciò che rende tale documento di fondamentale importanza è il fatto che sia stato elaborato da un Comitato di eminenti studiosi nel campo del diritto internazionale, i quali donano autorevolezza al documento stesso.

Significativo è, poi, che il documento ritiene già formata una norma di diritto internazionale sul diritto di accesso all'acqua. Nell'introduzione si legge invero: «*The human right to water is indispensable for leading a life in human dignity. It is a prerequisite for the realization of other human rights.*» E' dunque plausibile ritenere che il ragionamento operato dal Comitato nell'elaborare il *General Comment 15* sia partito dal riconoscere come esistente nel sistema delle fonti del diritto internazionale il diritto all'acqua. Pertanto, il documento rinviene la base giuridica del diritto negli articoli 11 e 12 del

⁵¹ COMITATO PER I DIRITTI ECONOMICI, SOCIALI E CULTURALI, *General Comment n. 3: The Nature of States Parties Obligations*, United Nations Document Series E/1991/23, New York, 1991, disponibile nel sito: www.un.org.

⁵² COMITATO PER I DIRITTI ECONOMICI, SOCIALI E CULTURALI, *General Comment n. 4: The Right to Adequate Housing*, United Nations Document Series E/1992/23, New York, 1992, disponibile nel sito: www.un.org.

⁵³ COMITATO PER I DIRITTI ECONOMICI, SOCIALI E CULTURALI, *General Comment n. 12: The Right to Adequate Food*, United Nations Document Series E/C.12/1999/5, New York, 1999, disponibile nel sito: www.un.org.

⁵⁴ COMITATO PER I DIRITTI ECONOMICI, SOCIALI E CULTURALI, *General Comment n.14: The Right to Highest Attainable Standard of Health*, United Nations Document Series E/C.12/2000/4, New York, 2000, disponibile nel sito: www.un.org.

⁵⁵ A.E. IRUJO, *The Right to Water*, International Journal of Water Resources Development vol. 23 issue 2, Routledge, Londra, 2007, p. 269.

⁵⁶ COMITATO PER I DIRITTI ECONOMICI, SOCIALI E CULTURALI, *General Comment n. 15: The Right to Water*, United Nations Document Series E/C.12/2002/11, New York, 2002, disponibile nel sito: www.un.org.

patto, vale a dire il diritto ad un adeguato livello di vita e il diritto al più alto livello di salute. Di conseguenza, si può ritenere che se il diritto all'acqua sia derivato da questi due diritti esso sia immanente agli stessi e quindi vigente per il solo fatto dell'esistenza degli articoli 11 e 12 del Patto. Ciononostante, una migliore chiarificazione delle caratteristiche del diritto all'acqua si poneva come assolutamente necessaria dato il costante aumentare degli individui privi di accesso a fonti di acqua potabile⁵⁷.

L'idea che il diritto all'acqua fosse già tutelato nell'ambito del diritto internazionale ha pervaso tutto il processo di elaborazione del documento, tanto è vero che, secondo il Comitato, esso deve essere letto partendo dagli articoli 11 e 12 del Patto e in congiunzione con alcune disposizioni della *Dichiarazione Universale sui Diritti dell'Uomo* come l'articolo 25 che sancisce il diritto ad un adeguato tenore di vita, tale da garantire la salute e il benessere dell'individuo⁵⁸. Questa interpretazione può essere ricompresa nell'alveo delle interpretazioni teleologiche dei trattati internazionali, ovvero una particolare metodologia interpretativa che mira a colmare le lacune dei testi normativi ricorrendo ad elementi assenti nel testo ma utili a meglio raggiungere l'obiettivo del trattato⁵⁹.

La parte più rilevante del *General Comment 15* è rappresentata dalla seconda sezione, in cui il Comitato si è confrontato con il tema del contenuto normativo del diritto. Nel redigere il documento, il Comitato si è chiesto quali fossero gli elementi necessari di un tale diritto e come questo potesse essere applicato dagli Stati senza aggravare situazioni di già profonda crisi.

Il diritto di accesso all'acqua impone sia delle "libertà" (*freedoms* nel testo originale) sia dei "diritti" (*entitlements* nel testo originale) veri e propri. Nel dettaglio, le libertà sono da intendersi in senso negativo⁶⁰ e comprendono la libertà di non subire

⁵⁷ J.BARTAM, G. HOWARD, *Domestic Water Quantity, Service, Level and Health: What should Be the Goal for Water and Health Sector*, Ginevra, World Health Organizations Publications, 2000, pp. 3 e ss.

⁵⁸ R.LUZZATO, F. POCAR, *Codice di Diritto Internazionale...*, op. cit., p. 161.

⁵⁹ T. SOBOKA BULTO, *The Emergence of Human Right to Water in International Human Rights Law: Invention or Discovery?*, *Melbourne Journal of International Law* vol.12 issue 2, Melbourne, Melbourne University Press, 2011, p. 300.

⁶⁰ Per un maggiore approfondimento su cosa si intenda qui per "libertà negative" si veda Y. SILIER, *Freedom: Political, Metphysical, Negative and Positive*, Farnham, Ashgate Publications, 2005, pp. X-192.

contaminazioni e distacchi arbitrari della rete o «*interferences*»⁶¹ in generale. Vi è anche affermata una libertà positiva: quella di avere costante accesso alle reti idriche che riforniscono città o villaggi. Ciò induce a pensare che agli abitanti di zone particolarmente svantaggiate per l'accesso all'acqua potabile sia consentito dotarsi di una rete infrastrutturale in grado di migliorare la loro condizione e facilitare l'accesso all'acqua⁶². Come si vedrà, tale obbligazione viene riferita dal *General Comment 15* agli Stati parti del Patto, ma non è da escludere che laddove la *governance* dei villaggi sia ancora attuata sulla base di conglomerazioni tribali, gli individui che vi abitino abbiano la facoltà di costruire dei sistemi idrici idonei a garantire alla loro comunità un livello di vita adeguato.

I diritti, invece, includono la possibilità di disporre di adeguate risorse di acqua potabile e di sistemi di approvvigionamento in grado di garantire eguali opportunità a tutti, senza discriminazioni. Il divieto di discriminazioni, se visto nel più ampio contesto delle altre fonti del diritto internazionale, risulta essere un elemento fondamentale del diritto stesso, come affermato dal Comitato al paragrafo 13 del *General Comment 15*, nel quale si legge: «...*The obligation of States parties to guarantee that the right to water is enjoyed without discrimination (art. 2, para. 2), and equally between men and women (art. 3) pervades all of the Covenant obligations.*» Anche la Convenzione sull'Eliminazione di ogni Forma di Discriminazione nei confronti delle Donne aveva evidenziato tale punto all'articolo 14, e il richiamo operato dal *General Comment 15* non fa altro che rafforzare tale divieto incorporandolo nel diritto di accesso all'acqua⁶³.

Come nota il Comitato nel documento, le risorse idriche devono sempre essere adeguate ai bisogni degli individui. Su tale punto, una parte della dottrina ritiene che legare il diritto di accesso all'acqua ai bisogni materiali degli individui faccia perdere di vista quelle che sono le esperienze e le difficoltà pratiche che si incontrano quotidianamente in zone svantaggiate come la provincia del *Palakkad* nello stato

⁶¹ COMITATO PER I DIRITTI ECONOMICI, SOCIALI E CULTURALI, *General Comment n. 15: The Right to Water*, Un Doc. Series E/C.12/2002/11, New York, 2002, pag. 4, disponibile nel sito: www.undocs.org

⁶² M. FITZMAURICE, *The Human Right...*, op. cit., p. 549.

⁶³ M. COURET BRANCO, P. DAMIÃO HENRIQUES, *The Political Economy of the Human Right to Water*, *Review of Radical Political Economy* vol. 42 issue 2, London, SAGE, 2011, p. 146.

indiano del *Kerala*⁶⁴. Se è vero che le esperienze e le difficoltà quotidiane degli individui sono importanti per definire il diritto di accesso all'acqua, va anche evidenziato che è proprio dalle necessità, dai bisogni individuali che è necessario partire per stabilire nuovi diritti. Non è possibile cioè tarare il contenuto normativo di un diritto, seppur nuovo, su specifiche difficoltà, poiché al contrario di quanto si pensi questo ne restringe il campo di applicazione. Diversamente, rendere il diritto capace di risolvere un bisogno concreto degli individui lo rende applicabile *erga omnes* e non solo per quanti sperimentano difficoltà nell'approvvigionamento. Proprio per questo, il *General Comment 15* ammette che il criterio dell'adeguatezza delle risorse può variare caso per caso, mentre alcuni requisiti devono essere sempre validi e applicati universalmente.

Il paragrafo 12 del *General Comment 15* mette in evidenza tali requisiti affermando che le risorse idriche devono essere disponibili. Con questo termine si intende precisare che le risorse idriche devono essere fornite senza soluzione di continuità ed essere sufficienti per gli usi domestici, i quali includono l'acqua per dissetarsi, per cucinare, per l'igiene personale e dei luoghi in cui si vive. Ci si deve domandare, quindi, se il diritto di accesso all'acqua preveda un ammontare fisso di acqua giornaliero, oppure tale quantità debba variare a seconda delle esigenze degli individui e delle zone in cui essi vivono. Secondo alcuni autori, la quantità d'acqua garantita per individuo giornalmente non dovrebbe essere inferiore a venticinque litri al giorno⁶⁵. Tuttavia, il Comitato ha preferito non individuare un livello preciso per via di differenti bisogni che possono variare anche nei diversi periodi dell'anno⁶⁶. Tale scelta va letta sotto la prospettiva di garantire un bisogno di acqua vicino ai bisogni materiali degli individui, poiché un ammontare fisso di acqua avrebbe potuto non sempre essere sufficiente per mantenere un adeguato standard di vita.

Successivamente, il *General Comment 15* si riferisce alla qualità dell'acqua come una delle sue caratteristiche principali. L'acqua deve sempre essere potabile, quindi sicura

⁶⁴ P. PARMAR, *Revisiting the Human Right to Water*, Australian Feminist Law Journal, vol. 77, Nathan, Griffith University Press, 2008, p. 86.

⁶⁵ P. GLEICK, *Basic Water Requirements for Human Activities: Meeting Basic Needs*, Water International, vol.21 issue 2, Londra, Taylor&Francis, 1996, p. 87.

⁶⁶ A. LOFTUS, *Water (In)security: Securing the Right to Water*, The Geographical Journal vol. 100 issue 1, Londra, Wiley Publishing, 2014, p. 3.

dalla presenza di micro-organismi e non contaminata da agenti chimici. Il Comitato, poi, suggerisce anche che le fonti di approvvigionamento idrico siano libere da fonti di radioattività, o meglio che nelle vicinanze di fonti di acqua potabile non vengano effettuati esperimenti a carattere nucleare o costruite delle centrali nucleari. Infine, l'acqua deve avere un colore e un odore accettabili per la popolazione che ne fa uso, essere quindi il più possibile "pura".

La terza caratteristica è quella dell'accessibilità. Le fonti di acqua potabile devono essere accessibili per ogni individuo senza discriminazione alcuna. Per questa ragione, il Comitato ha voluto chiarire ancor di più cosa s'intendesse per accessibilità individuando quattro dimensioni: l'accessibilità fisica, l'accessibilità economica, la non discriminazione e l'accessibilità alle informazioni.

Per quanto concerne l'accessibilità fisica, questa si espleta nella possibilità che le fonti di approvvigionamento idrico siano facilmente raggiungibili dagli individui e, soprattutto, impone una specifica obbligazione sugli stati relativa alla costruzione di reti di trasporto idrico, tali da coprire l'intera estensione del proprio territorio o quanto meno le aree abitate.

Per accessibilità economica, invece, si intende la possibilità che l'acqua sia oggetto di tariffe che tutti possono pagare. Ciò implica che non è possibile considerare l'acqua come un bene economico *tout court* in quanto il prezzo del bene non può essere lasciato fluttuare liberamente dal mercato. Al contrario, il prezzo può essere un elemento importante per evitare che si sprechi la risorsa idrica⁶⁷. Infatti, la Dichiarazione di Dublino del 1992⁶⁸ indicava la possibilità di sostenere un prezzo equo come la soluzione al problema dello spreco della risorsa.

La terza dimensione è rappresentata dal principio della non discriminazione. Quest'ultimo è da intendersi come l'elemento che permette che l'accessibilità fisica e l'accessibilità economica della risorsa idrica siano raggiunte nella maniera più inclusiva possibile, senza che nessun individuo rimanga sprovvisto d'acqua per decisioni di natura politica o economica.

⁶⁷ U.TRIULZI, *La Governance Mondiale dell'Acqua*, in U.TRIULZI, P. MONTALBANO, *Politica Economica Internazionale*, Torino, UTET, 2006, p. 450.

⁶⁸ CONFERENZA INTERNAZIONALE SULL'ACQUA E SULLO SVILUPPO SOSTENIBILE, *The Dublin Statement on Water and Sustainable Development*, 31 gennaio 1992, Dublino, Principio n. 4, p. 1, disponibile nel sito: www.un-documents.net.

L'ultima delle quattro dimensioni è l'accessibilità alle informazioni riguardo l'acqua. Gli individui hanno il diritto di conoscere se una particolare fonte di acqua è contaminata oppure no, se nelle vicinanze sorgono attività inquinanti oppure no. L'informazione quindi è anch'essa un elemento intrinseco al diritto di accesso all'acqua, configurata come dimensione della più generale caratteristica dell'accessibilità.

I requisiti del diritto di accesso all'acqua sono parte integrante del diritto stesso e la loro violazione comporta, secondo il Comitato, un illecito internazionale, poiché gli articoli 11 e 12 del Patto impongono degli obblighi specifici sugli Stati che il Comitato evidenzia al paragrafo 20 del *General Comment 15*.

In primo luogo, vi è l'obbligo di rispettare il diritto di accesso all'acqua. Tale obbligo pone un divieto assoluto agli Stati parti del Patto che si concretizza nell'impossibilità di interferire con le fonti di acqua potabile, nell'impossibilità di attuare qualsiasi pratica possa arrecare danno alle acque stesse e al divieto di volontaria di munizione e inquinamento delle falde acquifere presenti in un determinato territorio. Il paragrafo 22 chiarisce, però, che in caso di conflitto dovranno essere rispettate le norme relative al Diritto Umanitario, il diritto cioè della quattro Convenzioni di Ginevra del 1949 e dei due Protocolli aggiuntivi del 1977.

In secondo luogo, gli Stati hanno un obbligo di protezione delle risorse idriche, dovendo evitare che terze parti interferiscano con le fonti di approvvigionamento idrico. Il paragrafo 24 del *General Comment 15* chiarisce, poi, che laddove la gestione delle risorse idriche sia affidata a terze parti, lo Stato ha l'obbligo di evitare che tali soggetti attuino comportamenti atti a compromettere la qualità e la disponibilità delle risorse stesse per gli individui che su quel territorio vivono.

In terzo luogo, gli Stati sono obbligati ad applicare il diritto attraverso la facilitazione all'accesso all'acqua, la promozione del diritto di accesso all'acqua e la fornitura di sufficienti risorse idriche ai propri cittadini. Facilitare l'accesso all'acqua vuol dire in questo contesto la rimozione di ogni barriera di carattere fisico alla possibilità di accedere a fonti di acqua potabile; la promozione del diritto di accesso all'acqua implica che siano messe in campo adeguate attività di formazione per aumentare la consapevolezza del diritto e delle sue conseguenze; infine, la fornitura di sufficienti

risorse obbliga lo Stato a evitare comportamenti in violazione del diritto di accesso all'acqua⁶⁹.

In seguito, il *General Comment 15* individua anche delle *core obligations* che gli Stati sono tenuti a rispettare e che il Comitato aveva già utilizzato in altri *General Comments*, in particolare nel numero 3⁷⁰. Gli Stati parti del Patto sui Diritti Economici, Sociali e Culturali hanno l'obbligo di porre in essere quanto previsto negli otto punti elencati dal paragrafo 37, il quale stabilisce che il *General Comment n. 3* impone agli Stati parti di assicurare il rispetto del diritto almeno al livello minimo di soddisfazione per gli individui stessi.

La prima *core obligation* per gli Stati è quella di assicurare l'accesso a quantità sufficienti d'acqua per gli usi domestici e personali e per evitare il contagio di malattie. Lo Stato, quindi, è obbligato a rimuovere ogni tipo di barriera relativa all'accesso a fonti di approvvigionamento idrico e soprattutto è obbligato, attraverso la garanzia di accesso all'acqua potabile a prevenire malattie derivanti dalla sua mancanza.

Al punto b) il paragrafo 37 stabilisce che la garanzia dell'accesso all'acqua deve avvenire su una base non discriminatoria, mentre il punto c) definisce con chiarezza le obbligazioni per lo Stato nel garantire che le fonti idriche siano fisicamente accessibili. A questo va aggiunto quanto previsto dal punto d), ovvero l'obbligo per gli Stati di evitare che la salute delle persone sia minacciata dall'impossibilità fisica di accedere a fonti di approvvigionamento idriche. Il punto e) suggerisce agli Stati di assicurare un'equa distribuzione delle risorse idriche tra i cittadini avendo particolare riguardo di quegli individui in zone particolarmente svantaggiate dal punto di vista idrico.

Molto importante, invece, è il punto f) del paragrafo 37, nel quale il Comitato individua nell'obbligo di formulare una strategia nazionale per assicurare il diritto di accesso all'acqua uno dei punti cardine per l'applicazione interna del diritto. Ogni Stato parte, infatti, dovrà preoccuparsi di stabilire le strategie più idonee per raggiungere l'obiettivo del diritto di accesso all'acqua: la riduzione degli individui che soffrono la sete.

⁶⁹ P. THIELBÖRGER, *The Right(s) to Water...*, op. cit. p. 67.

⁷⁰ M. FITZMAURICE, *The Human Right...*, op. cit., p. 550.

Gli ultimi tre punti g), h) e i) contengono degli obblighi generici di monitoraggio al fine di raccogliere dati sia sulla qualità delle acque sia sull'aumento di popolazione con sufficienti risorse idriche per gli usi domestici e sanitari; inoltre, essi consigliano che gli Stati adottino misure a basso costo per migliorare la distribuzione dell'acqua e soprattutto misure adeguate per la prevenzione dell'inquinamento.

Tali *core obligations* rappresentano un *corpus* di norme che seppure contenute in un documento non vincolante derivano strettamente dall'applicazione degli articoli 11 e 12 del Patto sui Diritti Economici, Sociali e Culturali⁷¹. Bisogna domandarsi allora se tali obblighi abbiano carattere vincolante oppure essi, essendo contenuti in uno strumento giuridico dal carattere interpretativo, siano da considerarsi come dei principi giuridici da seguire ma la cui violazione non comporta alcun effetto giuridico per le parti. In realtà, il problema potrebbe risolversi avendo riguardo al Patto stesso, poiché se è vero che i *General Comments* sono strumenti di *soft-law*, le interpretazioni che contengono vanno lette in congiunzione con gli articoli del Patto richiamato. Così, ad esempio, nello stabilire le *core obligations* nel *General Comment n.3* il Comitato ha fatto espresso riferimento ad obblighi derivanti dal Patto stesso, che essendo un trattato internazionale è vincolante per le parti che lo hanno ratificato⁷². Ancora: lo stesso linguaggio utilizzato dal *General Comment 15* nel definire gli obblighi derivanti dal diritto di accesso all'acqua fa pensare che lo stesso Comitato propendesse per l'ipotesi che tali previsioni abbiano natura vincolante, in quanto estensione degli articoli 11 e 12 del Patto. Anche se, come opportunamente notato, molti delle *core obligations* presenti nel *General Comment 15* sono irrealizzabili in un periodo di tempo relativamente breve⁷³ ciò non implica affatto una natura non vincolante.

La rilevanza del problema della vincolatività o meno degli obblighi imposti dal diritto di accesso all'acqua sta nel fatto che esso ha dato origine ad un acceso dibattito dottrinario che ha messo in luce diverse critiche al documento. Le critiche al testo possono essere ricomprese su due livelli principali: la prassi dei *General*

⁷¹ A. CAHILL-RIPLEY, *The Human Right to Water...*, op. cit., p. 391.

⁷² M. FITZMAURICE, *The Human Right...*, op. cit., p. 551.

⁷³ S. MCCAFFREY, *The Law of International Water Courses*, Oxford, Oxford University Press, 2007, p. 192.

Comments come elementi di formazione di nuove norme internazionali e il contenuto normativo del *General Comment 15* in relazione al diritto di accesso all'acqua⁷⁴.

Sul primo punto queste critiche colgono nel segno. I *General Comments* non fanno parte del diritto internazionale vincolante, quello che viene chiamato *hard law*, e per questo non possono imporre obbligazioni sugli Stati. Come specificato in precedenza, infatti, essi rimangono delle interpretazioni autorevoli del Patto ma non idonee a formare nuovo diritto. Tuttavia, essi possono contenere, come nel caso del *General Comment 15*, delle specificazioni riguardanti gli obblighi internazionali degli Stati derivanti dal Patto stesso, i quali vengono estesi in portata dall'interpretazione fornita dall'opinione del Comitato sui Diritti Economici, Sociali e Culturali⁷⁵.

In relazione al contenuto normativo le maggiori critiche si sono concentrate su diversi aspetti dello stesso mettendo in evidenza alcuni argomenti non convincenti⁷⁶.

In primo luogo, è stata criticata la tendenza della Comunità internazionale moderna alla creazione di sempre nuovi diritti umani dalla forma e dal contenuto poco chiaro, molto generale. Questo approccio rischia di rendere i diritti umani poco applicabili nella realtà, li rende cioè dei principi inapplicabili dai sistemi giuridici per via di un contenuto lacunoso e troppo lasco. Tale opinione non è nuova nel dibattito sullo sviluppo dei diritti umani. Già nel 1984, Philip Alston proponeva che non ci fosse il bisogno di creare nuovi diritti umani, o meglio di restringere il campo degli attuali diritti derivando da quest'ultimi nuovi diritti dal contenuto più ristretto⁷⁷. Seguendo l'esempio di Alston, secondo cui non è necessario stabilire un "diritto all'automobile" se esiste un diritto di proprietà, i critici del *General Comment 15* specificano che gli articoli 11 e 12 del Patto, stabilendo un adeguato livello di vita per tutti gli individui comprendono di già un diritto di accesso all'acqua quale elemento accessorio per il raggiungimento di quanto previsto dal Patto. Inoltre, un diritto derivato che abbia uno scopo più ampio di quello previsto dal diritto da cui deriva non può essere considerato una logica conseguenza giuridica del diritto dal quale deriverebbe. Il diritto all'acqua, essendo interconnesso con altri diritti, avrebbe

⁷⁴ P. THIELBÖRGER, *The Human Right(s) to Water...*, op. cit., p. 67.

⁷⁵ *Ivi*.

⁷⁶ S. TULLY, *A Human Rights to Access Water? A Critique of General Comment n. 15*, *Netherlands Quarterly on Human Rights* vol. 23 issue 1, L'Aja, Wolters Kluwer, 2005, pp. 35-63.

⁷⁷ P. ALSTON, *Conjuring Up New Human Rights: a Proposal for Quality Control*, *American Journal of International Law* vol.78, Washington D.C., American Society of International Law, 1984, p. 610.

una portata molto più ampia del diritto ad un adeguato livello di vita sancito dall'articolo 11.

Il primo argomento sulla creazione di sempre nuovi diritti umani sembra avere una certa rilevanza⁷⁸, ma trova un limite nel fatto che l'acqua è strettamente legata alla vita. Se è vero che i diritti umani sono diritti attribuiti alla persona, inerenti alla sua esistenza stessa, non può non riconoscersi un diritto all'acqua come elemento che rende la vita possibile. In altri termini, la fondamentale importanza che l'acqua riveste per la vita degli individui rende indispensabile la creazione di un nuovo diritto umano all'acqua proprio per evitare che alcuni individui possano vedere la propria vita a rischio per la mancanza di fonti idriche.

Il secondo argomento proposto dai critici del *General Comment 15*, invece, perde di consistenza, proprio per il fatto che il diritto all'acqua è derivato da più di un diritto, esso può essere più ampio dei singoli diritti dai quali discende⁷⁹.

Altro argomento critico è relativo al ruolo del Comitato per i Diritti Economici, Sociali e Culturali. Con il *General Comment 15* il Comitato avrebbe creato un nuovo diritto, compito che eccede le competenze specifiche del Comitato stesso e per questo si propone per il riconoscimento del diritto di accesso all'acqua una modifica del Patto attraverso il processo di revisione indicato dall'articolo 29. Il punto centrale della critica in questione è che un diritto derivato non può essere sancito da un organo che non ha il potere di emanare atti vincolanti. A questo bisogna aggiungere una riflessione sul silenzio del Patto in relazione al diritto di accesso all'acqua. L'interpretazione del testo dell'articolo 11 non consentirebbe la derivazione di un diritto umano all'acqua in virtù del fatto che i lavori preparatori del Patto hanno affrontato il tema soltanto brevemente. Di qui la convinzione che il *General Comment 15* sia un testo che vada oltre la volontà delle parti contraenti. I critici del documento, quindi, hanno rigettato l'idea della creazione di un nuovo diritto. In realtà, per quanto riguarda l'interpretazione di testi normativi questa va generalmente effettuata in buona fede, attribuendo alle parole il senso comune che esse hanno nella lingua corrente. Così si esprime il testo della Convenzione di

⁷⁸ Per un'interessante ricostruzione del dibattito sulla creazione di nuovi diritti umani si veda: R. CLIFFORD, *The International Struggle for New Human Rights*, Philadelphia Philadelphia, University Press, 2008, pp. XIII-195.

⁷⁹ M. LANGFORD, *The Expectation of Plenty: Response to Stephen Tully*, Netherlands Quarterly of Human Rights vol. 24 issue 1, L'Aja, Wolters Kluwer, 2006, p. 476.

Vienna sul Diritto dei Trattati all'articolo 31, dedicato appunto all'interpretazione dei trattati⁸⁰. Il ricorso ai lavori preparatori non è incluso nei metodi ordinari di interpretazione, bensì nei metodi complementari cui si riferisce l'articolo 32 della stessa Convenzione. Secondo tale articolo, si può fare ricorso ai lavori preparatori soltanto quando dai metodi ordinari di interpretazione risulta incomprendibile il testo dell'articolo, oppure il senso è manifestamente assurdo⁸¹. Dunque, si è compiuto un errore di prospettiva nel considerare i lavori preparatori del Patto come elemento fondante della volontà della parti contraenti sia perché esse hanno parlato del diritto di accesso all'acqua, ma hanno deciso poi di non inserirlo dato che nei primi anni Sessanta la crisi idrica non era così urgente come oggi, sia perché i metodi di interpretazione consentono di interpretare l'articolo 11 in modo estensivo considerando l'elenco in esso contenuto non esaustivo⁸². Infine, il Comitato stabilisce chiaramente nel *General Comment 15* che non intende creare un nuovo diritto ma solo prendere atto di un diritto già esistente, la cui applicazione e protezione spetta agli Stati.

Il *General Comment 15* è stato anche criticato poiché creerebbe un diritto privo di un'istituzione che sia in grado di garantirne l'applicazione da parte degli Stati parti del Patto. Tale preoccupazione era già stata espressa dalla dottrina meno recente, la quale ha rilevato l'essenziale ruolo di un'istituzione di coordinamento e monitoraggio per il diritto di accesso all'acqua a livello internazionale⁸³. Tuttavia, sono molti i diritti che non hanno un'istituzione a supervisionarli eppure sono pienamente applicati dagli Stati che hanno manifestato il loro consenso su quel determinato diritto⁸⁴.

Infine, altri due argomenti sono stati avanzati dai critici del *General Comment 15*. Il primo è relativo alla volontà degli Stati di accettare un diritto di accesso all'acqua, il secondo alla rilevanza pratica del diritto stesso. I due aspetti sono collegati per via del fatto che la mancanza di volontà degli Stati ad accettare il diritto di accesso

⁸⁰ R. LUZZATO, F. POCAR, *Codice di Diritto Internazionale...*, op. cit., p. 38.

⁸¹ *Ivi*.

⁸² E. RIEDEL, *The Human Right to Water and General Comment n. 15 of the CESCR*, Berlino, Berliner Wissenschafts-Verlag, 2006, p. 25.

⁸³ M.J. DENNIS, D.P. STEWART, *Justiciability of Economy, Social and Cultural Rights: Should There Be an International Complaint Mechanism to Adjudicate the Rights to Food, Water, Housing and Health?*, American Journal of International Law vol. 98 issue 3, Washington D.C., American Society of International Law, 2004, p. 464.

⁸⁴ P. THIELBÖRGER, *The Human Right(s) to Water...*, op. cit., p. 72.

all'acqua lo rende praticamente irrilevante. A ben guardare, proprio per la riluttanza degli Stati ad accettare tale diritto è possibile ipotizzare che un riconoscimento dell'acqua come diritto umano possa fornire un ulteriore stimolo all'accettazione da parte degli Stati del diritto stesso e quindi garantirne una migliore e più generale applicazione nell'ambito della Comunità Internazionale.

Concludendo, ciò che appare con evidenza nella critica del *General Comment 15* è la mancanza di una riflessione su elementi positivi contenuti nel testo. Il Comitato, invero, è stato molto specifico nel sottolineare il contenuto normativo del diritto e per questa ragione il *General Comment 15* fornisce un quadro esaustivo e una base di partenza ottimale per le future discussioni sull'inserimento del diritto di accesso all'acqua in un trattato internazionale. Esso è quindi un documento che da un lato accresce la consapevolezza dei soggetti internazionali sull'importanza della tematica e dall'altro può fungere da acceleratore del riconoscimento in strumenti giuridici vincolanti del diritto di accesso all'acqua.

Per questo, il *General Comment 15* ha avuto un impatto molto forte sul diritto di accesso all'acqua, fissandone i termini e rendendo note degli obblighi per gli Stati che da esso derivano in grado di facilitare il processo di accettazione e di messa in pratica del diritto di accesso all'acqua.

3. Il ruolo delle dell'Assemblea Generale delle Nazioni Unite nel riconoscimento del diritto di accesso all'acqua

Un ruolo molto importante per l'affermarsi del diritto di accesso all'acqua nel dibattito giuridico internazionale è stato svolto dall'Assemblea Generale delle Nazioni Unite.

Attraverso l'approvazione della *Dichiarazione del Millennio* emanata il 18 settembre 2000⁸⁵, l'organo assembleare dell'ONU ha posto il problema dello sviluppo sostenibile e della tutela dell'ambiente.

⁸⁵ ASSEMBLEA GENERALE DELLE NAZIONI UNITE, *Millennium Declaration*, Resolution A/RES/64/131 (18 settembre 2000), disponibile nel sito: www.un.org.

La Dichiarazione del Millennio rientra nella fattispecie delle dichiarazioni di principi dell'Assemblea Generale, ovvero delle particolari risoluzioni che contengono principi di elevato interesse giuridico e morale tali, a volte, da trasformarsi in norme internazionali, in virtù dell'*opinio juris* manifestata dalla Comunità internazionale attraverso l'Assemblea Generale⁸⁶. Spesso, le dichiarazioni di principi sono però il riflesso di un intenso dibattito di politica internazionale che trova una consacrazione nell'emanazione della risoluzione da parte dello stesso organo, dalle quali derivano conseguenze politiche e non giuridiche. È questo, certamente, il caso della Dichiarazione del Millennio, la quale non ha dato origine a nuove norme internazionali, ma ha sancito un impegno costante degli Stati a risolvere alcuni problemi urgenti, come l'estrema povertà, il contagio del virus HIV, l'assicurazione di uno sviluppo sostenibile nel rispetto dell'ambiente e la riduzione della mortalità infantile.

Il Summit del Millennio del settembre 2000 ha trovato la sua origine in un rapporto del Segretario Generale delle Nazioni Unite, Kofi Annan, dal titolo eloquente: *We the Peoples – The Role of United Nations in 21st century*⁸⁷. Pubblicato nell'aprile del 2000, il rapporto ha posto con chiarezza il problema della povertà nel mondo e della necessità di un ruolo fondamentale delle Nazioni Unite quale foro privilegiato per un'azione comune degli Stati. In breve, esso ripensa il ruolo dell'Organizzazione delle Nazioni Unite rispetto al suo compito originario stabilito alla Conferenza di San Francisco nel 1945. La sfida principale, infatti, non è più data dalle guerre e dalla litigiosità degli Stati ma dall'aumentare delle diseguaglianze e della povertà. Per questa ragione, il Segretario Generale Annan ha immaginato la possibilità di stabilire degli obiettivi concreti da realizzarsi con un margine di tempo definito, obiettivi realizzabili e misurabili.

È questo il punto di partenza per il Summit del Millennio e per la Dichiarazione approvata da 181 capi di Stato e di Governo giunti a New York il 18 settembre del 2000. Dall'idea di mettere insieme la volontà politica e le risorse economiche per superare il grande problema della povertà ha avuto origine il *World Summit* svoltosi a

⁸⁶ C. MARCHISIO, *L'Onu. Il Diritto delle Nazioni Unite*, Bologna, Il Mulino, 2013, p. 159-160.

⁸⁷ K. ANNAN, *We the Peoples – The Role of United Nations in 21st Century*, Rapporto del Segretario Generale delle Nazioni Unite, New York, United Nations Department of Public Information, 3 Aprile 2000, disponibile nel sito: www.un.org.

Doha tra il 14 e il 16 settembre del 2005. La dichiarazione finale del Summit conteneva una vera e propria *Agenda for Development*, con una lista degli otto obiettivi del millennio derivanti dalla dichiarazione del 2000⁸⁸.

Ai fini dell'analisi sulle fonti del diritto di accesso all'acqua, ciò che rileva è il *Millennium Development Goal (MDG) n.7: Ensure Environmental Sustainability*. È in questo obiettivo, infatti, che si possono riscontrare degli elementi importanti per il diritto di accesso all'acqua⁸⁹. In primo luogo, va notato che l'identificazione degli *standard* da raggiungere in questo obiettivo dipende in modo particolare dall'articolo 11 e dall'articolo 12 del Patto sui Diritti Economici, Sociali e Culturali. In termini giuridici ciò vuol dire che tali articoli sono la norma fondamento per il MDG 7, alle quali ogni risultato deve riferirsi. La misurabilità dell'obiettivo dipende, difatti, dalla misurabilità dei più alti livelli di vita così come stabilito negli articoli 11 e 12 del Patto. In questo modo, la sostenibilità ambientale viene legata al diritto al più alto livello di qualità della vita e pure a tutti i diritti che da esso discendono compreso il diritto di accesso all'acqua, in accordo con il *General Comment 15*⁹⁰. Tale legame è di particolare importanza, poiché da esso può desumersi il mancato raggiungimento del settimo obiettivo del millennio se non venisse garantito anche un diritto di accesso all'acqua potabile. Inoltre, tra gli *standard* indicati è presente anche l'articolo 14 della Convenzione sull'Eliminazione di ogni Forma di Discriminazione contro le Donne, anch'esso ritenuto una delle principali fonti internazionali del diritto di accesso all'acqua potabile.

È interessante notare come la sostenibilità ambientale sia un concetto strettamente legato all'acqua e alla possibilità che tutti possano goderne senza adottare comportamenti che per ragioni economiche ne privino il consumo a larghe fasce di popolazione. Questa visione è confermata dal *target* n. 10 relativo al settimo obiettivo, il cui oggetto è appunto l'accesso all'acqua e alle cure sanitarie. La quota di un miliardo di persone cui garantire accesso all'acqua potabile e cure sanitarie

⁸⁸ Gli otto *Millennium Development Goals* sono: 1. Elimare la povertà estrema; 2. Raggiungere l'alfabetizzazione universale; 3. Promuovere l'uguaglianza di genere e aumentare il ruolo delle donne nelle società civili; 4. Ridurre la mortalità infantile; 5. Migliorare la salute delle donne in stato interessante; 6. Combattere l'AIDS e ridurre il contagio del virus HIV; 7. Assicurare la sostenibilità ambientale; 8. Promuovere una partnership globale tra gli Stati.

⁸⁹ A. KUCK, *The Human Right to Water: Millenium Development Goals*, in E. RIEDEL, *The Human Right to Water*, Berlino, BWV Berliner Wissenschafts-Verlag, p. 175.

⁹⁰ L. PARTZSCH, *Water and Evironmental Sustainability*, in A. WARKOTSCH, *The European Union and Central Asia*, Londra, Routledge, 2011, p. 174.

basilari è tuttavia ancora lontana seppure si sia già superata la scadenza prevista nell'anno 2015. Probabilmente, tale difficoltà di azione è dovuta soprattutto ad una metodologia di misurazione dei risultati non del tutto soddisfacente che non ha permesso nel tempo di monitorare efficacemente i progressi ottenuti⁹¹.

L'impostazione dei MDGs è improntata alla cooperazione tra Stati. Si tratta di uno dei punti di forza dell'Organizzazione delle Nazioni Unite, il cui ruolo è stato quello di operare delle sintesi tra le diverse posizioni degli Stati membri. Alla base della costituzione dell'Organizzazione stessa, vi era appunto la percezione che i membri della Comunità Internazionale dovessero cooperare per raggiungere gli obiettivi più importanti per la sopravvivenza degli Stati e dei loro cittadini dopo due Guerre Mondiali. Tali obiettivi erano nel 1945 la pace e la sicurezza internazionali, intesi allora come assenza di guerra, o meglio dell'uso della forza vietato espressamente dall'articolo 2 paragrafo 4 della Carta delle Nazioni Unite. Col mutare delle esigenze e dei valori della Comunità internazionale, l'idea di pace e sicurezza si è evoluta passando dalla necessità di evitare il ricorso alla forza armata alla necessità di assicurare il rispetto della dignità umana ad ogni individuo. Lo sviluppo della teoria dei diritti umani è il momento culminante di questo passaggio e, oggi, pervade l'attività delle Nazioni Unite, le quali restano un baluardo contro la violenza armata ma hanno pure contribuito ad elevare gli standard di vita degli individui promuovendo lo sviluppo progressivo del diritto internazionale.

Per questo, il 28 luglio del 2010 l'Assemblea Generale delle Nazioni Unite ha approvato con 122 voti favorevoli, nessun contrario e 41 astenuti una risoluzione rubricata *The Right to Water and Sanitation*⁹².

La risoluzione si apre con il richiamo dell'Assemblea Generale alle fonti del diritto internazionale che contengono richiami al diritto di accesso all'acqua. In particolare, vanno qui ricordate le risoluzioni A/RES/55/196 del 20 dicembre 2000 che ha proclamato il 2003 l'Anno Internazionale delle Acque e la risoluzione A/RES/58/227 del 23 dicembre 2000 con la quale è stata proclamata la *International Decade for Action 2005-2015: Water for Life*. Attraverso queste due risoluzioni le

⁹¹ P. B. ANAND, *Millennium Development Goal 7*, New York, United Nations University Research Paper Series n.2006/01, 2006, p. 4.

⁹² ASSEMBLEA GENERALE DELLE NAZIONI UNITE, *The Right to Water and Sanitation*, Un Doc. A/RES/64/922, New York, 28 luglio 2010, disponibile nel sito: www.un.org

Nazioni Unite hanno cercato di sensibilizzare gli Stati ad un'azione maggiormente efficace per quanto concerne il miglioramento dell'allocazione delle risorse idriche soprattutto nelle zone interne dell'Africa, il continente più colpito da crisi idriche negli ultimi venti anni e dove ancora quasi un miliardo di persone soffre la sete. Proprio per questa ragione, la risoluzione A/RES/64/292 *The Right to Water* continua ammettendo la preoccupazione dei membri dell'Assemblea Generale per il costante aumento di zone del mondo prive di un continuo accesso a fonti di acqua potabile. La profonda preoccupazione dell'Assemblea Generale risiede nell'esorbitante numero di persone, ottocentottantasei milioni, prive di un accesso a fonti di acqua potabile e soprattutto per i due miliardi e seicentomila individui privi dei servizi sanitari di base.⁹³

Il testo della risoluzione sembra confermare che l'accesso all'acqua potabile sia diventato una delle priorità per la Comunità internazionale. Sotto questo profilo, la possibilità di avere uno strumento giuridico che ponga il diritto di accesso all'acqua potabile come una delle responsabilità primarie degli Stati potrebbe consentire un più rapido passaggio da situazioni di grave crisi a situazioni in cui gli Stati si preoccupino di ridurre la quota dei loro cittadini privi di acqua potabile. Perciò, attorno al diritto all'acqua si è creato un largo consenso tra gli Stati e le Organizzazioni Internazionali, tale per cui oggi la sua promozione potrebbe essere un elemento di sviluppo progressivo del diritto internazionale.

Data la grande rilevanza che il tema riveste, il riconoscimento del diritto di accesso all'acqua come diritto umano potrebbe dar vita, se accertata una diffusa *opinio juris sive necessitatis*, ad una norma di diritto consuetudinario, la quale secondo parte della dottrina non potrebbe non considerarsi come una norma di *jus cogens*⁹⁴. Da questo punto di vista esistono alcuni studiosi del diritto internazionale che intendono il diritto consuetudinario ormai completamente assorbito dalle risoluzioni dell'Assemblea Generale. Il carattere non vincolante dei documenti, secondo tale dottrina, sarebbe il segno evidente che gli Stati approvando la risoluzione attribuiscono ad essa un valore giuridico vincolante decidendo di rispettarla anche se

⁹³ ASSEMBLEA GENERALE DELLE NAZIONI UNITE, *The Right to Water and Sanitation*, Un Doc. A/RES/64/922, New York, 28 luglio 2010, disponibile nel sito: www.un.org

⁹⁴ M. SAUL, *Identifying Jus Cogens: the Interactions of Scholars and International Judges*, The Asian Journal of International Law vol. 5 issue 1, Pechino, Asian Society of International Law, 2014, p. 26-54.

non è vincolante⁹⁵. Tuttavia, tale tesi deve essere rigettata, poiché il diritto consuetudinario rimane uno degli ambiti più rilevanti di formazione delle norme internazionali, nonostante la sempre più marcata tendenza alla codificazione⁹⁶.

Le risoluzioni dell'Assemblea Generale non sono generalmente fonti del diritto internazionale, ma possono in alcuni casi affermare e cristallizzare delle norme di diritto internazionale generale già formatesi. Tanto è vero che la risoluzione *The Right to Water* nel riaffermare «... *the responsibility of States for the promotion and protection of all human rights, which are universal, indivisible, interdependent and interrelated, and must be treated globally, in a fair and equal manner, on the same footing and with the same emphasis*» altro non fa che richiamare le norme del diritto internazionale vigente che impongono agli Stati di rispettare l'obbligo della tutela dell'ambiente e in particolare della fornitura di acqua potabile per chi ne è privo o si trova in condizioni di scarsa disponibilità della risorsa. Ad una più attenta analisi, può dirsi quindi che le risoluzioni dell'Assemblea Generale possono avere un ruolo importante nello sviluppo del diritto internazionale generale, poiché sono un'importante manifestazione dell'*opinio juris* degli Stati.

Anche il successivo richiamo al pieno rispetto dei MDGs è da intendersi in questo senso: la risoluzione rammenta agli Stati di rispettare le obbligazioni già vigenti nel diritto internazionale e l'impegno politico preso con l'approvazione della *Millenium Declaration* e delle altre Convenzioni che prevedono il diritto di accesso all'acqua. In questo caso, si tratta tuttavia di un impegno più a carattere politico che giuridico. I MDGs non sono invero degli obiettivi vincolanti per gli Stati, ma l'impegno profuso affinché fosse approvata un'agenda con al centro i temi più urgenti fa certamente propendere per l'idea che gli Stati hanno voluto manifestare la propria volontà ad impegnarsi per la risoluzioni di quegli stessi problemi.

Infine, la risoluzione riconosce che «... *the right to safe and clean drinking water and sanitation as a human right that is essential for the full enjoyment of life and all human rights*». La centralità dell'acqua per ottenere uno *standard* di vita elevato è un concetto più volte espresso in diverse fonti normative. Qui la risoluzione sembra riferirsi a

⁹⁵ G. ABI-SAAB, *La Métamorphose de la Fonction Jurisdictionnelle Internationale*, in *Unité et Diversité du Droit International : Ecrits en l'Honneur du Professeur Pierre-Marie Dupuy*, L'Aja, Martinus Nijhoff Publisher, 2014, p. 377-398.

⁹⁶ B. CONFORTI, *Diritto Internazionale...*, op. cit., p. 26.

quanto stabilito dall'articolo 11 del Patto sui Diritti Economici, Sociali e Politici dal quale il Comitato per Diritti Economici, Sociali e Politici ha ricavato il GC15 e il diritto di accesso all'acqua. La fondamentale importanza dell'acqua per il pieno svolgimento della vita umana è l'argomento più importante a favore di un riconoscimento normativo del diritto di accesso all'acqua nell'ambito delle fonti del diritto internazionale, poiché esso stesso permette la derivazione del diritto in questione da altri diritti. Per questo motivo la risoluzione dell'Assemblea Generale si preoccupa di riaffermarne l'assoluta centralità anche per quanto riguarda le pratiche legate all'igiene personale e alle cure sanitarie.

Ancora più importante è quanto previsto dalla seconda *operative clause* della risoluzione, cioè l'impegno di Stati e Organizzazioni Internazionali a fornire risorse finanziarie, tecnologie e capacità per poter rendere possibile l'approvvigionamento di acqua potabile a quante più persone possibile. Si tratta di una clausola che per la prima volta mette in evidenza come il diritto di accesso all'acqua abbisogni non soltanto di uno sforzo di elaborazione giuridica ma anche di investimenti e soprattutto di formazione delle professionalità in grado di gestire il problema della scarsità delle risorse idriche. Inoltre, il rapporto che intercorre tra l'affermazione del diritto di accesso all'acqua e lo sviluppo di investimenti e professionalità è molto stretto. Riconoscere a livello internazionale un obbligo per gli Stati a investire per evitare il verificarsi di nuove crisi idriche, o per ridurre il numero di persone senza accesso a fonti di acqua potabile, è un obiettivo raggiungibile soltanto affermando un valore superiore ai singoli Stati, una volontà generale che può trasformarsi in norma giuridica vincolante⁹⁷ in grado di spingere a cooperare per risolvere il problema della scarsità.

E proprio per monitorare i progressi effettuati nel corso del tempo, nell'ultima *operative clause* della risoluzione l'Assemblea Generale accoglie la proposta dello *Human Right Council* affinché dal 2010 in poi venisse nominato uno *Special Rapporteur* sul tema del diritto di accesso all'acqua potabile e che quest'ultimo inoltrasse un *report* annuale all'Assemblea Generale.

La tempistica della risoluzione è stata da più parti criticata per via del fatto che lo *Human Rights Council* (HRC) avesse già emanato nel 2008 e nel 2009 due risoluzioni

⁹⁷ J.J. ROUSSEAU, *Il Contratto Sociale*, Milano, Rizzoli Editore, 2012, p. 65.

sul diritto di accesso all'acqua⁹⁸. Alcuni tra gli Stati astenutisi (tra cui vanno menzionati gli Stati Uniti, Canada, Giappone, Svezia) hanno poi lamentato la mancanza di un largo consenso sul diritto in questione, sostenendo che non ci fosse ancora una sufficiente applicazione di tale diritto nella Comunità Internazionale per potersi parlare di “norma internazionale”⁹⁹.

Per quanto riguarda le risoluzioni dello HRC, esse sono la numero 7/22 del 28 Marzo 2008 e la numero 12/8 del 1 ottobre 2009.

La prima risoluzione è specificatamente dedicata al diritto di accesso all'acqua e alla sanità di base; la seconda invece fa parte di un corpus di documenti approvati dallo HRC nell'ottobre 2009 e riguardanti il diritto allo sviluppo sostenibile.

Nel dettaglio, il testo della risoluzione 7/22 conferisce una notevole importanza al report scritto dall'Alto Commissario delle Nazioni Unite per il raggiungimento degli scopi relativi ai diritti umani, in cui si fa un esplicito riferimento al diritto di accesso all'acqua, pubblicato nel novembre 2006¹⁰⁰. Il rapporto individuava, con particolare riferimento alla situazione del Sudan, il diritto di accesso all'acqua potabile come uno degli elementi in grado di ridurre la conflittualità nelle regione sudanese del Darfur e in particolare quale elemento essenziale per l'espletamento di tutti gli obblighi connessi con la protezione dei diritti umani garantita dalle norme internazionali. Inoltre, con la risoluzione lo HRC nominava un esperto indipendente con un mandato di tre anni i cui compiti avrebbero dovuto essere quelli di elaborare una strategia per implementare il diritto di accesso all'acqua anche attraverso il coinvolgimento del settore privato; sviluppare un dialogo con i governi affinché sia possibile creare una coalizione internazionale per la protezione del diritto di accesso all'acqua potabile; promuovere lo sviluppo dell'elaborazione giuridica del diritto di accesso all'acqua attraverso studi e collaborazioni con le istituzioni di ricerca locali e internazionali; emanare delle raccomandazioni che possano aiutare la realizzazione

⁹⁸ Per una sintesi delle motivazioni delle critiche, si veda: B. PARDY, *The Dark Irony of International Water Rights*, Pace Environmental Law Review vol. 28 issue 3, New York, Pace University Press, 2011, p. 907-920.

⁹⁹ ASSEMBLEA GENERALE DELLE NAZIONI UNITE, *U.N. Gen. Assembly, General Assembly Adopts Resolution Recognizing Access to Clean Water, Sanitation as Human Right by Recorded Vote of 122 in Favour, None Against, 41 Abstentions*, 28 luglio 2010, disponibile nel sito: www.un.org/News/Press/docs/2010/ga10967.htm.

¹⁰⁰ ALTO COMMISSARIATO DELLE NAZIONI UNITE PER I DIRITTI UMANI, *Sixth Periodic Report of the United Nations High Commissioner for Human Rights on the human rights situation in Sudan*, 3 November 2006, disponibile nel sito www.undocs.org.

dei MDGs e in particolare dell'obiettivo numero 7; inoltrare rapporti e tutti i documenti sensibili allo HRC affinché possa deliberare sulle questioni più urgenti.

La nomina di un esperto indipendente, con i compiti poc'anzi descritti, ha significato un notevole passo in avanti. Per la prima volta, dal 2008, vi era un esperto che si occupava in modo specifico e continuativo del diritto di accesso all'acqua come parte di un più ampio progetto di promozione, applicazione e protezione dei diritti umani.

Difatti, la risoluzione 12/8 approvata il 1 ottobre del 2009 riconosce il lavoro svolto dall'esperto indipendente sulla materia del diritto di accesso all'acqua e accoglie i risultati del primo report annuale, approvati dallo HRC attraverso la risoluzione A/HRC/12/24 del settembre 2009 con la quale si chiedeva agli Stati membri di operare congiuntamente per il raggiungimento di alcuni obiettivi. Tra questi: una più efficace tutela dell'ambiente per assicurare un più corretto utilizzo delle risorse idriche e per migliorare le cure sanitarie per gli individui; raccogliere dati sulla situazione delle risorse idriche nel proprio paese e procedere alla formulazione di statistiche aggiornate; approvare dei piani di azione locali o nazionali in collaborazione con il settore privato; supportare e accrescere la consapevolezza dell'importanza del diritto di accesso all'acqua potabile.

In conclusione, può dirsi il ruolo dell'Assemblea Generale (svoltosi anche tramite lo HRC) è stato determinante nell'affermazione a livello internazionale del diritto di accesso all'acqua. Nonostante le risoluzioni non abbiano un carattere vincolante, esse sono riuscite a creare un consenso intorno alla possibilità di inserire nell'ambito delle fonti del diritto internazionale anche il diritto di accesso all'acqua. Può sembrare un passo di poco conto, ma nei fatti le risoluzioni dell'Assemblea Generale segnalano sempre uno sviluppo progressivo del diritto internazionale e, spesso, lo indirizzano verso i risultati più auspicabili. Certamente, nel caso del diritto di accesso all'acqua la risoluzione A/RES/64/292 è una pietra miliare per via del largo consenso con cui è stata approvata.

4. *La protezione del diritto di accesso all'acqua nell'Unione Europea*

L'ordinamento giuridico dell'Unione Europea avrebbe potuto consentire una più efficace protezione del diritto di accesso all'acqua, per via del primato del suo diritto su quello degli Stati membri e della diretta applicabilità di molti dei suoi atti all'interno degli Stati membri¹⁰¹.

Tale aspetto non è secondario se si ha riguardo al fatto che, al momento attuale, il riconoscimento del diritto di accesso all'acqua nel diritto internazionale è affidato per lo più a strumenti non vincolanti.

L'Unione Europea, quindi, potrebbe essere un modello di gestione delle risorse idriche per altre organizzazioni regionali, aumentando la diffusione del diritto di accesso all'acqua e promuovendone la protezione come diritto umano.

Ciononostante, le norme del diritto dell'Unione Europea non prevedono alcun riconoscimento del diritto di accesso all'acqua come diritto umano. Da un lato, ciò può essere dovuto al fatto che l'Europa è un continente molto ricco d'acqua; dall'altro è possibile che il diritto di accesso all'acqua possa essere anche nell'ordinamento giuridico dell'Unione Europea derivato da altri diritti più ampi che ne consentano comunque una piena applicazione. Sul primo punto, è necessario ricordare come i cambiamenti climatici stiano ponendo, però, a serio rischio il sud dell'Europa creando delle situazioni in cui l'acqua scarseggia. In Sicilia, ad esempio, sono frequenti delle vere e proprie emergenze idriche¹⁰² e questo favorisce l'opinione secondo cui un riconoscimento del diritto di accesso all'acqua potrebbe migliorare tale condizione.

La derivazione del diritto di accesso all'acqua da altre norme, invece, non consente nell'ambito dell'Unione Europea di adottare delle azioni mirate ed efficaci, volte ad aumentare la sicurezza delle risorse idriche¹⁰³.

¹⁰¹ Per comprendere la struttura istituzionale, la funzione normativa dell'Unione Europea e come si sia formata la teoria della prevalenza del diritto dell'Unione Europea, si veda: G. TESAURO, *Diritto dell'Unione Europea 7° ed.*, Roma, CEDAM, 2013, pp. XXXII-940; L. DANIELE, *Diritto dell'Unione Europea 5° ed.*, Milano, Giuffrè Editore, 2014, pp. XXXI-511.; D. CHALMERS, G. DAVIES, G. MONTI, *European Union Law: Texts and Materials 3rd ed.*, Cambridge, Cambridge University Press, 2014, pp. CXI-1114.

¹⁰² A. AUGUSTO, *Girgenti Acque: "In Sette Paesi è Emergenza Idrica"*, in Il Giornale di Sicilia Edizione Web, 13 dicembre 2014, disponibile nel sito: www.gds.it.

¹⁰³ P. THIELBÖRGER, *The Right to Water: Effective Multi-Level Protection of a Multi-Faceted Human Right. An Application of the "Kadi" and "Medellin" Approaches to the Case of Human Right*, in M.

In generale, l'approccio utilizzato dall'Unione Europea per la protezione del diritto di accesso all'acqua comprende sia elementi relativi alla tutela dei diritti umani sia elementi relativi agli aspetti economici della gestione delle risorse idriche, considerate come bene commerciabile¹⁰⁴. La commistione dei due approcci è una logica conseguenza delle specifiche competenze¹⁰⁵. L'Unione, come qualunque organizzazione internazionale, non può eccedere le prerogative che le sono state attribuite secondo quanto stabilito dall'articolo 5 del Trattato sull'Unione Europea primo paragrafo. Il secondo paragrafo, invece, ribadisce che l'Unione agisce nel rispetto dei limiti imposti dai trattati, seppure non può dubitarsi che il principio delle competenze di attribuzione consenta anche l'utilizzo di poteri non espressamente previsti dai trattati, ma utili a raggiungere gli scopi degli stessi. La teoria dei poteri impliciti, trova una codificazione nell'articolo 352 del Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea che disciplina una procedura formale per l'applicazione di quei poteri non espressi nei trattati istitutivi, ma utili al raggiungimento degli scopi dell'Unione¹⁰⁶. L'interpretazione dell'articolo 352 da parte della Corte di Giustizia dell'Unione Europea¹⁰⁷, ha pertanto consentito che l'Unione agisse anche in quegli ambiti non esclusivamente di sua competenza, come ad esempio il diritto dell'ambiente

L'allargamento delle competenze al diritto ambientale, ha garantito la possibilità all'Unione di procedere ad un'effettiva regolamentazione e protezione delle acque. Molte, infatti, sono le direttive emanate dall'Unione in quest'ambito che hanno per oggetto le acque sotterranee e le acque superficiali.

Una prima norma che a che fare con l'acqua può riscontrarsi nell'articolo 192, secondo comma lettera b) del Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea. Si tratta dell'unico articolo che menziona l'acqua nei trattati istitutivi, e stabilisce che

CREMONA, *Reflections on the Constitutionalisation of International Economic Law: Liber Amicorum for Ernst-Ulrich Petersmann*, Leiden, Martinus Nijhoff Publisher, 2014, p. 565.

¹⁰⁴ M.VON RIJSWICK AND A. KEESEN, *Legal Protection of the Right to Water in the European Union*, in F. SULTANA, A. LOFTUS, *The Right to Water: Politics, Governance and Social Struggles*, London, Earthscan Publishing, 2012, p. 123

¹⁰⁵ L. DANIELE, *Diritto dell'Unione Europea...*, op. cit., p. 68.

¹⁰⁶ G. TESAURO, *Diritto dell'Unione Europea...*, op. cit., p. 95.

¹⁰⁷ Cfr. Sentenze CGUE 281, 283-285, 287/ 85, disponibili nel sito: www.curia.eu. Inoltre, nel parere 2/94 sull'adesione dell'Unione Europea alla CEDU del 1996, la Corte ha chiaramente stabilito che l'interpretazione dell'articolo 308 (oggi 352 TFUE) non può allargare le competenze dell'Unione oltre il limiti risultanti dal complesso delle norme dei trattati istitutivi. Il testo del parere è anch'esso disponibile nel sito: www.curia.eu.

per adottare direttive che abbiano per oggetto modifiche nella gestione o nell'allocazione di risorse idriche è necessario un voto unanime del Consiglio dell'Unione Europea¹⁰⁸. L'articolo 192 impone una procedura differente rispetto alla classica procedura utilizzata per il diritto ambientale europeo, normalmente quella della co-decisione tra il Consiglio e il Parlamento Europeo. Il tema delle risorse idriche è quindi ritenuto un tema sensibile dalle istituzioni europee e per questo motivo ogni decisione riguardante il suo uso e la sua allocazione deve ottenere il più largo consenso possibile. L'unanimità serve quindi ad evitare che la decisione sia presa nonostante forti opposizioni, magari non sufficienti a bloccare l'iter legislativo, ma in grado di distanziare di molto le politiche europee da quelle di alcuni Stati membri. Inoltre, una motivazione sicuramente più importante è che gli Stati membri non vogliano perdere i propri diritti sulle risorse idriche interne¹⁰⁹ e ciò è sintomatico di quanto i membri dell'Unione Europea siano riluttanti a conferire sempre nuove competenze all'Unione.

Dopo l'entrata in vigore del Trattato di Lisbona, nel dicembre 2009, anche la Carta dei Diritti Fondamentali dell'Unione Europea (Carta di Nizza) ha assunto lo stesso rango dei trattati istitutivi dell'Unione¹¹⁰. La Carta di Nizza è il testo più importante per quanto concerne la protezione dei diritti umani nell'ambito dell'Unione Europea, data la mancata adesione di quest'ultima alla CEDU stroncata dal parere

¹⁰⁸ P. THIELBÖRGER, *The Right to Water...*, op. cit., p. 35.

¹⁰⁹ *Ivi*.

¹¹⁰ La Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, detta anche Carta di Nizza, è stata solennemente approvata per la prima volta il 7 dicembre 2000 a Nizza e richiamata in una versione adattata il 12 dicembre 2007 a Strasburgo da Parlamento, Consiglio e Commissione.

I trattati istitutivi delle Comunità prevedevano una serie di libertà strumentali alla realizzazione del mercato comune e non diritti attribuibile alla persona umana in quanto tale. A partire dagli anni Settanta la Corte di Giustizia dell'Unione Europea, però, riconobbe che i diritti fondamentali, come risultano dalle tradizioni costituzionali dei paesi membri e dalla Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali (CEDU), fanno parte dei principi generali di cui essa garantisce l'osservanza. Dal 1977 le istituzioni hanno seguito l'orientamento della Corte e nel 1992 il Trattato di Maastricht inserisce nel Trattato sull'Unione Europea l'art. 6, che accoglie la giurisprudenza della Corte in materia. Attraverso questo articolo, l'Unione Europea ha riconosciuto la CEDU, pur non aderendovi. Proprio in virtù della mancata adesione dell'Unione Europea alla CEDU si rese necessario creare uno strumento giuridico atto a tutelare all'interno dell'Unione Europea i diritti fondamentali. Da queste considerazioni ha tratto origine la Carta di Nizza. Essa risponde alla necessità emersa durante il Consiglio europeo di Colonia (3 e 4 giugno 1999) di definire un gruppo di diritti e di libertà di eccezionale rilevanza che fossero garantiti a tutti i cittadini dell'Unione.

Con l'entrata in vigore del Trattato di Lisbona, la Carta di Nizza ha il medesimo valore giuridico dei trattati, ai sensi dell'art. 6 del Trattato sull'Unione europea, e si pone dunque come pienamente vincolante per le istituzioni europee e gli Stati membri e, allo stesso livello di trattati e protocolli ad essi allegati, come vertice dell'ordinamento dell'Unione europea.

2/14 emanato dalla Corte di Giustizia dell'Unione Europea il 18 dicembre 2014¹¹¹. In essa non vi è alcun riferimento al diritto di accesso all'acqua, ma esso può essere derivato da alcuni articoli.

L'articolo 1 della Carta di Nizza sancisce il diritto alla "dignità umana". Con questo termine deve intendersi il diritto di ogni individuo a vivere in condizioni soddisfacenti, che consentano uno svolgimento dignitoso della propria vita. E' chiaro che il raggiungimento di questo obiettivo non può prescindere dalla presenza di sufficiente quantità d'acqua per uso personale e sanitario. Il fondamento della dignità umana prevede anche e, soprattutto, che non si debbano soffrire fame e sete ed è quindi necessario, dato che tale diritto si applica a tutti i cittadini dell'Unione, provvedere a garantire che tali risorse non vengano sprecate o allocate in maniera da penalizzare molta parte della popolazione. A questo va aggiunto il diritto alla vita, previsto dall'articolo 2 della Carta di Nizza al primo comma. Non può esserci vita senza acqua, ed è dunque necessario garantire acqua potabile per evitare il diffondersi di siccità. L'acqua, invero, è un bene necessario anche per raggiungere l'integrità fisica, diritto previsto dall'articolo 3 della Carta di Nizza.

Fondamentali per ricavare il diritto di accesso all'acqua dalla Carta di Nizza sono poi gli articoli 35 e 37. Il primo prevede il diritto alla salute e la possibilità che cure mediche siano fornite a tutti i cittadini; il secondo stabilisce che ogni cittadino ha diritto a dei servizi economici di interesse generale.

Il diritto alla salute dipende strettamente dalla possibilità di disporre di risorse idriche adeguate. In assenza di acqua potabile, infatti, molte malattie potrebbero generarsi e dar luogo ad epidemie. Inoltre, anche per esperire le prestazioni sanitarie propriamente dette c'è bisogno di acqua per l'igiene degli operatori sanitari e dei pazienti. Il diritto alla salute è, quindi, uno dei parenti più prossimi del diritto di accesso all'acqua tanto è vero che per molto tempo diritto alla salute e diritto all'acqua sono stati sostenuti entrambi come due parti di uno stesso diritto.

Il diritto ai servizi economici di base, invece, riguarda il tema del diritto di accesso all'acqua in quanto la distribuzione dell'acqua è gestita direttamente dai comuni che,

¹¹¹ Il testo del parere è disponibile nel sito: www.curia.eu. Per un approfondimento sulla vicenda dell'adesione dell'Unione Europea alla CEDU cfr. C. ZANGHÌ, *La Mancata Adesione dell'Unione Europea alla CEDU nel Parere Negativo della Corte di Giustizia dell'Unione Europea*, Rivista Organizzazione Internazionale e Diritti Umani issue 1, disponibile nel sito: www.rivistaoidu.net.

per far avere l'acqua corrente nelle case dei cittadini, impongono una tariffa a copertura dei costi di gestione degli acquedotti e dei costi di distribuzione. L'articolo 37 della Carta di Nizza si pone come un baluardo di quei servizi necessari alla dignità umana, che altrimenti sarebbero preclusi ad individui indigenti, impossibilitati a sostenere i costi delle tariffe comunali.

Dall'analisi delle norme presenti nella Carta di Nizza non appare con chiarezza quali possano essere considerate le norme originanti il diritto di accesso all'acqua, poiché il numero di prescrizioni dalle quali derivare tale diritto è molto elevato¹¹² e questo contribuisce a fare del diritto di accesso all'acqua un diritto frammentato, presente in molte norme, ma mai compiutamente definito.

Proprio l'assenza di una piena definizione del diritto di accesso all'acqua nell'ambito dell'Unione Europea rende imprescindibile rivolgere lo sguardo ai principi generali applicati dall'Unione per assicurare la protezione¹¹³. Il più rilevante a tal fine è sicuramente il principio della tutela dei servizi di interesse economico e sociale generale. Applicando tale principio al diritto di accesso all'acqua potabile può dirsi che garantire sufficienti quantità di risorse idriche ai cittadini dell'Unione risponde all'esigenza di assicurare servizi sociali di primaria importanza ai cittadini¹¹⁴.

L'articolo 14 del TFEU al secondo comma attribuisce all'Unione la competenza a formulare delle linee guida per quanto concerne il principio della tutela dei servizi di interesse economico e sociale generale, normalmente non rientrante nelle competenze dell'Unione e rimesso in capo agli Stati membri. L'articolo 106 secondo comma impone, invece, alle imprese che operano in settori di interesse economico generale di rispettare la concorrenza e, secondo quanto stabilito dal primo comma dello stesso articolo, per questo sono soggette alle norme presenti nei trattati. L'articolo 106 TFUE (ex articolo 86 TCE), tende a confermare l'idea che servizi di interesse generale devono essere garantiti ai cittadini attraverso la concorrenza, la quale rende i prezzi più accessibili anche per le fasce meno abbienti della popolazione¹¹⁵. Il principio della tutela dei servizi di interesse economico e sociale

¹¹² P. THIELBÖRGER, *The Right to Water...*, op. cit. p. 36.

¹¹³ E. J. MITRE GUERRA, *El al Agua: Naturaléza Jurídica y sy Proteccìon Legal en los Ambitos Nacionales y Internacional*, Madrid, Iustel, 2012, p. 225.

¹¹⁴ J. VAN MEERBEECK, *Les Pricipes Généraux du Droit de l'Union Européenne*, in *Les Sources du Droit Révisités*, Bruxelles, Anthemis, 2012, p. 161-205.

¹¹⁵ P. THIELBÖRGER, *The Right to Water...*, op. cit., p. 35.

generale, deriva dall'opera di smantellamento dei monopoli esistenti in alcuni settori economici e sociali dell'Unione quali quello delle telecomunicazioni o del mercato del gas. Attraverso tale azione, l'Unione ha imposto un regime di concorrenza che da un lato ha migliorato i servizi garantiti e dall'altro ha garantito prezzi molto più bassi.

Dal punto di vista del diritto derivato, invece, la disciplina del diritto di accesso all'acqua non è contenuta in nessun atto vincolante dell'Unione. Non è stato adottato un approccio sui diritti umani, poiché la disciplina delle risorse idriche è stata oggetto di un folto numero di direttive e regolamenti in particolare riguardanti le acque sotterranee¹¹⁶ e le acque superficiali¹¹⁷ il cui preambolo afferma che gli Stati membri devono sempre garantire quantità sufficienti di acqua potabile ai propri cittadini ed evitare ogni comportamento che possa arrecare danno alle acque superficiali sotto il controllo dello Stato stesso.

Il documento più importante, però, per quanto riguarda la gestione delle acque nell'ambito dell'Unione Europea è senza dubbio la *Water Framework Directive* (WFD)¹¹⁸. Approvata nel 2000, questa direttiva modifica l'approccio dell'Unione Europea nella gestione delle acque superficiali e soprattutto delle acque potabili. Nel preambolo, infatti, si afferma con chiarezza che l'acqua non è un bene economico ma un'eredità da conservare per le generazioni future. L'idea della conservazione delle acque pervade tutto l'impianto della direttiva, la quale ha abrogato e inglobato alcune direttive più antiche come la 45/440/EEC del 1975. Bisogna chiedersi qual è il rapporto tra queste due direttive e quali cambiamenti la WFD ha apportato alla gestione delle risorse idriche nell'ambito dell'Unione Europea.

In primo luogo, va detto che la disciplina della direttiva 45/440/EEC, riguardava in modo particolare l'acqua per usi domestici: l'acqua potabile e utilizzata per preparare il cibo. La precisazione è necessaria, poiché essendo tale direttiva una delle prime del diritto ambientale europeo, il suo *focus* era molto più improntato sulla tutela delle

¹¹⁶ CONSIGLIO DELLE COMUNITÀ EUROPEE, *Direttiva 80/68/EEC sulla Protezione delle Acque Sotterranee contro l'Inquinamento causato da alcune Sostanze*, del 17 Dicembre 1979, disponibile nel sito: www.eur-lex.europa.eu.

¹¹⁷ CONSIGLIO DELLE COMUNITÀ EUROPEE, *Direttiva 45/440/EEC Riguardante la Qualità delle Acque Superficiali per l'Utilizzo di Acqua Potabile negli Stati Membri*, del 16 giugno 1975, disponibile nel sito: www.eur-lex.europa.eu.

¹¹⁸ PARLAMENTO DELL'UNIONE EUROPEA E CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA, *Direttiva 2000/60/EC*, del 23 ottobre 2000, disponibile nel sito: www.eur-lex.europa.eu.

acque potabili nell'ambito dell'Unione che alla tutela generale delle acque superficiali. Il portato dell'impianto conferito alla direttiva 45/440/EEC (qualche volta chiamata *Drinking Water Directive*)¹¹⁹ era l'imposizione di obblighi di *best effort* e non imponeva obblighi di risultato¹²⁰. La differenza sta nel fatto che l'obbligo cosiddetto di *best effort* non impone il raggiungimento del risultato stesso, bensì solo la messa in opera di tutti gli sforzi possibili da parte dello Stato membro per poter raggiungere l'obiettivo prefissato. Al contrario, l'obbligo di risultato impone allo Stato membro di raggiungere l'obiettivo della direttiva, applicandolo nel miglior modo possibile. Si comprende bene che la differenza di tipologia di obiettivo ha delle conseguenze anche nella gestione delle acque. Infatti, la direttiva 45/440/EEC, pur imponendo nell'ambito delle Comunità europee degli standard qualitativi da rispettare conteneva soltanto il primo tipo di obbligazione: uno Stato che non avrebbe raggiunto i livelli qualitativi indicati dalla direttiva avrebbe potuto dimostrare di aver fatto tutto il possibile per riuscirci senza incappare in sanzioni.

L'approvazione della WFD modifica questa impostazione. Essa ha per oggetto non solo le acque per uso domestico e personale, ma tutte le acque superficiali, qualsiasi sia l'uso che gli Stati membri intendano farne. Al suo interno ci sono obblighi di risultato in relazione ai livelli qualitativi delle acque e soprattutto la fusione dell'approccio dei diritti umani con l'approccio della gestione integrata delle acque.

L'obiettivo precipuo della direttiva è evitare l'inquinamento delle acque e al contempo promuovere un uso equo e sostenibile delle risorse idriche¹²¹. Per far ciò, la direttiva fa ricorso ad alcuni principi fattisi strada nel diritto internazionale ambientale e soprattutto nel diritto ambientale dell'Unione Europea¹²², tra cui il principio del più alto livello di tutela dell'ambiente e delle acque. Secondo quanto stabilito dalla direttiva, non basta fare in modo che le proprie fonti idriche siano prive di microrganismi. È necessario che queste siano il più vicino possibile al concetto di purezza, in modo da garantire una conservazione delle stesse risorse più

¹¹⁹ M.VON RIJSWICK AND A. KEESEN, *Legal Protection of the Right to Water...*, op. cit., p. 122.

¹²⁰ J.J.H. VAN KEMPEN, *Countering the Obscurity of Obligations in European Environmental Law: an Analysis of Article 4 of the European Water Framework Directive*, *Journal of Environmental Law* vol.23 issue 3, Cambridge, Cambridge University Press, 2012, p. 502.

¹²¹ M.VON RIJSWICK AND A. KEESEN, *Legal Protection of the Right to Water...*, op. cit., p. 125.

¹²² P.M. DUPUY, *International Environmental Law*, Cambridge, Cambridge University Press, 2015, p. 35; M. LEE, *Eu Environmental Law: Governance and Decision-Making*, Oxford, Hart Publishing, 2014, p. 76.

a lungo nel tempo ed evitare periodici controlli. Tale principio ha anche un valore economico non trascurabile: attuare un così alto livello qualitativo per le acque vuol dire altresì ridurre i costi di analisi e bonifica delle stesse, con risparmi considerevoli. Tale principio deve essere letto in congiunzione con un altrettanto importante criterio, ovvero lo sviluppo sostenibile. La definizione di sviluppo sostenibile contenuta nella direttiva deve essere riferita a quella emanata dal rapporto della Commissione delle Nazioni Unite per l'Ambiente e lo Sviluppo nel 1987 nel rapporto *Our Common Future*, nel quale si definiva lo sviluppo sostenibile come «...il soddisfacimento dei bisogni delle generazioni presenti, senza compromettere la possibilità delle generazioni future di realizzare i propri»¹²³. Come affermato in precedenza, l'idea di preservare le acque per le future generazioni è una delle caratteristiche fondamentali della WFD, il cui scopo è appunto evitare che un uso massiccio di risorse idriche e il loro spreco possa compromettere la capacità delle generazioni future di poter godere della stessa risorsa agli stessi livelli qualitativi delle generazioni presenti.

Molto importante è poi il principio del “chi inquina paga”. Tale principio introduce la responsabilità dell'autore dell'inquinamento per il quale deve una forma di riparazione alla comunità che subisce il danno. L'elemento del “chi inquina paga” si è affermato nell'ambito delle Conferenze Ambientali Internazionali e più particolarmente alla Conferenza di Rio del 1992, ove è stato inserito tra gli obiettivi di tutela ambientale fondamentali.

Per assicurare una migliore tutela del diritto di accesso all'acqua potabile e per garantirne un'applicazione uniforme in tutto il territorio dell'Unione Europea, e quindi dei suoi Stati membri, avrebbe dovuto allargarsi la definizione di tale principio nella direttiva. I contorni tracciati dal legislatore europeo sono, invero, troppo stretti per assicurare la messa in pratica del diritto, in quanto non si prevedono dei meccanismi di controllo idonei a raggiungere lo scopo prefissato¹²⁴.

La WFD rimane, però, lo strumento di diritto derivato più importante nell'ambito dell'Unione Europea in riguardo alla tutela delle acque superficiali. Seppure essa non riconosce, come nessun'altra norma del diritto dell'Unione Europea, un vero e

¹²³ G.H. BRUNDTLAND, *Our Common Future*, Rapporto della Commissione delle Nazioni Unite per l'Ambiente e lo Sviluppo, New York, 1987, disponibile nel sito: www.un.org.

¹²⁴ S. TRIPOLZSKY, *Water Services and Why a Broad Definition Is Needed to Ensure the “Polluter Pays” Principle*, *Environmental Law Network Review* vol.1 issue 3, Friburgo, Darmstadt, 2001, p. 536.

proprio diritto di accesso all'acqua, può dirsi che l'obiettivo generale di tutelare le risorse idriche al fine di preservarle per le generazioni future sia anch'esso un elemento importante del diritto di accesso all'acqua e ne rappresenta un primo embrione nel diritto europeo.

La tutela del diritto di accesso all'acqua in Europa rimane ancora ad uno stadio primitivo, per questo anche la dichiarazione approvata nel 2003 dal Parlamento Europeo che afferma il carattere del diritto umano all'acqua¹²⁵ non aggiunge nulla di nuovo al dibattito sul riconoscimento del diritto all'acqua stesso. La risoluzione è una mera dichiarazione che si limita a riconoscere il carattere di diritto umano del diritto all'acqua, pur non potendone sancire l'applicazione nell'ambito dell'Unione Europea in quanto si tratta di un atto non vincolante del Parlamento.

Degna di nota è, però, l'iniziativa dei cittadini dell'Unione Europea che ha imposto all'attenzione della Commissione il tema del diritto all'acqua. Ciò è stato possibile grazie alla novità introdotta dal Trattato di Lisbona in riguardo al diritto di iniziativa legislativa dei cittadini europei sancito dall'articolo 11 paragrafo 4 del TUE, una forma di coinvolgimento dei cittadini nel processo legislativo dell'Unione. Questo diritto ricalca quello previsto da alcuni ordinamenti nazionali, tra cui quello italiano che all'articolo 71 stabilisce che il popolo esercita l'iniziativa legislativa mediante la proposta di almeno cinquantamila elettori, che dovranno presentare un progetto di legge redatto in articolo. Secondo la norma, non esiste un obbligo di discussione da parte del Parlamento italiano di una proposta legislativa popolare, mentre nell'ambito dell'Unione Europea per la formulazione dell'articolo 11 paragrafo 4 del TUE sembrerebbe che la Commissione debba prendere in considerazione la proposta, pur potendo decidere se inoltrarla al Consiglio e al Parlamento oppure no. Il diritto di iniziativa legislativa popolare per i cittadini europei non contesta in alcun modo il principio del monopolio dell'iniziativa legislativa della Commissione. Però, servendo tale diritto a colmare il *gap* democratico tra l'Unione e i suoi cittadini è chiaro che un'interpretazione in questo senso del paragrafo 4 dell'articolo 11 TEU

¹²⁵ PARLAMENTO EUROPEO, *Risoluzione sulla Comunicazione della Commissione sulla Gestione delle Acque nei Paesi in via di Sviluppo e le Priorità dell'UE per la Cooperazione allo Sviluppo*, 2002/2179/COS, del 4 Settembre 2003, disponibile nel sito: www.europarl.europa.eu.

porti a ritenere che la Commissione debba tenere in debito conto la proposta di iniziativa popolare¹²⁶.

Concludendo, la tutela del diritto di accesso all'acqua nell'ambito di dell'Unione Europea non è assicurata né dal diritto primario né dal diritto secondario. Può trarsi una specifica disciplina in questo senso solo da alcuni articoli dei Trattati dalle numerose direttive emanate dall'Unione per la tutela e la salvaguardia delle risorse idriche, in particolare quelle dei bacini fluviali e lacustri. Tale tendenza è spiegata dalla circostanza che sono molti gli Stati membri ad essere dubbiosi sulla possibilità che l'Unione riconosca un diritto di accesso all'acqua. Ciononostante, sono molti i paesi del sud Europa che stanno sperimentando forti crisi idriche e questo potrebbe essere un valido argomento per vincere la riluttanza di quegli Stati ancora molto scettici sull'argomento.

¹²⁶ P. THIELBÖRGER, *The Right to Water...*, op. cit., p. 34.

Capitolo II:

Il contenuto del diritto all'acqua

1. *Il diritto alla vita come fondamento del diritto di accesso all'acqua potabile*

Il diritto all'acqua concerne la vita degli esseri umani. Si tratta di un importante presupposto giuridico per poter assicurare una vita degna al più alto numero di esseri umani possibile. Per tale ragione, è necessario indagare quale sia la relazione esistente tra il diritto di accesso all'acqua e il diritto alla vita prima di analizzare in dettaglio il contenuto del diritto all'acqua¹.

La peculiare natura del diritto di accesso all'acqua potabile impone una riflessione sul rapporto tra questo e il diritto alla vita per meglio comprendere se sia possibile derivare un diritto di accesso all'acqua dal diritto alla vita, oppure, come una parte della dottrina sostiene², se sia possibile parlare di un'interpretazione estensiva del diritto alla vita del quale il diritto all'acqua è un elemento tra i molteplici che caratterizzano la tutela della vita umana in quanto tale.

Il punto fondamentale è capire se il diritto alla vita e il diritto all'acqua siano due diritti distinti e separati o se siano piuttosto l'uno il reciproco dell'altro. Più correttamente, va stabilito se la teoria giuridica internazionale abbia derivato il diritto di accesso all'acqua dalle norme riguardanti il diritto alla vita³, o se tale diritto sia ricompreso nel diritto alla vita divenendone parte imprescindibile.

¹ Una prima formulazione del diritto alla vita è contenuta in UN GENERAL ASSEMBLY *Universal Declaration of Human Rights*, New York, 10 Dicembre 1948, disponibile nel sito: www.un.org. Tuttavia, sono molteplici le convenzioni regionali di tutela dei diritti umani che contengono una specifica norma sul diritto alla vita, tra cui: CONSIGLIO D'EUROPA, *European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms*, Strasburgo, 4 Novembre 1950, disponibile nel sito: www.refworld.org; ORGANIZZAZIONE DEGLI STATI AMERICANI, *American Convention on Human Rights*, San José, 22 Novembre 1969, disponibile nel sito: www.refworld.org; ORGANIZZAZIONE PER L'UNITÀ AFRICANA, *African Charter on Human and Peoples' Rights*, Banjul, 27 Giugno 1981, disponibile nel sito: <http://www.refworld.org>.

² I. WINKLER, *The Human Right to Water: Significance, Legal Status and Implications for Water Allocations*, Portland, Hart Publishing, 2012, pp. 50 e ss.

³ Per un approfondimento sul diritto alla vita e la sua interpretazione giurisprudenziale Cfr. T. OPSAHL, *The Right to Life*, in R. MCDONALD, F. MATSCHER, H. PETZOLD (a cura di), *The European System for the Protection of Human Rights*, Dordrecht, Martinus Nijhoff, 1993, pp. 207 e ss.; C. PITEA, *Diritto alla Vita*, in L. PINESCHI (a cura di), *La tutela Internazionale dei Diritti dell'Uomo*, Milano, Giuffrè Editore, 2010,

Il nesso logico che lega il diritto di accesso all'acqua al diritto alla vita è di facile intuizione: tutelare la vita umana presuppone ampia disponibilità di risorse idriche. In questo senso, l'accesso all'acqua diviene elemento fondamentale per la vita in ogni suo aspetto⁴ ne rende possibile lo svolgimento che diviene meritevole di tutela giuridica, perché senza la vita non si potrebbe godere degli altri diritti umani⁵. Un uomo, ad esempio, può per lungo tempo essere privato del diritto d'espressione, ma la privazione della sua vita non gli consentirebbe di godere di quel diritto qualora gli fosse accordato⁶. Ecco perché l'acqua e il la tutela del diritto dia accesso all'acqua deve considerarsi come il presupposto logico del diritto alla vita⁷.

Ma stabilire con certezza se il diritto di accesso all'acqua possa essere derivato in quanto diritto indipendente dal diritto alla vita, oppure se esso debba considerarsi insito nel diritto stesso non è cosa semplice. Ciò presuppone da un lato la comprensione di quale tipo di tutela l'ordinamento giuridico internazionale conferisce al diritto alla vita; dall'altro va chiarito quale sia il nesso giuridico che lega i due diritti. Per quanto concerne il primo punto, va detto che la tutela del diritto alla vita non è così ampia come si potrebbe pensare. Difatti, molta parte della dottrina sostiene che il diritto alla vita sia da intendersi come un diritto volto ad evitare privazioni arbitrarie della vita, allo scopo di offrire una protezione dagli "abusi" del potere e non già a tutelarla in ogni sua forma e aspetto⁸. Si tratta di un'interpretazione restrittiva, motivata dalla circostanza che un diritto di portata troppo ampia sarebbe inattuabile⁹.

pp. 314-340; C. ZANGHÌ, *La Protezione Internazionale dei Diritti dell'Uomo*, Torino, Giappichelli Editore, 2013, pp. 287 e ss.

⁴ A. CAHILL-RIPLEY, *The Human Right to Water, a Right of Unique Status: the Legal Status and Normative Content of the Right to Water*, *The International Journal of Human Rights*, vol. 9 issue 3, p. 397.

⁵ C. TOMUSCHAT., *The Right to Life: Legal and Political Foundations*, in TOMUSCHAT C. (a cura di), *The Right to Life*, Leiden, Martin Nijhoff, 2010, p. 3.

⁶ J. YORKE, *The Right to Life and the Value of Life: Orientations in Law, Politics and Ethics*, Farnham, Ashgate Publishing, 2010, p. 15.; E. WICKS, *The Right to Life and Confronting Interests*, Oxford, Oxford University Press, 2010, p. 25 e ss.; K.. MÖLLER, *The Right to Life between Absolute and Proportional Protection*, in S. BRONITT, M.GANI, *Shooting to Kill: Socio-Legal Perspective on the Use of Lethal Force*, Oxford, Hart Publishing, 2012, p. 53.

⁷I. J. ALVAREZ, *The Right to Water as Human Right*, Rapporto per la Commissione Inter-Americana dei Diritti dell'Uomo, 1999, p. 2, disponibile nel sito: <http://wp.cedha.net/wp-content/uploads/2011/05/the-right-to-water-as-a-human-right.pdf>.

⁸ F. C. EBERT, R. SIJNIESKI, *Preventing Violations of the Right to Life in the European and Inter-American Human Rights Systems: From the Osman Test to a Coherent Doctrine on risk Prevention?*, *Human Rights Law Review* vol. 15, Oxford, Oxford University Press, 2015, p. 344.

⁹C. PITEA, *Diritto alla Vita*, op. cit. pag 314-340.

Tuttavia, se è possibile considerare il diritto di accesso all'acqua come presupposto logico del diritto alla vita ciò si deve in particolare al concetto di "dignità" e alla sua applicazione alla teoria dei diritti umani. Il significato di tale concetto risiede nell'idea che i diritti umani debbano tutelare gli individui per la loro intrinseca dignità, la cui manifestazione più evidente è data dalla garanzia di un tenore di vita adeguato. Anche se non esiste un «diritto alla dignità», tale concetto pervade tutti i trattati internazionali sui diritti umani e si sostanzia nella possibilità che ogni essere umano abbia gli elementi sufficienti per condurre la sua vita nella maniera che egli più ritiene opportuna¹⁰. Tra questi rientra in modo chiaro la disponibilità di acqua potabile.

Il rapporto tra diritto alla vita e diritto di accesso all'acqua, però, richiede il superamento delle fonti ufficiali del diritto all'acqua¹¹, poiché tale legame non è stato indagato né risolto da nessuno di tali fonti, compreso il *General Comment 15*¹². Probabilmente, la natura stessa dell'opinione generale le ha reso impossibile inoltrarsi in un simile esame, poiché essa ha il precipuo scopo di interpretare il Patto delle Nazioni Unite sui Diritti Economici, Sociali e Culturali, che non prevede il diritto alla vita. Tuttavia, il silenzio sul rapporto tra diritto alla vita e diritto di accesso all'acqua rimane una lacuna importante per colmare la quale bisogna, innanzi tutto, approfondire quale sia la natura del diritto alla vita nell'ordinamento giuridico internazionale.

Il diritto alla vita nasce come *jus naturale* nell'ambito della dottrina giusnaturalistica¹³. La vita è un'attribuzione innata degli individui e rappresenta il limite ultimo della condotta umana. Per i giusnaturalisti, la vita in quanto elemento naturale che connota l'uomo non può essere soggetta a condotte tese alla sua privazione da parte

¹⁰ D. GRIMM, A. KEMMERER, C. MÖLLERS, *Human Dignity in Context*, Oxford, Hart Publishing, 2017, pp. VI-550.

¹¹ Cfr. Capitolo 1 § 2.

¹² E. RIEDEL, *The Human Right to Water and General Comment 15 of the CESCR*, in E. RIEDEL, P. ROTHAN (a cura di), *The Human Right to Water*, BWV Berliner Wissenschafts-Verlag, Berlino, 2005, p. 23.

¹³ Cfr. G. M. LABRIOLA, *Giusnaturalimo*, in U. POMARICI, *Filosofia del Diritto: Concetti Fondamentali*, Torino, Giappichelli Editore, 2007, pp. 261-285; N. BOBBIO, *Il Giusnaturalismo Moderno*, Torino, Giappichelli, 2009, pp. XXVIII-289.; N. BOBBIO, *Giusnaturalismo e Positivismo Giuridico*, Bari, GLF Edizioni Laterza, 2011, pp. XVIII-292;

di altri individui. Da qui deriva il concetto di «sicurezza» che è alla base della riflessione di Thomas Hobbes nella sua celebre opera il “Leviatano”¹⁴.

Il diritto naturale, per essere meglio tutelato, presuppone l'esistenza di un ordinamento sovrano in grado non solo di assicurare l'ordine e di evitare «*homo homini lupus*» ma soprattutto di garantire la tutela della vita, anche attraverso la distribuzione di acqua, e della proprietà privata. Si innesta su questo punto una netta cesura tra l'idea del diritto naturale e quella del diritto positivo, da cui deriva anche la dottrina dei Diritti Umani. Dal punto di vista positivista, lo Stato non si qualifica come organizzazione sovrana in grado di tutelare l'ordine, ma come prodotto dell'azione umana per meglio realizzare l'interesse collettivo, tra cui la tutela della vita umana. La persistenza della vita, dunque, ha una prospettiva diversa nell'ambito della teoria giusnaturalistica e della teoria positivista. Nel primo caso, è la tutela di un diritto naturale che richiede la presenza di un'organizzazione sovrana in grado di avere il monopolio dell'utilizzo della forza; mentre nel secondo caso gli individui si associano per trarre beneficio dall'esistenza di un'organizzazione, lo Stato, che non abbia però il solo fine di tutelare la vita umana attraverso la garanzia di una sicurezza duratura ma raggiunga anche altri fini tra cui il benessere dei propri sudditi.

È questo il motivo per il quale tale diritto ha assunto il significato di una protezione «dello Stato», cioè da quest'ultimo accordata ai suoi sudditi. In epoca più recente, invece, il diritto alla vita ha assunto il significato del divieto di privazioni arbitrarie della vita, e quindi di una protezione «dallo Stato».

L'emergere di un sistema internazionale dei diritti umani e il passaggio dalla comunità internazionale classica alla comunità moderna hanno, invece, contribuito all'affermarsi di un'interpretazione più restrittiva di tale diritto riconducendolo soltanto alla sfera civile e politica dell'individuo¹⁵. In questo caso, solo lo Stato può, a determinate condizioni, assumersi l'onere di privare un cittadino della propria vita. Ciò è tanto vero che la Convenzione europea per la tutela dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali riconosce all'articolo 2 delle eccezioni all'applicazione delle norme in essa contenute. La prima è appunto quella relativa al diritto alla vita: in uno Stato in cui sia prevista la pena di morte, un imputato dopo regolare processo

¹⁴ T. HOBBS, *Il Leviatano*, Milano, Biblioteca Universale Rizzoli, 2011, pp. LXII-757.

¹⁵ B. RAMCHARANM, *The Concept and Dimension of the Human Right to Life*, in B. RAMCHARANM (a cura di), *The Right to Life in International Law*, Dordrecht, Martinus Nijhoff, 1985, pp. 1-32.

può essere condannato alla pena di morte se il diritto interno lo prevede. Va tenuto presente che la Convenzione europea individua nella legge l'autorità suprema cui far riferimento, qualora questa non sia in contrasto con specifiche disposizioni della Convenzione stessa¹⁶. Quindi, il paragrafo 1 dell'articolo 2 della Convenzione europea, laddove stabilisce che non sussiste violazione del diritto alla vita qualora questa sia tolta mediante esecuzione di pena capitale, risponde esattamente all'esigenza di tutelare gli ordinamenti interni che prevedevano la pena di morte nei propri codici penali. Di questo orientamento è la Corte europea dei diritti dell'uomo, la quale nella sentenza *Liivik vs. Estonia* ha espresso chiaramente la visione secondo cui, in uno Stato di diritto, il potere di decidere della vita o della morte dei propri sudditi non spetta all'organo sovrano, ma è solo attribuibile alla suprema autorità della legge qualora questa rispetti i requisiti derivanti dagli obblighi internazionali assunti dallo Stato¹⁷. Perciò, da un simile ragionamento non può trarsi la conclusione che lo Stato possa disporre della vita degli individui. Esso, ad esempio, non potrebbe privare dell'accesso all'acqua i cittadini, poiché si violerebbero altri diritti umani (come ad esempio l'articolo 3 della Convenzione Europea dei Diritti Umani relativo ai trattamenti disumani e degradanti).

Il secondo tipo di eccezione è previsto dal paragrafo 2 dell'articolo 15 della Convenzione e conferisce la facoltà di sospendere l'applicazione di alcuni diritti in essa previsti per fronteggiare situazioni di grave crisi come sommosse o rivolte armate, o come recentemente accaduto, per fronteggiare la minaccia terroristica¹⁸.

L'interpretazione restrittiva del diritto alla vita è, per la Corte di Strasburgo, un diretto portato della posizione che esso ha nell'ambito del sistema di tutela internazionale dei diritti umani. È in particolare nel caso *McCann vs. UK*¹⁹ che la Corte Europea sviluppato la teoria interpretativa restrittiva del diritto alla vita, ritenendo che proprio per la posizione fondamentale del diritto alla vita esso debba

¹⁶ S. TRECHSEL, *Spotlights on Article 2 ECHR: the Right to Life*, in C. GINTHER, W. BENEDEK, H. ISAK, R-KICKER (a cura di), *Development and developing international and European law : essays in honour of Konrad Ginther*, Francoforte, Lang, 1999, p. 678.

¹⁷ Cfr. CORTE EUROPEA DEI DIRITTI DELL'UOMO, *Liivik vs. Estonia*, application 12157/05, Sentenza del 29 Giugno 2009, paragrafo 96 e ss., disponibile nel sito: <http://www.hudoc.echr.coe.int/>

¹⁸ Recentemente, la Francia si è appellata alla clausola dell'articolo 15 della CEDU in seguito agli attacchi terroristici del 13 Novembre 2015 in cui sono rimasti uccise circa centotrenta persone: <https://www.hrw.org/news/2015/11/24/france-new-emergency-powers-threaten-rights>.

¹⁹ Cfr. CORTE EUROPEA DEI DIRITTI DELL'UOMO, *McCann vs. UK*, application 18984/91, Sentenza del 27 Settembre 1995, disponibile nel sito: <http://www.hudoc.echr.coe.int/>.

essere tutelato soltanto alla presenza di atti di estrema gravità perpetrati ai danni di individui da organi dello Stato. Tale visione è stata anche applicata dalla Corte Inter-Americana dei Diritti dell'Uomo, la quale nella sentenza *Villagran Morales vs. Guatemala* ha sostanzialmente avallato la posizione della Corte europea dei diritti dell'uomo, pur affermando che non solo la vita deve essere protetta contro le privazioni arbitrarie ma deve anche essere garantita in maniera dignitosa²⁰. In definitiva, secondo la giurisprudenza internazionale, l'interpretazione dei trattati che prevedono il diritto alla vita deve essere restrittiva.

Tra questi, la Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo²¹ riconosce il diritto alla vita all'articolo 3 con una formulazione normativa chiara e precisa. L'articolo 3, infatti, recita: «*Everyone has the right to life, liberty and security of person*». Tale formulazione induce a pensare che il diritto tutelato abbia portata generale e coinvolga ogni aspetto della vita degli individui, compreso l'accesso a fonti idriche. La norma sembrerebbe sia da intendersi come norma che attribuisce obblighi positivi di protezione e obblighi di astensione agli Stati che hanno approvato la risoluzione. In questo senso, la giurisprudenza della Corte internazionale di giustizia è indicativa. L'organo giurisdizionale delle Nazioni Unite ha, infatti, più volte asserito che alcuni dei principi contenuti nella Dichiarazione universale siano ormai assunti al rango di diritto internazionale generale²². Ciò dipende, in particolare, dalla circostanza secondo cui la più gran parte degli Stati attua tali diritti al proprio interno formulando una costante *diuturnitas* e *opinio juris* tali per cui le norme della Dichiarazione siano ritenute giuridicamente vincolanti.

La tendenza a considerare la Dichiarazione universale come produttiva di effetti vincolanti per gli Stati membri della Nazioni Unite era nota già durante i lavori preparatori²³ e, considerata l'attitudine degli Stati a volersi uniformare ai diritti contenuti nella Dichiarazioni può dirsi, come la Corte ha fatto in un *obiter dictum* nel

²⁰ CORTE INTER-AMERICANA DEI DIRITTI DELL'UOMO, *Villagran Morales vs. Guatemala*, Sentenza del 27 Settembre 2009, disponibile nel sito: <http://www.corteidh.or.cr/>.

²¹ ASSEMBLEA GENERALE DELLE NAZIONI UNITE, *Resolution 217/A "Universal Declaration of Human Rights"*, A/RES/217/A, 10 Dicembre 1948.

²² Cfr. tra gli altri: CORTE INTERNAZIONALE DI GIUSTIZIA, *Advisory Opinion on Reservation to the Convention against genocide*, 28 Maggio 1951, ICJ Annual Reports, 1951; CORTE INTERNAZIONALE DI GIUSTIZIA, *Barcelona Traction Light and Power*, 5 Febbraio 1970, ICJ Repors 1971. Entrambe le sentenze sono disponibili nel sito: www.icj-cij.org.

²³ ASSEMBLEA GENERALE DELLE NAZIONI UNITE, *Report E/CN/4/82*, UN Documents Series, New York, 19 maggio 1948, in cui a p. 1 si legge che "...Sweden will be particularly glad to see those principles elevated to customary international law".

parere sul caso *Namibia*²⁴, che quanto stabilito nella Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo possa considerarsi come obbligo *erga omnes* che gli Stati hanno nei confronti della comunità internazionale in quanto tale²⁵.

È di tutta evidenza, quindi, che anche l'articolo 3 della Dichiarazione Universale dei Diritti dell'Uomo contenga una disposizione da intendersi come parte del diritto internazionale generale e, probabilmente, parte del complesso di norme definite come *jus cogens*²⁶. Peraltro, il diritto alla vita ha un carattere fondamentale e innato per l'uomo e il fatto stesso che dalla vita possa dipendere il godimento di tutti gli altri diritti umani lascia intendere che esso sia un diritto inderogabile²⁷. Ancora la Corte nel caso *Barcelona Traction*²⁸ si sofferma sulla natura degli obblighi *erga omnes* definendoli, appunto, come un obbligo che lo Stato ha assunto nei confronti della Comunità internazionale nel suo complesso, e per questo essa è titolata a richiederne il rispetto attivando la responsabilità internazionale qualora uno di questi obblighi venga violato. Attitudine, quest'ultima, che la Corte ha successivamente confermato nella sentenza sugli *Personale Diplomatico dell'Ambasciata Statunitense Rapito a Teheran*²⁹ spingendosi anche oltre nell'affermare la natura della Carta delle Nazioni Unite e della Dichiarazione universale come fonti supreme per la tutela dei diritti umani. Per cui, il diritto alla vita non può considerarsi come una mera esortazione da parte della Dichiarazione universale. Anzi, esso è probabilmente da iscrivere nell'alveo dello *jus cogens*, poiché rappresenta un obbligo *erga omnes* imposto dalla Comunità internazionale. Si comprende come non ci sia spazio per interpretazioni restrittive, in questo ambito, del diritto stesso il quale va a tutelare non solo l'interesse di ogni

²⁴ CORTE INTERNAZIONALE DI GIUSTIZIA, *Parere sulle Conseguenze Internazionali della Continua Presenza del Sud Africa in Namibia*, 21 Giugno 1971, ICJ Annual Report 1971, paragrafo 91, disponibile nel sito: www.icj-cij.org.

²⁵ Per una sintesi del parere della Corte Internazionale di Giustizia sul caso *Namibia* cfr. C. FOCARELLI, *Lezioni di Diritto Internazionale vol. 2. Prassi*, Roma, CEDAM, 2008, p. 35; Per un approfondimento sugli obblighi *erga omnes*, si veda invece P. PICONE, M.P. PAPA, *Giurisdizione della Corte Internazionale di Giustizia e Obblighi Erga Omnes*, in P. PICONE, *Comunità Internazionale e Obblighi Erga Omnes: Studi Critici di Diritto Internazionale*, Napoli, Jovene, 2013, pp. 673-721.

²⁶ P.M DUPUY., *Le Jus Cogens. les Mots et les Choses: Où en Est le Droit Impératif Devant la CIJ près d'un Demi-Siècle après sa Proclamation*, in E. CANNIZZARO, *The Present and Future of Jus Cogens*. Roma, Sapienza Università Editrice, 2015, p. 110.

²⁷ Y. DINSTEIN. *The Right to Life, Physical Integrity and Liberty*, in L. HENKIN, *The International Bill of Rights*, Columbia University Press, New York, 1981, p. 21.

²⁸ CORTE INTERNAZIONALE DI GIUSTIZIA, *Barcelona Traction Light and Power*, 5 Febbraio 1970, ICJ Reports 1971, disponibile nel sito: www.icj-cij.org.

²⁹ CORTE INTERNAZIONALE DI GIUSTIZIA, *Case Concerning United States Diplomatic And Consular Staff In Tehran*, 24 Maggio, 1980, ICJ Annual Reports 1981, paragrafo 91, disponibile nel sito: www.icj-cij.org.

individuo alla vita, ma l'interesse dell'intera comunità internazionale alla realizzazione di un sistema coordinato ed efficace di tutela dell'insieme dei diritti umani e con essi anche il più recente diritto di accesso all'acqua.

Al contrario, avendo riguardo dell'articolo 6, paragrafo 1 del Patto delle Nazioni Unite sui Diritti Civili e Politici del 1966, l'interpretazione del diritto alla vita si modifica notevolmente³⁰. Tale differenza di vedute si deve alla diversa natura dei due strumenti. Mentre la Dichiarazione universale era stata concepita come un atto non obbligatorio e non vincolante, il Patto è un trattato internazionale che secondo la norma *pacta sunt servanda* ripresa dell'articolo 26 della Convenzione di Vienna del 1969 sul diritto dei trattati produce effetti vincolanti ed obbligatori per gli Stati che l'abbiano ratificato. Non si tratta di una questione di poco conto, in quanto il Patto pone degli obblighi in capo agli Stati il cui mancato rispetto provoca il formarsi di un illecito internazionale. L'interpretazione dell'articolo 6 paragrafo 1 del Patto sui Diritti Civili e Politici ha ristretto il campo d'applicazione del diritto alle sole "privazioni arbitrarie" della vita³¹ escludendo, a quanto pare, il diritto di accesso all'acqua. Ciò è plausibile vista la lettera del paragrafo stesso, il quale recita: «...*Every human being has the inherent right to life. This right shall be protected by law. No one shall be arbitrarily deprived of his life*». Un'interpretazione restrittiva di tale diritto, però, tiene conto soltanto della seconda parte del paragrafo 1 e non già di quanto prima espresso, secondo cui tale diritto deve essere protetto e tutelato per legge³². Questo aspetto è confermato anche dalla posizione dello *Human Rights Committee*, il quale nel General Comment n. 6³³ non fa alcun cenno ad un'interpretazione restrittiva del diritto alla vita, confermando anzi che gli obblighi previsti dai trattati sui diritti umani non sono soltanto relativi all'obbligo di rispetto della norma, ma anche all'obbligo di realizzare tutte le condizioni per le quali il diritto contenuto nella norma in oggetto possa trovare la più corretta attuazione nell'ambito Statale. È quindi necessario che si realizzi il diritto di accesso all'acqua per poter avere una

³⁰ I. Winkler, *The Right to Water...*, op. cit. pag. 53.

³¹ A. CAHILL, *The Human Right to Water...*, op. cit. pag. 399.

³² H.A. KABAALIOGLU, *The Obligation to Respect and to Ensure the Right to Life*, in B. RAMCHARANM (a cura di), *The Right to Life in International Law*, Martinus Nijhoff, Dordrecht, 1985, p. 180.

³³ COMITATO SUI DIRITTI UMANI, *General Comment n.6: The Right to Life*, 30 Aprile 192, paragrafo 3, disponibile nel sito: <http://www.refworld.org/docid/45388400a.html>.

piena realizzazione del diritto alla vita, proprio in quanto l'acqua è elemento necessario alla vita.

Inoltre, la tutela del diritto alla vita assume caratteri differenti in relazione alle molteplici convenzioni regionali che lo prevedono. In particolare, una marcata differenza si registra tra le norme della Convenzione europea dei diritti dell'uomo e la Convenzione Inter-Americana dei diritti dell'uomo. L'azione delle due corti a tutela dei diritti umani ha generato due differenti interpretazioni dovute sia ad una marcata differenza nella formulazione della norma che contiene il diritto e sia ad un diverso orientamento giurisprudenziale.

Per la Corte europea dei diritti dell'uomo, in particolare nella sentenza *McCann vs. U.K.*, la necessità di evitare privazioni arbitrarie della vita umana è molto presente e quindi se ne evince una tendenza verso una restrizione del campo d'applicazione del diritto alla vita, il quale deve essere valutato, secondo i giudici di Strasburgo, attraverso un test dalla maggiore affidabilità e rilevanza teorica³⁴. La sentenza individua le ipotesi di violazioni del diritto alla vita in ragione di un'analisi sulla necessità dell'atto che ha spinto gli agenti statali a privare della propria vita un individuo.

Il che è ovviamente un punto importante, ma lascia aperte numerose domande alle quali la dottrina non ha ancora dato una risposta compiuta³⁵. Ci si chiede, infatti, quale sia il livello di tutela accordato dal diritto alla vita e, più in generale, se tale tutela debba riguardare anche la vita in via di formazione, ovvero gli embrioni. Si tratta di una questione di assoluta rilevanza se si pensa, ad esempio, alle innumerevoli conseguenze che una risposta positiva a tale quesito possa provocare in termini di ulteriori diritti acquisiti quali l'aborto, ad esempio. Tuttavia, tale conflitto sembra essere risolto dalla formulazione dell'articolo 4 della Convenzione americana sui diritti dell'uomo, nel quale è stabilito con esattezza e precisione che la tutela accordata alla vita coinvolge ogni aspetto della vita stessa dal momento del concepimento fino al momento della morte³⁶. Appare evidente come questa dottrina

³⁴ F. C. EBERT, R. SIJNIESKY, *Preventing Violations...*, op. cit. p. 354.

³⁵ C. PITEA, *Diritto alla vita...*, op. cit. p. 338.

³⁶ ORGANIZZAZIONE DEGLI STATI AMERICANI, *Inter-American Convention on Human Rights*, testo disponibile nel sito: <http://www.oas.org/>. Il primo paragrafo dell'articolo 4 della Convenzione recita: «*I. Every person has the right to have his life respected. This right shall be protected by law and, in general, from the moment of conception. No one shall be arbitrarily deprived of his life.*»

sia in parte influenzata dalla dottrina cattolica. È interessante notare come tale elemento abbia portato la Corte inter-americana a stabilire che il diritto alla vita sia non solo parte del diritto internazionale generale ma sia anche una norma di *jus cogens*³⁷, propendendo per un'interpretazione meno restrittiva. L'ipotesi della Corte, sembra, però non riscontrare il favore della dottrina, la quale continua a ribadire il carattere restrittivo del diritto alla vita. La portata troppo ampia di un diritto siffatto avrebbe l'effetto, secondo molti autori³⁸, di contribuire alla creazione di sempre nuovi diritti umani. La tendenza della comunità internazionale alla creazione di nuovi diritti umani darebbe vita ad un'estensione innaturale, di molto eccedente i limiti e lo scopo previsto dagli estensori della norma stessa, con l'effetto di privare il diritto contenuto nella norma del suo significato e della possibilità di attuarlo. Ne discende che per tale dottrina, essendo il diritto all'acqua fondamentale per lo svolgimento della vita, non vi è necessità alcuna di una sua formulazione. Inoltre, caratterizzare il diritto alla vita come *jus cogens* avrebbe l'effetto di imporre degli obblighi all'intera comunità internazionale, anche in capo a quegli Stati che non abbiano sottoscritto la Convenzione americana dei diritti dell'uomo. Ciò perché, generalmente, le norme di *jus cogens* sono poste a tutela di un interesse collettivo e spesso danno vita a degli obblighi *erga omnes* cui tutta la comunità internazionale è chiamata a far rispettare. Per tale ragione, la dottrina è restia ad accettare l'interpretazione della Corte inter-americana dei diritti dell'uomo, che potrebbe far derivare violazioni del diritto alla vita anche laddove i limiti del diritto effettivamente violato eccedano di gran lunga quelli previsti dal diritto alla vita. Questa impostazione sembra doversi rifiutare, poiché la definizione della Corte inter-americana dei diritti dell'uomo, sembra conferire completezza al ragionamento operato dalla Corte internazionale di giustizia, laddove eleva al rango di diritto consuetudinario il diritto alla vita.

Sembrerebbe, quindi, che l'interpretazione restrittiva di tale diritto escluda la derivabilità di un diritto di accesso all'acqua. In realtà, è possibile ricondurre tale questione ad un elemento specifico del diritto alla vita: la dignità della persona

³⁷ Cfr. CORTE INTER-AMERICANA DEI DIRITTI DELL'UOMO, *Velazquez Rodriguez vs. Honduras*, 29 Giugno 1988, disponibile nel sito: <http://www.corteidh.or.cr/>.

³⁸ W. SCHABASS, *The Right to Life*, in A. CLAPHAM, P. GAETA, T. HAECK, A. PRIDY, *The Oxford Handbook of International Law in Armed Conflicts*, Oxford University Press, Oxford, 2014, p. 368.

umana. Se, infatti, il diritto alla vita tutela la dignità personale allora deve ammettersi che tale concetto debba dar luogo al riconoscimento di un diritto di accesso all'acqua. Tuttavia, come già ricordato, il diritto di accesso all'acqua non è una diretta conseguenza del diritto alla vita, bensì un elemento che contraddistingue l'attuazione di questo diritto.

Occorre, peraltro, chiarire il significato dell'espressione "dignità umana". In particolare stabilire se si tratti di uno specifico diritto, sancito internazionalmente, o piuttosto se sia anch'esso un elemento del diritto alla vita. In realtà, il concetto di dignità della persona umana non è formulato in alcuna norma internazionale come diritto specifico, pur essendo un concetto cui molti trattati e dichiarazioni internazionali fanno riferimento³⁹. Si tratta piuttosto di un principio, o meglio del principio ispiratore di tutta la dottrina relativa ai diritti umani⁴⁰. Esso è intrinseco, in ogni norma che contenga un diritto attribuibile in capo agli individui e sia pertanto parte di un trattato sui diritti umani. Per tale ragione, esso può rappresentare l'elemento logico che lega il diritto alla vita e il diritto di accesso all'acqua, laddove non sussista un rapporto di diretta derivabilità del secondo dal primo. In altre parole, la tutela della dignità della persona umana presuppone la tutela della vita stessa e soprattutto la tutela per l'individuo dalle privazioni arbitrarie della vita. Ma interpretando tale idea in modo estensivo può certamente dirsi che il diritto alla vita si realizza a pieno soltanto se viene garantita un'esistenza dignitosa agli esseri umani, dunque se viene garantito anche il diritto all'acqua.

Sul piano strettamente giuridico, la dignità dell'essere umano può essere considerata un principio generale⁴¹ da applicarsi ogni qual volta si entra in contatto con una norma contenente diritti individuali.

Dal punto di vista del contenuto, invece, può dirsi che il principio del rispetto della dignità umana attiene all'idea kantiana dell'individuo come "fine" e non come

³⁹ Cfr. *supra* nota 1: tutti i trattati internazionali e le dichiarazioni citate contengono uno specifico richiamo al concetto di dignità della persona umana.

⁴⁰ E. WICKS, *The Meaning of Life: "Dignity" and the Right to Life in International Human Rights Treaties*, *Human Rights Law Review*, vol. 12 issue 2, Oxford, Oxford University Press, 2012, p. 206.

⁴¹ Cfr. U. LEANZA, I. CARACCILO, *Diritto Internazionale. Diritto per gli Stati e Diritto per Gli Individui*, Torino, Giappichelli Editore, 2013, p. 60 e ss.; B. CONFORTI, *Diritto Internazionale* Napoli, Editoriale Scientifica, 2015, 10^a ed., p. 46 e ss.; C. FOCARELLI, *Diritto Internazionale*, Roma, CEDAM, 2015, p. 111 e ss.

“mezzo” per il raggiungimento di altri scopi⁴². Ovverosia, la dignità dell'uomo consiste nel fare in modo che all'uomo in quanto essere dotato di ragione, pertanto differente da tutti gli altri animali, sia lasciata la più ampia libertà di scelta in merito alla propria vita. Nessuna legge dello Stato dovrebbe, dunque, impedire tale sviluppo individuale purché questo sia esercitato nell'ambito delle altre leggi previste e siano garantite eguali opportunità a tutti gli individui. È tale idea che, infatti, pervade tutta la dottrina dei diritti dell'uomo sviluppatasi in particolare successivamente alla Seconda Guerra Mondiale⁴³. Ciò in quanto la dignità umana diviene il limite ultimo dell'azione statale, tutelato dal complesso dei diritti umani le cui norme rappresentano la cristallizzazione a livello internazionale e regionale degli interessi emergenti dal passaggio dalla comunità internazionale classica alla comunità internazionale moderna, interessi che si oppongono a quelli degli Stati. Non è un caso che la Dichiarazione Universale dei Diritti dell'uomo richiami nel proprio preambolo il concetto di dignità e lo definisca come “*inherent*”⁴⁴ agli esseri umani.

È evidente, dunque, come anche la disponibilità di acqua sia il fulcro di un sistema di tutela basato sulla dignità della persona e che trova la sua formulazione giuridica sia nel diritto alla vita sia nell'articolo 11 e 12 del Patto delle Nazioni Unite sui Diritti Economici, Sociali e Culturali del 1966. Queste due norme sono la logica premessa del diritto di accesso all'acqua anche perché sanciscono il rispetto della dignità dell'individuo, assicurando ad esso il più alto livello di vita possibile.

A tal punto, sarebbe opportuno domandarsi se esista una giurisprudenza che leghi la violazione del diritto all'acqua alla violazione del diritto alla vita. In particolare l'azione della Corte europea dei diritti dell'uomo e della Corte inter-americana dei diritti dell'uomo ha contribuito a specificare in quali occasioni si possa effettivamente parlare di una violazione del diritto alla vita, dal quale non potrebbe evidentemente trarsi una violazione del diritto all'acqua. Infatti, come dimostrano le sentenze *Vo vs. Francia*⁴⁵ e *Kilic vs. Turchia*⁴⁶ della CEDU, il diritto alla vita non può

⁴² I. KANT, *La Metafisica dei Costumi*, Bari, Laterza, 1970, pp. XVI-406.

⁴³ C. ZANGHÌ, *La Protezione Internazionale*, op. cit. p. 3 e ss.

⁴⁴ La prima frase del Preambolo della Dichiarazione Universale dei Diritti dell'Uomo, recita: “*Whereas recognition of the inherent dignity and of the equal and inalienable rights of all members of the human family is the foundation of freedom, justice and peace in the world...*” indicando appunto la natura immanente nell'essere umano della dignità.

⁴⁵ CORTE EUROPEA DEI DIRITTI DELL'UOMO, *Sentenza Vo vs. Francia*, 8 Giugno 2004, disponibile nel sito: <http://www.hudoc.coe.int>.

considerarsi violato per il solo verificarsi di una morte accidentale anche se questa sia stata provocata da un agente dello Stato. Affinché tale diritto possa considerarsi violato c'è bisogno che ricorrano alcune circostanze che la stessa CEDU ha identificato nella famosa sentenza *Osman vs. UK*⁴⁷. In questa giudizio, i giudici di Strasburgo di fronte all'uccisione del padre di un giovane studente da parte del suo professore che per lui aveva sviluppato un'ossessione morbosa, hanno avviato una profonda riflessione su quale fossero i criteri necessari per imputare allo Stato una violazione del diritto alla vita. Secondo i giudici di Strasburgo per chiarire con certezza se l'articolo 2 della Convenzione Europea sia stato violato bisogna adottare un criterio di valutazione composto da tre elementi specifici. In primo luogo, occorre comprendere se lo Stato avesse compiti di prevenzione nei confronti della vittima. Per far ciò, la Corte stabilisce che è necessaria una minaccia alla vita che deve essere reale ed immediata. Tale minaccia può riguardare uno o più individui identificabili, vale a dire la minaccia non può essere generica ma riguardare individui precisi o un gruppo di individui chiaramente definito. Infine, lo Stato avrebbe dovuto conoscere l'esistenza di tale minaccia. Proprio su questo punto, la Corte si è espressa per non attribuire una condanna al Regno Unito in quanto la minaccia alla vita del padre dello studente non era certa e ben determinata, dunque lo Stato non avrebbe avuto alcun obbligo di protezione. In secondo luogo, uno Stato deve aver chiarito (tramite uno strumento normativo o altro strumento apposito) quali siano i suoi doveri nel prevenire possibili rischi per il diritto alla vita e predisposto tutte le misure necessarie ad evitare il verificarsi di un simile rischio. In terzo luogo, bisogna stabilire se lo Stato ha ottemperato ai suoi doveri di prevenzione. Solo se, verificati questi requisiti, lo Stato non abbia rispettato i suoi doveri allora sarà possibile esperire una condanna nei suoi confronti per violazione dell'articolo 2 della Convenzione Europea sui diritti dell'Uomo e delle libertà fondamentali.

Bisogna chiedersi, dunque, se i criteri individuati per la violazione del diritto alla vita possano essere ricondotti anche a violazioni del diritto all'acqua, ovvero se al ricorrere di determinati requisiti la violazione del diritto all'acqua possa determinare

⁴⁶ CORTE EUROPEA DEI DIRITTI DELL'UOMO, *Sentenza Kilic vs. Turchia*, 28 Marzo 2000, disponibile nel sito: <http://www.hudoc.coe.int>.

⁴⁷ CORTE EUROPEA DEI DIRITTI DELL'UOMO, *Sentenza Osman vs. Uk*, 28 Ottobre 1998, disponibile nel sito: <http://www.hudoc.coe.int>.

una violazione del diritto alla vita. Secondo la giurisprudenza attuale, tale ipotesi non è in alcun modo verificabile, tanto è vero che nessuna corte al momento si è pronunciata sulla possibile violazione del diritto alla vita per mancanza di accesso all'acqua potabile. Il che, ovviamente, può essere indizio della riluttanza delle Corti sui diritti umani a considerare come operante nell'ambito del sistema dei diritti umani il diritto di accesso all'acqua. D'altronde, il diritto applicabile da parte delle corti internazionali è essenzialmente il diritto dei trattati relativi alla materia in questione, il diritto consuetudinario e i principi generali del diritto riconosciuti dalle nazioni civili. Non essendo ricompreso in nessuna di queste categorie, il diritto all'acqua non è preso in considerazione come diritto applicabile considerando anche l'incerta posizione che esso ricopre nel sistema dei diritti umani secondo molta parte della dottrina⁴⁸. Questo rende di difficile delineazione il rapporto tra la violazione del diritto all'acqua e del diritto alla vita, proprio perché esso fatica ad affermarsi sia in ambito dottrinario sia in ambito giurisprudenziale.

Tuttavia, ampliando oltre i limiti e gli scopi che si erano dati i giudici, la sentenza *Osman* può fornire un valido punto di partenza per valutare il rapporto tra diritto alla vita e diritto all'acqua. Se è vero che una violazione del diritto alla vita ricorre solo in presenza dei requisiti previsti dalla sentenza, sarebbe allora possibile valutare caso per caso se la privazione di fonti di acqua potabile possa realizzare tali requisiti. Essendo più precisi: se il cosiddetto *Osman test* fosse verificato anche nei casi di mancanza d'acqua, allora inferendo questa argomentazione per logica giuridica dovremmo considerare come violato anche il diritto alla vita e non solo il diritto all'acqua. Ciò può essere vero in particolare per quanto concerne il primo punto del test, ovvero la presenza di una minaccia circostanziata ad individui o gruppi di individui ben identificati.

La questione non è di poca importanza, se si pensa che questa strada potrebbe essere quella più efficace per il riconoscimento internazionale del diritto all'acqua. Se fosse verificato l'*Osman Test*, infatti, una Corte non potrebbe rifiutarsi di riconoscere l'esistenza del diritto di accesso all'acqua e dunque il diritto in questione

⁴⁸ S. MCCAFFREY, *The Human Right to Water: A False Promise*, Simposio: *The Promise of International Law of Property*, Mc George Law Review vol. 47 issue 2, Sacramento C.A. University of Pacific, , 2016, pp.221- 232.

troverebbe una sublimazione giurisprudenziale che lo renderebbe meno attaccabile anche dai suoi detrattori.

Appare chiaro quindi che esiste un rapporto molto stretto tra diritto alla vita e diritto all'acqua, seppur non tale da considerare quest'ultimo come una diretta emanazione del primo. Ciò che importa rilevare è che tale legame formato in particolare dal principio di dignità dell'uomo potrebbe generare un nuovo orientamento giurisprudenziale tale per cui attraverso la violazione del diritto all'acqua si riconosca una violazione del diritto alla vita e dunque un pieno riconoscimento del diritto all'acqua, al momento assente. Si può affermare, in conclusione, che il diritto all'acqua sia solo un elemento del più ampio diritto alla vita, costituendone il presupposto logico. Tuttavia, il diritto di accesso all'acqua contiene in sé alcuni obblighi specifici in capo allo Stato, indipendentemente dal legame con altri diritti.

2. Gli obblighi dello Stato e il contenuto del diritto di accesso all'acqua

I diritti umani impongono generalmente obblighi allo Stato, poiché sono stati concepiti come una limitazione alla sovranità assoluta⁴⁹. È così anche per quanto concerne il diritto di accesso all'acqua, il quale pur in assenza di un riconoscimento vero e proprio comporta degli obblighi per lo Stato, o almeno per quegli Stati che hanno sottoscritto e ratificato il Patto delle Nazioni Unite sui diritti economici, sociali e culturali del 1966. Se, infatti, il fondamento giuridico del diritto di accesso all'acqua si trova nell'articolo 11 del Patto, è chiaro che gli obblighi generali discendenti da quest'ultimo si estendano anche al diritto all'acqua. La qualifica di «diritto umano» o «fondamentale» ad esso attribuita dovrebbe pertanto far ritenere possibile l'applicazione quegli obblighi che generalmente sono imposti agli stati dai trattati con oggetto i diritti umani. C'è da chiedersi quindi quali siano tali obblighi e quale ne sia il fondamento giuridico; inoltre se, data la natura di diritto derivato

⁴⁹ M. REISMAN, *Sovereignty and Human Rights in Contemporary International Law*, American Journal of International Law vol. 84 n. 4, Washington D.C., American Society of International Law, 1990, pp. 866-876.

attribuita al diritto di accesso all'acqua, si possa considerarlo come produttivo di effetti giuridici⁵⁰.

La prima questione da affrontare nell'analisi di questo delicato problema è la natura delle norme del Patto delle Nazioni Unite sui diritti economici, sociali e culturali e per estensione la natura del diritto di accesso all'acqua. Molta parte della dottrina, infatti, ritiene che i diritti contenuti in questo Patto non abbiano una natura eminentemente giuridica, ma abbiano una natura maggiormente programmatica e promozionale⁵¹. Pertanto, essi non sarebbero idonei a produrre effetti giuridici sugli Stati⁵². Tale tesi è generalmente sostenuta da tre argomenti principali⁵³.

Il primo riguarda la diversa connotazione dei diritti economici e sociali rispetto ai diritti civili e politici. Quest'ultimi impongono degli obblighi di astensione, perfettamente in linea con l'idea alla base del sistema dei diritti umani, cioè la limitazione della sovranità dello Stato sui propri sudditi. In un tale contesto, l'inazione dello Stato è ciò che realizza il diritto stesso e non si richiedono interventi di nessun tipo. La *ratio* è che tali diritti possono considerarsi prettamente giuridici, poiché impongono allo Stato un obbligo di *non facere* frenando la spinta verso la sovranità assoluta. Al contrario, per i diritti economici e sociali è richiesta un'azione positiva dello Stato⁵⁴. In altre parole, la realizzazione di questi diritti prevede un obbligo *de facere* al fine di ottenere il risultato sancito dal diritto contenuto nel Patto. L'azione positiva dello Stato sarebbe quindi una prova della natura programmatica e promozionale dei diritti economici e sociali che ne escluderebbe la giuridicità. Ciò è particolarmente vero per il diritto di accesso all'acqua, poiché si tratta di un diritto realizzabile nei termini sanciti dal *General Comment n. 15*⁵⁵ soltanto attraverso

⁵⁰ A. HARDBERGER, *Life, Liberty and the Pursuit of Water: Evaluating Water as a Human Right and the Duties and Obligations it Creates*, Northwestern Journal of International Human Rights vol.4 issue 2, Chicago, Northwestern University Press, 2005, pp. 331-362.

⁵¹ J. CRAWFORD, *Brownlie's Principles of Public International Law*, 8th ed., Oxford, Oxford University Press, 2012, pp. 634 e ss.

⁵² E.W. VIERDAG, *The Legal Nature of the Rights Granted in the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights*, Netherlands Yearbook of International Law vol.9, L'Aja, Asser Press, 1978, pp. 69-105.

⁵³ I. WINKLER, *The Human Right to Water...* op. cit., p. 105.

⁵⁴ M. BOSSUYT, *La Distinction Juridique entre les Droits Civils e Politiques et les Droits Économiques, Sociaux et Culturels*, Revue des Droits de l'Homme vol. 8, Nanterre, Centre de Recherche et d'Études sur les Droits Fondamentaux, 1975, pp. 783-820; M. SEPÚLVEDA, *The Nature of Obligations under the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights*, Anversa, Intersentia, 2003, pp. 122 e ss.

⁵⁵ COMITATO SUI DIRITTO ECONOMICI, SOCIALI E CULTURALI, *General Comment n. 15: The Right to Water E/C/12/2002*, New York, 20 Gennaio 2003, paragrafo 21, disponibile nel sito: www.un.org.

un'azione costatante dello Stato volta alla promozione dell'uso consapevole della risorsa e alla tutela dell'ambiente. Ma ciò non può implicare la non giuridicità del diritto. È infatti possibile che un diritto attribuisca degli obblighi di astensione e non interferenza od anche degli obblighi di agire senza che questo ne infici la giuridicità⁵⁶. Peraltro, la natura dei diritti economici e sociali non può considerarsi politica o programmatica in virtù del fatto che l'attuazione di tali diritti comporta in ogni caso una responsabilità, seppur molto blanda, dello Stato⁵⁷ attraverso il Comitato sui diritti economici, sociali e culturali. Quest'ultimo può ricevere comunicazioni individuali da parte di cittadini di Stati parti relative al non rispetto degli obblighi contenuti nel Patto e lo Stato contro il quale il reclamo è rivolto è chiamato a rispondere innanzi al Comitato delle presunte violazioni. Seppure non si tratta di un sistema di controllo evoluto (come è la CEDU, ad esempio) tale meccanismo di tutela può indicare che gli Stati sono giuridicamente responsabili della violazione del Patto che dunque gli stessi hanno natura giuridica⁵⁸.

Il secondo argomento per escludere la giuridicità dei diritti economici e sociali concerne la mancanza di precisione nella formulazione di tali diritti. Il linguaggio troppo generico, che si presta a più interpretazioni, renderebbe molto complessa l'applicazione dei diritti economici e sociali in virtù dell'impossibilità di comprendere quali siano gli obblighi che da esso discendano⁵⁹. Quest'argomento non sembra persuasivo, poiché la vacuità di contenuto caratterizza anche i diritti civili e politici. Questi ultimi hanno ottenuto concretezza soltanto dal momento che spesso tali diritti sono stati applicati da Corti internazionali che ne hanno definito i limiti entro cui sarebbe stato possibile esercitarli⁶⁰. Mentre sono più rare pronunce relative di diritti economici e sociali, essendo le convenzioni multilaterali sui diritti umani frutto di compromessi tra più Stati è chiaro che il loro contenuto è più generico in modo da allargare la base di consenso sulla convenzione stessa. Tale aspetto,

⁵⁶ P. ALSTON, G. QUINN, *The Nature and Scope of State Parties Obligations under the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights*, Human Rights Quarterly vol. 9, Baltimore, John Hopkins University Press, 1987, pp. 156-229.

⁵⁷ A.R. CHAPMAN, *A "Violation Approach" for Monitoring the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights*, Human Rights Quarterly vol. 18 issue 1, Baltimore, John Hopkins University Press, 1996, pp. 23-66.

⁵⁸ Per una disamina più completa del ruolo del Comitato sui diritti economici, sociali e culturali Cfr. *infra* Cap. 3, § 1.

⁵⁹ M. CRANSTON, *Human Rights Real and Supposed*, in C. WELLMAN, *Rights and Duties: Human Rights Universal Duties*, Londra, Routledge, 2002, p. 55.

⁶⁰ I. WINKLER, *The Human Right to Water...* op.cit., p. 104.

tuttavia, è spesso confuso con il concetto di «diretta applicabilità⁶¹» che però è estraneo al diritto internazionale. L'imprecisione della norma può dar luogo a difficoltà interpretative ed incidere sulla norma in modo da non renderla *self-executing*, ma in assenza di obblighi *de facere* imposti allo Stato la vacuità di contenuto può essere superata avendo riguardo dell'obiettivo finale imposto dalla norma. Anche quando la norma non impone un obbligo preciso può ritenersi che essa imponga un obbligo di risultato, cui lo Stato è vincolato. È per questo che, seppure i diritti economici e sociali sono vaghi, possono essere realizzati. Inoltre, bisogna considerare che il contenuto delle norme internazionali del Patto sui diritti economici, sociali e culturali è spesso soggetto ad interpretazione qualificata che ne specifica i punti controversi al fine di renderli meglio comprensibili. È quanto accaduto per il diritto di accesso all'acqua, derivato dall'articolo 11 del Patto e interpretato dal *General Comment n. 15* che ne ha definito il contenuto.

Il terzo argomento volto a sostenere la non giuridicità degli obblighi derivanti dal Patto sui diritti economici, sociali e culturali è relativo all'impossibilità di approntare forme di tutela giurisdizionale per tali diritti. Come ricordato in precedenza, una forma di tutela per tali diritti esiste già nella forma del Comitato sui diritti economici, sociali e culturali che però non è un organo giurisdizionale. Tale mancanza renderebbe secondo parte della dottrina inattuabili i diritti economici e sociali per la mancanza di strumenti sanzionatori per le violazioni⁶². In realtà, elemento fondamentale della Comunità internazionale è l'anaorganicità. Gli Stati, cioè, sono in grado di agire *uti universi* per far rispettare le norme internazionali che

⁶¹ Il concetto di efficacia diretta è un concetto sviluppatosi nel Diritto comunitario, a partire dalla sentenza della Corte di Giustizia delle Comunità Europee *VanGend&Loos* del 1963. Cfr. CORTE DI GIUSTIZIA DELLE COMUNITÀ EUROPEE, *Sentenza 5 febbraio 1963 VanGend&Loos vs. Administratie der Belastinge*, Causa C-26/62/1963, disponibile in: <http://curia.europa.eu/>.

Il principio consiste «...nell'idoneità della norma comunitaria a creare diritti ed obblighi direttamente ed utilmente in capo ai singoli, persone fisiche o giuridiche, senza che lo Stato eserciti quella funzione di diaframma che consiste nel porre in essere una qualche procedura formale per riversare sui singoli gli obblighi o i diritti prefigurati da norme esterne al sistema giuridico nazionale. In termini pratici, poi, l'effetto diretto si risolve nella possibilità, per il singolo, di far valere direttamente dinanzi al giudice nazionale la posizione giuridica soggettiva vantata in forza della norma comunitaria; per l'amministrazione, di far sì che il singolo adempia agli obblighi sanciti dalla norma comunitaria e/o goda direttamente e immediatamente dei diritti che quella norma gli attribuisce. Dell'effetto diretto possono essere provviste le norme dei trattati o di un atto comunitario; nonché le disposizioni di accordi stipulati dalla Comunità con Paesi terzi e le decisioni degli organi così istituiti.» Cfr. G. TESAURO, *Diritto dell'Unione Europea*, CEDAM, Roma, 2013, p. 165.

⁶² O. MACINTYRE, *The Human Right to Water as a Creature of Global Administrative Law*, in P. SINGH, B. MAYER, *Critical International Law: posrealism, postcolonialism and transnationalism*, Oxford, Oxford University Press, 2014, pp. 249-275.

loro stessi hanno creato. Il processo di istituzionalizzazione del diritto internazionale è relativamente recente⁶³ e non è comunque garanzia di una migliore attuazione dei diritti stessi.

Può dirsi quindi che i diritti economici e sociali essendo parte di un Patto internazionale vincolante per gli Stati che lo abbiano ratificato, sia produttivo di effetti giuridici sulle parti. Tali effetti includono anche la possibilità di estendere l'ambito di applicazione di un diritto determinato sino a derivare da quest'ultimo un nuovo diritto, come accaduto per il diritto di accesso all'acqua⁶⁴. Per questo, il diritto di accesso all'acqua produce degli obblighi nei confronti degli Stati parti del Patto che sono stati ben individuati e descritti dal *General Comment n. 15* pubblicato nel 2002.

Il *General Comment n. 15* adotta una struttura tripartita per quanto concerne gli obblighi da imporre agli Stati. Tale impostazione è stata ripresa recentemente⁶⁵ al fine di rendere maggiormente credibile ed attuabile il diritto di accesso all'acqua e deriva da una profonda analisi filosofica⁶⁶, poi adottata in ambito giuridico⁶⁷ e applicata al diritto all'acqua.

La struttura tripartita seguita dal *General Comment n. 15* prevede in primo luogo un obbligo di rispettare il diritto di accesso all'acqua. Gli Stati devono «...refrain from interfering directly with the enjoyment of the right to water⁶⁸». Questa disposizione impone allo Stato l'obbligo di astenersi da ogni azione che possa negare o interferire con il consumo di acqua da parte delle popolazioni, che possa alterare le tradizioni etniche legate all'acqua o che comporti discriminazione nell'allocazione della risorsa. Inoltre, se lo Stato possiede dei bacini idrici la gestione di questi ultimi deve avvenire sempre nel rispetto delle esigenze delle popolazioni servite da quel particolare bacino idrico. Al paragrafo 22, poi, si legge: «*The Committee notes that during armed conflicts, emergency situations and natural disasters, the right to water embraces those obligations by which States*

⁶³ A. DEL VECCHIO, *I Tribunali Internazionali tra Globalizzazione e Localismi*, Bari, Cacucci Editore, 2009, p. 7.

⁶⁴ P. THIELBÖRGER, *The Right(s) to Water: the Multi-Level Governance of a Unique Human Right*, Springer, Heidelberg, 2014, p. 58.

⁶⁵ I. WINKLER, *The Human Right to Water...*, op. cit. pag. 105.

⁶⁶ H. SHUE, *Basic Rights: Subsistence, Affluence and U.S. Foreign Policy*, Princeton N.J., Princeton University Press, 1996, p. 54.

⁶⁷ E. RIEDEL, *The Human Right to Water*, BWV Berliner Wissenschafts-Verlag, Berlino, 2006, p. 65

⁶⁸ COMITATO SUI DIRITTI ECONOMICI, SOCIALI E CULTURALI, *General Comment n. 15: The Right to Water E/C/12/2002*, New York, 20 Gennaio 2003, paragrafo 21, disponibile nel sito: www.un.org.

*parties are bound under international humanitarian law*⁶⁹». L'acqua deve essere garantita anche durante i conflitti armati nei quali, secondo il diritto umanitario, lo Stato non può privare le popolazioni dell'accesso a fonti idriche. Più rilevante è la tutela che il diritto umanitario accorda ai prigionieri di guerra ad essi non deve il fatto che il diritto umanitario accorda ai prigionieri di guerra. Ad essi non deve mai mancare acqua e cibo, così non sottoporre i prigionieri a torture o a trattamenti disumani e degradanti.

All'obbligo di rispettare il diritto all'acqua, fa seguito l'obbligo di proteggerlo. Per «protezione» deve intendersi qui la prevenzione da parte dello Stato di interferenze di terze parti sui bacini idrici di importanza fondamentale per la sopravvivenza delle popolazioni. O meglio, l'obbligo di proteggere richiede agli «...*States parties to prevent third parties from interfering in any way with the enjoyment of the right to water. Third parties include individuals, groups, corporation and other entities as well as agents acting under their authority*⁷⁰». La disposizione è di grande rilevanza, in quanto l'obbligo previsto ha natura positiva e richiede un'azione dello Stato volta a tutelare i propri bacini idrici da interferenze esterne, in particolare ad evitare l'inquinamento di falde acquifere attraverso un costante monitoraggio.

Il terzo obbligo previsto dal *General Comment n. 15* è l'obbligo di realizzare il diritto di accesso all'acqua. L'implicazione principale è che lo Stato adotti tutte le misure necessarie affinché vi sia una piena realizzazione del diritto di accesso all'acqua. Tali misure possono avere carattere legislativo come l'affermazione di un diritto all'acqua; oppure potrebbe trattarsi di interventi infrastrutturali al fine di rendere accessibile la risorsa idrica per il maggior numero di individui possibile.

Nel primo caso, lo Stato deve intraprendere tutte le misure necessarie al fine di garantire e facilitare il godimento della risorsa; nel secondo caso, invece, lo Stato è obbligato a porre in essere misure volte alla promozione di un uso consapevole della risorsa idrica al fine di ridurre gli sprechi e aumentare l'educazione degli individui in riguardo alla gestione e alla tutela delle risorse idriche. Nel terzo caso, l'obbligo di riformimento fa sì che lo Stato debba provvedere al riformimento di acqua di quegli individui o gruppi di individui che per motivi economici o di altra natura non

⁶⁹ *Ibidem*, par. 22.

⁷⁰ *Ibidem*, par. 23.

possono avere accesso alla risorsa. In senso pratico, tale obbligo implica l'adozione di tutte le misure necessarie al fine di proteggere il diritto di accesso all'acqua e impone allo Stato stesso di risolvere quelle situazione in cui l'indigenza degli individui oppure la mancanza di accessibilità alla risorsa possa compromettere l'utilizzo e l'accesso a fonti idriche⁷¹.

Ciò assume rilevanza giuridica in relazione a quanto il Comitato sui diritti economici, sociali e culturali ha affermato nel *General Comment n. 3*⁷². Si tratta del cosiddetto «*minum core*⁷³» o il contenuto minimo da realizzare obbligatoriamente discendente dai diritti previsti dal Patto sui diritti economici, sociali e culturali. Tra questi, possono essere identificati sicuramente la garanzia dell'accesso «...to the *minum essential amount of water, that is sufficient and safe for personal and domestic uses to prevent disease*⁷⁴». Il concetto di *core obligations* è rilevante per il diritto di accesso all'acqua, poiché la rimozione di barriere fisiche ed economiche all'accesso all'acqua ne rende impossibile l'attuazione immediata nel momento del suo riconoscimento in strumenti normativi internazionali ed è per questo preferibile che sia realizzato in maniera progressiva ma costante.

La garanzia di accesso all'acqua è uno degli elementi più importanti del diritto stesso. Come nota il *General Comment n.15*, esso contiene sia diritti sia libertà. Il che ad indicare che esiste la titolarità dell'individuo a rivendicare un ammontare di acqua per il soddisfacimento dei suoi bisogni e soprattutto che esiste la libertà di tale rivendicazione che si collega alla libertà di poter disporre di risorse idriche sempre di buona qualità e scevre da interferenze esterne⁷⁵.

Invero, il *General Comment n. 15* stabilisce al paragrafo 12 che «*The elements of the right to water must be adequate for human dignity*» ricollegandosi al diritto alla vita, il cui scopo finale è la tutela della dignità umana⁷⁶. Ma mentre il fattore dell'adeguatezza delle risorse può variare a seconda dei bisogni contingenti, ci sono alcuni elementi che vanno applicati a tutte le circostanza.

⁷¹ M. FITZMAURICE, *The Human Right...*, op. cit., pp. 537-538.

⁷² COMITATO SUI DIRITTI ECONOMICI, SOCIALI E CULTURALI, *General Comment n. 3: The Nature of State Parties Obligations*, E/1991/23, New York, 14 dicembre 1990, paragrafo 3, disponibile nel sito: <http://www.un.org/>.

⁷³ P. THIELBÖRGER, *The Human Right(s) to Water...* op. cit., p. 59.

⁷⁴ COMITATO SUI DIRITTI ECONOMICI, SOCIALI E CULTURALI, *General Comment n. 15: The Right to Water* E/C/12/2002, New York, 20 Gennaio 2003, paragrafo 12, disponibile nel sito: <http://www.un.org/>.

⁷⁵ *Ivi*.

⁷⁶ Cfr. *infra* paragrafo 1.

In primo luogo, le risorse idriche devono sempre essere disponibili. Con tale termine, il *General Comment n. 15* intende sicuramente riferirsi al fatto che quantunque situazioni incontrollabili da parte dell'uomo, come la morfologia del territorio, non permettano lo sviluppo di falde acquifere atte ad eliminare problemi di scarsità delle risorse, lo Stato dovrà attuare attraverso ogni mezzo possibile il diritto di accesso all'acqua rendendo la risorsa disponibile anche attraverso investimenti in cooperazione internazionale mirata al miglioramento dello sfruttamento delle risorse idriche⁷⁷. Rimane da capire, però, quali siano gli usi previsti, o meglio inclusi, nel diritto di accesso all'acqua. Come più volte ribadito, essendo l'acqua una risorsa scarsa non è possibile contemplare nel diritto in questione ogni tipologia di utilizzo. Sarebbe opportuno, infatti, definire una lista esaustiva di quelli che possono essere gli utilizzi più importanti, tanto da essere oggetto di uno specifico diritto. Lo stesso *General Comment n. 15* ne propone una al paragrafo 12 punto a): «...*These uses ordinarily include drinking, personal sanitation, washing of clothes, food preparation, personal and household hygiene*⁷⁸». Inspiegabilmente, da questa lista sono esclusi gli usi agricoli delle risorse idriche. La motivazione di questa scelta risiede, forse, nel fatto che l'uso delle risorse idriche per l'agricoltura richiede un ammontare di acqua di molto superiore a quello che la dottrina ha inteso garantire ai singoli individui⁷⁹ e pertanto tale utilizzo non avrebbe potuto essere oggetto di una previsione normativa. Tuttavia, essendo che la Comunità internazionale sta fortemente dibattendo anche sull'affermazione del diritto al cibo⁸⁰ sarebbe opportuno che gli sforzi di elaborazione si coordinassero al fine di contenere una disciplina coerente dell'utilizzo delle risorse idriche che dovrebbe, forse, dar vita ad una disciplina da una norma comune e non così nettamente distinta.

⁷⁷ È questo uno dei punti fondamentali del rapporto pubblicato della FOOD AND AGRICULTURAL ORGANIZATION, in cui si pone l'accento sui risultati delle iniziative di cooperazione già in corso e in particolare sull'importanza degli investimenti in Green Economy come strumento per migliorare la sostenibilità ambientale dell'economia. Cfr. E. NKOYA, N. CENACCHI, C. RINGLER, D. LANTIERI, *International Cooperation for Sustainable Land and Water Management*, disponibile nel sito: <http://www.fao.org>.

⁷⁸ *Ivi*.

⁷⁹ Cfr. *infra* paragrafo 4.

⁸⁰ Sul tema del diritto al cibo Cfr. N. RAMANUJAN, N. CAIVANO, S. ABEBE, *From Justiciability to Justice: Realizing the Human Right to Food*, *McGill Journal of Sustainable Development, Law and Policy* vol. 11 issue 1, Montréal, McGill University Press, 2015, pp. 1-38.

L'acqua che viene utilizzata dagli individui deve avere, secondo quanto previsto dal *General Comment n. 15* un elevato grado di qualità. Questo vuol dire che l'acqua deve essere sicura nel senso di assenza di microrganismi, sostanze chimiche e radioattive, le quale possono costituire una minaccia per la salute umana.

Infine, la risorsa deve essere accessibile intendendo con questo termine sia l'accessibilità fisica sia l'accessibilità economica. Sul primo punto, è chiaro che l'intervento dello Stato si pone come necessario al fine di rimuovere le barriere fisiche presenti all'utilizzo della risorsa migliorandone l'allocatione e la fruibilità. L'obbligo di realizzare il diritto all'acqua, infatti, si pone appunto in quest'ottica: migliorare la fruibilità della risorsa da parte di quei soggetti che siano privi di acqua potabile. Dal punto di vista economico, l'acqua dovrebbe avere un prezzo in grado di essere pagato anche dalle fasce reddito più basse. Tuttavia, il *General Comment n. 15* non si limita solo alle risorse idriche in quanto tali, ma sostiene che anche le infrastrutture per il trasporto e la raccolta d'acqua devono avere dei costi sostenibili per tutti. La gestione dei servizi idrici, infatti, non dovrebbe avere costi superiori a quelli di mercato⁸¹. In ogni caso, anche se i costi di mercato fossero tanto alti da escludere alcune fasce di reddito dal consumo, lo Stato dovrà intervenire al fine di porre rimedio a tale situazione predisponendo le dovute misure volte alla rimozione delle barriere al consumo, ad esempio un tetto massimo ai prezzi ad esempio.

La terza dimensione dell'accessibilità alle risorse idriche è data dall'accesso a informazioni complete sullo stato delle acque. Proprio in virtù del fatto che il diritto garantisce acqua con un livello elevato di qualità e sicura dal punto di vista biologico, le informazioni su tale punto devono sempre essere aggiornate e complete per i consumatori.

⁸¹ Cfr. *infra* paragrafo 6.

3. *I principi contenuti nel diritto di accesso all'acqua: la non discriminazione nell'utilizzo delle risorse idriche*

La dimensione dell'accessibilità alle risorse idriche contiene anche un quarto elemento. Si tratta del principio di non discriminazione, elemento cardine che informa tutta la teoria dei diritti umani⁸².

Esso, infatti, è previsto nella gran parte dei trattati sui diritti umani⁸³ e ha lo scopo di evitarne un'applicazione «selettiva». Il carattere «universale» dei diritti impedisce che essi possano applicarsi solo a specifiche situazioni contingenti e soprattutto vieta il formarsi di trattamenti differenti per casi analoghi. In concreto, ciò significa che i diritti umani tendono ad affermarsi come principi meritevoli del più alto grado di tutela, proprio in virtù del fatto che da essi discende la valorizzazione della dignità umana. In questo contesto, quindi, il principio di non discriminazione è posto a garanzia di quei soggetti, o di quei gruppi di individui, in posizione soccombente perché più deboli rispetto ad altri individui o gruppi sociali.

Perciò, il principio di non discriminazione è fondamentale anche per l'attuazione del diritto di accesso all'acqua a causa dell'abuso che molti gruppi dominanti compiono privando di accesso all'acqua potabile individui in posizione più debole⁸⁴.

A favore dell'imposizione del principio di non discriminazione nell'ambito di un diritto di accesso all'acqua intervengono anche ragioni etiche e filosofiche. Come più volte affermato, l'acqua è elemento essenziale per la vita di tutti gli individui e per questo non si può scegliere a quali individui garantire tale accesso e a quali vietarlo. Dal punto di vista filosofico, quindi, evitare ogni forma di discriminazione nella

⁸² R. BUCHANAN, *Human Dignity and Human Rights: Thoughts on the Principles of Human-Centered Design*, Design Issue Review vol.17 n. 3, Boston, MIT Press, 2001, pp. 35-39.

⁸³ Cfr. tra i molti: *Carta delle Nazioni Unite*, articolo 1 paragrafo 2 e 3 in R. Luzzato, F. Pocar, *Codice di Diritto Internazionale...*, op.cit., p.3; *Dichiarazione Universale dei Diritti dell'Uomo* art. 2, in R. Luzzato, F. Pocar, *Codice di Diritto Internazionale...*, op.cit., p. 159; *Patto delle Nazioni Unite sui Diritti Civili e Politici* art. 25, in R. Luzzato, F. Pocar, *Codice di Diritto Internazionale...*, op.cit., p. 168; *Patto delle Nazioni Unite sui Diritti Economici, Sociali e Culturali*; *Convenzione Europea per la Salvaguardia dei Diritti dell'Uomo e delle Libertà fondamentali* art. 14, disponibile nel sito: www.echr.coe.int.

⁸⁴ J. BEQUIRAJ, *Water Resources' Exploitation and Trade Flows : The Impact of International Trade Law*, in F.R. JACUR, A. BONFANTI, F. SEATZU, *Natural Resources Grabbing: an International Law Perspective*, Leiden, Brill Nijhoff, 2016, pp.338-360.

distribuzione della risorsa idrica può e deve rientrare nell'alveo di quegli «imperativi categorici» posti a fondamento della vita umana⁸⁵.

Ecco perché il principio di non discriminazione deve avere un ruolo centrale anche nella formulazione di un diritto di accesso all'acqua. Ciò sposterebbe la responsabilità per la privazione di acqua potabile dagli operatori economici e sociali allo Stato, soggetto attuatore dell'intero *corpus* dei diritti umani. Altresì, tale concezione avrebbe l'effetto di meglio garantire la dignità degli individui stessi.

Il legame tra principio di non discriminazione e dignità umana è ben messo in relazione da alcune sentenze della Corte costituzionale del Sud Africa e della Corte suprema del Canada. Nei casi *Prinsloo v. Van der Linde*⁸⁶ e *Law v. Minister of Human Resources Development*⁸⁷ le due corti sembrano essere d'accordo sul fatto che la dignità sia un concetto distintivo dell'essere umano, che può essere garantita solo attraverso il divieto di discriminazioni. Peraltro, la lettura data dalla corte costituzionale sudafricana e dalla Corte suprema canadese è in linea con il concetto di *Würde des Menschen* contenuto nell'articolo 1 paragrafo 1 del *Grundgesetz* tedesco⁸⁸.

Seppure molto importanti, i concetti di uguaglianza e non discriminazione sono stati spesso criticati per la loro ambiguità di significato⁸⁹. Alcuni li hanno anche ritenuti privi di significato pratico⁹⁰ in quanto rileverebbero solo in base alla presenza o meno di un altro diritto. Il «diritto» alla non discriminazione non sarebbe, cioè, indipendente ma avrebbe una sua correlazione logica con altri diritti. Si può essere discriminati solo in relazione all'attuazione di uno specifico diritto, non

⁸⁵ I. KANT, *Critica della Ragion Pratica*, Laterza, Bari, 1982, nel quale la formulazione del primo imperativo categorico è la seguente: « Agisci in modo che la massima della tua volontà possa sempre valere in ogni tempo come principio di legislazione universale». Rilevante per il fine di questo paragrafo è anche il secondo imperativo categorico la cui formulazione recita: « Agisci in modo da trattare l'umanità, tanto nella tua persona quanto nella persona di ogni altro, sempre nello stesso tempo come un fine, e mai unicamente come un mezzo».

⁸⁶ CORTE COSTITUZIONALE DELLA SUD AFRICA sentenza *Prinsloo vs. Van der Linde*, Pretoria, 18 aprile 1997, disponibile nel sito: www.constitutionalcourt.org.za

⁸⁷ CORTE SUPREMA DEL CANADA sentenza *Law vs. Canada (Minister of Human Resources Development)*, 28 ottobre 2004, disponibile nel sito: www.scc-csc.ca

⁸⁸ F. Lanchester, *Le Costituzioni Tedesche da Francoforte a Bonn. Introduzione e Testi*, Giuffrè, Milano, 2009, pp. 109 e ss.

⁸⁹ L.W.H ACKERMAN, *Equality and Non Discrimination: Some Analytical Thoughts*, South African Journal of Human Rights vol. 22 issue 4, Londra, Taylor&Francis, 2006, p. 600

⁹⁰ P. WESTEN, *The Empty Idea of Equality*, Harvard Law Review, vol. 95 issue 3, 1982, p. 540, disponibile nel sito: www.harvardlawreview.org.

indipendentemente dal diritto che si intende attuare⁹¹. In questo senso il principio di non-discriminazione sarebbe un principio «attributivo» e non «predicativo»⁹². È generalmente vero che il principio di non discriminazione non ha un valore predicativo, ma ciò dipende spesso anche dalla formulazione del principio stesso nei testi sui diritti umani. Questa differenza può meglio cogliersi con riguardo alla lettera dell'articolo 14 della CEDU e dell'articolo 26 del Patto sui diritti civili e politici delle Nazioni Unite⁹³. Nel primo caso, il principio di non discriminazione viene inteso come un principio accessorio degli altri diritti sanciti dalla Convenzione⁹⁴; nel caso, invece, dell'articolo 26 del Patto sui diritti civili e politici il principio di non discriminazione sembra avere una forza *per se*, nel senso che l'articolo impone l'obbligo agli Stati parte di garantire eguale protezione di fronte alla legge. Su questa linea si è espresso anche lo *Human Rights Council* attraverso il *General Comment 18: Non-Discrimination* nel quale si legge al paragrafo 1: «*Article 26 not only entitles all persons to equality before the law as well as equal protection of the law but also prohibits any discrimination under the law and guarantees to all persons equal and effective protection against discrimination on any ground such as race, colour, sex, language, religion, political or other opinion, national or social origin, property, birth or other status*⁹⁵ ».

Questa dicotomia di significato induce ad approfondire la riflessione su cosa si debba, in realtà, intendere con «non discriminazione» e perché nella formulazione di un diritto di accesso all'acqua questo principio assume una rilevanza fondamentale.

In primo luogo, va chiarito che esso dipende dall'applicazione del concetto di uguaglianza. Infatti, discriminare significa trattare in modo differente situazioni simili tra loro. È agevole sin d'ora comprendere come l'applicazione del principio di non discriminazione al diritto di accesso all'acqua renda gli individui coinvolti da una mancanza di acqua potabile simili, o meglio eguali, cioè coloro che possono

⁹¹ L.W.H ACKERMAN, *Equality and Non Discrimination: Some Analytical Thoughts...*, op.cit., p. 602; K. GREENAWALT, *How Empty is the Idea of Equality?*, Columbia Law Review vol. 83 issue 5, New York, Columbia Law Association, 1983, p. 1170.

⁹² *Ibidem*, p. 1172.

⁹³ A.H. MORAWA, *The Evolving Human Right to Equality*, European Yearbook of Minority Issues vol. 1, Leiden, Brill, 2000-2001, p. 165.

⁹⁴ Per un'interpretazione dell'articolo 14 come diritto non esistente di *per se* si veda: EUROPEAN COMMISSION ON HUMAN RIGHTS, *Case Relating to Certain Aspects on the Law on the Use of Language in Education in Belgium*, Report del 24 giugno 1965, ECHR Report Series, Series B n. 3, p.305. 1966.

⁹⁵ HUMAN RIGHTS COUNCIL, *General Comment n. 18: Non-Discrimination*, New York 10 novembre 1989, disponibile nel sito: www.un.org.

essere ricondotti ad una medesima categoria e pertanto non devono subire alcuna diversità di trattamento⁹⁶.

Tuttavia, non è sempre facile identificare quali individui possano essere considerati eguali tra loro. Se il principio di non discriminazione nella gran parte delle sue formulazioni determina un dovere generale di «non discriminare», bisogna anche considerare che proprio in virtù di tale elemento si rende obbligatoria un'analisi dei singoli casi, poiché trattare in modo eguale situazioni differenti sarebbe altresì una discriminazione. Si pone qui il problema dell'antinomia tra eguaglianza «formale» e «sostanziale» su cui la teoria giuridica si è a lungo confrontata. Anche nella teoria giuridica italiana non sono mancate opinioni divergenti⁹⁷ in merito alla formulazione dell'articolo 3 della Costituzione⁹⁸, nel quale il secondo comma viene generalmente inteso come la formulazione di uguaglianza «sostanziale» per via del ruolo diretto dello Stato nella rimozione degli ostacoli alla piena realizzazione dell'uguaglianza.

In sintesi, può dirsi che la differenza tra l'uguaglianza formale e sostanziale risiede nell'elemento della differenziazione. Nel primo caso, infatti, il legislatore non è obbligato a compiere alcuna differenza tra categorie di individui, considerandoli proprio in quanto individui meritevoli di eguale tutela. Al contrario, per potersi affermare un principio di uguaglianza sostanziale non può imporsi un unico trattamento per tutti gli individui, ma esso necessita appunto di una differenziazione caso per caso⁹⁹.

⁹⁶ A. FLEW, *Who are the equals?* Philosophia vol.9 issue 2, Francoforte sul Meno, Diesterweg, 1980, pp. 131-153.

⁹⁷ Per una recente disamina del concetto di uguaglianza si veda: A. NEGRI, *Affermazione dell'Uguaglianza o Valorizzazione delle Differenze?* in O. OSIO, *Il Diritto ai Diritti: Riflessioni e Approfondimenti a Partire dalla Convenzione ONU sui Diritti delle Persone con Disabilità*, Franco Angeli, Milano, 2012, pp. 135-142; A. ARGENIO, *Questioni di Uguaglianza e di Libertà: Itinerari Interpretativi*, Editoriale Scientifica, Napoli, 2013, pp. 1-140; A.H. DESAI, *Expanding the Right to Life and Equality*, in S.J. SORABJEE, *World of All Human Rights*, Universal Law Pub, New Dehli, 2015, pp. 210-221; D. PROULX, *Le Droits à l'Égalité: Pierre Angulaire de la Charte Québécoise*, Revue Québécoise de Droit International, June 2015, pp. 61-79.

⁹⁸ Il testo dell'articolo 3 della Costituzione Italiana recita: « Tutti i cittadini hanno pari dignità sociale e sono eguali davanti alla legge, senza distinzione di sesso, di razza, di lingua, di religione, di opinioni politiche, di condizioni personali e sociali.

È compito della Repubblica rimuovere gli ostacoli di ordine economico e sociale, che, limitando di fatto la libertà e l'eguaglianza dei cittadini, impediscono il pieno sviluppo della persona umana e l'effettiva partecipazione di tutti i lavoratori all'organizzazione politica, economica e sociale del Paese». Il testo della Costituzione è consultabile in: V.ONIDA, *La Costituzione*, Bologna, Il Mulino, 2007, pp. 7-189.

⁹⁹ K.HENRAD, *Equality of Individuals*, Max Planck Encyclopedia of Public International Law, disponibile nel sito: <http://opil.ouplaw.com/home/EPIL>.

Nell'ambito della dottrina sui diritti umani si è fatta strada l'ipotesi secondo cui per meglio realizzare il concetto di uguaglianza, dunque di non discriminazione, sussista una *duty to differentiate* in capo agli Stati che devono trovare il metodo più corretto per trattare in modo differente situazioni differenti¹⁰⁰. La *ratio* è data dalla circostanza che il fondamento giuridico del principio di non discriminazione sta nell'idea che situazioni simili devono essere trattate in modo eguale, mentre situazioni differenti devono essere trattate in maniera differente. Il che vuol dire che se due situazioni non sono comparabili tra loro, il legislatore non può imporre lo stesso trattamento. Ciò configurerebbe una nuova forma di discriminazione, poiché a diverse caratteristiche devono corrispondere differenti azioni, o meglio differenti tutele¹⁰¹. Il principio di uguaglianza formale ha senso, quindi, solo e soltanto se si stabiliscono dei criteri sostanziali che conducano ad un'individuazione dei casi meritevoli di tutela¹⁰².

Il concetto di non discriminazione non può intendersi violato solo per una mera esclusione dal godimento di un diritto ma va presa in considerazione la motivazione che sottace alla decisione di escludere determinati individui dal godimento di un determinato diritto. Questo punto è stato ben evidenziato in una delle prime sentenze aventi ad oggetto il principio di non discriminazione decisa dalla Corte Suprema degli Stati Uniti d'America nel caso *Yick Wo v. Hopkins*¹⁰³. Qui il principio di non discriminazione è stato ritenuto violato perché la decisione del governo statunitense di escludere la cittadinanza cinese dall'applicazione della clausola della «nazione più favorita»¹⁰⁴ non si fondava su ragioni di merito valide tali da poter

¹⁰⁰ M. BELL, *The Right to Equality and Non-Discrimination* in T. HARVEY, J. KENNER, *Economic and social rights under the EU Charter of Fundamental Rights : a Legal Perspective*, Oxford, Hart Publisher, 2003, pp. 91-110.

¹⁰¹ W. MACKEAN, *Equality and Non-Discrimination under International Law*, Clarendon Press, Oxford, 1983, pp. IX-333.

¹⁰² K. Greenawalt, *How Empty is the Idea...*, op.cit., p. 1173.

¹⁰³ CORTE SUPREMA DEGLI STATI UNITI sentenza *Yick wo. vs. Hopkins*, 10 maggio 1886, disponibile nel sito: <https://supreme.justia.com>.

¹⁰⁴ La Clausola della nazione più favorita (CNPF) o «*Most Favoured Nation (MFN)*» è, nell'ambito del diritto internazionale, la procedura secondo cui i paesi contraenti si impegnano ad accordare ai prodotti/beni provenienti da un paese estero condizioni doganali e daziarie non meno favorevoli di quelle già stabilite negli accordi commerciali con un altro paese terzo. Le sue origini sono molto remote, risalendo addirittura al Medioevo, in particolare ai rapporti commerciali intercorrenti tra i comuni e le signorie, o tra entità e l'imperatore del Sacro Romano Impero o ancora tra le Repubbliche Marinare e i Sovrani dei Paesi mediterranei. La sua diffusione è diventata con il tempo sempre più vasta, fino a costituire, a partire dalla fine del XVIII secolo, una regola standard ricorrente nella maggior parte dei trattati di amicizia, di commercio e di navigazione. Fonte: www.wikipedia.org

giustificare l'esclusione di una nazionalità da quelle cui, nei rapporti commerciali, gli Stati Uniti riconoscevano la clausola della nazione più favorita. Secondo la corte il giudizio morale sull'esclusione della nazionalità cinese era basato su motivazioni di tipo politico, non fondate in diritto.

La sentenza del 1895 della Corte Suprema degli Stati Uniti è uno dei *leading case* in materia di non discriminazione in quanto chiarisce alcuni aspetti fondamentali dell'applicazione del principio di non discriminazione. Infatti, il criterio delle motivazioni per decidere se esso sia stato o meno violato ha come portato che la stessa discriminazione non potrà verificarsi se non dopo aver stabilito i criteri formali entro cui ricomprendere gli individui tutelati. Il principio, quindi, non ha una portata illimitata ma deve essere riferito ad alcune regole specifiche¹⁰⁵ che il legislatore stabilirà caso per caso. Resta da chiedersi, allora, se esistano o meno dei modelli formali cui il legislatore dovrebbe ispirarsi nella decisione dei limiti da imporre al principio di non discriminazione. Di tali criteri non esiste una catalogazione, poiché nel formularli il legislatore deve fornire una giustificazione legale che abbia fondamento o nella tutela di un interesse generale o in principi generali di diritto.

Se non è possibile tracciare una classificazione delle varie giustificazioni, è però possibile ricondurle a due paradigmi principali: uno cosiddetto aperto e uno cosiddetto chiuso¹⁰⁶. Nel primo caso si tratta di una norma che individua un requisito generale che risponde ai criteri di ragionevolezza e oggettività come giustificazione per una discriminazione. In questo caso, solo se la regola non è giustificabile si avrà una discriminazione, poiché la giustificazione stessa risulterà illegittima¹⁰⁷. I modelli di giustificazione chiusi, come nel caso della politica commerciale dell'Unione Europea, si applicano solo nel caso di discriminazione indiretta, mentre nel caso di discriminazione diretta¹⁰⁸ la portata di modelli di

¹⁰⁵ A. HIRSCH, *L'égalité et l'intérêt général* in C. CASTORIADIS (a cura di), *L'Exigence d'Égalité*, La Neuchâtel, Baconnière, 1982, pp.163-172.

¹⁰⁶ K.Henrad, *Equality of Individuals...*, op.cit, paragrafo 32.

¹⁰⁷ S. FREDMAN, *Discrimination and Human Rights: the Case of Racism*, Oxford, Oxford University Press, 2001, p. 125.

¹⁰⁸ Per discriminazione diretta si intende una differenziazione compiuta su una particolare base (razza, sesso, religione...) che sia esplicitamente prevista da norme di legge o da trattati internazionali; mentre una discriminazione indiretta è relativa agli effetti discriminatori di una norma formalmente neutra. La differenza tra le due forme, inoltre, risiede anche nel fatto che nel primo caso conta l'intento discriminatorio della norma mentre nel secondo caso l'intento è irrilevante e si ha riguardo soltanto agli

giustificazione chiusi è ridotta dal fatto che le norme ritengono accettabili per compiere differenziazioni solo le giustificazioni contenute nella norma stessa¹⁰⁹. Sul punto si è espressa molte volte la Corte Europea dei Diritti dell'Uomo che a partire dal 2001 con il famoso caso *Kelly and others vs. United Kingdom*¹¹⁰ ha cristallizzato l'orientamento dottrinario secondo cui la discriminazione indiretta si verifica in caso di norme formalmente neutre ma che producono effetti negativi sproporzionati per degli individui o un particolare gruppo di individui. La Corte EDU ha ritenuto nel caso di specie che le discriminazioni indirette dovrebbero essere vietate e che una norma che provoca effetti sproporzionati, anche se formulata in maniera del tutto neutra, può essere oggetto di un sindacato di legittimità da parte delle varie Corti costituzionali, poiché appunto la discriminazione indiretta non può essere tollerata. Successivamente, la sentenza del novembre 2007 della Grande Camera *DH and others v. Czech Republic*¹¹¹ sembra confermare la visione della precedente giurisprudenza, dopo un iter molto convulso che ha visto una sentenza del collegio giudicante esperita nel Febbraio 2006 di segno totalmente opposto alla sentenza *Kelby*.

Le difficoltà dimostrate dalla Corte Europea dei Diritti dell'Uomo sono il risultato di una profonda incertezza sugli effetti di norme formalmente neutre. È perciò fondamentale chiedersi se esistano dei criteri oggettivi per determinare i limiti delle cosiddette «liste aperte» di diritti la cui applicazione non può essere soggetta ad alcuna forma di deroga o discriminazione¹¹².

Per questo, la giurisprudenza delle Corti internazionali sui diritti umani ha sviluppato una serie di criteri formali per l'individuazione dei limiti al divieto di discriminazione, tra i quali la chiara definizione delle basi giuridiche per le quali sia possibile definire una violazione del principio di non discriminazione¹¹³. Ciò è utile

effetti della norma stessa. Sul punto cfr. T. COTTIER, M. OESCH, *Direct and Indirect Discrimination in WTO and EU Law* in S.E. GAINES, *Liberalising in the EU and WTO: a Legal Comparison*, Cambridge, Cambridge University Press, 2012, p. 145; E. DI SALVATORE, *Principio di Non Discriminazione, Diritto Comunitario e Carta dei Diritti Fondamentali dell'UE*, in E. DI SALVATORE, *L'Europa e Noi. Scritti di Diritto Costituzionale Europeo*, Galaad Edizioni, Teramo, 2015, p. 9-40.

¹⁰⁹ K.Henrad, *Equality of Individuals...*, op.cit., paragrafo 38.

¹¹⁰ CORTE EUROPEA DEI DIRITTO DELL'UOMO sentenza *Kelly and Others vs. UK*, 4 agosto 2001, disponibile nel sito: <http://www.hudoc.echr.coe.int/>

¹¹¹ CORTE EUROPEA DEI DIRITTO DELL'UOMO sentenza *D.H. and Other vs. Czech Republic*, 7 febbraio 2007, disponibile nel sito: <http://www.hudoc.echr.coe.int/>

¹¹² A. MCCOLGAN, *Discrimination Equality and the Law*, Oxford, Hart Publishing, 2014, p. 60.

¹¹³ A. LEVESQUE, "Jus Cogens" et Non Discrimination: Pourquoi la Discrimination à l'Égard des femmes n'est pas interdite par un norme imperative du droit international?, *La Revue Juridique Thémis*, vol.48, issue 2, Montréal, Université de Montréal, 2014, p. 465.

per chiarire quali siano i comportamenti vietati nel caso di discriminazione diretta; mentre nel caso di discriminazione indiretta una siffatta analisi concorrerà a far luce sui criteri di giustificazione del comportamento discriminatorio. Ancora, una seconda metodologia è la valutazione dell'impatto della discriminazione sulla vita degli individui¹¹⁴.

Da questo punto di vista, le sentenze della CEDU nei casi *Şanlı and Erol vs. Turkey*¹¹⁵ deciso nel 2000 e *Girls Yean and Bosico vs. Dominican Republic* decisa nel 2005 dalla Corte Interamericana dei Diritti dell'Uomo, hanno ritenuto di dover affermare l'esistenza di confini al principio di non discriminazione anche in caso di liste «aperte» di diritti da tutelare. Il che, evidentemente, vuol dire che nella definizione di una pratica discriminatoria bisogna opporre una valutazione sul merito degli effetti che la pratica stessa avrebbe, al fine di valutare se nel caso oggetto di scrutinio possano sussistere elementi sfavorevoli al divieto di non discriminazione. Tale principio si definisce come principio di «proporzionalità»¹¹⁶ ed è uno degli elementi del test che i giudici investiti di questioni relative al principio di non discriminazione dovrebbero operare per raggiungere una piena contezza del fenomeno discriminatorio.

Molto importanti, poi, sono le obbligazioni imposte agli Stati. Spesso, i trattati sui diritti umani impongono allo Stato l'adozione di misure per eliminare ogni forma di discriminazione¹¹⁷ in modo tale che questi non siano solo interessati dalla protezione dei diritti, ma partecipino direttamente della loro attuazione.

Tale circostanza rileva in maniera fondamentale in riguardo al diritto di accesso all'acqua e all'applicazione del principio di non discriminazione¹¹⁸.

Il principio di non discriminazione è, infatti, richiamato dal *General Comment n.15* che lo impone come obbligo allo Stato¹¹⁹. L'interpretazione che ne deriva è che la non

¹¹⁴ K. HENRAD, *Equality of Individuals...*, op. cit., paragrafo 45.

¹¹⁵ CORTE EUROPEA DEI DIRITTI DELL'UOMO sentenza *Şanlı and Erol vs. Turkey*, 1 luglio 1998, disponibile nel sito: <http://www.hudoc.echr.coe.int/>

¹¹⁶ L.W.H ACKERMAN, *Equality and Non Discrimination...*, op.cit., p. 605

¹¹⁷ Ad esempio, cfr. la *Convenzione delle Nazioni Unite sull'Eliminazione di ogni Forma di Discriminazione Razziale*, in R. Luzzato, F. Pocar, *Codice di Diritto Internazionale...*, op. cit., pp. 201 e ss.

¹¹⁸ L. VAN DE LANDE, *Eliminating Discrimination and Inequalities in Access to Water and Sanitation*, UN Water Policy Brief , United Nations Publication Series, New York, disponibile nel sito: http://www.unwater.org/fileadmin/user_upload/unwater_new/docs/UN-Water_Policy_Brief_Anti-Discrimination.pdf

discriminazione sia in qualche maniera «esterna» al diritto di accesso all'acqua, o meglio non sia ricompresa nella formulazione generale del diritto che deriva dal *General Comment n.15*¹²⁰. L'implicazione di tale questione è che, posto come obbligo agli Stati, una violazione del diritto all'acqua che non dipenda dallo Stato non potrebbe essere considerata come valida. Vale a dire che se, ad esempio, un soggetto privato avesse violato il diritto di accesso all'acqua attraverso una pratica discriminatoria, i titolari di tale diritto non potranno rivalersi contro il soggetto privato ma contro lo Stato stesso. Ma, in questo caso, è possibile riconoscere allo Stato una violazione del principio di non discriminazione se il comportamento o la pratica scorretta non dipendono dallo Stato? La risposta non è agevole, poiché entrano in gioco anche considerazioni di diritto interno. Sul piano internazionale, tuttavia, non potrebbe però considerarsi responsabile uno Stato che avesse preso tutte le misure necessarie imposte da trattati che esso ha sottoscritto, ratificato ed eseguito nel proprio ordinamento in virtù della mancanza del comportamento commissivo od omissivo in violazione della norma internazionale¹²¹.

Da questo ragionamento, può facilmente dedursi che legare indissolubilmente il principio di non discriminazione al diritto all'acqua anziché inserirlo tra gli obblighi dello Stato potrebbe migliorare la vigilanza dello Stato stesso su eventuali pratiche discriminatorie e potrebbe consentire anche allo Stato di essere ritenuto responsabile dalle competenti corti internazionali sui diritti umani per una violazione intrinseca del diritto di accesso all'acqua.

Tale punto, però, pone un problema di non poco conto relativo alla corretta formulazione della norma contenente il diritto di accesso all'acqua. La modalità con cui il principio di non discriminazione dovrà essere inserito in questa norma potrebbe determinare diverse conseguenze.

In primo luogo, per includere il principio di non discriminazione all'interno del diritto di accesso all'acqua, bisogna chiedersi cosa vuol dire trattare situazioni simili

¹¹⁹ COMITATO PER I DIRITTI ECONOMICI, SOCIALI E CULTURALI, *General Comment n. 15: The Right to Water*, United Nations Document Series E/C.12/2002/11, New York, 2002, disponibile nel sito: www.undocs.org.

¹²⁰ E. RIEDEL, *The Human Right to Water and General Comment n. 15 of the CESCR*, in E. RIEDEL, *The Human Right to Water*, Berlino, BWV Berliner Wissenschafts-Verlag, 2006, p. 24.

¹²¹ Sul tema dell'illecito cfr. C. FOCARELLI, *Diritto Internazionale...*, op. cit., pp. 473 e ss.; B. CONFORTI, *Diritto Internazionale...*, op. cit., pp. 385 e ss.; Sul tema della tutela dei diritti umani cfr. A. CASSESE, P.GAETA, *Le sfide attuali del Diritto Internazionale*, Bologna, Il Mulino, pp. 150 e ss.; C. ZANGHÌ, *La Protezione Internazionale...*, op. cit., pp. 276 e ss.

allo stesso modo, fondamento dell'uguaglianza e dunque della non discriminazione. Identificare delle situazioni meritevoli di maggiore tutela potrebbe configurare una discriminazione nei confronti degli individui che vivono in paesi dove l'acqua non è scarsa. Ma proprio qui si innesta un punto fondamentale: l'obbligo di differenziare può generare una «discriminazione positiva» per la quale i soggetti che subiscono maggiormente l'impatto della mancanza di risorse idriche hanno diritto a maggiori tutele¹²². Tale tipologia di discriminazione non deve ritenersi una violazione del principio originario, poiché in questo caso le tutele aumentano e nessun individuo o gruppo sociale è escluso dal godimento dei diritti. Al contrario, la discriminazione positiva tende ad allargare la base dei titolari dei diritti garantendo a coloro i quali sperimentano maggiori difficoltà tutele maggiori¹²³.

Ma per rispettare il divieto di non discriminazione, dunque, la formulazione del diritto all'acqua dovrebbe fissare, in accordo con quanto precedentemente esposto, i limiti al divieto e definirne in maniera coerente e logica i criteri nei quali ricomprendere i titolari del diritto all'acqua o di una discriminazione positiva¹²⁴.

Eppure, neanche la più lineare delle formulazioni renderebbe certa l'attuazione di un diritto all'acqua in quelle zone dove il rispetto dei diritti umani rimane una chimera. Per questo, l'idea di una sua attuazione progressiva potrebbe garantire maggiore efficacia nel processo di attuazione e in particolare garantire il divieto di discriminazioni. L'idea di un'attuazione progressiva dei diritti umani non è nuova¹²⁵, ma potrebbe ben rispondere all'esigenza di assicurare agli individui non un momentaneo accesso all'acqua, bensì il godimento duraturo di un diritto fondamentale alla loro esistenza¹²⁶.

Nel dettaglio, il principio dell'attuazione progressiva nell'ambito della teoria dei diritti umani induce a ritenere preferibile un'attuazione graduale e costante nel tempo di un particolare diritto, piuttosto che un'attuazione che abbia effetto nel momento stesso della promulgazione del diritto. In altri termini, l'attuazione del

¹²² Cfr. C. GAUTHIER, *La Discrimination Positive*, in F. FINES, C. GAUTHIER, M. GAUTHIER, *La Non-Discrimination entre les Européens*, Editions Pedone, Paris, 2012, pp. 83-96

¹²³ J. CHEVALIER, *Refléxion sur la Notion de Discrimination Positive*, in L. CONDORELLI, *Liberté, Justice, Tolérance: Mèlange en Hommage au Doyen Gérard Cohen-Johnatan*, Bruylant, Bruxelles, 2004, pp.415-428.

¹²⁴ H.MORAWA, *The Evolving Human Right to Equality...* op. cit., pag. 164.

¹²⁵ Cfr. H. STEINER, P. ALSTON, J. GOODMAN, *International Human Rights in Context: Law, Politics, Morals: texts and materials*, Clarendon Press, Oxford, 2008, pp. 1-1492.

¹²⁶ P. THIELBÖRGER, *Re-Conceptualizing the Human Right to Water...* op. cit., pp. 225-249.

diritto di accesso all'acqua richiede in alcune zone particolarmente disagiate cospicui investimenti infrastrutturali¹²⁷. Per questo, non può ritenersi inattuato il diritto di accesso all'acqua se lo Stato in questione non ha completato il necessario investimento che, in questo modo, diverrà esso stesso parte del più ampio obiettivo della realizzazione del diritto di accesso all'acqua. Si tende a preferire un approccio graduale alla realizzazione dei diritti umani sia per stimolare la partecipazione degli individui al processo di attuazione, o per dirla in altri termini, per democratizzare l'attuazione del diritto in questione; sia per incentivare lo Stato ad attuare gli investimenti necessari per diminuire gli effetti della scarsità d'acqua sulle popolazioni.

La progressività nell'attuazione del diritto di accesso all'acqua consente anche di evitare forme di discriminazione. Se, infatti, la gradualità stimola l'inclusività e la partecipazione degli individui deve necessariamente derivare da questo assunto che gli stessi individui saranno in grado di vigilare su eventuali pratiche scorrette in relazione alla gestione di importanti bacini idrici. In altro modo, gli stessi individui avrebbero la possibilità di denunciare eventuali discrasie nell'atteggiamento del proprio Stato. In ragione del più volte citato *duty to differentiate*, se uno Stato tratta in maniera eguale situazioni differenti sta compiendo una discriminazione vietata appunto dall'emergere del diritto all'acqua.

Sul punto si espressa ancora una volta la CEDU in due sentenze: *Thlimmenos vs. Grecia*¹²⁸ decisa nel 1997; e *Chapman vs. UK*¹²⁹ del 2001 nelle quali la Corte di Strasburgo ha stabilito con chiarezza che il principio di non discriminazione implica che solo e soltanto situazioni uguali devono essere affrontate in maniera eguale, approntando mezzi idonei dal legislatore mentre situazioni differenti non possono essere lette e risolte con una medesima azione.

In conclusione, può dirsi che il principio di non discriminazione è uno delle colonne portanti dell'intero sistema internazionale e regionale di tutela dei diritti umani¹³⁰.

¹²⁷ E.KAPONYI, *International Discussions on the Progressive Realization of the Human Rights to Safe Drinking Water and Sanitation*, Hungarian Yearbook of International and European Law, Budapest, 2013, pp. 199-216.

¹²⁸ CORTE EUROPEA DEI DIRITTI DELL'UOMO sentenza *Thlimmenos vs. Greece*, 6 aprile 2000, disponibile nel sito: <http://www.hudoc.echr.coe.int/>

¹²⁹ CORTE EUROPEA DEI DIRITTI DELL'UOMO sentenza *Chapman v.UK*, 18 gennaio 2001, disponibile nel sito: <http://www.hudoc.echr.coe.int/>.

¹³⁰ L.PINESCHI, *La Tutela Internazionale dei Diritti Umani...op. cit.*, p. 806.

Da esso dipende l'universalità dell'attuazione di tali diritti e ha una diretta correlazione con il diritto all'acqua. Trattare differentemente situazioni differenti, invero, è un elemento essenziale del principio di non discriminazione, per cui attraverso questo principio può garantirsi una maggiore tutela a chi ha un maggior bisogno di acqua rispetto agli individui che invece non soffrono di scarsità d'acqua. Tale elemento è di fondamentale importanza poiché consente di fissare i criteri definitivi entro cui ritenere che un determinato comportamento possa essere ritenuto discriminatorio. In altri termini, se la giustificazione di quel comportamento trova una correlazione logica con i criteri definiti dalla norma, allora può dirsi non si avrà discriminazione se e soltanto se la giustificazione logico-giuridica dei criteri fissati risponde ai requisiti di ragionevolezza e oggettività.

La formulazione della norma contenente il diritto di accesso all'acqua, dunque, dovrà contenere anche una specifica indicazione in riguardo al principio di non discriminazione che si estrinseca nella previsione di criteri chiari, logicamente fondati in diritto e oggettivi, tali per cui ogni differenziazione di trattamento possa essere ritenuta non discriminatoria.

4. *(segue) La determinazione dei livelli di utilizzo delle risorse idriche*

La formulazione del diritto di accesso all'acqua dovrebbe contenere un chiaro riferimento al principio di non discriminazione, il quale però non può sostanziarsi nella determinazione di una quantità definita di acqua per individuo.

La dottrina internazionalistica che si è occupata del diritto di accesso all'acqua potabile ha spesso fatto riferimento al concetto di determinazione della quantità di risorsa da utilizzare per individuo¹³¹. La ragione è che stabilendo un ammontare fisso di acqua giornaliero per uso domestico si potrebbero evitare sprechi d'acqua, costringendo a pagare per l'utilizzo di quote eccedenti quella stabilita.

Di certo, lo spreco è un problema rilevante ma la proposta di stabilire un ammontare fisso giornaliero per individuo deve essere letta alla luce del principio di non discriminazione. Il problema che si pone, tuttavia, è se fissare una quantità

¹³¹ Cfr. P. GLEICK, *The Human Right to Water...*, op.cit., p. 10.

determinata possa dar vita o meno ad una discriminazione nei confronti di altri soggetti.

Il principio di non discriminazione impone un *duty to differentiate* tra situazioni diverse. Trattare allo stesso modo situazioni di tipo uguale è, allo stesso modo di trattare differentemente situazioni uguali, una discriminazione.

La soluzione a questo interrogativo non è immediata. Se, di primo acchito, l'accomunare due situazioni differenti può sembrare una discriminazione, è possibile anche vedere l'altro lato della medaglia. Stabilendo un ammontare fisso giornaliero di acqua per individuo, il forte risparmio di risorse idriche che ne deriverebbe potrebbe essere utilizzato per trasportare l'acqua dalle zone con più alta densità a zone ove la scarsità rappresenta un problema fondamentale, di difficile soluzione. Da questo punto di vista, sembrerebbe che l'affermazione di una quota giornaliera fissa possa dar luogo a una più efficiente allocazione della risorsa idrica, provocando un risparmio da riutilizzare attraverso il trasporto. In questo modo, sarebbe soddisfatto il principio di sussidiarietà anch'esso tipico della teoria dei diritti umani. Ma l'argomento sembra poco persuasivo.

Il perché è presto detto: l'attuazione dei diritti umani spetta agli Stati stessi. Stabilendo un ammontare fisso per individuo di acqua giornaliero uno Stato dovrebbe emanare, onde evitare di incorrere in un illecito internazionale, una legge interna per rendere esecutiva la norma sul diritto di accesso all'acqua oppure riformulare la norma stessa all'interno del suo ordinamento. Non considerando la diversità delle situazioni, lo Stato opererebbe una discriminazione vietata dallo stesso diritto all'acqua.

Si tratta quindi di un problema molto complesso nell'affrontare il quale è necessario utilizzare molta cautela. Esso pone, infatti, problemi di natura giuridica sia in relazione alla formulazione della norma stessa, sia in relazione ad eventuali eventi straordinari che potrebbero ridurre la disponibilità di risorse in un dato momento e quindi privare gli individui di una tutela che dovrebbe essere garantita, sia problemi relativi alla morfologia del territorio e alla ricchezza di risorse o alla scarsità delle stesse. Se in una zona a scarsità di risorse idriche e densamente popolata si imponesse un ammontare fisso giornaliero, questo potrebbe escludere dal consumo coloro i quali non potrebbero permettersi di pagare per ricevere il servizio idrico e

dunque si verificherebbe anche qui una intollerabile discriminazione. Inoltre, bisognerebbe anche comprendere, per fissare un limite di utilizzo giornaliero, quali siano i reali bisogni degli individui rispetto alle zone in cui essi stessi vivono e quindi stabilire quali siano gli usi per i quali l'ammontare giornaliero dovrebbe garantire loro quantità sufficienti di acqua per gli usi loro necessari. Tra questi, a titolo esemplificativo, possiamo elencare l'igiene, i servizi sanitari, la preparazione del cibo e la sete. Ovviamente, questa lista dovrebbe essere necessariamente aperta e abbracciare anche altri tipologie di uso, ma un ammontare fisso per individuo, potrebbe non bastare ad esempio per usi agricoli. Come allora conciliare la necessità di garantire a tutti gli individui risorse idriche sufficienti alla loro vita con il divieto di non discriminazione?

La risposta è prettamente politica. Il riconoscimento del diritto di accesso all'acqua ha come scopo ultimo quello di imporre sullo Stato maggiore responsabilità nel garantire i propri individui dal rischio di carenza di acqua. È allora molto importante che per realizzare il diritto di accesso all'acqua vengano effettuati degli investimenti per riuscire a ridurre il rischio desertificazione e permettere il trasporto di acqua dai paesi con più risorse a quelli con meno risorse idriche¹³². In questo caso, si attuerebbe un circolo virtuoso di cooperazione che potrebbe diminuire il numero di persone attualmente prive di accesso ad acqua potabile.

5. *L'applicazione extraterritoriale del diritto di accesso all'acqua*

L'obbligo di cooperazione, che indurrebbe gli Stati ad agire anche al di fuori dei propri confini, avrebbe come conseguenza una migliore attuazione del diritto di accesso all'acqua¹³³. Invero, in un mondo sempre più interconnesso e globalizzato¹³⁴ non sono infrequenti azioni di un singolo stato che possano travalicare i confini nazionali e avere degli effetti su altri Stati e ciò potrebbe essere vero anche per il

¹³² Cfr. *infra* paragrafo 6.

¹³³ T. HOWLAND, *Multi-State Responsibility for Extraterritorial Violations of Economic, Social and Cultural Rights*, in M.A. BADERIN, *International Human Rights Law: six decades after UDHR and beyond*, Farnham Ashgate, , 2010, pp. 371-394.

¹³⁴ Per una completa definizione del fenomeno della globalizzazione e per un approfondimento sui suoi effetti cfr. S. GUPTA, *Globalization and Literature*, Cambridge, Cambridge University Press, 2009, pp. I-225.

caso del diritto di accesso all'acqua aumentando le possibilità di un'attuazione efficace.

La dottrina internazionalistica ha spesso dibattuto dell'applicazione extraterritoriale dei diritti umani¹³⁵ al fine di stabilire se questi diritti, posti a tutela dell'individuo e della sua dignità, possano essere attuati da uno Stato anche al di fuori dei propri confini¹³⁶ e se lo Stato abbia un dovere di agire a tutela di questi diritti quando violati da un altro Stato.

Il principio di applicazione extraterritoriale dei diritti umani presenta diversi profili critici, poiché non è ancora chiaro se i trattati offrano una base giuridica alla quale ricondurre tale questione¹³⁷. A ben guardare, la più gran parte dei testi internazionali e regionali sui diritti umani è silente sul punto. È tuttavia complesso stabilire se all'universalità del diritto corrisponda una responsabilità degli Stati *uti singuli* a farli rispettare¹³⁸ pur contravvenendo alle fondamentali regole consuetudinarie del diritto internazionale tra cui il principio di non ingerenza negli affari interni di un altro Stato. La complessità di tale tema è dimostrata anche dalla titubanza delle Corti internazionali sui diritti umani che sono solite ammettere l'esistenza di un principio di applicazione extraterritoriale ma sono restie a stabilire l'esistenza di una responsabilità internazionale in tale ambito¹³⁹.

Per questo, in relazione ai diritti economici, sociali e culturali l'*International Commission of Jurists*¹⁴⁰ nella sua riunione di Maastricht del 2011 ha emanato alcuni

¹³⁵ Cfr. T. MERON, *Extraterritoriality and Human Rights*, in *The American Journal of International Law* vol. 89 issue 1, Washington D.C., American Society of International Law, 1995, pp. 78-82; M.J. DENNIS, *The Application of Human Rights Treaties Extraterritorially in Times of Armed Conflict and Military Occupation*, *The American Journal of International Law* vol. 99 issue 1, Washington D.C., American Society of International Law, 2005, pp. 119-141; M. MILANOVIC, *Extraterritorial Application of Human Rights Treaties: law, principles and policies*, Oxford University Press, Oxford, 2011, pp. XXII-276.

¹³⁶ S. SKOGLY, *Beyond National Borders: states' human rights obligations in international cooperation*, Anversa, Intersentia, 2006, p. 101.

¹³⁷ G.RESS, *Problems of Extraterritorial Human Rights Violations: the Jurisdiction of ECHR: the Bankovic Case*, *The Italian Yearbook of International Law*, Napoli, Editoriale Scientifica, 2002, pp.51-67.

¹³⁸ N.WENZEL, *Human Rights, Treaties, Extraterritorial Application and Effects*, Voce della Max Planck Encyclopedia of Public International Law, disponibile nel sito: <http://opil.ouplaw.com/home/EPIL>.

¹³⁹ Cfr. CORTE INTERAMERICANA DEI DIRITTI DELL'UOMO, sentenza caso *Alejandre vs. Cuba*, 29 settembre 1999, disponibile nel sito: <http://www.corteidh.or.cr/index.php/en>; CORTE EUROPEA DEI DIRITTI DELL'UOMO, giudizio di ammissibilità nel caso *Bankovic and Others vs. Belgium*, 12 dicembre 2001, disponibile nel sito: <http://www.hudoc.echr.coe.int/>.

¹⁴⁰ L'*International Commission of Jurists* è un'organizzazione non governativa «Composed of 60 eminent judges and lawyers from all regions of the world». La Commissione «promotes and protects human rights through the Rule of Law, by using its unique legal expertise to develop and strengthen national and international justice systems. Established in 1952 and active on the five continents, the ICJ aims to ensure the progressive development and effective implementation of international human rights and

principi sulla loro applicazione extra-territoriale¹⁴¹. L'obiettivo di tali principi è, appunto, chiarire l'ampiezza degli obblighi extraterritoriali nell'applicazione dei diritti economici, sociali e culturali, ove per azioni extraterritoriali devono intendersi quegli atti od omissioni posti in essere da uno Stato al di fuori del proprio territorio, oppure commessi sul proprio territorio ma con effetti che si dispiegano su altri Stati. Ciò significa che per aversi un effetto extraterritoriale non sempre è necessaria un'azione dello Stato fuori dalla propria giurisdizione, ma può aversi un tale effetto anche se le conseguenze dell'atto o dell'omissione coinvolgono uno Stato terzo o hanno implicazioni sull'attuazione dei diritti umani in un altro Stato. Tali situazioni si verificano con frequenza, ad esempio, in relazione all'applicazione dei diritti civili e politici. Le cosiddette *extraordinary renditions*¹⁴² o le *incommunicado detentions*¹⁴³ sono, ad esempio, azioni che dispiegano i loro effetti non soltanto sugli individui coinvolti, ma soprattutto sullo Stato di origine di tali individui. Quindi, il fondamento teorico dei principi di Maastricht sta nell'idea di voler superare la visione secondo cui i diritti economici, sociali e culturali possano applicarsi solo all'interno del proprio Stato¹⁴⁴ così come generalmente si ritiene per i diritti civili e politici.

Il Patto delle Nazioni Unite sui Diritti Civili e Politici dà una specifica indicazione sull'applicazione extraterritoriale delle sue norme all'articolo 2 paragrafo 1 che stabilisce che la portata degli obblighi del patto debba estendersi ai soli individui che

international humanitarian law; secure the realization of civil, cultural, economic, political and social rights; safeguard the separation of powers; and guarantee the independence of the judiciary and legal profession». Fonte: www.icj.org

¹⁴¹ INTERNATIONAL COMMISSION OF JURISTS, *Maastricht Principles on Extraterritorial Obligations of States in the area of Economic, Social and Cultural Rights*, testo disponibile nel sito: www.icj.org

¹⁴² *Extraordinary rendition* è una locuzione inglese con cui si designa un'azione di cattura/deportazione/detenzione, clandestinamente eseguita nei confronti di un "elemento ostile", sospettato di essere un terrorista. Un esempio storico notissimo potrebbe ravvisarsi nell'operazione con cui Israele condusse sul proprio territorio il criminale nazista Adolf Eichmann dopo averlo rapito in Argentina nel 1960. Fonte: <https://it.wikipedia.org>. Per un approfondimento Cfr. S. BORRELLI, *Extraordinary Rendition, Counter-Terrorism and International Law*, in B. SAUL, *Research Handbook of International Law and Terrorism*, Edward Elgar, Cheltenham, 2014, pp.361-378.

¹⁴³ *Incommunicado Detention*, è generalmente intesa come una situazione nella quale ad un detenuto è negata ogni comunicazione con la famiglia, gli avvocati, o ad un medico indipendente. Nonostante non esista alcun divieto formale nel Diritto internazionale, è opinione diffusa nell'ambito delle Organizzazioni umanitarie e nelle istituzioni delle Nazioni Unite che si occupano di diritti umani che le *incommunicado detention* danno luogo a serie violazioni dei diritti umani dei detenuti. Fonte: <https://www.hrw.org>. Per un approfondimento Cfr. A. OEHMICHEN, *Incommunicado Detention in Germany*, *German Law Journal* vol. 9 issue 7, Berlino, 2008, pp855-888.

¹⁴⁴ A. VITERBO, *L'Applicazione Extra-territoriale dei Diritti economici, sociali e culturali: i Principi di Maastricht del 2011*, *Diritti Umani e Diritto Internazionale*, vol. 6 n. 12, Bologna, Il Mulino, 2012, p. 210.

si trovino sul territorio di uno Stato o siano sottoposti alla giurisdizione di questo¹⁴⁵. Ad ogni modo, la scarsità della prassi sul punto ha reso molto arduo comprendere se l'applicazione extraterritoriale sia riferibile ai diritti civili e politici e ai diritti economici, sociali e culturali. Un'utile indicazione si può derivare dal parere del 2004 della Corte internazionale di giustizia su «Le conseguenze giuridiche della costruzione di un Muro in Palestina», nel quale la CIG ha sostenuto che il principio di extraterritorialità può applicarsi anche ai diritti di natura economica, sociale e culturale. Secondo la Corte, seppure il Patto sui Diritti Economici, Sociali e Culturali è vago nel definire l'ambito di applicazione extraterritoriale¹⁴⁶ dei propri diritti, questo non li rende automaticamente dei diritti territoriali. Al paragrafo 112, la Corte infatti sostiene che: «*..The International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights contains no provision on its scope of application. This may be explicable by the fact that this Covenant guarantees rights which are essentially territorial. However, it is not to be excluded that it applies both to territories over which a State party has sovereignty and to those over which that State exercises territorial jurisdiction*¹⁴⁷.» Ammettendo che i diritti economici, sociali e culturali, possano applicarsi su un territorio sotto la giurisdizione di uno Stato parte del Patto, pur se tale territorio è stato oggetto di occupazione, la Corte sembra avvalorare la tesi dell'applicazione extraterritoriale dei diritti umani. Essa, infatti, rifugge ogni considerazione sulla legalità del controllo statale su di un territorio estemo ai propri confini, finendo per affermare che la tutela dei diritti umani può avere uno scopo extraterritoriale quantunque il trattato che li sancisce non dia alcuna indicazione in merito. Questa visione è stata ripresa anche dal nono principio di Maastricht, nel quale si legge che «*A State has obligation to respect, protect and fulfill the economic, social and cultural rights in any of the following:*

- a) *situations over which it exercises authority or effective control, whether or not such control is exercised in accordance with international law*¹⁴⁸... »

¹⁴⁵ CORTE INTERNAZIONALE DI GIUSTIZIA, *Parere sulle Conseguenze Legali della Costruzione di un Muro in Palestina*, 9 luglio 2004, disponibile nel sito: <http://www.icj-cij.org/>.

¹⁴⁶ Cfr. il testo dell'articolo 2 paragrafo 1 del Patto sui Diritti economici, sociali e culturali nel quale si legge: «*Each State party to present Covenant undertakes to take steps, individually and through international cooperation [...] with a view to achieve progressively the full realization of the rights recognized in the present convention...*»

¹⁴⁷ *Ibidem*, paragrafo 112.

¹⁴⁸ INTERNATIONAL COMMISSION OF JURISTS, *Maastricht Principles on Extraterritorial Obligations of States in the area of Economic, Social and Cultural Rights*, principio n. 9, testo disponibile nel sito: www.icj.org.

Questa prospettiva assume rilevanza fondamentale perché gli articoli 11 e 12 del Patto delle Nazioni Unite sui Diritti economici, sociali e culturali sono la base giuridica del diritto di accesso all'acqua¹⁴⁹. Inoltre, l'enunciazione di un principio di extraterritorialità per i diritti umani potrebbe garantire una migliore realizzazione del diritto di accesso all'acqua per via della massiccia presenza di bacini idrici condivisi tra più Stati come accade l'Africa, ove circa l'80% dei bacini idrici è condiviso tra due o più Stati¹⁵⁰. Tale principio, se letto in congiunzione con il tredicesimo principio di Maastricht secondo cui: «... *States must desist from acts and omissions that create a real risk of nullifying or impairing the enjoyment of economic, social and cultural rights extraterritorially*¹⁵¹» rafforza l'idea che il diritto di accesso all'acqua possa meglio realizzarsi attraverso la cooperazione internazionale e quindi attraverso l'applicazione extraterritoriale dei diritti umani.

Il concetto di extraterritorialità si origina nell'ambito delle relazioni diplomatiche ed era legato all'idea che la missione diplomatica e i suoi componenti, in quanto organi di uno Stato straniero, dovessero ritenersi estranei alle leggi dello Stato in cui operavano¹⁵². L'inevitabile portato di una simile concezione era il conferimento alla missione diplomatica di privilegi ed immunità che ancora oggi rendono possibile il dispiegamento di relazioni diplomatiche. Il punto, tuttavia, risiede nella giustificazione giuridica delle immunità, e quindi dell'extraterritorialità, come elemento caratterizzante le relazioni diplomatiche¹⁵³. Il fondamento giuridico delle immunità è stato fatto risalire a diverse teorie, tra cui la teoria cosiddetta dell'extraterritorialità. Tradizionalmente attribuita a Ugo Grozio¹⁵⁴, questa teoria ha subito notevoli modifiche nel tempo. Elemento centrale era l'idea che i soggetti che ne godessero fossero esclusi dall'ambito di applicazione delle leggi nazionali in cui

¹⁴⁹ COMITATO PER I DIRITTI ECONOMICI, SOCIALI E CULTURALI, *General Comment n. 15: The Right to Water*, United Nations Document Series E/C.12/2002/11, New York, 2002, disponibile nel sito: www.undocs.org.

¹⁵⁰ Il bacino del Nilo, infatti, è condiviso tra circa dieci Stati. Cfr. T. B. SOBOKA, *Towards Rights Duty Congruence: Extraterritorial Application of the Human Right to Water in the African Human Rights System*, Netherlands Quarterly on Human Rights, vol. 29, Netherlands Institute of Human Rights, L'Aja, 2011, pp. 491-523.

¹⁵¹ INTERNATIONAL COMMISSION OF JURISTS, *Maastricht Principles on Extraterritorial Obligations of States in the area of Economic, Social and Cultural Rights*, principio n. 13, testo disponibile nel sito: www.icj.org

¹⁵² E. SERRA, *La Diplomazia: strumenti e metodi*, Le Lettere, Firenze, 2009, p. 25.

¹⁵³ C. CURTI GIALDINO, *Lineamenti di Diritto Diplomatico e Consolare*, Torino, Giappichelli Editore, 2013, p. 197.

¹⁵⁴ U. GROZIO, *De Iure Belli ac Pacis*, Caen, Université de Caen, 2011, libro II cap. XVIII n.5.

essi si trovavano ad operare. Il che faceva presupporre la totale inapplicabilità della legge nei confronti del personale diplomatico e della sede diplomatica. Se ne trova traccia anche nella risoluzione dell'*Institut de Droit International*, adottata nella sezione di Cambridge del 1895, che fondava le immunità diplomatiche proprio sul concetto di extraterritorialità¹⁵⁵. Tuttavia, tale teoria non solo non riusciva a spiegare il fondamento delle immunità, poiché basata sulla finzione giuridica della presenza dell'ambasciatore del corpo diplomatico nel loro Stato d'origine¹⁵⁶ ma non esimeva affatto gli agenti diplomatici dal rispetto delle leggi dello Stato in cui essi svolgevano le proprie funzioni.

Per tale motivo, il concetto di extraterritorialità si è evoluto nel tempo fino a travalicare il tradizionale campo delle relazioni diplomatiche e poter essere meglio definito come la proiezione delle funzioni dello Stato al di fuori dei propri confini¹⁵⁷. Così, l'extraterritorialità si è caratterizzata come un atto dello Stato al di fuori non solo dei suoi confini ma soprattutto al di fuori della sua «giurisdizione».

In questo senso, il termine «giurisdizione» è ampiamente utilizzato dai trattati sui diritti umani¹⁵⁸ e sta ad indicare, come parte della dottrina ha notato¹⁵⁹, l'assoluto carattere territoriale dei diritti in essi contenuti. Ciononostante, il silenzio dei trattati in merito alla possibile responsabilità extraterritoriale per l'esecuzione dei diritti umani ha portato a ritenere che possa sussistere un principio che permetta allo stato

¹⁵⁵ INSTITUT DE DROIT INTERNATIONAL, *Règlement sur les Immunités Diplomatiques*, Cambridge, 1895, disponibile nel sito: <http://www.justitiaetpace.org/>

¹⁵⁶ C.CURTI GIALDINO, *Lineamenti...* op. cit., p. 199.

¹⁵⁷ A. J. COLANGELO, *A Unified Approach to Extraterritoriality*, Virginia Law Review vol. 97 n.5, Virginia Law Review Association, Charlottesville, 2011, pp. 1019-1109.

¹⁵⁸ Cfr. il Preambolo della *Dichiarazione Universale dei Diritti dell'Uomo*, in R. Luzzato, F. Pocar, *Codice di Diritto Internazionale Pubblico*, Giappichelli, Torino, 2013, p.159 in cui si legge: «L'ASSEMBLEA GENERALE proclama la presente dichiarazione universale dei diritti umani come ideale comune da

raggiungersi da tutti i popoli e da tutte le Nazioni, al fine che ogni individuo ed ogni organo della società, avendo costantemente presente questa Dichiarazione, si sforzi di promuovere, con l'insegnamento e l'educazione, il rispetto di questi diritti e di queste libertà e di garantirne, mediante misure progressive di carattere nazionale e internazionale, l'universale ed effettivo riconoscimento e rispetto tanto fra i popoli degli stessi Stati membri, quanto fra quelli dei territori sottoposti alla loro giurisdizione». Inoltre, anche il testo della *Convenzione Europea dei Diritti dell'Uomo*, disponibile nel sito: www.echr.coe.int recita all'articolo 1: «The High Contracting Parties shall secure to everyone within their jurisdiction the rights and freedoms defined in Section I of this Convention». Similmente, l'articolo 1 della *Convenzione Inter-Americana dei Diritti dell'Uomo*, disponibile nel sito: <http://www.cidh.org/>, così è formulato: «The States Parties to this Convention undertake to respect the rights and freedoms recognized herein and to ensure to all persons subject to their jurisdiction the free and full exercise of those rights and freedoms, without any discrimination for reasons of race, color, sex, language, religion, political or other opinion, national or social origin, economic status, birth, or any other social condition».

¹⁵⁹ K.HENRAD, *Equality...* op. cit., paragrafo 3, p. 2.

di concretizzare azioni a tutela di un proprio interesse garantito da un particolare diritto umano, anche al di fuori dei propri confini. Allo stesso modo, un'omissione da parte dello Stato stesso con effetti su Stati terzi potrebbe dar luogo ad una responsabilità extraterritoriale qualora l'omissione riguardi un diritto vincolante entrambi gli Stati¹⁶⁰. Il termine «giurisdizione» nei trattati sui diritti umani è sempre commesso alla dicitura «Le Alte Parti Contraenti» e ciò potrebbe indurre in inganno nel sostenere che la giurisdizione sia del singolo Stato sul proprio singolo territorio e non già dello Stato in quanto soggetto della Comunità internazionale. In realtà, una tale disposizione potrebbe anche far intendere il valore collettivo della tutela dei diritti umani, stabilendo una responsabilità collettiva per la loro violazione.

Tuttavia, l'articolo 2 paragrafo 1 del Patto sui Diritti civili e politici, si pone in netto contrasto con questa visione. La lettera del paragrafo è ambigua. In esso si legge: «Ciascuno degli Stati parti del presente Patto si impegna a rispettare ed a garantire a tutti gli individui che si trovino sul suo territorio e siano sottoposti alla sua giurisdizione i diritti riconosciuti nel presente Patto, senza distinzione alcuna, sia essa fondata sulla razza, il colore, il sesso, la lingua, la religione, l'opinione politica o qualsiasi altra opinione, l'origine nazionale o sociale, la condizione economica, la nascita o qualsiasi altra condizione¹⁶¹.» Il richiamo all'elemento territoriale sembra infatti voler far presupporre l'assoluta inapplicabilità del principio di extraterritorialità ai diritti civili e politici, così come sostenuto dagli Stati Uniti in una nota allo *Human Rights Committee* in cui è stata sostenuta questa interpretazione letterale per evitare l'imputazione di alcune violazioni per casi di detenzioni arbitrarie¹⁶². Nonostante le numerose spinte per la modifica di tale posizione essa è rimasta pressoché immutata¹⁶³. Peraltro, la posizione statunitense è stata smentita

¹⁶⁰ R. MACCORQUODALE, P. SIMONS, *Responsibility Beyond Borders: State Responsibility for Extraterritorial Violations by Corporations of International Human Rights Law*, in A. BIANCHI, *Non-State Actors and International Law*, Ashgate, Farnham, 2009, pp. 505-532.

¹⁶¹ *Patto delle Nazioni Unite sui Diritti civili e politici*, in R. Luzzato, F. Pocar, *Codice di Diritto Internazionale Pubblico*, Giappichelli, Torino, 2013, p. 164.

¹⁶² Per un approfondimento si leggano le *Considerations of Reports Submitted by States Parties under article 40 of the Covenant*, espresse dagli Stati Uniti d'America del 18 settembre 2006, disponibile nel sito: <http://www.refworld.org/>. In particolare i paragrafi 12-19, ove gli Stati Uniti sembrano giustificare questa interpretazione attraverso il ricorso ai lavori preparatori. Peraltro, un tale ricorso non è conforme all'articolo 31 della Convenzione di Vienna che prescrive il ricorso ai lavori preparatori in via ausiliaria, se dal significato ordinario della norma non si riesce a ricavare un'interpretazione convincente.

¹⁶³ A tal proposito Cfr. M. MILANOVIC, *Harold Koh's Legal Opinion on the US Position on the Extraterritorial Application of Human Rights Treaties*, 7 marzo 2014 disponibile nel sito: <http://www.ejiltalk.org>.

sia dal *General Comment n.31*¹⁶⁴ nel quale lo *Human Rights Committee* ha ribadito che l'applicazione extraterritoriale di tali diritti può avvenire se gli Stati sono entrambi parte del Patto stesso; sia dal parere consultivo della Corte Internazionale di Giustizia sul Muro in Palestina nel quale la Corte conferma la possibilità di un'applicazione extraterritoriale dei diritti umani in virtù del fatto che essi hanno lo scopo ultimo di limitare la giurisdizione dello Stato nei confronti dei cittadini e dunque, nel caso in cui uno Stato superi i limiti consentiti potrebbe essere soggetto ad un'azione da parte di un altro Stato tesa al ristabilimento dello *status quo ante*¹⁶⁵. Inoltre, come nota autorevole dottrina, senza il principio di applicazione extraterritoriale dei diritti umani sarebbe impossibile garantirne il rispetto su tutto il globo, in quanto la limitazione della giurisdizione dello Stato è tale solo nel momento in cui questa subisce delle conseguenze giuridiche, vale a dire quando sorge una responsabilità giuridica che i membri della Comunità internazionale fanno valere *uti uniuersi*¹⁶⁶.

La formulazione delle norme nei trattati sui diritti umani rende di difficile comprensione se il concetto di giurisdizione debba essere inteso con riferimento al territorio, oppure abbia una connotazione più ampia. La prassi internazionale sul punto non è consistente, ma la Corte Europea dei Diritti dell'Uomo ha affrontato compiutamente il tema nel giudizio di ammissibilità emesso nel 2001 nel caso *Bankovic*¹⁶⁷ in cui si è trovata a dover decidere se ammettere il ricorso per la contestazione di una violazione della Convenzione avvenuta attraverso il bombardamento di un edificio durante i bombardamenti NATO nell'ex Repubblica di Jugoslavia.

¹⁶⁴ HUMAN RIGHTS COMMITTEE, *General Comment n.31: The Nature of General Legal Obligations Imposed on States Parties to the Covenant*, 26 maggio 2004, disponibile nel sito: <http://www.refworld.org/>.

¹⁶⁵ CORTE INTERNAZIONALE DI GIUSTIZIA, *Parere sulle Conseguenze Legali della Costruzione di un Muro in Palestina*, 9 luglio 2004, disponibile nel sito: <http://www.icj-cij.org/>

¹⁶⁶ C. TOMUSCHAT, *UNCHR Member Individual Opinion*, in HUMAN RIGHTS COMMITTEE, *Communication n.R12/52 in Lilian Celiberti vs Casariego case*, disponibile nel sito: www.umn.edu.

¹⁶⁷ CORTE EUROPEA DEI DIRITTI DELL'UOMO, giudizio di ammissibilità nel caso *Bankovic and Others vs. Belgium*, 19 dicembre 2001, disponibile nel sito: <http://www.hudoc.echr.coe.int/>.

Il giudizio di ammissibilità contiene la più ampia disamina del concetto di giurisdizione in relazione all'applicazione extraterritoriale dei diritti umani ripresa anche da altre sentenze della Grande Camera¹⁶⁸.

Il punto di partenza del ragionamento contenuto nella decisione di ammissibilità nel caso *Bankovic* è dato dall'articolo 1 della Convenzione al cui termine «giurisdizione» la Corte ha attribuito il significato tipico attribuito dalla teoria internazionalistica. Secondo tale linea di pensiero, il concetto di giurisdizione andrebbe generalmente interpretato in senso ristretto ossia escludendo l'attuazione extraterritoriale dei diritti umani. Quest'ultima, può verificarsi solo in particolari circostanze che la Corte definisce in maniera chiara e puntuale¹⁶⁹. In primo luogo, può parlarsi di applicazione extraterritoriale dei diritti umani se uno Stato amministra un territorio al di fuori dei suoi confini¹⁷⁰. In questo caso, la proiezione esterna dello Stato sarebbe giustificata dal proseguimento della sua «effettività» di governo su di un territorio che per varie vicende politiche (cessione, conquista, acquisto) si trovi ad amministrare. Appare ovvio, quindi, che l'estensione dei trattati vincolanti per lo Stato si estenda anche al territorio in amministrazione. Una conferma di ciò può trovarsi in due altre importanti decisioni. Si tratta delle sentenze *Loizidou v. Turkey*, decisa il 18 dicembre 1996¹⁷¹, e della sentenza *Cyprus v. Turkey*, decisa dalla Grande Camera il 12 maggio 2014¹⁷², in cui l'elemento del controllo territoriale, anche quando il territorio non ricade nei confini nazionali, è riconosciuto come elemento utile all'applicazione dei diritti umani.

Il secondo caso individuato dalla Corte Europea nel giudizio di ammissibilità in *Bankovic*, deriva anch'esso da una precedente sentenza della CEDU. Il caso *Soering vs. United Kingdom*¹⁷³ ha dato avvio ad un ragionamento che la Corte ha poi

¹⁶⁸ CORTE EUROPEA DEI DIRITTI DELL'UOMO, sentenza nel caso *Issa and Others vs. Turkey*, 16 novembre 2004, disponibile nel sito: <http://www.hudoc.echr.coe.int/>.

¹⁶⁹ L. LOUCAIDES, *Determining the Extra-territorial Effect of European Convention: Facts, Jurisprudence and the Bankovic Case*, *European Human Rights Law Review* vol. 11, Sweet&Maxwell, London, 2006, pp. 391-407.

¹⁷⁰ CORTE EUROPEA DEI DIRITTI DELL'UOMO, giudizio di ammissibilità nel caso *Bankovic and Others vs. Belgium*, 19 dicembre 2001, disponibile nel sito: <http://www.hudoc.echr.coe.int/>, paragrafo 71.

¹⁷¹ CORTE EUROPEA DEI DIRITTI DELL'UOMO, sentenza nel caso *Loizidou vs. Turkey*, 18 dicembre 1996, disponibile nel sito: <http://www.hudoc.echr.coe.int/>.

¹⁷² CORTE EUROPEA DEI DIRITTI DELL'UOMO, sentenza nel caso *Cyprus vs. Turkey*, 12 maggio 2014, disponibile nel sito: <http://www.hudoc.echr.coe.int/>.

¹⁷³ CORTE EUROPEA DEI DIRITTI DELL'UOMO, sentenza nel caso *Soering vs. United Kingdom*, 7 luglio 1989, disponibile nel sito: <http://www.hudoc.echr.coe.int/>.

successivamente riprodotto in riguardo l'applicazione territoriale dei diritti umani. La Corte, in effetti, stabilisce un'eccezione al limite dell'applicazione territoriale dei diritti umani ritenendo in un *obiter dictum* che l'applicazione extraterritoriale dei diritti umani possa verificarsi nel caso in cui l'azione di uno Stato membro della Convenzione faccia sorgere una responsabilità per una violazione di un altro Stato parte. La Corte ha inteso mantenere il limite regionale all'applicazione della Convenzione evitando di estendere la tutela dei diritti umani in essa contenuta anche a quei paesi che non facciano parte della Convenzione. Applicando il ragionamento su scala universale, dunque, si potrebbe concludere che l'applicazione extraterritoriale dei diritti umani è possibile soltanto qualora due o più Stati siano entrambi parti di un trattato che tuteli i diritti umani e non già in applicazione di ciò che nel diritto penale internazionale viene definito come «principio di giurisdizione universale»¹⁷⁴, da escludere nell'ambito dei diritti umani.

La terza eccezione richiamata dalla sentenza *Bankovic* è relativa al caso *Issa and Others vs. Turkey*¹⁷⁵ e riguarda il controllo effettivo degli organi dello Stato che commettono violazioni in un territorio straniero. Se gli organi sono sotto il diretto controllo dello Stato, anche in un territorio straniero, allora la violazione dei diritti umani che sia a questi ascrivibile farà sorgere una responsabilità dello Stato stesso, in accordo anche con quanto stabilito dall'articolo 4 del Progetto di articoli sulla responsabilità dello Stato¹⁷⁶.

Tutte e tre queste eccezioni hanno in comune un'estensione di quello che è stato definito come l'«*espace juridique*» entro cui applicare la Convenzione Europea, e per analogia a qualsiasi trattato internazionale che abbia per oggetto i diritti umani¹⁷⁷.

Tale nozione, però, non può essere utilizzata per il diritto all'acqua in quanto privo di un trattato che ne definisca l'ambito di applicazione. Eppure, l'idea di una realizzazione extraterritoriale del diritto di accesso all'acqua potrebbe garantirne l'effettiva attuazione soprattutto nelle zone in cui i bacini idrici siano condivisi tra

¹⁷⁴ Per un'approfondita analisi del concetto cfr. M.R. MAURO, *Il Principio di Giurisdizione Universale*, Roma, CEDAM, 2012, pp. XVI-276.

¹⁷⁵ CORTE EUROPEA DEI DIRITTI DELL'UOMO, sentenza nel caso *Issa and Others vs. Turkey*, 16 novembre 2004, disponibile nel sito: <http://www.hudoc.echr.coe.int/>

¹⁷⁶ COMMISSIONE DI DIRITTO INTERNAZIONALE, *Progetto di articoli sulla Responsabilità dello Stato per atti Internazionalmente Illeciti*, 10 agosto 2001, in R. Luzzato, F. Pocar, *Codice di Diritto Internazionale Pubblico*, Giappichelli, Torino, 2013, pp. 411 e ss.

¹⁷⁷ N.WENZEL, *Human Rights, Treaties, Extraterritorial Application and Effects*, Voce della Max Planck Encyclopedia of Public International Law, disponibile nel sito: <http://opil.ouplaw.com/home/EPIL>.

due o più Stati. Come ricordato, questa situazione è molto comune in Africa, ove la più gran parte delle risorse idriche è ricompresa in bacini transnazionali.

A questo punto della trattazione, è necessario chiedersi quali siano gli effetti dell'applicazione extraterritoriale dei diritti umani sul diritto all'acqua e soprattutto quali conseguenze possano derivare da una sua completa applicazione¹⁷⁸.

In primo luogo, va chiarito che il concetto di extraterritorialità dovrebbe essere uno degli elementi costitutivi insieme al diritto di non discriminazione di un'eventuale formulazione del diritto di accesso all'acqua potabile. Esso dovrebbe essere inteso in un duplice senso.

Il primo è considerare le risorse idriche transnazionali al di fuori del controllo dei singoli Stati e la gestione affidata ad un'organizzazione sovranazionale che abbia il compito di facilitare la cooperazione tra gli Stati.¹⁷⁹ In questo senso, la sottrazione del controllo sulle risorse idriche allo Stato obbligherebbe coloro che condividono un particolare bacino idrico a cooperare nell'interesse comune e ciò al fine di meglio gestire le risorse disponibili. Sarebbe ingenuo pensare, tuttavia, che un percorso siffatto possa realizzarsi in tempi brevi o non dare luogo a problemi di natura politica. Come la prassi ha più volte dimostrato, gli Stati sono sempre molto restii a cedere parte della loro sovranità in particolare sulle risorse naturali poiché si tratta di fonti di ricchezza. Da questo punto di vista, la risoluzione dell'Assemblea Generale n. 1803 (XVII) del 1962¹⁸⁰ va nella direzione di stabilire la piena sovranità degli Stati sulle proprie risorse naturali ammonendo gli altri Stati di non turbare la gestione di tali risorse. Appare dunque evidente che il superamento di questo principio in favore di una condivisione maggiore delle risorse possa portare ad una formulazione compiuta del diritto di accesso all'acqua. La garanzia dell'extraterritorialità, in

¹⁷⁸ T.B. SOBOKA, *The Extraterritorial Application of Human Right to Water in Africa*, Cambridge, Cambridge University Press, 2014, pp. 45 e ss.

¹⁷⁹ Tra l'altro, la gestione dei bacini idrici transnazionali attraverso l'istituzione di Commissione è da più parti considerata come l'embrione del futuro sviluppo delle Organizzazioni internazionali, oggi diffuse su scala globale. Proprio nel XIX secolo nacquero le prime commissioni fluviali per gestire gli usi dei transnazionali dei fiumi, come ad esempio la Commissione Fluviale del Danubio. Attraverso tale metodologia, gli Stati rivieraschi hanno ridotto le potenzialità di conflitto cooperando per un uso sostenibile delle risorse idriche e favorendo lo sviluppo di attività commerciali. Per un approfondimento si veda A. DEL VECCHIO, *Diritto delle Organizzazioni Internazionali*, Edizioni Scientifiche Italiane, Napoli, 2012, pp. 5 e ss.; C. ZANGHÌ, *Diritto delle Organizzazioni Internazionali*, Torino, Giappichelli Editore, 2013, pp. 6 e ss.

¹⁸⁰ ASSEMBLEA GENERALE DELLE NAZIONI UNITE, *Permanent Sovereignty on Natural Resources*, UNGA Resolution n. RES/1803 (XVII)/62, 17 dicembre 1962, disponibile nel sito: <http://www.refworld.org/>.

aggiunta, condurrebbe all'instaurazione di un obbligo di cooperazione tra quanti condividono bacini idrici importanti.

Conseguentemente, il secondo scopo del principio di extraterritorialità è derivato dall'obbligo di cooperazione. Invero, se il diritto di accesso all'acqua è un diritto umano fondamentale ad esso potrebbe essere riconosciuta l'applicazione e l'attuazione extraterritoriale, almeno per quegli Stati che sono parte di uno stesso trattato. Significativo è anche l'emergere di una responsabilità internazionale per gli Stati che rifiutassero l'obbligo di cooperazione oppure utilizzassero le risorse idriche arrecando danni ad altri stati rivieraschi. La violazione dell'obbligo di cooperazione imposto dall'applicazione extraterritoriale del diritto all'acqua si pone quindi come garanzia di una più efficace tutela in ambito giuridico, poiché l'interesse della Comunità internazionale sarà sicuramente quello di evitare l'emergere di violazioni palesi del diritto di accesso all'acqua.

Concludendo, è possibile affermare che il diritto di accesso all'acqua in quanto diritto fondamentale non può essere applicato territorialmente. Il motivo risiede sia nella convinzione che un'applicazione extraterritoriale possa meglio garantire gli individui con minori possibilità di accesso alle risorse idriche, sia nel fatto che i bacini idrici più grandi del pianeta sono condivisi tra due o più Stati. Quest'ultimo punto, rende spesso complicate le operazioni di allocazione delle risorse idriche creando notevoli disparità di trattamento tra Stati che usano intensivamente tali risorse e Stati che sono privati delle stesse. Il principio di extraterritorialità, imponendo un obbligo di cooperazione tra gli Stati, può servire lo scopo di migliorare l'allocazione di tali risorse e renderle fruibili anche nelle zone più aride del bacino, garantendo l'acqua necessaria per gli usi personali e domestici ad un numero più ampio di individui. Per questo, la formulazione normativa del diritto di accesso all'acqua dovrebbe avere un chiaro riferimento all'applicazione extraterritoriale di tale diritto specificandone anche i contorni della responsabilità internazionale che da esso ne deriva.

6. La questione della commercializzazione e privatizzazione dell'acqua

La responsabilità extraterritoriale e l'obbligo di cooperazione potrebbero essere dei validi strumenti giuridici per affrontare il grave problema della mancanza di acqua potabile che coinvolge alcune aree del pianeta. Su base annua, ad esempio, l'Africa sahariana ha un indice di scarsità di risorse idriche superiore al 90%¹⁸¹. Inoltre, aree come l'Australia soffrono su base mensile di un alto tasso di scarsità, superiore all'80%¹⁸². I dati evidenziano che la distribuzione dell'acqua sul pianeta non è in grado di garantire uno sfruttamento ottimale delle risorse idriche. La Terra, infatti, non sta terminando le proprie risorse, poiché (considerando le acque superficiali, sotterranee e i ghiacciai) esse coprono ancora molta parte della superficie terrestre¹⁸³. Per questa ragione, la scarsità d'acqua va intesa in senso relativo e non assoluto, cioè non siamo di fronte alla diminuzione delle riserve di acqua del pianeta, ma esiste la forte difficoltà di distribuirla in modo efficiente¹⁸⁴. Spesso, invero, sono le carenze infrastrutturali a rendere difficile l'approvvigionamento di acqua e il trasferimento di quantità sufficienti da una zona molto ricca ad una molto povera di risorse idriche¹⁸⁵. Alcuni bacini, poi, sono minacciati proprio dall'intervento umano che li sfrutta in maniera intensiva rendendo tali risorse non disponibili lì dove servirebbero¹⁸⁶.

Molti di questi problemi potrebbero risolversi considerando l'acqua come un bene economico. Ma comprendere se l'acqua possa avere una tale connotazione oppure, data la sua valenza fondamentale per la vita dell'uomo, essa debba essere un bene da non commercializzare e non privatizzare, rimane un problema rilevante¹⁸⁷.

¹⁸¹ A.Y. HOEKSTRA, M.M. MEKONNEN, A.K., CHAPAGAIN, R.E. MATHEWS, B.D. RICHTER, *Global monthly water scarcity: Blue water footprints versus blue water availability*, disponibile nel sito: <http://waterfootprint.org/>

¹⁸² *Ibidem*.

¹⁸³ B. RADFORD, *The Water Shortage Myth*, disponibile nel sito: <http://www.livescience.com/2639-water-shortage-myth.html>

¹⁸⁴ C.HOWE, *Innovative Approaches for Water Allocation: the Potential for Water Markets*, Intervento presso la Conferenza: Western Water: Expanding Uses/Finite Supplies, Boulder, Colorado School of Law, 2-4 Giugno 1986, p. 11, disponibile nel sito: <http://scholar.law.colorado.edu>.

¹⁸⁵ F.R. RIJSBERMAN, *Water Scarcity: Fact or Fiction*, *Agricultural Water Management* vol. 80 issue 1, Amsterdam, Elsevier, 2004, p. 3.

¹⁸⁶ J.J. SCHIMDT, *Scarce or Insecure? The Right to Water and the Ethics of Global Water Governance*, in F.SULTANA, A. LOFTUS, *The Right to Water. Politics, Governance and Social Struggles*, Londra, Earthscan, 2012, pp. 94-106.

¹⁸⁷ M.COURET BRANCO, P.D. HENRIQUES, *The Political Economy...*, op.cit., p. 142.

Il tema della privatizzazione dell'acqua suscita molte perplessità e spesso vi è anche un freno ideologico all'ingresso dei privati nella gestione delle reti idriche¹⁸⁸, poiché in molti casi il loro ruolo ha comportato conseguenze negative¹⁸⁹. Tuttavia, esiste un elevato volume di affari che continua a svilupparsi intorno all'acqua e alla sua distribuzione¹⁹⁰. Secondo una rilevazione dell'*International Bottled Water Association* nel 2014 il consumo globale di acqua imbottigliata ha raggiunto i 74,7 miliardi di galloni¹⁹¹ e in termini monetari il mercato dell'acqua in bottiglia nei soli Stati Uniti vale circa 6,6 miliardi di dollari¹⁹². Quindi, un «mercato dell'acqua» esiste e prospera notevolmente nonostante la privatizzazione della gestione delle reti idriche rimanga nell'opinione pubblica un problema più che una valida alternativa agli sprechi dovuti all'inevitabile usura delle reti idriche¹⁹³.

Il valore di bene economico dell'acqua è stato spesso negato in nome della non esclusione dal consumo di coloro i quali non possono permettersi di pagare il prezzo stabilito dai gestori. In realtà, tale visione sembra non considerare il fatto che lo stesso riconoscimento del diritto di accesso all'acqua come diritto umano è indice dell'impegno della comunità internazionale nel combattere una distribuzione iniqua, dovuta anche all'impossibilità di operare investimenti nel settore¹⁹⁴.

Per questo, bisogna chiedersi se, ai sensi del diritto internazionale, esista un regime giuridico entro il quale la commercializzazione dell'acqua può avvenire e, soprattutto, se il diritto umano all'acqua sia compatibile con l'ingresso dei privati nella gestione delle reti di distribuzione. A tal fine, sarà preso in considerazione il quadro normativo dell'Organizzazione Mondiale del Commercio, il quale, pur con qualche incertezza¹⁹⁵, può fornire regole applicabili anche al caso dell'acqua. In

¹⁸⁸ Molto spesso il fallimento di alcuni progetti di privatizzazione è il pretesto per desumere una regola generale volta alla negazione della privatizzazione in quanto negativa e non in grado di garantire acqua per la maggior quantità possibile di cittadini. Ad esempio, cfr. J. VIDAL, *Water Privatization: a Worldwide Failure?*, *The Guardian* 15 febbraio 2015, disponibile nel sito: <https://www.theguardian.com/global-development/2015/jan/30/water-privatisation-worldwide-failure-lagos-world-bank>.

¹⁸⁹ E. BLUEMEL, *The Implications of Formulating...*, op. cit., p. 963.

¹⁹⁰ M. FITZMAURICE, *The Right to Water...* op., cit., p. 557.

¹⁹¹ J.G. Rodwan, *Bottled Water: Reinvigoration. U.S. and International Development and Statistics*, *International Bottled Water Association Statics Series*, p. 2, disponibile nel sito: www.bottledwater.org.

¹⁹² <http://www.statista.com/topics/1302/bottled-water-market/>

¹⁹³ ORGANIZZAZIONE PER LA COOPERAZIONE E LO SVILUPPO ECONOMICO (OCSE), *Private Sector Participation in Water Infrastructure*, *Investment Division Paper Series*, disponibile nel sito: www.oecd.org.

¹⁹⁴ M. COURET BRANCO, P.D. HENRIQUES, *The Political Economy...* op.cit., p. 142.

¹⁹⁵ Infatti, nessun testo normativo internazionale definisce l'acqua come un "bene" e ciò potrebbe rendere inapplicabili le norme del GATT. Tuttavia, se l'acqua non è considerata un bene ma un servizio essa

questo contesto, quindi, sarà anche necessario valutare la compatibilità dei regimi di privatizzazione con la *ratio* dei diritti umani e del diritto di accesso all'acqua. Ciò in quanto imponendo la privatizzazione il principio della remunerazione del capitale, potrebbero verificarsi conseguenze sulla distribuzione dell'acqua anche alle fasce più deboli della società, ovvero coloro i quali non potrebbero permettersi di pagare il costo per il servizio. In questo caso, la definizione di regole chiare e di diritti di proprietà potrebbe evitare che ciò accada¹⁹⁶.

La strategia del coinvolgimento del settore privato nella gestione delle reti idriche è stata da tempo sostenuta e richiamata dalla comunità internazionale. In particolare, durante la Conferenza Internazionale sull'Acqua e l'Ambiente tenutasi a Dublino nel 1992 è stato redatto un documento finale¹⁹⁷, noto come «Dichiarazione di Dublino», nel quale è stato inserito un riferimento esplicito all'acqua come bene economico, e alla necessità di riconoscerlo come tale¹⁹⁸. L'idea del quarto principio di Dublino è stata poi ripresa nel rapporto finale della Conferenza Interministeriale sull'Ambiente tenutasi a Kyoto nel 2003, ove si afferma con chiarezza che il coinvolgimento del settore privato all'interno della gestione delle reti idriche è una delle soluzioni per garantire che l'accesso all'acqua venga esteso anche a quelle zone che oggi ne sono prive¹⁹⁹ e quindi per la realizzazione del diritto umano di accesso all'acqua potabile.

La *ratio* alla base di questa visione risiede nel fatto che il mercato dell'acqua è un «monopolio naturale²⁰⁰», nel quale il gestore (nella maggior parte dei casi un ente

potrebbe rientrare all'interno delle norme del GATS che disciplina appunto lo scambio di servizi tra diversi paesi. Per un approfondimento sul tema cfr. M. TIGNINO, D. YARED, *La Commercialization et la Privatization de l'Eau dans le Cadre de l'Organisation Mondiale du Commerce*, *Revue Québécoise de Droit International* vol.19 n. 2, 2006, pp. 159-195.

¹⁹⁶ F. SEGERFELDT, *Private Water Saves Lives*, Commentary del Cato Institute, Washington, D.C., 25 agosto 2005, disponibile nel sito: www.cato.org.

¹⁹⁷ INTERNATIONAL CONFERENCE ON WATER AND THE ENVIRONMENT, *The Dublin Statement on Water and Sustainable Development*, Principio 4, Dublino, 1992, p.2, disponibile nel sito: <http://www.wmo.int/>.

¹⁹⁸ Il quarto principio del *Dublin Statement* recita: «*Water has an economic value in all its competing uses and should be recognized as an economic good.*

Within this principle, it is vital to recognize first the basic right of all human beings to have access to clean water and sanitation at an affordable price. Past failure to recognize the economic value of water has led to wasteful and environmentally damaging uses of the resource. Managing water as an economic good is an important way of achieving efficient and equitable use, and of encouraging conservation and protection of water resources.»

¹⁹⁹ J. WINPENNY, *Financing Water for All*, Report del World Panel on Financing Water Infrastructure, Kyoto, 2003, p.14, disponibile nel sito: <http://www.worldwatercouncil.org/>.

²⁰⁰ Il «monopolio naturale» è una forma di mercato di mercato in cui dato il realizzarsi di economie di scala, un'impresa può produrre maggiori quantità di un bene abbassando il prezzo del bene stesso. Ciò dipende dal fatto che, in virtù delle economie di scala, il costo medio unitario e il costo marginale della produzione è decrescente. All'aumentare dell'output, l'impresa può applicare costi sempre minori

pubblico) può autonomamente decidere il prezzo per l'erogazione del servizio, cercando di massimizzare il proprio profitto e attivando la produzione sotto il livello di efficienza.

Il monopolio naturale, di conseguenza, impedisce che un gestore maggiormente efficiente possa entrare nel mercato e garantire un servizio a prezzi più bassi. Al contrario, aprendo al settore privato si avrebbero certamente maggiori probabilità di avere investimenti infrastrutturali, ridurre le perdite distributive dovute a reti non più idonee a garantire il flusso dell'acqua e ridurre di conseguenza i costi di gestione. La rottura del monopolio naturale nel campo della gestione delle reti idriche è un obiettivo auspicabile, poiché l'ingresso dei privati nei mercati renderebbe fruibile l'acqua anche in quelle zone dove sia la carenza geografica sia quella dovuta alla mancanza di infrastrutture creano situazioni di siccità. Infatti, il principio della remunerazione del capitale che verrebbe ad essere introdotto, potrebbe rendere ammortizzabile il costo dell'investimento in un tempo relativamente breve per via dell'allargamento della base contributiva sulla quale dividere i costi, senza gravare eccessivamente sulle fasce più povere della popolazione. Inoltre, dato il fatto che l'ingresso di operatori privati dovrebbe consentire più efficienza produttiva all'aumentare dell'output dato un costo medio unitario e un costo marginale decrescente, il prezzo per l'erogazione potrebbe diminuire. In termini pratici, ciò equivale a dire che più è ampia la platea raggiunta da un'infrastruttura idrica finanziata con fondi privati meno oneroso sarà il costo della tariffa idrica per le popolazioni servite. Ciò è particolarmente vero per i paesi in via di sviluppo dove la carenza di acqua è spesso dovuta all'assenza di infrastrutture adeguate. In questo contesto, il ruolo dei privati potrebbe garantire l'accesso all'acqua a milioni di persone²⁰¹.

La distribuzione dell'acqua, però, non può dipendere dalla volontà di singole società private. Per questo, a partire da studi di alcuni economisti sugli effetti economici dei

realizzando un profitto per via del fatto che il costo unitario medio e il costo marginale sono decrescenti. In altre parole, in una condizione di monopolio naturale è più efficiente una produzione di una singola grande impresa, piuttosto che la produzione divisa tra tante piccole aziende. Generalmente, il monopolio naturale si realizza per la gestione di reti (come nel caso delle telecomunicazioni, delle ferrovie e dell'acqua appunto) che per via degli elevati costi d'ingresso nel mercato rendono impossibile il realizzarsi della concorrenza. Per maggiori approfondimenti cfr. P. SAMUELSON, *Economia XX ed.*, McGraw-Hill, New York, 2014, p. 199; J. SLOMAN, *Microeconomia*, Bologna, Il Mulino, 2008, p. 168.

²⁰¹ F. SEGERFELDT, *Water for Sale: How Business and the Market Can Resolve the World's Water Crisis*, Washington D.C., Cato Institute Press, 2005, pp. V-141.

diritti di proprietà²⁰² si è giunti alla conclusione che la miglior forma di coinvolgimento dei privati nella gestione delle reti idriche debba comportare una definizione chiara di questi ultimi. Lo sviluppo della *Public-Private Partnership*²⁰³ va, appunto, nella direzione di garantire il coinvolgimento dei privati pur mantenendo fermo il principio secondo cui la proprietà delle risorse idriche è pubblica, o meglio degli enti pubblici chiamati a governare un determinato territorio²⁰⁴. Attraverso la *Public-Private Partnership* è l'ente pubblico, detentore dei diritti di proprietà, a decidere modalità e termini di affidamento della gestione del servizio ad una società terza completamente privata oppure partecipata dall'ente pubblico o da altri enti pubblici. In questo ambito, la definizione di diritti di proprietà non permetterà il verificarsi della cosiddetta «*tragedy of commons*» una situazione in cui, in un sistema di risorse condivise, gli individui agiscono solo per il proprio tornaconto personale senza tenere conto del benessere collettivo che dallo sfruttamento di quella risorsa potrebbe derivare²⁰⁵. Stabilendo chiaramente a chi spetti la proprietà su una determinata risorsa, gli individui saranno indotti a preferire lo scambio per ottenere

²⁰² Cfr. E.G. FURUBOTN, S. PEJOVICH, *Property Rights and Economic Theory: A Survey of Recent Literature*, Journal of Economic Literature vol.10 issue 4, Washington D.C., American Economic Association, 1972, pp. 1137-1162.

²⁰³ G. PALMI, *Advancing the Human Right to Water: The Question of Private Sector Participation in the Developing World*, Doctoral Dissertation, Paper 2344, The Florida State University Graduate School, Tallahassee, 2010, p. 3 disponibile nel sito: <http://diginole.lib.fsu.edu>.

²⁰⁴ Ciò è particolarmente vero per il caso italiano, in cui l'articolo 822 del codice civile sancisce che appartengono al demanio tutte «... le acque definite pubbliche dalle leggi in materia». Il che vuol dire che il diritto di proprietà sulle acque può essere esercitato solo dagli enti pubblici, i quali dispongono dell'affidamento della gestione. Prima del 2011, non era ammesso che alcuna società privata potesse incaricarsi della gestione delle reti idriche, o meglio nessuna società che avesse una partecipazione privata superiore al 40%. Con il decreto legge n. 135 del 25 settembre 2009, convertito in legge con provvedimento n. 166 del 20 novembre 2009 e recante «Disposizioni urgenti per l'attuazione degli obblighi comunitari e per l'esecuzione delle sentenze della Corte Europea di Giustizia» i servizi pubblici sono stati liberalizzati, pur nel settore idrico intervenendo il 12 e 13 giugno 2011 un referendum abrogativo che ne ha eliminato gli effetti. Il provvedimento prevedeva che la gestione dei servizi pubblici dovesse essere affidata con provvedimento di gara ad evidenza pubblica a società private o partecipate dal pubblico con una quota non superiore al 49%, vietando anche gli affidamenti *in-house*, cioè l'affidamento della gestione da parte dell'ente pubblico a società di completa proprietà dell'ente per le quali non era prevista alcuna gara ad evidenza pubblica. Il referendum del 12 e 13 giugno in Italia ha avuto l'effetto, tra gli altri, di impedire l'adeguamento dell'ordinamento italiano alle disposizioni dell'Unione Europea in materia di liberalizzazione dei servizi pubblici esponendo il nostro paese ad eventuali procedure di infrazione, a tutt'oggi non ancora attivate da parte della Commissione. Per un approfondimento sulla questione del referendum italiano cfr. P. ADAMI, *Beni Comuni e Servizi Pubblici. Il Caso dell'Acqua: tra Referendum e Direttive Europee*, Questione di Giustizia fascicolo 5, Franco Angeli Edizioni, Roma, 2012, pp. 76-100; di segno opposto sull'esito e l'utilità del referendum cfr. P. CARSETTI, *Referendum sull'Acqua e sui Servizi Pubblici Locali: un Voto per il Ritorno al Futuro*, Economia e Società Regionale fascicolo 3, Franco Angeli Editore, Roma, 2014, pp. 62-75.

²⁰⁵ G. HARDIN, *The Tragedy of the Commons*, Science vol.162, New York, 1968, pp. 1243-1248.

quantità della risorsa di cui non dispongono, aumentando l'efficienza nell'utilizzo e nello sfruttamento della risorsa²⁰⁶.

Ma per stabilire quali siano i diritti di proprietà da poter imporre su una risorsa naturale come l'acqua è necessario fornire una definizione di che tipo di bene questa sia. Si tratta di comprendere, cioè, quale possa essere la natura giuridica del «bene acqua»; come questa possa influenzare la gestione e la distribuzione e in particolare se considerare l'acqua solo l'oggetto di un diritto possa permettere la realizzazione dello scopo del diritto all'acqua, cioè l'accesso degli individui alle risorse idriche.

L'acqua è da più parti considerata come un «bene pubblico²⁰⁷». Bisogna chiarire, però, che la qualifica di bene pubblico assume diverse connotazioni a seconda del paradigma teorico con la quale si interpreta. In ambito giuridico, tale qualificazione nient'altro sta a significare se non che il bene in questione è di proprietà pubblica. A disporre del bene, quindi, non possono essere i singoli cittadini ma gli enti proprietari. La classificazione di un bene come bene pubblico avviene nell'ambito dei vari sistemi giuridici nazionali ad opera di norme costituzionali od ordinarie che abbiano lo scopo di definire chi possa vantare diritti su determinate risorse naturali. Tale principio è ampiamente condiviso nell'ambito del diritto internazionale, poiché il *corpus* di norme che costituisce il «diritto internazionale dell'ambiente» si preoccupa generalmente degli effetti transfrontalieri dell'uso intensivo di risorse naturali, sulle quali vige il principio della sovranità nazionale²⁰⁸. Ogni Stato, secondo una norma di diritto internazionale consuetudinario, può disporre delle proprie risorse naturali fin tanto che l'uso non arrechi danno (ad esempio attraverso l'inquinamento di un corso d'acqua transfrontaliero) ad un altro Stato. La mancanza di un'autorità di governo nella Comunità internazionale che possa disporre di beni pubblici internazionali crea le condizioni per la carenza dei beni pubblici internazionali, ovverosia quei beni che

²⁰⁶ Tale visione non è condivisa dal premio Nobel per l'Economia Elinor Oström, secondo la quale il miglior sistema di tutela per i beni comuni è affidarli ad una «gestione comune» ovverosia basata non su diritti di proprietà ma su regole di utilizzo definiti attraverso la partecipazione di tutta la comunità. Cfr. E. OSTRÖM, *Governing the Commons: The Evolution of Institutions for Collective Action*, Cambridge, Cambridge University Press, 1990, xi-292.

²⁰⁷ P. BOND, *Water Rights, Commons and Advocacy Narratives*, South African Journal on Human Rights vol. 125, Johannesburg, Center for Applied Legal Studies of the University of Johannesburg, 2011, p. 128.

²⁰⁸ C.FOCARELLI, *Diritto Internazionale... op.cit.*, pp. 664 e ss.

siano di esclusiva proprietà di enti pubblici²⁰⁹. Ciononostante, un ruolo determinante del diritto internazionale può riconoscersi nell'ambito della regolamentazione e della produzione dei cosiddetti «beni pubblici globali» tra cui rientrano la stabilità finanziaria, il disarmo nucleare e la mitigazione del cambiamento climatico²¹⁰. Al contrario, tale ruolo appare molto più sfumato nella gestione delle risorse idriche, a meno che tali risorse non siano gestite attraverso delle organizzazioni internazionali, come nel caso delle prime commissioni fluviali sorte nel XIX secolo²¹¹.

Per cui, la definizione di acqua come bene pubblico non può essere accolta dal diritto internazionale. Essendo, infatti, tale materia disciplinata all'interno degli ordinamenti statali, la definizione assurge a mero fatto non produttivo di effetti giuridici sulla comunità internazionale. Più concreto, invece, è il regime giuridico dei corsi d'acqua internazionali, definito da trattati internazionali tra i quali la Convenzione Internazionale sugli usi non legati alla navigazione dei corsi d'acqua internazionali firmata a New York nel 1997²¹². Si tratta però di una serie di norme con uno scopo completamente diverso da quello della gestione dell'acqua potabile e il cui approfondimento è al di fuori dello scopo di questo lavoro.

A prevalere in dottrina, dunque, è la qualificazione dell'acqua come «bene comune²¹³». Un bene comune è inteso come quella risorsa, sia materiale sia immateriale, che ha una rilevanza e una destinazione collettiva, vuoi per gli interessi che mirano a soddisfare, vuoi per la loro fonte di produzione, da ricercarsi, appunto, nella comunità. Si potrebbe dire che l'acqua, dal punto di vista giuridico, in quanto bene comune supera il concetto di proprietà così come si è formato nel tempo²¹⁴. Proprio grazie al superamento di tale concetto si può comprendere che l'emergere nel diritto internazionale del diritto di accesso all'acqua tende a responsabilizzare gli Stati in quanto espressione della comunità governata, la quale, in ultima istanza, è

²⁰⁹ C.P. KINDLEBERGER, *International Public Goods Without International Government*, The American Economic Review vol.76 n.1, Washington D.C.American Economic Association, 1986, pp. 1-13.

²¹⁰ G. SHAFFER, *International Law and Global Public Goods in a Legal Pluralist World*, European Journal of International Law vol. 27 n. 2, European Society of International Law, Firenze, 2016, pp. 669-693.

²¹¹ Sul punto cfr. A. DEL VECCHIO (a cura di), *Diritto delle Organizzazioni Internazionali*, Edizioni Scientifiche Italiane, Napoli, 2012, p.22.

²¹² Cfr. *infra* capitolo 1. Inoltre, il testo della convenzione è disponibile nel sito: <http://legal.un.org/>

²¹³ K.BAKKER, *The Commons vs. the Commodities: Debating the Human Right to Water*, in F.SULTANA, A. LOFTUS, *The Right to Water...* op. cit., p. 25.

²¹⁴ S. RODOTÀ, *Mondo dei Diritti, Mondo dei Beni*, in FONDAZIONE LELIO BASSO, *Tempo dei Beni comuni. Studi Multidisciplinari*, Roma, Ediesse, 2013, p. 112.

chiamata alla tutela del bene nelle forme organizzate previste dai propri ordinamenti interni.

Il punto cruciale della questione, tuttavia, è che l'acqua ha anche un impatto economico molto forte. Il voler considerare l'acqua come un bene pubblico²¹⁵, dal punto di vista economico, crea una fallacia logica di difficile soluzione, poiché in economia i beni pubblici sono particolari tipologie di beni che rappresentano un fallimento dei mercati. Essi non possono essere prodotti efficientemente dai mercati e le loro caratteristiche sono la non rivalità e la non escludibilità. Rispettivamente, significa che la quantità di un bene pubblico consumata da un individuo non inficia il diritto di un altro di consumare la stessa quantità di quel bene; e che nessun individuo può escludere dal godimento di quel bene altri individui. L'acqua, in realtà, non è un bene pubblico in senso stretto. Essa è un bene certamente non escludibile, ma è sicuramente un bene rivale perché nel momento in cui un individuo beve una quantità d'acqua, un altro non può bere la stessa acqua.

Di conseguenza, il problema dell'allocazione della risorsa diviene centrale e concepire la gestione delle reti idriche come un bene soggetto alla legge di domanda e offerta può aiutare a raggiungere l'obiettivo del diritto di accesso all'acqua. Ecco la ragione principale per la quale la comunità internazionale ha inteso sia nella Dichiarazione di Dublino sia nel Rapporto finale della conferenza interministeriale di Kyoto sull'ambiente e lo sviluppo sostenibile del 2003 affermare con estrema chiarezza che per diminuire il numero di individui privi di accesso a fonti di acqua potabile il ruolo dei privati è di fondamentale importanza.

La partecipazione del settore privato nella gestione delle reti idriche attraverso lo strumento della *Public-Private Partnership* dovrà essere regolata oltre che dalle norme interne anche da quelle internazionali relative allo scambio e la commercializzazione di beni e servizi che fanno capo all'Organizzazione Mondiale del Commercio. L'analisi dei principi generali del sistema di accordi dell'OMC fornirà un quadro più chiaro sulla possibilità per i privati di divenire attori fondamentali negli investimenti riguardanti l'acqua.

L'Organizzazione Mondiale del Commercio è stata istituita al termine dell'ottavo ciclo negoziale del GATT, detto «Uruguay Round», dall'accordo di Marrakesh

²¹⁵ P. SAMUELSON, *Economia*, op. cit., p.7.

entrato in vigore il 1° gennaio 1995²¹⁶. Si tratta anzitutto di un foro negoziale²¹⁷ nel quale si svolgono negoziati per materie già coperte dagli accordi che compongono il sistema OMC²¹⁸ o, secondo l'articolo II par. I e l'articolo III par. II dell'Accordo di Marrakesh, per adottare strumenti multilaterali volti a disciplinare materie commerciali non ancora regolate dall'organizzazione²¹⁹.

Il sistema di accordi alla base dell'OMC si compone del GATT (*General Agreements on Tariffs and Trade*)²²⁰, contenuto nell'allegato 1A dell'accordo di Marrakesh; del GATS (*General Agreement on Trade in Services*)²²¹ e dal TRIPs (*The Agreement on Trade Related Aspects of Intellectual Properties*)²²². Inoltre, esistono una serie di accordi definiti «plurilaterali» poiché non vincolano tutti i membri dell'Organizzazione ma solo una parte di essi²²³.

Se all'acqua, come sembra possibile, è attribuito il valore di «bene», allora essa può essere soggetta alle norme del GATT in merito alla commercializzazione e distribuzione. Infatti, non sembrano sussistere nei principi fondamentali del GATT ostacoli di sorta alla commercializzazione dell'acqua.

L'articolo I paragrafo 1 del trattato introduce la cosiddetta «clausola della nazione più favorita», secondo cui «...any advantage, favour, privilege or immunity granted by any contracting party to any product originating in or destined for any other country shall be accorded immediately and unconditionally to the like product originating in or destined for the territories of all other contracting parties²²⁴.» La conseguenza più importante di questo articolo è il divieto di discriminazione su prodotti simili che si originano in o sono destinati ad uno Stato membro dell'organizzazione. Applicandolo al caso dell'acqua, ciò

²¹⁶ Il testo consolidato dell'Accordo di Marrakesh è disponibile nel sito: www.wto.org.

²¹⁷ A. CASSESE, P. GAETA, *Le Sfide...* op.cit, p. 255

²¹⁸ Per un approfondimento sul sistema di accordi che compongono l'Organizzazione Mondiale del Commercio cfr. C. FOCARELLI, *Diritto Internazionale*, op.cit., p. 567

²¹⁹ V.G. ADINOLFI, *WTO (World Trade Organization)*, in S. CASSESE (a cura di), *Dizionario di Diritto Pubblico* vol. VI, Giuffrè, Milano, 2006, p. 6234.

²²⁰ Il testo consolidato del GATT è disponibile nel sito: www.wto.org.

²²¹ Il testo consolidato del GATS è disponibile nel sito: www.wto.org.

²²² Il testo consolidato del TRIPs è disponibile nel sito: www.wto.org.

²²³ I cosiddetti accordi plurilaterali sottoscritti in ambito OMC rappresentano, spesso, degli interessi minori della Comunità internazionale sui quali la volontà di vincolarsi al patto in questione non è comune a tutti i membri dell'organizzazione. Tra i principali trattati plurilaterali si possono qui ricordare: *The Agreement in Civil Aircraft* il cui testo è disponibile nel sito: www.wto.org; *The Agreement on Government Procurement* il cui testo è disponibile nel sito: www.wto.org; *The International Bovine Meat Agreement* il cui testo è disponibile nel sito: www.wto.org.

²²⁴ *General Agreement on Tariffs and Trade* testo disponibile nel sito: www.wto.org, articolo I paragrafo 1.

significherebbe che uno Stato ricco di acqua che esporta la risorsa in un altro paese limitrofo dovrebbe garantire lo stesso trattamento, anche di prezzo, a tutti gli altri Stati verso i quali esporta le sue risorse idriche²²⁵. L'applicazione del divieto di discriminazione così come formulato nell'articolo I paragrafo 1 del GATT, suscita non poche perplessità in merito al caso dell'acqua²²⁶. Infatti, essendo l'acqua un bene che per essere trasportato ha bisogno di una certa continuità geografica tra il luogo in cui il bacino idrico sorge e la destinazione, è chiaro che la clausola della nazione più favorita potrebbe applicarsi solo nel caso in cui uno Stato o un'impresa di uno Stato si trovi a dover trasportare la propria risorsa in più di uno Stato. Resta da comprendere, però, se l'acqua possa essere soggetta a dazi doganali, nel qual caso la clausola della nazione più favorita troverebbe certamente applicazione. Tuttavia, quest'ultima ipotesi sembra del tutto non veritiera, poiché il trasferimento di acqua è spesso operato in casi di necessità da imprese private che si incaricano della gestione e degli investimenti verso un singolo paese. Infine, sembra si possa affermare che, se la clausola della nazione più favorita è pensata per evitare le discriminazioni verso prodotti simili provenienti da paesi diversi, nel caso dell'acqua il ruolo di tale clausola appare più sfumato poiché una discriminazione non si verifica tanto nell'ingresso dell'acqua in un paese, ma semmai nella distribuzione della stessa risorsa²²⁷.

Del tutto simile è la disposizione contenuta nell'articolo III del GATT che riguarda la clausola del «trattamento nazionale». Anche in questo caso, la norma è concepita per evitare discriminazioni dal punto di vista fiscale sui beni cosiddetti simili²²⁸. Ma i

²²⁵ M. TIGNINO, *La Commercialization de l'eau...* op.cit., p. 179

²²⁶ M. SOLANES, A.JOURAVLEV, *Revisiting Privatization, Foreign Investment, International Arbitration and Water*, ECLAC Series LC/L.2827-P, Santiago del Cile, 2007, pp. I-82.

²²⁷ L. VAN DE LINDE, *Eliminating Discrimination and Inequalities in Access to Water and Sanitation*, Office of the High Commissioner for Human Rights, UN-Water Group Publications, New York, 2010, p. 12 e ss.

²²⁸ Il concetto di similarità non è definito nel testo del GATT pur avendo un'importanza cruciale per stabilire se vi siano violazioni degli articoli I e III. Più volte, infatti, siai *panels* sia l'Organo di Appello dell'OMC si sono trovati a dover definire cosa potesse intendersi per similarità. Nel rapporto del 1996 nel caso «Tasse sulle bevande alcoliche» l'Organo di Appello ha sostenuto che il «concetto di similarità è relativo ed evoca l'immagine di una fisarmonica» poiché può restringersi e allargarsi a seconda della disposizione che di volta in volta viene in rilievo. Da qui può dedursi che nelle norme del GATT il termine *similar* non ha un significato univoco, ma variabile a seconda delle diverse disposizioni del GATT richiamate. Inoltre, nel rapporto del 2001 nel caso «Misure relative all'amianto», l'Organo di Appello ha chiarito che il concetto di similarità va identificato secondo quattro criteri: a) la proprietà, la qualità e la natura del prodotto; b) l'uso finale del prodotto; c) i gusti e le abitudini dei consumatori e d) la

regimi fiscali essendo materia di diritto interno non possono avere un rilievo formale nel quadro dell'OMC se non, appunto, quando insorgano comportamenti evidentemente discriminatori per cui a prodotti simili provenienti da paesi diversi viene imposto un trattamento differente. Nel caso dell'acqua, tuttavia, non sembra potersi applicare un regime fiscale che abbia ad oggetto il bene stesso. Per effetto della norma, però, uno Stato che trasferisca quantità d'acqua al suo interno dovrà applicare lo stesso trattamento anche alle quantità d'acqua eventualmente importate da un altro Stato. In alternativa, un regime fiscale nazionale può applicarsi sui profitti delle società investitrici e non direttamente sul «bene acqua».

Altra norma importante per comprendere se il diritto internazionale consenta al commercializzazione dell'acqua è l'articolo XI del GATT relativo all'eliminazione delle restrizioni quantitative alle importazioni e alle esportazioni²²⁹. Si tratta di una norma di fondamentale importanza, poiché un investitore privato che si trovi a dover sostenere un costo d'investimento per realizzare un acquedotto internazionale avrebbe la possibilità di individuare la miglior portata possibile per garantire sia un servizio efficiente sia una remunerazione del proprio capitale, evitando che lo Stato di provenienza possa opporre delle restrizioni quantitative.

L'articolo XI appare essere la norma più importante per la gestione delle risorse idriche e per il coinvolgimento dei privati, seppure il testo stesso sembra essere caratterizzato da diverse asimmetrie²³⁰ relative alle eccezioni al divieto di restrizioni. Secondo quanto stabilito dal paragrafo 2, il regime delle eccezioni alle restrizioni sulle esportazioni ha una disciplina meno dettagliata. L'unica disposizione dedicata è contenuta nel paragrafo 2 lettera a), secondo cui quanto stabilito dal paragrafo 1 non si applica alle: «...*Export prohibitions or restrictions temporarily applied to prevent or relieve critical shortages of foodstuffs or other products essential to the exporting contracting party*». Al contrario, la disciplina delle eccezioni alle restrizioni sulle importazioni è maggiormente dettagliata in particolare per le restrizione sulle derrate alimentari e

classificazione tariffaria del prodotto. Per avere un quadro completo della questione si veda C.FOCARELLI, *Diritto Internazionale...* op.cit., p. 575.

²²⁹ Secondo il testo dell'articolo XI paragrafo 1 «*No prohibitions or restrictions other than duties, taxes or other charges, whether made effective through quotas, import or export licences or other measures, shall be instituted or maintained by any contracting party on the importation of any product of the territory of any other contracting party or on the exportation or sale for export of any product destined for the territory of any other contracting party.*», disponibile nel sito: www.wto.org

²³⁰ M. TIGNINO, *La Commercialization de l'Eau...* op.cit., p. 180.

sul pescato. La maggiore importanza che l'articolo XI conferisce alle eccezioni al divieto di restrizioni sulle importazioni è confermata anche dalla circostanza che lo stesso articolo impone alle «...*contracting party applying restrictions on the importation of any product pursuant to sub-paragraph (c) of this paragraph shall give public notice of the total quantity or value of the product permitted to be imported during a specified future period and of any change in such quantity or value.*»

L'impatto dell'articolo XI sulle esportazioni di acqua potrebbe essere decisivo per migliorare i trasferimenti e raggiungere così molti di coloro che non possono avere un accesso diretto a fonti idriche. Come si è visto, l'eccezione al divieto di restrizione può avvenire solo in caso di grave siccità, ma è logico pensare che se si esporta acqua la si possiede in misura maggiore rispetto alla propria domanda interna, dunque al di fuori di rischi di siccità. Tuttavia, le disposizioni contenute nel paragrafo 2 dell'articolo XI devono coordinarsi con le disposizioni dell'articolo XX che prevede che gli Stati possano mettere in essere disposizioni nazionali contrarie a norme del GATT se sussistono determinate condizioni. Si tratta di eccezioni all'applicazione delle norme dell'accordo, la più rilevanti delle quali per il caso dell'acqua sono contenute nelle lettere b) e g) dell'articolo XX. Nel primo caso, le norme del GATT possono disapplicarsi per situazioni «...*necessary to protect human, animal or plant life*». Si tratta in questo caso di eccezioni per la tutela della salute pubblica degli esseri viventi, una condizione che giustifica quindi la sospensione delle norme del GATT. Nel secondo caso, invece, le misure del GATT possono essere sospese solo in caso di situazioni «...*relating to the conservation of exhaustible natural resources if such measures are made effective in conjunction with restrictions on domestic production or consumption*». Il che vuol dire che nella commercializzazione dell'acqua, le norme del GATT possono non essere applicate ogni qualvolta si presenti il rischio per la conservazione delle risorse naturali, attribuendo di fatto una forte discrezionalità allo Stato nel determinare se una determinata situazione possa porre o meno a rischio le proprie risorse naturali.

È lecito chiedersi a questo punto quale sarebbe la disciplina internazionale della distribuzione dell'acqua, qualora questa venga considerata un «servizio» e non un bene. Il riferimento primario sarebbe in questo caso l'accordo GATS, il quale

rispetto al GATT è concepito con obblighi meno rigidi ed invasivi²³¹. Esso non fornisce tuttavia una definizione di cosa possa essere considerato «servizio». L'articolo I, paragrafo 3, lettera b) stabilisce che per «servizio» debba intendersi «...any service any sector except services supplied in the exercise of governmental authority»²³², per cui la delimitazione dei servizi coperti dal regime del GATS avviene grazie alla classificazione operata dall'ufficio statistico delle Nazioni Unite con l'indice *Central Product Classification*²³³. Tale indice individua dodici classi di servizi, tra cui rilevano per il caso dell'acqua il numero quattro (servizi di distribuzione); il numero sei (servizi ambientali); il numero otto (servizi sanitari e sociali). La lista indicata non è esaustiva, potendo aggiungersi anche altre classificazioni non presenti in quella della CPC.

Per quanto concerne le norme, il GATS impone degli obblighi generali tra i quali rilevano quello della nazione più favorita e un obbligo generico di trasparenza contenuto nell'articolo III. L'inserimento di tale articolo è stato dovuto al fatto che nel commercio dei servizi conta molto di più la relazione tra il consumatore rispetto alla qualità e al prezzo che riguardano invece in misura maggiore il commercio di beni²³⁴. In base al paragrafo 1, ogni Stato membro deve «...publish promptly and, except in emergency situations, at the latest by the time of their entry into force, all relevant measures of general application which pertain to or affect the operation of this Agreement. International agreements pertaining to or affecting trade in services to which a Member is a signatory shall also be published». Si tratta di una norma che obbliga gli Stati a rendere pubbliche tutte le misure adottate nell'ambito della commercializzazione dei servizi che possano avere un impatto sull'applicazione del GATS stesso. Molto importante sono le norme contenute nei paragrafi 3 e 4. Nel primo caso, si impone agli Stati l'obbligo di informare tempestivamente di nuove misure il *Council in Trade in Services*²³⁵ di

²³¹ C. FOCARELLI, *Diritto Internazionale*, op. cit., p. 597.

²³² *General Agreement on Trade in Services* testo disponibile nel sito: www.wto.org, articolo I paragrafo 3, lettera b).

²³³ Cfr. <http://unstats.un.org/unsd/cr/registry/regcst.asp?Cl=25&Lg=1>

²³⁴ A.C. VIERA, *International Law, Governance and Trade in Water Services* in ILA REGIONAL CONFERENCE, *Reconceptualizing the Rule of Law in Global Governance, Resources, Investment, and Trade*, Hart Publishing, Portland, p.280.

²³⁵ Come riportato dal sito dell'Organizzazione Mondiale del Commercio: «The Council for Trade in Services operates under the guidance of the General Council and is responsible for facilitating the operation of the General Agreement on Trade in Services (GATS) and for furthering its objectives. It is open to all WTO members, and can create subsidiary bodies as required. Presently, the Council oversees the work of four such subsidiary bodies: the Committee on Trade in Financial Services, the Committee on

avvenuti cambiamenti nella normativa previgente; il paragrafo 4 invece impone l'obbligo agli Stati di rispondere alle richieste di informazioni provenienti dagli altri Stati e li obbliga anche a raccogliere tutti i dati necessari al fine di poter fornire tutte le risposte necessarie. Nel caso della distribuzione idrica da un paese all'altro, informazioni cruciali come la qualità, la composizione, il grado di inquinamento delle quali possono risultare fondamentali per il paese che importatore. Pertanto, tale obbligo tutela gli importatori da comportamenti scorretti perpetrati dai paesi esportatori.

Rilevante, poi, è anche la circostanza che la clausola del trattamento nazionale è contemplata nella sezione dell'accordo relativa agli obblighi specifici, ovvero sia quegli obblighi che gli Stati possono decidere di disapplicare. Nell'ambito del GATS è quindi il singolo Stato che decide se applicare o meno la clausola del trattamento nazionale, cosicché nel caso dei trasferimenti dell'acqua uno Stato potrebbe decidere di attribuire diversi regimi fiscali a seconda della quantità trasportata. Si tratta di una novità di rilievo, poiché pone un problema rilevante nel rapporto tra GATT e GATS non completamente risolto dai due trattati. Non esistono, infatti, clausole di compatibilità tra i due accordi e questo può generare la condizione secondo cui un comportamento di uno Stato possa essere in violazione del GATT ma non del GATS. Dato che l'acqua può essere considerata sia come un bene sia come un servizio, appare evidente che la privatizzazione della distribuzione idrica debba essere qualificata in modo del tutto differente dall'acqua stessa al fine di non incorrere in una sovrapposizione normativa che creerebbe una grave confusione applicativa tra GATT e GATS.

In definitiva, il GATT e il GATS non impongono ostacoli di sorta alla commercializzazione dell'acqua. Seppure i due accordi non definiscano un regime giuridico particolare, può sicuramente affermarsi che essi siano compatibili con situazioni di commercializzazione e privatizzazione della gestione delle reti idriche.

Resta da chiarire se l'attuale formulazione del diritto di accesso all'acqua sia compatibile o meno con un regime di privatizzazione. Ciò in quanto, le poche norme di riferimento relative in modo specifico al diritto di accesso all'acqua

Specific Commitments, the Working Party on Domestic Regulation and the Working Party on GATS Rules. The current chair is Ambassador Gustavo Miguel VANERIO BALBELA (Uruguay).». Fonte: www.wto.org.

possono avere un ruolo determinante nell'ingresso di investitori privati nel mercato della distribuzione idrica.

Facendo riferimento alla formulazione più compiuta del diritto di accesso all'acqua, cioè quella contenuta nel *General Comment 15*, è sicuramente possibile riconoscere una sorta di *favor* verso la privatizzazione. La ragione, in particolare, sta nel silenzio del documento sul punto che lascia presagire la difficoltà di discutere di tale argomento.

Nel dettaglio, il *General Comment 15* definisce al paragrafo 1 l'acqua «...a limited natural resources and a public good fundamental for life and health²³⁶». La definizione di *public good* che il documento ne dà deve essere intesa piuttosto nel senso di «bene comune», non potendo esistere nell'ambito del diritto internazionale una qualificazione di bene pubblico inteso quale bene di proprietà pubblica. L'anaorganicità della Comunità internazionale, infatti, non consente l'esistenza di un ente sovraordinato alla comunità di Stati che possa essere il proprietario unico della risorsa idrica. È chiaro quindi che l'acqua per il diritto internazionale non può che qualificarsi come bene comune, cioè un bene la cui tutela è un interesse generale dell'intera comunità. Per questo, può dirsi che tale definizione non impedisce la privatizzazione delle reti idriche, o meglio l'ingresso di capitali privati nel mercato della distribuzione se questo è individuato come metodo per tutelare e distribuire efficientemente l'acqua. Semmai, il fatto di qualificare l'acqua come *public good* può indicare appunto che l'onere della sua protezione è rimesso ai singoli Stati per garantire, appunto, la migliore allocazione possibile della risorsa.

La disposizione del *General Comment* che sembra rendere il diritto di accesso all'acqua compatibile con regimi di privatizzazione è contenuta nel paragrafo 24. Esso recita: «...Where water services [...] are operated or controlled by third parties, States parties must prevent them to compromising equal, affordable and physical accessible to sufficient safe and acceptable water. To prevent such abuses an effective regulatory system must be established, in conformity with the Covenant and this general comment, which include independent monitoring,

²³⁶ COMITATO PER I DIRITTI ECONOMICI, SOCIALI E CULTURALI, *General Comment n. 15: The Right to Water*, United Nations Document Series E/C.12/2002/11, New York, 2002, disponibile nel sito: www.undocs.org, paragrafo 1.

*genuine public participation and imposition of penalties for non-compliance*²³⁷». Il *General Comment*, quindi, riconosce la possibilità del coinvolgimento del settore privato nella gestione delle reti idriche²³⁸. Tuttavia, esso impone agli Stati un obbligo generico per evitare abusi da parte delle autorità private, cercando in questo modo di imporre delle regolamentazioni atte ad evitare che i privati possano operare senza tener conto delle specificità delle popolazioni. Lo sviluppo di tale regolamentazione può essere inteso come un obbligo di risultato, il cui effetto però non è vincolante a causa della natura del *General Comment* un documento interpretativo non vincolante. Proprio per tale ragione è necessario comprendere che l'attuale formulazione del diritto di accesso all'acqua non può garantirne la realizzazione, in quanto pur imponendo un principio condiviso dalla più parte degli Stati non esiste un sistema sanzionatorio che possa indurre lo Stato stesso ad attuare il diritto in questione. In conclusione, quindi può affermarsi che attualmente la non vincolatività delle norme relative al diritto di accesso all'acqua limita non solo l'accesso dei privati nel settore della distribuzione idrica ma anche la sua piena realizzazione. Pertanto, se il diritto all'acqua è un interesse collettivo esso necessita di nuovi strumenti obbligatori e vincolanti al fine di poter essere realizzato. E sicuramente, tra i principi di tali strumenti dovrebbe essere contemplato anche il diritto per i privati di operare investimenti nel settore della distribuzione delle fonti idriche al fine di migliorare la condizione di quelle popolazioni che al momento non riescono ad ottenere quantità di acqua necessarie alla sopravvivenza e ad una vita dignitosa a causa anche di carenze infrastrutturali. A questo deve accompagnarsi, però, uno stringente controllo statale per evitare comportamenti di azzardo morale da parte delle compagnie private.

²³⁷ COMITATO PER I DIRITTI ECONOMICI, SOCIALI E CULTURALI, *General Comment n. 15: The Right to Water*, United Nations Document Series E/C.12/2002/11, New York, 2002, disponibile nel sito: www.undocs.org, paragrafo 24.

²³⁸ G. PALMI, *Advancing the Human Right to Water...* op.cit., p.13.

Capitolo III:

I meccanismi internazionali e regionali di tutela del diritto di accesso all'acqua

1. I meccanismi internazionali di tutela del diritto di accesso all'acqua: il «diritto all'ambiente salubre» e il Comitato sui diritti economici, sociali e culturali

La salvaguardia di nuovi diritti deve avere come conseguenza l'*enforcement*¹ del diritto emergente attraverso la sua trasposizione in una norma giuridica e la definizione di specifiche procedure di ricorso.²

La previsione di meccanismi di tutela dei diritti umani è un elemento fondamentale per la loro attuazione e per la garanzia di un effettivo rimedio in caso di violazione. Per questo motivo, la costituzione di organi internazionali giudiziari e semi-giudiziari è uno sviluppo necessario.³

Il diritto di accesso all'acqua non fa eccezione. Per renderlo effettivo occorre che esso sia soggetto allo scrutinio di un organo volto alla sua tutela, che può avvenire anche attraverso l'estensione di garanzie e obblighi previsti da altre norme.⁴

Tale problema è rilevante nell'analisi sul diritto di accesso all'acqua, poiché l'assenza di una norma pattizia o consuetudinaria in materia si riflette inevitabilmente sui meccanismi di protezione.

A livello internazionale, gli attuali rimedi non sembrano poter garantire l'effettività della sanzione per il ristabilimento dello *status quo ante* in caso di violazione del diritto di accesso all'acqua.⁵

¹ D. LANDAU, *The Reality of Social Rights Enforcement*, in S. FREDMAN, M. CAMPBELL (a cura di), *Social and Economic Rights, and Constitutional Law*, Northampton, Edward Elgar Publishing, , 2016, pp. 665-722.

² P. ALSTON, R. GOODMAN, *International Human Rights*, Oxford, Oxford University Press, 2014, pp. 1117 e ss.

³ E. D. RE, *Judicial Enforcement of International Human Rights*, Akron Law Review vol.27 issue 3, Akron, University of Akron School of Law, 1993, p. 287.

⁴ Cfr. *infra* §2.

⁵ E.B. BLUEMEL, *The Implications of Formulating a Human Right to Water: Ecology Law Quarterly* vol. 31 issue 4, Berkeley, University of California School of Law, 2005, p. 969.

Occorre, quindi, spostare l'attenzione su quei principi del diritto internazionale che trovano compimento in norme già operanti nel sistema giuridico internazionale e tali per cui la loro interpretazione potrebbe estendersi sino al riconoscimento del diritto di accesso all'acqua.

In tal senso, è bene tenere a mente che l'acqua non è altro che l'elemento più importante dell'ambiente naturale. Essa è una *res communis*⁶ e merita il più alto grado di tutela possibile alla stregua della salute umana.⁷

Ne consegue che un «diritto all'ambiente salubre» debba prevedere in sé la salvaguardia del diritto di accesso all'acqua potabile.⁸

L'esigenza di riconoscere il «diritto all'ambiente salubre» ha trovato un largo consenso in dottrina,⁹ perché tale diritto esprime la correlazione esistente tra il godimento dei diritti umani e la salvaguardia dell'ambiente.¹⁰ Inoltre, si tratta di un valore cui la Comunità internazionale ha voluto conferire protezione.¹¹

Per la prima volta, il diritto all'ambiente salubre venne adombrato dalla Dichiarazione di Stoccolma del 1972 elaborata dalla Conferenza delle Nazioni Unite

⁶ J. CRAWFORD, *Brownlie's Principles of Public International Law 8th edition*, Oxford, Oxford University Press, 2012, p. 333.

⁷ Infatti, nelle prime formulazioni del diritto all'acqua non vi era separazione dal diritto alla salute. Garantire l'accesso a fonti di acqua potabili significava garantire la salute pubblica. Per un approfondimento Cfr. M. BAER, *The Human Right to Water and Sanitation: Champions and Challengers in the Fight for New Rights Acceptance*, in A. BRYSK, *Expanding Human Rights: 21st Century Norms and Governance*, Cheltenham, Edward Elgar Publishing, 2017, pp. 94-114.

⁸ F. LASZLO, B. AJGOS, *Right to Environment and Right to Water in Hungarian Fundamental Law*, in M. SZABÒ, V. GREKSZA (a cura di), *Right to Water and the Protection of Fundamental Rights in Hungary*, Pécs, Universitz of Pécs Publishing, 2013, p.34-48.

⁹ Il consenso sull'esistenza di un «diritto all'ambiente» e sull'esistenza di un *corpus* di norme che comporrebbero un diritto internazionale dell'ambiente è pacifico in dottrina. Cfr. S. MARCHISIO, *Il Diritto Internazionale dell'Ambiente*, in G. CORDINI, S. FOIS, S. MARCHISIO (a cura di), *Diritto dell'ambiente: Profili Internazionali, Europei e Comparati*, Torino, Giappichelli Editore, 2008, pp.1-50.

Tuttavia, critici del diritto all'ambiente non mancano affatto. Si veda tra i molti: D. SHELTON, *Human Rights, Environmental Rights and the Right to Environment*, Stanford Journal of International Law, Stanford CA, Stanford University School of Law, 1991, pp. 103-138; A. KISS, *An Introductory Note on Human Rights to Environment*, in E. BROWN WEISS (a cura di), *Environmental Change and International Law: New Challenges and Dimension*, Tokyo, United Nations University Press, 1992, p. 199-220.

Per una critica al concetto di «diritto all'ambiente salubre» basata sul presunto processo di *authoritative decision-making* che sposterebbe l'attenzione non sul contenuto e sullo scopo del diritto in sé, ma sulla natura giuridica dello stesso, Cfr. R. BRATSPIES, *Do We Need a Human Right to Healthy Environment?*, in Santa Clara Journal of International Law vol.3 issue 1, Santa Clara CA, Santa Clara University School of Law, 2015, pp. 81-124, disponibile nel sito: <http://academicworks.cuny.edu>.

¹⁰ P. ALSTON, R. GOODMAN, *International Human Rights*, op. cit., p. 1536.

¹¹ A.KISS, *Le Droit à la Conservation de l'Environnement*, Revue Universelle de Droit de l'Homme vol.2 issue 1, Strasbourg, Kehl Publishing, p. 445.

sull'Ambiente Umano, tenutasi nella capitale svedese dal 5 al 16 giugno dello stesso anno.¹²

Secondo il primo principio della Dichiarazione: «... *Man has the fundamental right to freedom, equality and adequate conditions of life, in an environment of a quality that permits a life of dignity and well-being, and he bears a solemn responsibility to protect and improve the environment for present and future generations*».¹³ In tal modo, esso lega la preservazione dell'ambiente al godimento di altri diritti umani, definendo anche i contorni dello «sviluppo sostenibile», ovvero il diritto delle generazioni future di poter godere di un ambiente non pregiudicato dalle generazioni attuali.¹⁴

Alla Conferenza di Stoccolma, invero, la Comunità internazionale ha inteso conferire un indirizzo nuovo al diritto internazionale portandolo ad occuparsi di temi ambientali, sino ad allora ritenuti parte del «*domain réservé*» degli Stati.¹⁵

Il riflesso più importante di questo mutamento è stata, insieme all'adozione della già menzionata Dichiarazione di principi in materia ambientale, la nascita dello *United Nations Environment Programme*, il programma delle Nazioni Unite per la cura e la tutela dell'ambiente.¹⁶

Tuttavia, in questa prima fase, l'approccio alle problematiche ambientali era frammentario e il principio dominante era quello della «prevenzione del danno».¹⁷

¹² U. LEANZA, I. CARACCILO, *Il Diritto Internazionale: Diritto per gli Stati e Diritto per gli Individui. Parti Speciali*, Giappichelli Editore, Torino, 2010, p. 363.

¹³ UNITED NATIONS GENERAL ASSEMBLY, *United Nations Conference on Human Environment Declarations of Principles*, Stoccolma 16 Giugno 1972, Principio n.1, disponibile nel sito: <http://www.un-documents.net>

¹⁴ Per una analisi approfondita del concetto di sviluppo sostenibile e delle sue implicazioni giuridiche Cfr. V. LOWE, *Sustainable Development and Unsustainable Arguments*, in A. BOYLE, D. FREESTONE, *International Law and Sustainable Development: Past Achievements and Future Challenges*, Oxford, Oxford University Press, 1999, pp.19-37.

¹⁵ U. LEANZA, I. CARACCILO, *Diritto Internazionale...* op.cit., p. 363.

¹⁶ Lo *United Nations Environment Programme* è uno dei molteplici programmi attivati dalle Nazioni Unite per monitorare e sviluppare un quadro di norme e azioni condivise su vari temi.

L'UNEP si occupa in maniera specifica di ambiente ed ha sede a Nairobi in Kenya. È stato creato in seguito alla Conferenza di Stoccolma del 1972 e trova la base giuridica nella risoluzione dell'Assemblea Generale del 15 dicembre 1972 A/RES/2997 (XVII). Per un approfondimento: www.unep.org.

L'UNEP è un programma delle Nazioni Unite e non un'agenzia specializzata, in quanto non si tratta di un'organizzazione indipendente legata al sistema ONU attraverso un accordo di cooperazione. Piuttosto, si tratta di una struttura organizzativa finanziata su base volontaria. Per un approfondimento Cfr. B. H. DESAI, *International Environmental Governance: towards UNEPO*, Boston, Brill Nijhoff, 2014, pp. XV-407.

¹⁷ Per questo Marchisio ha parlato di «fase del funzionalismo ambientale». Cfr. G. CORDINI, S. FOIS, S. MARCHISIO, *Diritto Ambientale...* op. cit., p. 6 e ss.

Il principio della prevenzione del danno era ritenuto di grande importanza per via dell'irreversibilità del danno ambientale. Tale principio «...*requires action to be taken at early stage. It is supported by a wide range of domestic and international measures directed at prohibiting harmful and enforcing compliance with standards*», in J. CRAWFORD, *Brownlie's Principles...* op.cit., p. 356.

Un significativo mutamento di prospettiva avviene con la successiva Conferenza di Rio de Janeiro sull'ambiente e lo sviluppo svoltasi tra il 3 e il 14 giugno 1992, dove è apparso chiaro nella dichiarazione finale¹⁸ che la protezione dell'ambiente fosse un requisito fondamentale per la realizzazione dello sviluppo sostenibile.¹⁹

L'indissolubile legame tra sviluppo sostenibile e tutela dell'ambiente ha portato molti a ritenere la Dichiarazione di Rio la fonte principale del diritto all'ambiente salubre.²⁰ Peraltro, in un successivo rapporto pubblicato dall' *Office of the High Commissioner of Human Rights* nel 2009 si è riconosciuto che quantunque il diritto all'ambiente salubre non è sancito da alcun trattato o convenzione, gli organi delle Nazioni Unite sui diritti umani: «... recognize the intrinsic link between environment and the realization of a range of human rights such the right to life, the right to health, to food, to water and to housing».²¹ È interessante notare come il rapporto dell'*High Commissioner on Human Rights* riconosca non solo il legame tra sviluppo sostenibile e ambiente, ma anche il legame tra diritto all'acqua e ambiente. Il significato è evidente: l'acqua è un elemento centrale dell'ambiente naturale. Per cui, se la comunità internazionale ha inteso salvaguardare l'ambiente come valore fondamentale ciò deve essere vero anche e soprattutto per l'acqua.

Conseguentemente, il riconoscimento del diritto di accesso all'acqua diventa un corollario della protezione dell'ambiente. Ma ancor di più: se esiste la possibilità di rimediare alla violazione del diritto all'ambiente attraverso organismi giudiziari o di controllo, analoga tutela deve garantirsi anche al diritto di accesso all'acqua. Sarebbe così, lo stesso diritto all'ambiente salubre a divenire uno tra i meccanismi più efficaci di protezione del diritto di accesso all'acqua.²²

¹⁸UNITED NATIONS GENERAL ASSEMBLY, *Report of the United Nations Conference on Environment and Development*, A/CONF.151/26, Rio de Janeiro, 1992, disponibile nel sito: www.un-documents.net.

¹⁹Cfr. il principio n.4 della Dichiarazione di Rio nel quale si legge: «In order to achieve sustainable development, environmental protection shall constitute an integral part of the development process and cannot be considered in isolation from it.», disponibile nel sito: www.un-documents.net.

²⁰D. FREESTONE, *The Road from Rio: International Environmental Law after Rio Earth Summit*, Hull City, University of Hull Press, 1993, p. 15.

²¹OFFICE OF THE HIGH COMMISSIONER ON HUMAN RIGHTS, *Report on the Relation between Climate Change and Human Rights*, A/HRC/10/61, 2009, paragrafo 18, disponibile nel sito: www.un-documents.net.

²² Sul punto è interessante notare come la protezione dell'ambiente si sia affermata per via giudiziale soprattutto nei sistemi regionali di protezione dei diritti umani. La Corte Europea dei Diritti Umani, infatti, ha sviluppato una corposa analisi sulla protezione ambientale attraverso la salvaguardia di altri diritti sanciti dalla Convenzione europea sui diritti umani e le libertà fondamentali. Cfr. *infra* § 3.

Il problema giuridico che si pone, però, concerne la natura del diritto all'ambiente salubre²³ e se esso possa davvero ritenersi un possibile mezzo per la tutela del diritto di accesso all'acqua.²⁴

Come già affermato, lo sviluppo del «diritto all'ambiente salubre» riflette la crescente preoccupazione della comunità internazionale per la preservazione dell'ambiente.²⁵ Per quanto forte essa sia, però, non si è ancora oggi tradotta in un diritto umano sancito da strumenti di diritto vincolante.

La Conferenza di Rio ha anche prodotto il piano di azione *Agenda 21* e la Convenzione quadro sui cambiamenti climatici, determinando il passaggio alla cosiddetta fase del «globalismo ambientale»²⁶ il cui principio dominante è il cosiddetto «principio precauzionale», inteso ad evitare e prevenire ogni pregiudizio all'ambiente circostante.²⁷

Quindi, il «diritto all'ambiente salubre» viene indicato quale valore fondamentale della comunità internazionale nell'ambito del più ampio sistema dell'insieme delle norme pattizie e consuetudinarie poste a tutela dell'ambiente naturale ed aventi perlopiù natura procedurale.²⁸

L'implicazione principale di questo ragionamento è che all'ambiente si deve garantire protezione, pur non esistendo un vero e proprio diritto degli esseri umani all'ambiente salubre. Da esso, infatti, dipende la realizzazione di altri diritti di importanza fondamentale quali lo sviluppo sostenibile, il diritto alla vita, alla salute e di conseguenza all'acqua.

La mancanza di contorni giuridici chiari e definiti per il «diritto all'ambiente salubre» rende molto complesso determinare quali metodologie sia possibile utilizzare per

²³L. LOUCAIDES, *Environmental Protection through the Jurisprudence of the European Convention on the Human Rights*, British Yearbook of International Law vol. 75, Oxford, Oxford University Press, 2005, p. 256.

²⁴R. DESGAGNÉ, *Integrating Environmental Values into the European Convention on Human Rights*, American Journal of International Law vol.89 n.2, Washington D.C., American Society of International Law, 1995, p.265.

²⁵O. W. PEDERSEN, *European Environmental Human Rights and Environmental Rights: A Long Time Coming?*, Georgetown Environmental Law Review vol.73, Washington D.C., Georgetown University Law Center, 2009, p. 73.

²⁶G. CORDINI, S. FOIS, S. MARCHISIO, *Diritto Ambientale...* op. cit., p. 6 e ss, p. 12 e ss.

²⁷ Il principio precauzionale può essere descritto come il tentativo di codificare una strategia di prevenzione del rischio in testi normativi dal carattere vincolante. Inoltre, «*It concerns the manner in which policy-makers for the purposes of protecting the environment applying science technology and economics.*». Cfr. J. CRAWFORD, *Brownlie's Principles...* op.cit., p. 358.

²⁸ A.FODELLA, *La Protezione dell'Ambiente nel diritto Internazionale*, Torino, Giappichelli Editore, 2013, p. 5.

salvaguardarlo. Invero, non risulta agevole comprendere se l'applicazione del principio precauzionale spetti allo Stato in quanto attuatore delle politiche necessarie al fine di rispettare i patti sui diritti umani; oppure se spetti ad un qualche organo di controllo preposto a alla tutela di questo nuovo diritto umano. Da un punto di vista prettamente internazionale, non è possibile rintracciare nel complesso di norme sulla tutela ambientale alcun organo giudiziario che abbia delle competenze specifiche in materia.

Ciò, tuttavia, non può impedire lo sviluppo di metodologie alternative che possano applicarsi alla tutela del diritto all'ambiente salubre e quindi al diritto di accesso all'acqua.

In questo senso, lo sviluppo più interessante si deve alla Convenzione sull'accesso alle informazioni, sulla partecipazione del pubblico ai processi decisionali e l'accesso alla giustizia in materia di ambiente, nota come Convenzione di Aarhus, del 1998.²⁹ L'importanza di questa convenzione sta nell'affermazione, contenuta nel preambolo, del «diritto all'ambiente salubre» per ogni individuo. Riconoscendo che «... *every person has the right to live in an environment adequate to his or her health and well-being, and the duty, both individually and in association with others, to protect and improve the environment for the benefit of present and future generations...*»³⁰ essa ratifica lo sviluppo dottrinario che ha condotto all'individuazione del diritto all'ambiente.

Inoltre, fatto significativo è che la convenzione modifica il paradigma esistente in materia di tutela dell'ambiente.³¹ I diritti connessi all'ambiente non vengono più concepiti come diritti sostanziali, ma come diritti procedurali.³² Laddove emergano questioni a carattere ambientale è necessario, secondo quanto stabilito dalla convenzione, garantire l'informazione del pubblico e renderlo partecipe del processo decisionale.³³

²⁹ Cfr. L.MEZZETTI, *La Convenzione di Aarhus e l'Accesso alla Giustizia in Materia Ambientale*, in A. TANZI, E. FASOLI, L. IAPICHINO (a cura di), *La Convenzione di Aarhus e l'Accesso alla Giustizia in Materia Ambientale*, Padova, CEDAM, 2011, pp. 81-92.

³⁰ UNITED NATIONS ECONOMIC COMMISSION FOR EUROPE, *Convention on Access to Information, Public Participation in Decision-Making and Access to Justice in Environmental Matters*, testo disponibile nel sito: www.unece.org.

³¹ A. BOYLE, *Human right and the Environment: What Next?*, The European Journal of International Law vol. 23 n. 3, Oxford, Oxford University Press, 2012, p. 616.

³² Sulla differenza tra diritti sostanziali e procedurali Cfr. P.ALSTON, *Conjuring-up New Human Rights: A Proposal for Quality Control*, American Journal of International Law vol. 78 issue 3, Washington D.C., American Society of International Law, 1984, pp. 607-621.

³³ O. W. PEDERSEN, *European Environmental Human Rights...* op.cit., pp. 74.

Il nuovo paradigma è assolutamente coerente con il principio precauzionale, poiché la possibilità che il pubblico possa avere accesso alle informazioni necessarie a comprendere l'impatto ambientale di una particolare decisione comporta anche un processo decisionale più consapevole nel quale, il rischio di comportamenti lesivi per l'ambiente si riduce.

L'articolo 4 paragrafo 1 della Convenzione di Aarhus, infatti, specifica con chiarezza che «... *Each Party shall ensure that, subject to the following paragraphs of this article, public authorities, in response to a request for environmental information, make such information available to the public*»³⁴ continuando al paragrafo 2 dello stesso articolo che tali informazioni devono essere rese disponibili «... *as soon as possible*...».³⁵

Gli individui hanno facoltà di partecipare al processo decisionale per ridurre al minimo gli effetti negativi sull'ambiente di particolari decisioni governative. In questo modo, l'ambiente sarebbe tutelato non attraverso la previsione di obblighi, *de facere* o di *non facere*, ma attraverso l'attuazione di una procedura, che prende il nome di «Valutazione di Impatto Ambientale», replicabile in ogni situazione e attuabile anche nel caso del diritto di accesso all'acqua.

Peraltro, il *General Comment n. 15* sembra essere assolutamente coerente con il dettato della convenzione di Aarhus allorché include la «*information accessibility*» nei quattro elementi che compongono il dovere dello Stato di garantire l'accessibilità alle risorse idriche.

Pertanto, può ammettersi in linea di principio che tali diritti procedurali possano applicarsi anche nel caso specifico del diritto di accesso all'acqua, divenendo uno dei meccanismi di tutela di tale diritto.

Ciononostante, nello specifico caso del diritto di accesso all'acqua esiste un ulteriore meccanismo di controllo.

Si tratta del Comitato sui diritti economici, sociali e culturali. Esso è l'organo preposto all'attuazione e al monitoraggio del Patto sui diritti economici, sociali e

³⁴ UNITED NATIONS ECONOMIC COMMISSION FOR EUROPE, *Convention on Access to Information, Public Participation in Decision-Making and Access to Justice in Environmental Matters*, articolo 4 paragrafo 1, testo disponibile nel sito: www.unece.org.

³⁵ UNITED NATIONS ECONOMIC COMMISSION FOR EUROPE, *Convention on Access to Information, Public Participation in Decision-Making and Access to Justice in Environmental Matters*, articolo 4 paragrafo 2, testo disponibile nel sito: www.unece.org.

culturali e fa parte dei nove organi di controllo sui diritti umani³⁶ che compongono la «...*United Nations human rights supervisory machinery*». ³⁷ Esso fa parte di quell'insieme di *treaty bodies* che sono nati per monitorare l'applicazione dei Patti sui diritti umani. Non essendo esplicitamente richiamato dal Trattato cui esso fa riferimento, tecnicamente, la sua natura è piuttosto quella di un *advisory body* dell'ECOSOC.³⁸

Il Comitato è stato creato, infatti, da una risoluzione dell'*Economic and Social Council* (ECOSOC) delle Nazioni Unite, la numero 1985/17 del 1985³⁹ intesa a trasformare il *Sessional Working Group of Governmental Experts*⁴⁰ in un comitato permanente per il monitoraggio dell'applicazione del Patto Internazionale sui diritti economici, sociali e culturali.

Il Comitato non ha la possibilità di stabilire una giurisdizione internazionale per la risoluzione delle controversie. Il suo compito è piuttosto quello di monitorare l'applicazione del Patto. Ma la mancanza della funzione giurisdizionale ha sollevato non poche perplessità in dottrina, basate sull'argomento che i diritti umani non possano essere giuridicamente tutelati.⁴¹

Considerato che un'effettiva tutela dei diritti umani si può garantire soltanto attribuendo ai beneficiari di tali norme un concreto «diritto al ricorso individuale»⁴² l'assenza di un organo con competenza giurisdizionale nel sistema delle Nazioni Unite è un forte limite all'affermazione di nuovi diritti umani, come il diritto di

³⁶ Gli altri organi a tutela dei diritti umani nel sistema delle Nazioni Unite sono: *Human Rights Committee* (HRC); *Committee on Elimination of all Forms of Racial Discrimination* (CERD); *Convention on the Elimination of all Forms of Discrimination Against Women* (CEDAW); *Committee Against Torture* (CAT); *Committee on the Rights of the Child* (CRoC); *Committee on Migrant Workers* (CMW); *Committee on the Rights of Persons with Disabilities* (CRPD); *Committee on Enforced Disappearance* (CED). Inoltre, il *Subcommittee on Prevention of Torture* (SPT) è stato creato con l'approvazione del Protocollo Facoltativo alla Convenzione contro la Tortura e le pene o trattamenti crudeli, inumani o degradanti, testo disponibile nel sito: www.unhcr.it.

Per un maggiore approfondimento sugli organi di controllo dei diritti umani nel sistema delle Nazioni Unite, cfr. A.F. BAYEFSKY (a cura di), *The UN Human Rights Treaty System in the 21st Century*, L'Aja, Kluwer Law International, 2000, pp. XV – 1116.

³⁷ D. SHELTON, *Remedies in International Human Rights Law*, Oxford, Oxford, University Press, 2015, pp. 142 e ss.

³⁸ M.ODELLO, F. SEATZU, *The UN Committee on Economic Social and Cultural Rights*, Londra, Routledge, 2013, p. 107.

³⁹ UNITED NATIONS ECONOMIC AND SOCIAL COUNCIL, *Review of the Composition, Organization, and Administrative Arrangements of the Sessional Working Group of Governmental Experts on the Implementation of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights*, E/RES/1985/17, New York 28 maggio 1985, disponibile nel sito: www.ohchr.org.

⁴⁰ M.ODELLO, F. SEATZU, *The UN Committee...*, op.cit., p. 108.

⁴¹ Sul punto cfr. H.J. STEINER, P. ALSTON, *International Human Rights in Context: Law, Politics, Moral*, New York, Oxford University Press, 2000, p. 593.

⁴² C. ZANGHÌ, *La Protezione Internazionale dei Diritti dell'Uomo*, Torino, Giappichelli Editore, 2013, p. 107.

accesso all'acqua. I Comitati delle Nazioni Unite sono stati concepiti, infatti, come «...*political organs*»⁴³ e non come organi giurisdizionali.

Per superare questo problema e garantire una maggiore protezione dei diritti sanciti nel Patto, il 10 Dicembre del 2008 l'Assemblea Generale delle Nazioni Unite ha approvato un Protocollo facoltativo al Patto sui diritti economici, sociali e culturali⁴⁴ che ha introdotto la possibilità di comunicazioni individuali da sottoporre al Comitato. Obiettivo del Protocollo facoltativo, si legge nel preambolo, è quello di «...*achieve the purposes of the Covenant and the implementation of its provisions*» e a tal fine sarebbe opportuno «...*enable the Committee on Economic, Social and Cultural Rights [...] to carry out the functions provided in present Protocol*».⁴⁵

Secondo la lettera dell'articolo 1, il diritto di legittimazione attiva è attribuito ai cittadini di tutti gli Stati membri del Patto, con il limite stabilito al paragrafo 2 per i cittadini degli Stati che non abbiano firmato o ratificato il Protocollo. Il carattere facoltativo del Protocollo, dunque, ha la più immediata conseguenza della non universalità dell'applicazione delle sue norme che si riflette in una protezione non omogenea dei diritti contenuti nel Patto sui diritti economici, sociali e culturali. Ad oggi, il Protocollo risulta ratificato solo da ventidue Stati tra cui l'Italia.⁴⁶ Si tratta ancora di un numero esiguo, ma è necessario riconoscere che lo sviluppo operato dal Protocollo del 2008 è uno dei più significativi in materia di protezione dei diritti economici, sociali e culturali⁴⁷ e va nella direzione intrapresa già da lungo tempo per altri Trattati sui diritti umani.⁴⁸

⁴³ M.ODELLO, F. SEATZU, *The UN Committee...*, op. cit., p. 110.

⁴⁴ UNITED NATIONS GENERAL ASSEMBLY, *Optional Protocol to the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights*, risoluzione A/RES/63/117, disponibile nel sito: www.un-documents.net.

⁴⁵ UNITED NATIONS GENERAL ASSEMBLY, *Optional Protocol to the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights. Annex: Optional Protocol to the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights*, risoluzione A/RES/63/117, Annex: disponibile nel sito: www.un-documents.net

⁴⁶ L'Italia ha autorizzato la ratifica secondo quanto stabilito dall'articolo 80 della Costituzione della Repubblica con legge n.152/2014 ed ha depositato lo strumento di ratifica presso il Segretariato Generale delle Nazioni Unite il 20 febbraio 2015. Il testo della legge 152/2014 è disponibile nel sito: <http://www.gazzettaufficiale.it/>.

⁴⁷ C. MAHON, *Progress at the Front: the Draft Optional Protocol to the Covenant on Economic, Social and Cultural Rights*, *Human Rights Law Review* vol.8 issue 4, Oxford, Oxford University Press, pp. 617-646.

⁴⁸ Cfr. il caso dello *Human Right Committee*. Si tratta di un comitato di esperti (su cui è stato modellato anche il Comitato sui diritti economici, sociali e culturali) per il monitoraggio del Patto sui diritti civili e politici creato con il Primo Protocollo al Patto sui diritti civili e politici adottato con risoluzione dell'Assemblea Generale delle Nazioni Unite A/RES/2200° (XXI) del 16 dicembre 1966, il cui testo è disponibile nel sito: www.un-documents.net. Per un approfondimento sul ruolo del Comitato nella protezione dei diritti umani si veda E. KLEIN, *The UN Human Rights Committee: The General Comments*.

Tuttavia, il limite alla possibilità di inviare comunicazioni individuali risiede nella natura accessoria del procedimento. Secondo quanto stabilito dall'articolo 3 paragrafo 1 del Protocollo facoltativo ricorrere al Comitato è possibile solo allorquando siano stati esperiti tutti i rimedi interni.

Nel caso del diritto all'acqua il previo esaurimento dei ricorsi interni potrebbe applicarsi laddove sia riconosciuto un tale diritto nell'ordinamento giuridico interno. Sarebbe, difatti, implicita la mancanza di protezione del diritto all'acqua laddove questo sia estraneo all'ordinamento giuridico interessato. Il problema, però, è superato dal fatto che se lo Stato abbia ratificato e dato esecuzione al Patto sui diritti economici, culturali e sociali i diritti in esso contenuti saranno inevitabilmente parte del sistema giuridico di quello Stato ed un diritto deve necessariamente essere protetto dal giudice interno, a meno che le norme del trattato siano considerate come *non self-executing* e richiedano una riformulazione nell'ordinamento interno.

Peraltro, il Protocollo facoltativo non conferisce solo la possibilità agli individui di inviare comunicazioni al Comitato. Il paragrafo 1 dell'articolo 10 del Protocollo, inoltre, stabilisce che uno Stato può in ogni momento accettare la competenza del Comitato in relazione alle cosiddette comunicazioni inter-statali, ovvero comunicazioni provenienti da uno Stato parte del Patto e del Protocollo che individui una violazione di uno dei diritti in esso contenuti ad opera di un altro Stato parte.

L'accettazione della competenza del Comitato deve avvenire con una comunicazione scritta al Segretario Generale delle Nazioni Unite, il quale trasmette copia agli Stati parti secondo quanto stabilito dal paragrafo 2 dell'articolo 10 del Protocollo. Tale dichiarazione può essere ritirata in qualsiasi momento senza pregiudicare l'esame delle comunicazione già sotto revisione del Comitato al momento del ritiro.

Uno dei problemi principali che si pone in riguardo al Comitato è stabilire quali siano le sue competenze, dato che né il Patto né il Protocollo facoltativo si soffermano sul punto.⁴⁹ Non è chiaro se il Comitato goda anche del potere di

The Evolution of an Autonomous Monitoring Instrument, German Yearbook of International Law vol.58, Berlino, Duncker & Humboldt, 2015, pp. 189-229.

⁴⁹ M.ODELO, F. SEATZU, *The UN Committee...*, op. cit., p. 131.

stabilire la propria competenza secondo il principio della «*Kompetenz-Kompetenz*».⁵⁰ Quest'ultimo è applicabile alle giurisdizioni internazionali e si giustifica con la necessità di stabilire l'indipendenza del collegio giudicante. La ricevibilità di un ricorso, infatti, è valutata in linea di principio attraverso una decisione del collegio giudicante sulla competenza ad intervenire sul caso specifico.⁵¹

Partendo dalla considerazione secondo cui il Comitato non sia un organo giurisdizionale, si potrebbe ritenere che tale principio non sia applicabile. Se si ha riguardo al testo del Protocollo facoltativo, in particolare al paragrafo 2 dell'articolo 1, laddove si afferma che uno Stato membro del Patto che diventi membro anche del Protocollo «...*recognizes the Committee to receive and consider communications as provided for by the Provision of the present protocol*» se ne può ricavare un argomento *a contrario* per sostenere che la competenza del Comitato è limitata a quanto previsto dal Protocollo e non sussiste quindi la possibilità che esso stesso decida sulla propria competenza.⁵² Siccome, poi, l'esperienza del Comitato sui diritti economici, sociali e culturali è mutuata dall'esperienza del Comitato sui diritti umani, si può ben affermare che la base giuridica della competenza del Comitato sui diritti economici, sociali e culturali siano il Patto e il Protocollo e che quindi esso non gode del potere di stabilire la propria competenza al di fuori delle norme previste dal trattato. Tale atto sarebbe da considerarsi *ultra vires* rispetto ai poteri ad esso attribuiti dal Patto e dal Protocollo.

La mancata possibilità di decidere della propria competenza non inficia l'applicabilità del principio dei «poteri impliciti»⁵³, definito come la possibilità che l'ente internazionale in questione possa adottare atti pur non previsti dal Trattato istitutivo purché questi siano necessari all'espletamento delle funzioni che lo stesso Trattato prevede. Così, ad esempio, la prassi di emanare *General Comments*

⁵⁰ F. SOLIMENE, *The Doctrines of Kompetenz-Kompetenz and Separability and their Contribution to the Development of International Commercial Arbitration*, *Arbitration: the Journal of the Chartered Institute of Arbitrators* vol. 80 issue 3, Londra, Chartered Institute of Arbitrators, 2014, pp. 249-255.

⁵¹ Per un approfondimento sulle regole di procedura del più importante dei tribunali internazionali, La Corte Internazionale di Giustizia, si veda H.W.A. THIRLWAY, *The Law and Procedure of International Court of Justice: Fifty Years of Jurisprudence*, Oxford, Oxford University Press, pp. XV-1913.

⁵² M. ODELLO, F. SEATZU, *The UN Committee...* op. cit., p. 131.

⁵³ M. RAMA-MONTALDO, *International Legal Personality and Implied Powers of International Organizations*, *British Yearbook of International Law* vol. 44, Oxford, Oxford University Press, 1970, pp. 111-155; M.R. MAURO, *La Personalità Giuridica Internazionale delle Organizzazioni Internazionali*, in A. DEL VECCHIO (a cura di), *Diritto delle Organizzazioni Internazionali*, Napoli, Edizioni Scientifiche Italiane, 2012, pp. 43-75; C. ZANGHÌ, *Diritto delle Organizzazioni Internazionali*, Torino, Giappichelli Editore, 2013, pp. 63-66.

rappresenta per il Comitato l'esatta manifestazione della teoria dei poteri impliciti, in quanto la competenza ad interpretare il Patto non gli è stata conferita né da quest'ultimo né tantomeno dal Protocollo facoltativo.

Per cui, il riconoscimento del diritto di accesso all'acqua nel *General Comment n. 15*, risulta essere un'interpretazione qualificata degli articoli 11 e 12 del Patto, dalla quale però non può derivare alcuna conseguenza di tipo giuridico in virtù del carattere non autoritativo del documento e della mancanza di una competenza giurisdizionale del Comitato.

Per quanto concerne la prassi del Comitato relativa al diritto di accesso all'acqua, non si registrano comunicazioni in relazione ad una violazione dell'articolo 11 con oggetto la privazione di accesso all'acqua. L'assenza di una prassi consolidata e di rapporti da parte del Comitato rende il diritto all'acqua un diritto non ancora definito nei suoi limiti e nella sua applicazione. Soltanto, infatti, una prassi sistematica potrà in futuro chiarire quali siano i contorni giuridici di questo diritto che al momento attuale non trova alcuna formulazione in nessun testo vincolante. La sua affermazione tramite strumenti di *soft law* è certamente un dato rilevante nella comunità internazionale, poiché segnala un possibile sviluppo della materia. Gli strumenti di *soft law* pur non essendo vincolanti⁵⁴, hanno una rilevanza particolare nel segnalare gli interessi fondamentali della Comunità internazionale e quando questi sono adottati con ampia maggioranza possono anche essere il segno dell'*opinio juris* della Comunità internazionale.⁵⁵

Sembra però che tale funzione non possa riconoscersi al *General Comment n. 15*, poiché non esiste corrispondenza tra tale strumento e la prassi degli Stati.⁵⁶ Né tantomeno può ritenersi corrispondente all'*opinio juris* generale la risoluzione A/RES/64/292 approvata dall'Assemblea Generale delle Nazioni Unite il 28 luglio 2010⁵⁷ proprio in virtù dell'assenza di una prassi consolidata nell'attuazione e nella protezione di tale diritto.

⁵⁴ C. FOCARELLI, *Diritto Internazionale...*, op. cit., p. 257.

⁵⁵ B. CONFORTI, *Diritto Internazionale X ed.*, Napoli, Editoriale Scientifica, 2015, pp. 63 e s.

⁵⁶ Per una rassegna della prassi statale sul diritto all'acqua Cfr. A. KIRSCHNER, *The Human Right to Water and Sanitation*, Max Planck Yearbook of United Nations Law vol. 15, L'Aja, Kluwer Law International, 2011, pp. 445-487

⁵⁷ Cfr. capitolo 1, § 1.

In definitiva, il diritto di accesso all'acqua gode soltanto di forme di tutela blande a livello internazionale. Esso potrebbe venire in rilievo o per la violazione di un diritto procedurale collegato alla protezione «diritto all'ambiente salubre» oppure potendo essere l'oggetto di un *report* inviato al Comitato sui diritti economici, sociali e culturali.

Non sembra ci sia la possibilità di imporre rimedi effettivi per ristabilire lo *status quo ante* la violazione per l'assenza di un organo giurisdizionale a tutela dei diritti economici, sociali e culturali. È indubbio, infatti, che l'attuale natura di *soft law* del diritto all'acqua consenta agli Stati di decidere se uniformarsi oppure no ad esso, senza che la mancata attuazione comporti una violazione e dunque una sanzione.

2. *Il riconoscimento del diritto di accesso all'acqua nelle controversie relative agli investimenti esteri nella giurisprudenza dell'ICSID*

Se da un punto di vista generale, nell'ambito del diritto internazionale pubblico, non esistono meccanismi di tutela del diritto di accesso all'acqua, in alcuni settori specifici della disciplina, la funzione dell'arbitrato internazionale è stata di notevole importanza per la protezione di questo diritto.

La gestione delle risorse idriche, difatti, è venuta più volte in rilievo nella giurisprudenza dell'*International Centre for Settlement on Investment Disputes* (ICSID).

Tribunali ICSID, infatti, hanno invocato il diritto all'acqua come baluardo nei confronti di comportamenti di “azzardo morale” da parte delle compagnie multinazionali⁵⁸ e hanno permesso di affermare che il mancato approvvigionamento di risorse idriche costituisce violazione di un diritto umano.⁵⁹

L'aumento degli investimenti nel settore della gestione delle risorse idriche è dovuto in particolare ai cosiddetti principi di Dublino del 1992⁶⁰, per i quali l'acqua è un

⁵⁸ A. TWEEDDALE, K. TWEEDDALE, *Arbitration of Commercial Disputes*, Oxford, Oxford University Press, 2007, pp. CXIV-1119; A. PARRA, *The History of ICSID*, Oxford, Oxford University Press, 2012, pp. LII-436.

⁵⁹ Cfr. T.SCOVAZZI, *Introduzione*, in L. PINESCHI (a cura di), *La Tutela Internazionale dei Diritti Umani: Norme, Garanzie, Prassi*, Milano, Giuffrè, 2006, pag. 3.

⁶⁰ Si veda, capitolo 1 § 6. Il testo finale della Conferenza di Dublino è disponibile nel sito: <http://www.wmo.int/>.

bene commerciabile. La *ratio* della dichiarazione di Dublino è nell'idea che pagare per consumare un bene scarso può aiutare a evitarne gli sprechi.

La prassi internazionale delle privatizzazioni, tuttavia, ha confermato che tale paradigma non sempre sia applicabile. Fornire, infatti, un servizio idrico a prezzi molto elevati può aumentare la forbice tra gli individui aggravando situazioni in cui l'accesso all'acqua non è garantito per la mancanza di infrastrutture o per la lontananza delle fonti dagli stanziamenti umani.⁶¹

La privatizzazione della gestione delle infrastrutture idriche è sembrata, comunque, essere la soluzione migliore per gli Stati incapaci di gestire efficientemente (per mancanza di investimenti pubblici) le proprie risorse idriche. Soprattutto nei Paesi dell'America Latina, la concessione della gestione di acquedotti ad aziende multinazionali ha ingenerato una serie di richieste di arbitrato presso l'ICSID,⁶² dovute ad obbligazioni non rispettate da parte dello Stato contraente nel cui territorio l'impresa gestiva l'allocatione delle risorse idriche. Spesso, infatti, le autorità governative hanno ritirato le concessioni e rescisso dai contratti siglati, dando luogo alla registrazione di vari ricorsi da parte dell'impresa privata per tutelare il proprio interesse economico.⁶³

L'*International Centre for Settlement of Investment Dispute* è un istituzione del Gruppo Banca Mondiale che fornisce servizi per la risoluzione di controversie sugli investimenti stranieri tra uno Stato e un cittadino (persona fisica o giuridica) di uno Stato straniero attraverso la predisposizione di tribunali arbitrali ad hoc e camere di conciliazione. L'istituzione dell'ICSID risale al 1965 con l'approvazione della *International Convention on the Settlement of Investment Disputes between the States and Nationals of Other States*⁶⁴, nella quale si prevedeva la nascita di una struttura che potesse facilitare la risoluzione delle controversie tra uno Stato e un investitore straniero. L'ICSID non è un Tribunale internazionale, ma una cancelleria nella quale

⁶¹ A. TANZI, C. PITEA, *Resolution of International Water Disputes*, L'Aja, The International Bureau of the Permanent Court of Arbitration Paper Series, 2007.

⁶² A. TELESETSKY, *Thirsty for Profit: Water Privatization, Investment Law and Human Right to Water*, in C. BROWN (a cura di), *Evolution in Investment Treaty Law and Arbitration*, Cambridge, Cambridge University Press, 2011, pp. 50-585.

⁶³ Cfr. INTERNATIONAL CENTRE FOR SETTLEMENT OF INVESTMENT DISPUTES, *Aguas del Tunari SA v. Republic of Bolivia*, ICSID Case n. ARB/02/3, 29 Gennaio 2003; *Azurix v. Argentine Republic*, ICSID Case n. ARB/01/12, 14 luglio 2006; *Biwater Gauff (Tanzania Limited) v. United Republic of Tanzania*, ICSID Case n. ARB/05/22, 24 luglio 2008; *Suez, Sociedad General des Aguas de Barcelona SA and Vivendi Universal SA v. Argentine Republic*, ICSD Case n. ARB/03/19, 30 luglio 2010.

⁶⁴ Consultabile nel sito: https://icsid.worldbank.org/ICSID/StaticFiles/basicdoc/CRR_English-final.pdf.

vengono registrati i ricorsi. Esso si occupa di nominare dei tribunali *ad hoc* o commissioni di conciliazione con il compito di dirimere le controversie. Pur essendo un'istituzione indipendente, esso compone insieme alla Banca per la Ricostruzione e lo Sviluppo, l'Agenzia Internazionale per lo Sviluppo, l'Agenzia per la Garanzia degli Investimenti Multilaterali e la Società Finanziaria Multilaterale il Gruppo della Banca Mondiale, una delle due istituzioni finanziarie nate con la Conferenza di Bretton Woods del 1944.

La peculiare natura conferita dalla convenzione istitutiva all'ICSID rende molto particolare la sua giurisdizione e la competenza *ratione materiae*.⁶⁵ In genere, un organo giurisdizionale internazionale è in grado di pronunciarsi sulla propria giurisdizione, secondo il già citato principio della «*Kompetenz-Kompetenz*». Tale idea, infatti, è un pilastro del diritto internazionale degli investimenti⁶⁶ ed è riproposta dalla convenzione ICSID nell'articolo 41. Attraverso questo meccanismo si evita la possibilità di decisioni unilaterali delle parti sulla giurisdizione del collegio giudicante garantendone l'imparzialità.

I tribunali *ad hoc* creati in sede ICSID, quindi, sono competenti *ratione materiae* sulle controversie relative agli investimenti internazionali tra uno Stato e un investitore straniero, cioè una persona fisica (*natural person* nel linguaggio della Convenzione) oppure una persona giuridica avente nazionalità di uno Stato parte della Convenzione.

Il diritto applicabile non si limita solo alle convenzioni multilaterali sugli investimenti internazionali, bensì anche a quello contenuto nei cosiddetti *Bilateral Investment Treaties* (BITs), cioè accordi sottoscritti da due Stati. Il punto rende molto più complessa la questione in virtù del fatto che spesso i BIT derogano ad alcuni principi generali del diritto internazionale degli investimenti.

Per quanto concerne il diritto di accesso all'acqua, la difficoltà nel ricostruire il fondamento giuridico si è palesata anche in sede ICSID.⁶⁷ In particolare, tale diritto

⁶⁵ A. DE CASTRO ALARCO, *The Competence of an Arbitral Tribunal Under the Convention on the Settlement of Investment Disputes between States and Nationals of other States. An Analysis of Bilateral Investment Treaties Provisions and a Question of Admissibility*, Agenda Internacional, n. 25, 2007, Lima, Pontificia Universidad Católica del Perú – Instituto de Estudios Internacionales, 2007, pp.201-235.

⁶⁶ C.SCHRUER, *The ICSID Convention: A Commentary*. Cambridge, Cambridge University Press, 2009, pag. 521.

⁶⁷ R.GLEICK, *The Human Right to Water*, Water Policy vol.1 issue 1, Kidlington, Elsevier Science, 1999, p. 490.

non è espressamente riconosciuto in nessuna delle convenzioni in materia di investimenti esteri e non si registrano al momento BITs che espressamente lo riconoscano. Anche in sede ICSID, perciò, il diritto di accesso all'acqua è stato considerato un diritto derivato.

La conseguenza di tale impostazione è che una violazione del diritto di accesso all'acqua deve essere logicamente connessa con la violazione del diritto da cui esso deriva.⁶⁸

Da questo punto di vista, la sentenza nel caso *Compañía de Aguas del Aconquija, S.A. vs. The Argentine Republic*⁶⁹ è una delle più indicative.

Il caso ha rappresentato un primo punto fermo nell'affermazione giurisprudenziale del diritto di accesso all'acqua, in cui si è stabilito per la prima volta che la privazione di fonti di accesso all'acqua rappresenta una violazione dei diritti umani.

Nel 1995 la compagnia francese *Compagnie Générale des Eaux* (CGE), tramite la sua controllata Argentina *Compañía de Aguas del Aconquija*, stipulò un contratto di gestione e fornitura con la provincia Argentina del *Tucumán*. Il contratto di concessione fu stipulato a norma del BIT sottoscritto da Francia e Argentina⁷⁰ nel Luglio 1991 e concesse la gestione delle reti di approvvigionamento idrico alla CGE per un periodo di quindici anni, rinnovabili.

La controversia tra la CGE e la provincia di *Tucumán* sorse allorché la compagnia francese registrò un ricorso presso l'ICSID secondo la procedura prevista dall'articolo 16 paragrafo 5 del contratto di concessione nel quale era riconosciuta la possibilità di ricorrere a tribunali arbitrali per dirimere eventuali controversie tra le parti. Nonostante il rapporto giuridico sussistesse con la provincia e non con lo Stato centrale, la CGE citò in giudizio la Repubblica Argentina in quanto responsabile dei comportamenti del suo organo.

⁶⁸ In dottrina, si dibatte molto su quale debba essere l'origine della violazione. Se, ad esempio, sia la violazione di un diritto esistente a generare la violazione del diritto all'acqua, oppure se sia la violazione del diritto all'acqua a generare la violazione del diritto madre. Ci sembra che la seconda posizione sia meglio fondata se si ha riguardo alla giurisprudenza della corti regionali sui diritti umani. Cfr. *Infra* § 3, §4, §5. Per una sintesi del dibattito dottrinario, si veda A. SCOLNICOV, *Human Rights and Derivative Rights: the European Convention on Human Rights and the Rights of Corporations*, in T. KAHANA (a cura di), *Boundaries of State, Boundary of Rights: Human Rights, Private Actors and Positive Obligations*, Cambridge, Cambridge University Press, 2016, pp. 196 e ss.

⁶⁹ INTERNATIONAL CENTRE FOR SETTLEMENT OF INVESTMENT DISPUTES, *Compañía de Aguas del Aconquija, S.A. vs. The Argentine Republic*, Award, ICSID series ARB/97/3, 2001.

⁷⁰ UNITED NATIONS TREATY SERIES, *Agreement on the Reciprocal Promotion and Protection of Investments*, Accordo bilaterale tra Francia e Argentina del 3 Luglio 1991, n.281.

Le norme violate, secondo il ricorrente, erano quelle relative ai principi dell' «equo e giusto trattamento» e della «non espropriazione».⁷¹ Nel dettaglio, la provincia argentina del *Tucumán* ha posto in essere una serie di azioni contrarie alle norme contenute nel contratto di concessione, rendendo difficile alla compagnia assolvere ai propri obblighi. Le autorità argentine avrebbero interferito con la gestione delle risorse idriche attraverso atti amministrativi volti ad impedire la remunerazione del capitale investito dalla compagnia.

La risposta dell'Argentina si è fondata su alcune questioni di principio. In primo luogo, essendo stato sottoscritto un contratto di concessione tra la provincia del *Tucumán* e la CGE la Repubblica Argentina non avrebbe potuto essere considerata responsabile degli atti della provincia e quindi ha rigettato le argomentazioni del ricorrente. In aggiunta, la linea difensiva dell'Argentina si è basata anche sul fatto che gli atti amministrativi della provincia, seppure unilaterali, hanno avuto la loro causa in carenze della CGE nella gestione degli impianti idrici. È già possibile in questa argomentazione riconoscere l'idea che il non adempimento dello scopo del contratto di concessione (fornitura più efficiente di acqua alla popolazione) da parte del ricorrente possa rappresentare una violazione di un diritto degli individui di avere a disposizione risorse idriche per gli usi personali e domestici.

L'inadempimento della CGE ha portato poi alla ridefinizione dei termini del contratto di concessione, il quale, non essendo accettato dalle parti, ha condotto la provincia del *Tucumán* a rescindere il contratto con la CGE che ha portato il caso davanti il Tribunale arbitrale costituito in seno all'ICSID.

La rinegoziazione del contratto di concessione ha generato, poi, mutamenti talmente profondi dell'accordo iniziale che gli investimenti effettuati dalla CGE furono posti a serio rischio, soprattutto per l'aumento degli standard qualitativi imposti alla compagnia e lo stretto controllo sul suo operato che la provincia aveva per sé riservato.

Dopo l'analisi sintetica dei fatti, bisogna soffermarsi sul problema della competenza del Tribunale arbitrale nel caso di specie.

⁷¹ E. DE BRANDEBERE, *States Reassertion of Control over International Investment Law: (Re)Defining Fair and Equitable Treatment and Indirect Expropriation*, in A. KULLICK (a cura di), *Reassertion of Control over Investment Treaty Regime*, Cambridge, Cambridge University Press, 2017, pp. 285-308.

Il ricorrente ha registrato la controversia presso l'ICSID sulla base dell'articolo 25 della Convenzione e dell'articolo 8 del BIT tra Francia e Argentina, il quale prevedeva che le parti avrebbero dovuto trovare una soluzione pacifica alla controversia entro il termine di sei mesi, scaduto il quale avrebbero potuto rivolgersi ad un Tribunale arbitrale. Questa clausola arbitrale non completa è stata la base giuridica per il ricorso all'ICSID.⁷²

Al contrario, la Repubblica Argentina ha sostenuto che il Tribunale arbitrale dell'ICSID mancasse di competenza in quanto non erano coinvolti i termini dell'accordo bilaterale internazionale ma soltanto quelli relativi al contratto di concessione, il quale all'articolo 16 paragrafo 4 affermava la giurisdizione esclusiva del Tribunale amministrativo della provincia del *Tucuman*. Obbligo non riconosciuto dal ricorrente, poiché le richieste fatte da quest'ultimo alla corte riguardavano la tutela dell'investimento. A base del rifiuto della giurisdizione del Tribunale arbitrale ICSID da parte argentina c'era anche la considerazione per cui non essendo la Repubblica parte del contratto di concessione, il contratto non era stipulato tra uno Stato e un cittadino di uno Stato straniero.

Il Tribunale ICSID basandosi su quanto previsto dall'articolo 25 della propria Convenzione istitutiva ha ritenuto, invece, che essendo la disputa relativa a un contratto nel quale erano previsti investimenti stranieri e tale contratto era stato sottoscritto da uno Stato e un cittadino di un altro Stato (la CGE essendo considerata come persona giuridica di nazionalità francese) esso potesse esprimere la propria giurisdizione sul caso e dirimere la controversia. Infatti, come ampiamente consolidato nel diritto internazionale⁷³ un fatto internazionalmente illecito compiuto da un organo di uno Stato, ancorché un organo federale con ampi margini di autonomia, è attribuibile allo Stato nel suo complesso. Inoltre, nel caso di specie non è stata contestata alla Repubblica Argentina la violazione del contratto ma piuttosto un comportamento omissivo per non aver impedito alla provincia del *Tucuman* di adottare atti lesivi della CGE. Per queste ragioni, il Tribunale ha rigettato la posizione argentina e ha ammesso la propria giurisdizione sul caso.

⁷² B.CONFORTI, *Diritto Internazionale IX ed.*, Napoli, Editoriale Scientifica, 2013, pag. 420.

⁷³ L.CONDORELLI, *L'Imputation à l'État d'un Fait Internationallement illecite : solutions classique e nouvelles tendances*, Recueil de Cours, Paris, 1989, pag.189.

Il ricorrente ha lamentato l'ingerenza dell'autorità amministrativa del *Tucuman* nella propria attività, in violazione dell'accordo di concessione. Come lo stesso Tribunale ha notato, era assolutamente fuor di dubbio che la Repubblica Argentina non fosse parte dell'accordo, ma questo non rappresentava una clausola di esclusione dalla responsabilità nei confronti dell'investitore straniero.

Il nodo da sciogliere era relativo, invece, alla verifica delle azioni dell'autorità amministrative del *Tucuman* per comprendere se queste fossero state intese come contrarie all'espletamento delle funzioni della compagnia.⁷⁴

Secondo il ricorrente sarebbero tre i profili entro cui ascrivere le violazioni della Repubblica Argentina. Il primo profilo era strettamente amministrativo. Una serie di decreti emanati per porre rimedio all'innalzamento dei prezzi da parte della compagnia ingenerarono l'impossibilità della remunerazione dell'investimento; il secondo profilo riguardava l'omissione da parte della Repubblica Argentina di atti sanzionatori verso il proprio organo; il terzo profilo era relativo al mancato riconoscimento di un equo e giusto trattamento e al divieto di espropriazione sancito sia dal BIT sia dal contratto di concessione che portò alla rescissione unilaterale del contratto con la quale la provincia del *Tucuman* imponeva alla compagnia di assicurare la fornitura di acqua per altri diciotto mesi alla popolazione in attesa che fosse trovato un sostituto per la concessione.

Il primo profilo è sicuramente quello più interessante ai fini dell'analisi, poiché si basa appunto sull'impossibilità di creare una differenza tra cittadini che possano permettersi una fornitura d'acqua e altri cittadini che, invece, a causa del prezzo troppo elevato, non possano permetterselo. L'ispirazione alla teoria giuridica dei *public goods* era nettamente evidente nell'azione della provincia del *Tucuman* e questo è un esempio di applicazione pratica del diritto del accesso all'acqua. Nessun investitore può far in modo che una parte della popolazione rimanga senza fornitura di acqua sia per usi domestici che per usi agricoli proprio perché la fornitura di acqua, e soprattutto di acqua potabile, è stata ritenuta dal tribunale arbitrale un diritto inalienabile dell'essere umano. Ciò che in realtà sarebbe potuto sembrare un abuso di autorità da parte della provincia del *Tucuman* assunse invece una valenza del

⁷⁴INTERNATIONAL CENTRE FOR SETTLEMENT OF INVESTMENT DISPUTES, *Compañía de Aguas del Aconquija, S.A. v. The Argentine Republic*, Award, ICSID Case n. ARB/97/3, 2001, paragrafo 62.

tutto differente, diventando una tutela di un diritto in divenire che si nutre della prassi per imporsi all'attenzione dei tribunali internazionali.

Basandosi su queste considerazioni, il tribunale arbitrale dell'ICSID ha poi deciso per il non accoglimento delle ragioni del ricorrente, facendo cadere tutte le accuse della CGE nei confronti della Repubblica Argentina.⁷⁵

La privatizzazione della gestione delle risorse idriche comporta una serie di problemi giuridici di difficile soluzione, cui il tribunale arbitrale dell'ICSID ha dato una risposta concreta ed efficace. Nell'ultimo decennio, infatti, si sono moltiplicate le controversie relative alla privatizzazione di reti di approvvigionamento idrico e la struttura del Gruppo Banca Mondiale sembra voler affrontare in maniera decisa la questione.⁷⁶

Uno dei problemi principali da affrontare è certamente quello del godimento del diritto di accesso all'acqua. Vale a dire che anche nel momento in cui una sentenza prevedrebbe l'esistenza di un diritto umano di accesso all'acqua esso dovrebbe essere reso effettivamente godibile per gli individui. Nel caso analizzato, il Tribunale ICSID rifiuta l'impostazione del ricorrente proprio tenendo presente che una politica indiscriminata di aumento del prezzo può rispondere ad una logica meramente economica ma comporta l'impossibilità per gruppi molto ampi di popolazione di poter effettivamente godere del diritto di accesso all'acqua.⁷⁷

In questo senso, la pronuncia del tribunale arbitrale ICSID è favorevole all'impostazione dottrinale che riconosce l'esistenza di un diritto di accesso all'acqua come diritto umano. Il suo riconoscimento diviene centrale se si vuole che esso abbia la massima efficacia e contribuisca alla riduzione del livello di individui senza possibilità di accedere a fonti di acqua potabile, così come previsto dai *Millennium Development Goals*.⁷⁸

Si evince quindi l'esistenza di un conflitto tra privatizzazione e godimento del diritto stesso. Conflitto apparente, peraltro, in quanto adottando tutti gli strumenti

⁷⁵ *Ibidem*, paragrafo 97.

⁷⁶ Cfr. le già citate sentenze: *Agua del Tunari SA v. Republic of Bolivia*, ICSID Case n. ARB/02/3, 29 Gennaio 2003; *Azurix v. Argentine Republic*, ICSID Case n. ARB/01/12, 14 luglio 2006; *Biwater Gauff (Tanzania Limited) v. United Republic of Tanzania*, ICSID Case n. ARB/05/22, 24 luglio 2008; *Suez, Sociedad General des Aguas de Barcelona SA and Vivendi Universal SA v. Argentine Republic*, ICSD Case n. ARB/03/19, 30 luglio 2010 .

⁷⁷ J.E. VINALES, *Access to Water in Foreign Investment Disputes*, The Georgetown Environmental Law Review vol. XXI issue 4, 2009, Washington D.C., Georgetown University Law School, p. 10.

⁷⁸ UNITED NATIONS INTERNATIONAL CONFERENCE, *Millennium Development Declaration*, Doha, 2002.

giuridici necessari ad evitare comportamenti lesivi del diritto di accesso all'acqua da parte delle compagnie esso può essere agevolmente eliminato. Non si tratta di un conflitto tra un bene economico e un bene giuridico, quanto piuttosto di riuscire a trovare un compromesso tra la componente economica del bene acqua e l'universalità del diritto. Il principio della remunerazione del capitale può essere accolto a patto che esso non sia un danno per le popolazioni cui l'accesso all'acqua deve essere garantito.⁷⁹

Ulteriore problema da risolvere è relativo alla responsabilità delle imprese multinazionali e degli Stati che operano processi di privatizzazione. Nel caso analizzato, la Repubblica Argentina attraverso il suo organo locale ha agito per tutelare la propria popolazione da un disservizio che ha causato l'innalzamento dei prezzi.⁸⁰ Il tribunale arbitrale dell'ICSID ha riconosciuto l'impossibilità di pagare un prezzo troppo elevato anticipando uno dei requisiti previsti dal *General Comment*, cioè quello della accessibilità intesa non solo dal punto di vista fisico ma soprattutto dal punto di vista economico.

Il principio della responsabilità delle imprese multinazionali per violazione dei termini dei contratti ha un'importanza capitale nel sistema di tutela del diritto di accesso all'acqua, poiché consente di perseguire concretamente una violazione del diritto di accesso all'acqua.

Come è stato notato⁸¹ l'evoluzione che si sta registrando negli ultimi tempi è quella di prevedere all'interno degli stessi BIT delle clausole concernenti il rispetto dei diritti umani. Il richiamo dei trattati bilaterali favorirebbe quindi il rispetto degli standard qualitativi per la fornitura di acqua soprattutto nelle zone altamente colpite da siccità e scarsità della risorsa. In questo quadro, gli investimenti internazionali sarebbero uno degli strumenti per la realizzazione di infrastrutture atte alla riduzione del *gap* e al miglioramento delle condizioni generali degli individui privi di un accesso duraturo e continuativo alle fonti di approvvigionamento idrico.

⁷⁹ Cfr. capitolo 1 § 6.

⁸⁰ E. AL JAYYOUSI, *Right to Water towards a Civil Society Globalization*, International Journal of Water Resources Development vol.23, Londra, Routledge, 2007, p. 334.

⁸¹ F. MARRELLA, *The Human Right to Water and ICSID Arbitration: Two Sides of a Same Coin or an Example of Fragmentation of International Law?*, in A. ABASHIDZE (a cura di), *Current Problems of Contemporary International Law*, Proceedings of the Annual Scientific Conference on International Law, Mosca, 2010.

La soluzione di questo tipo di controversie ha anche un altro scopo. Quello cioè di creare una prassi consolidata sulla quale fondare l'applicazione del diritto di accesso all'acqua scoraggiando comportamenti lesivi degli accordi internazionali intercorrenti tra lo Stato e le compagnie cui è affidata la gestione della risorsa.

Le stesse considerazioni possono riscontrarsi in un più recente caso deciso da un Tribunale arbitrale dell'ICSID il 16 dicembre 2016.

Il caso *Urbaser S.A. vs. Republic of Argentina*⁸² ha avuto origine dalla profonda crisi finanziaria subita dall'Argentina nel 2000-2001 nella quale è intervenuto anche Fondo Monetario Internazionale per evitare il *default* dello Stato argentino dal default.⁸³ Durante tale periodo, infatti, una serie di provvedimenti emanati dalle autorità argentine e in particolar modo la decisione di stabilire la conversione della valuta argentina in un rapporto di parità con il dollaro statunitense del 9 gennaio 2002⁸⁴, ha provocato una grave perdita finanziaria per la società *Urbaser S.A.* succursale argentina del *Consorcio de Aguas Bilbao Bizkaia* tale per cui la società è diventata insolvente ed è poi fallita.

Alla citata società fu accordata una concessione per la gestione della rete idrica della provincia di Buenos Aires sulla base del BIT tra Argentina e Spagna siglato il 3 ottobre 1991 ed entrato in vigore il 28 settembre 1992.⁸⁵

Il fallimento dell'azienda si è concretizzato nel momento in cui essa avrebbe dovuto continuare i suoi investimenti per la fornitura di acqua potabile nel territorio della provincia di Buenos Aires, che in questo modo ha visto ridursi le possibilità di approvvigionamento di fonti idriche per i propri cittadini.

Attribuendo allo Stato argentino e alle misure emergenziali prese per far fronte alla crisi economico-finanziaria il proprio fallimento, la compagnia *Urbaser S.A.* ha

⁸² INTERNATIONAL CENTRE FOR SETTLEMENT OF INVESTMENT DISPUTES, *Urbaser S.A. and Consorcio de Aguas Bilbao Bizkaia*, 16 dicembre 2016, testo disponibile nel sito: www.italaw.com.

⁸³ E. PISTOIA, *L'Intervento del Fondo Monetario Internazionale nella Crisi Economico-Finanziaria dell'Argentina*, in R. ORRÙ, *Limitazioni di Sovranità e Processi di Democratizzazione: Atti del Convegno dell'Associazione di Diritto Pubblico Comparato Europeo*, Torino, Giappichelli Editore, 2004, 185-204.

⁸⁴ A. VITERBO, *International Economic Law and Monetary Measures: Limitations on State Sovereignty and Dispute Settlements*, Cheltenham, Elgar Publishing, 2012, p. 263.

⁸⁵ Il testo del *Bilateral Investment Treaty* tra la Repubblica Argentina e il Regno di Spagna è disponibile nel sito: <http://investmentpolicyhub.unctad.org>

inoltrato un ricorso presso l'ICSID datato 20 luglio 2007⁸⁶. Per analizzare il caso, l'ICSID ha composto un *Panel* di tre membri.⁸⁷

Con questo ricorso, *Urbaser S.A.* ha lamentato la violazione di alcuni articoli presenti nel BIT tra Argentina e Spagna. Secondo il ricorrente, le misure adottate dal governo argentino per fronteggiare la crisi del 2000/2001 avrebbero violato:

- l'articolo III paragrafo 1, che riguarda il divieto di adottare misure ingiustificate e discriminatorie;
- l'articolo IV paragrafo 1, che ha per oggetto l'obbligo di garantire un equo e giusto trattamento agli investimenti che saranno realizzati sotto l'egida del BIT;
- l'articolo V, relativo al divieto di indebite espropriazioni.

La questione più rilevante, nel caso *Urbaser* è l'accettazione da parte del tribunale arbitrale di un «controricorso» presentato dalla Repubblica di Argentina e basato esclusivamente sul principio che la mancanza di investimenti da parte della Compagnia potesse configurare una violazione dei diritti umani, ed in particolare del diritto umano all'acqua.⁸⁸

La novità è estremamente rilevante, poiché non è usuale per i Tribunali arbitrali ICSID ritenere ammissibili controricorsi relativi alla violazione dei diritti umani⁸⁹. L'ICSID non ha mai preso in considerazione ricorsi concernenti i diritti umani, in quanto il fondamento di tali ricorsi è sempre stato considerato «*out of scope*» rispetto alla giurisdizione dei Tribunali arbitrali. La loro competenza, infatti, dovrebbe limitarsi ai ricorsi relativi a violazioni di accordi sugli investimenti, o agli illeciti internazionali che emanassero direttamente da tali investimenti o che fossero considerati relativi all'investimento stesso.⁹⁰

⁸⁶ INTERNATIONAL CENTRE FOR SETTLEMENT OF INVESTMENT DISPUTES, *Urbaser S.A. and Consorcio de Aguas Bilbao Bizkaia*, 16 dicembre 2016, paragrafo 1, testo disponibile nel sito: www.italaw.com

⁸⁷ I tre membri del *Panel* speciale composto dall'ICSID erano: il Prof. Andreas Bucher, il Prof. Pedro J. Martinez-Fraga, Prof. Campbell McLachlan.

⁸⁸ E. BUROVA, *Jurisdiction of Investment Tribunals over Host State's Counterclaims: Wind of Change?*, Kluwer Arbitration Law Blog, 6 marzo 2017, testo disponibile nel sito: <http://kluwerarbitrationblog.com>.

⁸⁹ E. GUNTRIP, *Urbaser vs. Argentina: The Origins of the Host State Human Rights Counterclaim in ICSID Arbitration?*, EJIL Talk!, 10 febbraio 2017, testo disponibile nel sito: www.ejiltalk.org.

⁹⁰ L. CHOUKROUNE, *Water and Sanitation Services in International Trade and Investment Law: for Holistic Human Rights – Based Approach*, in J. CHAISSE (a cura di), *The Regulation of Global Water Services Market*, Cambridge, Cambridge University Press, 2017, p. 201.

In questo contesto, invece, data l'importanza del servizio offerto dalla compagnia *Urbaser S.A.* alla provincia di Buenos Aires, l'interruzione degli investimenti ha generato, secondo il Tribunale, una violazione dei diritti fondamentali degli individui, in particolare del diritto all'acqua. Per tale ragione il controricorso della Repubblica Argentina è stato ritenuto fondato.

Di notevole interesse, peraltro, è la motivazione con la quale il tribunale arbitrale ha accettato il controricorso presentato dall'Argentina. Infatti, rifiutando la risposta della compagnia *Urbaser S.A.*, che si basava sul principio della non soggettività delle imprese multinazionali in diritto internazionale, il Tribunale arbitrale ha definito le compagnie multinazionali come soggetti di diritto internazionale e pertanto interessate dagli obblighi discendenti dalle norme imperative poste a fondamento della Comunità Internazionale, come il rispetto dei diritti umani. Il Tribunale ha richiamato esplicitamente la Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo del 1948 e il Patto delle Nazioni Unite sui Diritti Economici, Sociali e Culturali del 1966⁹¹ riferendosi a quest'ultimo per avvalorare la tesi della violazione del diritto all'acqua, che deriverebbe direttamente dall'articolo 11 del Patto.

Nonostante il tema della soggettività delle imprese multinazionali sia molto controverso e non ci sia accordo in dottrina,⁹² il Tribunale arbitrale dell'ICSID sembra voler riconoscere la loro soggettività con la sentenza *Urbaser*. Così facendo, quindi, esso è stato in grado di valutare la violazione dei diritti umani e in particolare dell'articolo 11 del Patto sui Diritti Economici, Sociali e Culturali per aver sospeso la fornitura di acqua nella provincia di Buenos Aires. Tale sospensione, secondo i giudici, non trovava fondamento nella circostanza secondo cui la crisi argentina fosse la determinante del fallimento, poiché la compagnia *Urbaser S.A.* non avrebbe comunque garantito i livelli di investimento previsti dall'accordo con la Repubblica di Argentina.

⁹¹ INTERNATIONAL CENTRE FOR SETTLEMENT OF INVESTMENT DISPUTES, *Urbaser S.A. and Consorcio de Aguas Bilbao Bizkaia*, 16 dicembre 2016, paragrafo 1196, testo disponibile nel sito: www.italaw.com

⁹² Per un'opinione contraria alla soggettività delle imprese multinazionali, Cfr. J. CRAWFORD, *Brownlie's Principles...* op. cit., p. 474. Sulla stessa posizione, Cfr. C.FOCARELLI, *Diritto Internazionale...*, op.cit., p. 647. A sostegno del riconoscimento della soggettività internazionale delle imprese multinazionali, cfr. V. CHETAIL, *Legal Personality of Multinational Corporations, State Responsibility and Due Diligence: the Way Forward*, in D. ALLAND (a cura di), *Unity and diversity of International Law*, Leiden, Martinus Nijhoff Publisher, 2014, pp. 105-130.

In questo caso, la violazione del diritto umano all'acqua deriva dalla mancanza di investimenti per migliorare la rete idrica della provincia di Buenos Aires. Tale principio appare di estrema importanza unito al riconoscimento della soggettività internazionale delle compagnie multinazionali, poiché impone alle compagnie di adempiere non solo agli obblighi relativi agli accordi già intrapresi con lo Stato ospitante, ma soprattutto di essere rispettosi dei diritti umani.

Nella circostanza del caso *Urbaser S.A.*, il Tribunale arbitrale dell'ICSID ha definito il comportamento della compagnia come una violazione del diritto all'acqua in diversi passaggi della sentenza.⁹³

Di conseguenza, il diritto all'acqua può essere meglio tutelato attraverso gli strumenti dell'arbitrato internazionale sugli investimenti esteri. L'ingresso del capitale privato nel mercato della gestione delle reti idriche, quindi, potrebbe garantire, , un miglioramento delle condizioni di distribuzione e soprattutto un effettivo «diritto di ricorso» da parte degli individui. Ciò potrebbe aprire la strada ad un più efficace tutela giudiziaria del diritto all'acqua e quindi ad un suo riconoscimento anche nei sistemi regionali di protezione dei diritti umani, quali quello europeo, inter-americano e africano, dove manca del tutto una norma che lo preveda.

3. *Il diritto di accesso all'acqua nel sistema europeo di tutela dei diritti umani*

Nessuno dei sistemi regionali di protezione dei diritti umani contempla il diritto all'acqua.⁹⁴

La Convenzione EDU emanata dal Consiglio d'Europa nel 1950,⁹⁵ pur avendo dato avvio alla tradizione del regionalismo nell'ambito della protezione dei diritti umani resta silente sul tema della protezione del diritto di accesso all'acqua.⁹⁶

⁹³Cfr. INTERNATIONAL CENTRE FOR SETTLEMENT OF INVESTMENT DISPUTES, *Urbaser S.A. and Consorcio de Aguas Bilbao Bizkaia*, 16 dicembre 2016, § 36, §173, § 648, §690 e §1220, testo disponibile nel sito: www.italaw.com

⁹⁴ N. SINGH, *Realizing the Human Right to Water in Local Communities, an Actor-Oriented Analysis*, in N. SINGH (a cura di), *The Human Right to Water: From Concept to Reality*, Heidelberg, Springer, 2016, p. 20.

⁹⁵ Il testo della Convenzione Europea sui Diritti Umani e delle Libertà Fondamentali è disponibile nel sito: www.coe.int.

⁹⁶ P. THIELBÖRGER, *The Human Right(s) to Water: The Multilevel Governance of a Unique Human Rights*, Heidelberg, Springer, 2014, pp. 9 e ss.

Il tentativo della Convenzione, infatti, era quello di evitare il ripetersi di stragi come quella della Seconda Guerra Mondiale e quindi il primario interesse sono stati i diritti di natura civile e politica.⁹⁷

Per questa ragione, il diritto di accesso all'acqua nell'ambito del sistema CEDU può essere tutelato solo come diritto derivato dalla protezione accordata all'ambiente.⁹⁸

Il testo della CEDU non garantisce, però, tutela alcuna né all'ambiente né alle risorse idriche, ed è solo grazie ad uno sforzo interpretativo operato dai giudici della Corte che si è giunti a concepire la protezione dell'ambiente come un valore giuridico.⁹⁹

Il diritto all'ambiente non emerge *per se* ma solo come diretta conseguenza della violazione di un altro diritto sancito dalla Convenzione che abbia come conseguenza un deterioramento ambientale nocivo per la salute e per la vita degli individui.¹⁰⁰

Il rapporto tra la CEDU e il diritto di accesso all'acqua è, pertanto, del tutto peculiare, poiché si sviluppa solo per via dell'estensione dell'ambito di applicazione delle tutele offerte Convenzione ad un altro diritto derivato. È lecito ritenere, infatti, che se è possibile un'estensione dell'ambito di applicazione *ratione materiae* di un particolare diritto, deve esserlo anche l'estensione del diritto o del principio che da questa estensione deriva.¹⁰¹ Se la Corte EDU ha inteso garantire maggiore tutela all'ambiente estendendo la portata degli articoli 2 (diritto alla vita),¹⁰² 8 (diritto all'integrità della vita privata e familiare)¹⁰³ e 10 (diritto alla libertà di espressione e di

⁹⁷ P. ALSTON, R. GOODMAN, *International Human Rights...*, op.cit., pp. 891 e ss.

⁹⁸ P. CULLET, *Governing the Environment without COPs: The Case of Water*, in M. FITZMAURICE, D. FRENCH, *International Environmental Law*, Leiden, Brill Nijhoff, 2015, pp. 143-156.

⁹⁹ Si vedano le sentenze: CORTE EUROPEA DEI DIRITTI DELL'UOMO, *Powell and Rayner vs. United Kingdom*, Application n. 9310/81, Court (Chamber), 21 febbraio 1990, disponibile nel sito: www.hudoc.echr.coe.int; CORTE EUROPEA DEI DIRITTI DELL'UOMO, *López Ostra vs. Spain*, Application n. 16798/90, Court (Chamber), 9 dicembre 1994, disponibile nel sito: www.hudoc.echr.coe.int; CORTE EUROPEA DEI DIRITTI DELL'UOMO, *Guerra et al. vs. Italy*, Application n. 29271/12, Court (Grand Chamber), 19/02/1998, disponibile nel sito: www.hudoc.echr.coe.int.

¹⁰⁰ A. BOYLE, *Human Rights and the Environment: Where Next?*, in B. BOER (a cura di), *Environmental Law Dimension of Human Rights*, Oxford, Oxford University Press, 2015, p. 205.

¹⁰¹ A. SCOLNICOV, *Human Rights and Derivatives Rights: European Convention on Human Rights and the Rights of Corporations*, in T. KAHANA, A. SCOLNICOV, *Boundaries of State, Boundaries of Rights: Human Rights, Private Actors, and Positive Obligations*, Cambridge, Cambridge University Press, 2011, pp. 194-214.

¹⁰² Si veda il testo del § 1 dell'articolo 2 della Convenzione, il quale riporta: «1. Il diritto alla vita di ogni persona è protetto dalla legge. Nessuno può essere intenzionalmente privato della vita, salvo che in esecuzione di una sentenza capitale pronunciata da un tribunale, nel caso in cui il reato sia punito dalla legge con tale pena.» Il testo della convenzione è disponibile nel sito: <http://www.echr.coe.int>.

¹⁰³ Il testo del § 1 dell'articolo 8 stabilisce: «1. Ogni persona ha diritto al rispetto della propria vita privata e familiare, del proprio domicilio e della propria corrispondenza.» Il testo della convenzione è disponibile nel sito: <http://www.echr.coe.int>.

informazione)¹⁰⁴ della Convenzione, deve potersi affermare che tale tutela giunga fino ad includere il diritto di accesso all'acqua.

Attraverso la sua giurisprudenza, infatti, la Corte ha inteso non solo affermare una tutela dell'ambiente, ma anche delle sue singole componenti tra cui l'acqua.¹⁰⁵

Con riguardo al ruolo fondamentale che l'acqua svolge per l'ambiente, si può ben comprendere che il diritto all'acqua ha una precedenza logica rispetto alla tutela dell'ambiente nel suo complesso, poiché dalla qualità delle acque dipende la salubrità dello stesso ambiente. È la violazione di un diritto sancito dalla Convenzione con conseguente alterazione delle condizioni ambientali¹⁰⁶ a giustificare la tutela giurisdizionale del «diritto all'ambiente» e, probabilmente, del diritto di accesso all'acqua. Per cui, la *ratio* della giurisprudenza CEDU in materia ambientale è da ricercarsi nella diminuzione della possibilità di godere di altri diritti a causa di un deterioramento ambientale.¹⁰⁷

Ne consegue che una tutela effettiva del diritto di accesso all'acqua in ambito CEDU potrebbe aversi solo se si riscontrasse la violazione, ad esempio, dell'articolo 2 relativo al diritto alla vita, o dell'articolo 3 concernente i trattamenti disumani e degradanti.¹⁰⁸

Per assicurare protezione al diritto di accesso all'acqua deve venire in rilievo un diritto esplicitamente sancito dalla convenzione.¹⁰⁹ Inoltre, per poter permettere alla Corte di esprimersi in materia ambientale, è necessario dimostrare l'effettiva

¹⁰⁴ Cfr. il § 1 dell'articolo 10 il cui testo stabilisce che: «1. Ogni persona ha diritto alla libertà d'espressione. Tale diritto include la libertà d'opinione e la libertà di ricevere o di comunicare informazioni o idee senza che vi possa essere ingerenza da parte delle autorità pubbliche e senza limiti di frontiera. Il presente articolo non impedisce agli Stati di sottoporre a un regime di autorizzazione le imprese di radiodiffusione, cinematografiche o televisive.»

Il testo della convenzione è disponibile nel sito: <http://www.echr.coe.int>.

¹⁰⁵ A. BOYLE, *Human Rights and the Environment: Where Next?* The European Journal of International Law vol. 23 no. 3, Oxford, Oxford University Press, 2012, pp. 614-642.

¹⁰⁶ A. GREAR, *Human Rights and the Environment: a Tale of Ambivalence and Hope*, in D. E. FISCHER, *Research Handbook of Fundamental Concepts of Environmental Law*, Cheltenham, Edward Edgar Publishing, 2016, pp. 146-157.

¹⁰⁷ L. LOUCAIDES, *Environmental Protection through the Jurisprudence of the European Convention of Human Rights*, The British Yearbook of International Law vol. 75, Oxford, Oxford University Press, 2004, p. 253.

¹⁰⁸ Nell'ambito della giurisprudenza CEDU sui trattamenti disumani e degradanti, la privazione di acqua potabile viene solitamente intesa come una violazione di tale diritto. Questo punto è stato più volte ripreso dalla Corte Inter-Americana dei diritti dell'uomo, per la quale si rimanda *infra* § 4. Per la giurisprudenza CEDU in cui l'acqua è ritenuta un elemento essenziale per evitare che si verifichi un trattamento inumano e degradante Cfr. CORTE EUROPEA DEI DIRITTI DELL'UOMO, *Iacov Stanciu vs. Romania*, Application n. 35972/05, Court (Third Section), 24 luglio 2012, disponibile nel sito: www.hudoc.echr.coe.int

¹⁰⁹ K. REID, *A Practitioner's Guide to the European Convention on Human Rights*, Londra, Sweet and Maxwell, 5th edition, 2015, pp. 409 e ss.

connessione della violazione con il peggioramento delle condizioni ambientali, dalla quale si possa desumere la condizione di vittima del ricorrente.¹¹⁰

Tale posizione è stata sostenuta dalla Corte sin dalla sentenza *Powell and Rayner vs. United Kingdom*, emanata il 21 febbraio 1990.¹¹¹ Qui, la Corte si è trovata a decidere sul ricorso di un cittadino britannico che lamentava una violazione dell'articolo 8 per via del rumore degli aeromobili in partenza e in arrivo all'aeroporto di Heathrow, nei pressi di Londra. Si è trattato di una delle prime sentenze in cui la Corte di Strasburgo ha affrontato la relazione tra diritto all'integrità della vita privata e qualità dell'ambiente, muovendo dall'assunto del ricorrente secondo cui la frequenza dei rumori provocava un peggioramento della qualità della vita.

Nel giudizio di merito in *Powell*, la Corte ha ritenuto che le misure prese dal Regno Unito rientrassero nel «margin of appreciation»¹¹² dello Stato britannico. La Corte non avrebbe potuto, perciò, sostituirsi allo Stato nel prendere misure preventive per eliminare il disturbo arrecato dal rumore degli aeromobili. La lamentata violazione dell'articolo 8 della CEDU da parte del ricorrente non è stata accolta, seppure «...the quality of [each] applicant's private life and the scope for enjoying the amenities of his home [had] been adversely affected by the noise generated by aircraft using Heathrow Airport»¹¹³ bisogna avere riguardo di della «... fair balance that has to be struck between the competing interests of the individual and of the community as a whole; and in both contexts the State enjoys a certain margin of appreciation in determining the steps to be taken to ensure compliance with the Convention».¹¹⁴

In altre parole, nonostante la Corte abbia ritenuto rilevante l'articolo 8 nel caso di specie non lo ha considerato violato. Il bilanciamento tra l'interesse del singolo individuo alla tutela della propria vita privata e l'interesse economico di una «comunità» nell'avere a disposizione un aeroporto di grandi dimensioni per lo sviluppo della propria economia,¹¹⁵ infatti, vede prevalere il diritto della comunità sul diritto del singolo. Ciò in ragione del fatto che, secondo la Corte, lo Stato

¹¹⁰ L. LOUCAIDES, *Environmental Protection...* op.cit., p. 250.

¹¹¹ CORTE EUROPEA DEI DIRITTI DELL'UOMO, *Powell and Rayner vs. United Kingdom*, Application n. 9310/81, Court (Chamber), 21 febbraio 1990, disponibile nel sito: www.hudoc.echr.coe.int.

¹¹² O. W. PEDERSEN, *European Environmental Human Rights...*, op.cit., p. 85.

¹¹³ CORTE EUROPEA DEI DIRITTI DELL'UOMO, *Powell and Rayner vs. United Kingdom*, Application n. 9310/81, Court (Chamber), 21 febbraio 1990, disponibile nel sito: www.hudoc.echr.coe.int, § 40.

¹¹⁴ *Ibidem*, §41.

¹¹⁵ A. BOYLE, *Human right and the Environment...* op. cit. 207.

britannico abbia preso tutte le misure necessarie per diminuire il rumore aeromobili. Il deterioramento ambientale provocato dal forte rumore proveniente dall'aeroporto risulta non eccedere i limiti del rispetto della privata e familiare¹¹⁶.

La decisione della Corte non sembra discostarsi molto dalla teoria secondo cui la tutela dell'ambiente è relativa al dominio riservato degli Stati, seppur contiene *in nuce* alcuni elementi sviluppati dalla successiva giurisprudenza in tema ambientale, a partire dal caso *Hatton et al. vs. United Kingdom*¹¹⁷.

Bisogna chiedersi allora se tale ragionamento sia applicabile anche alle violazioni del diritto all'acqua. Più precisamente se un comportamento dello Stato o di una parte privata inteso a deteriorare un particolare bacino idrico possa trovare delle cause di esenzione dalla responsabilità giuridica, in base appunto al principio del bilanciamento di interessi. È fuor di dubbio che l'inquinamento intenzionale di una falda acquifera o la deviazione di un corso d'acqua che privi alcuni individui delle necessarie risorse idriche faccia sorgere una responsabilità internazionale.¹¹⁸ Il problema semmai è comprendere se esista e in quale forma un interesse collettivo che possa fungere da causa esimente dalla responsabilità internazionale in caso di violazione del diritto all'acqua.

Allo stato di sviluppo attuale della materia, non sembra si possa affermare che il bilanciamento di interessi dia luogo ad un cedimento del diritto individuale di accesso all'acqua rispetto ad altri diritti collettivi. L'assenza di giurisprudenza sul diritto di accesso all'acqua non aiuta a far luce su tale problematica e a comprendere se, e in quale misura, il diritto individuale di accesso all'acqua possa avere preminenza sul diritto al benessere economico della comunità o viceversa. Ma data la rilevanza delle risorse idriche per lo sviluppo e il corretto svolgimento della vita sul pianeta terra, sembrerebbe potersi riconoscere che non esista interesse maggiore del mantenere tali risorse fruibili e accessibili agli individui. Ne consegue l'ammmissibilità, almeno in linea teorica, di ogni possibile limitazione del diritto di accesso all'acqua in favore di altri diritti e il riconoscimento della responsabilità in

¹¹⁶ L. LOUCAIDES, *Environmental Protection...* op.cit., p. 260.

¹¹⁷ CORTE EUROPEA DEI DIRITTI DELL'UOMO, *Hatton et al. vs. United Kingdom*, Application n. 36022/97, Court (Grand Chamber), 8 luglio 2003, disponibile nel sito: www.hudoc.echr.coe.int.

¹¹⁸ L. BOISSON DE CHAZOURNES, *Freshwater in International Law*, Oxford, Oxford University Press, 2013, pp. 197 e ss.

capo allo Stato che non sia in grado di assicurare il godimento del diritto individuale.¹¹⁹

Questa posizione è stata sostenuta dalla Corte di Strasburgo nella sentenza *López Ostra vs. Spain*, emanata il 9 dicembre 1994.¹²⁰ È qui, infatti, che la Corte EDU ha sostenuto per la prima volta la necessità di garantire protezione all'ambiente circostante venendo in rilievo profili di interferenza nella vita privata dei ricorrenti dovuti all'effettivo peggioramento delle condizioni ambientali che non possono trovare giustificazione alcuna negli interessi economici delle imprese coinvolte.

Il ricorso della Sig.ra *López Ostra* è stato fondato sulla violazione dell'integrità della propria vita familiare (articolo 8 della Convenzione) dovuto alla presenza di una fabbrica di pellame, la *SUCURSA*, le cui emissioni e scarichi nelle falde acquifere della cittadina di Lorca avrebbero provocato danni alla salute di alcuni abitanti, tra cui la Sig.ra *López Ostra* e suo figlio. Dalla documentazione medica allegata al ricorso presso la Commissione sui Diritti Umani si è compreso, infatti, che i tipici disturbi infiammatori dei polmoni e dei bronchi lamentati dai ricorrenti erano ascrivibili alla presenza di fumi tossici e di scarichi inquinanti presso la cittadina di Lorca. In un primo momento, le autorità della provincia di Murcia avevano ordinato la cessazione delle attività della fabbrica, permettendole però di continuare il processo di scarico nelle acque di Lorca.

Dopo che la Corte costituzionale spagnola ha deciso nel caso di specie che non ricorrevano i presupposti per riconoscere una violazione del diritto all'integrità fisica (articolo 15 della Costituzione spagnola), la Sig.ra *López Ostra* ha inoltrato un ricorso alla Commissione europea sui diritti umani che ha ritenuto fondata la pretesa di violazione dell'articolo 8 e dell'articolo 3 della Convenzione rimettendo, successivamente, il caso alla Corte.

In questo contesto, la rilevanza della condizione di vittima della Sig.ra *López Ostra* è stata contestata nelle *preliminary objections* dal governo spagnolo. La chiusura dell'impianto ordinata dalle autorità spagnole avrebbe permesso alla ricorrente di poter ritornare nella sua vecchia abitazione, nel frattempo abbandonata a causa dei

¹¹⁹P. Thielbörger, *Re-Conceptualizing the Human Right to Water...*, op.cit., p. 239.

¹²⁰ CORTE EUROPEA DEI DIRITTI DELL'UOMO, *López Ostra vs. Spain*, Application n. 16798/90, Court (Chamber), 9 dicembre 1994, disponibile nel sito: www.hudoc.echr.coe.int

cattivi odori e dei fumi emani dalla fabbrica di pellame.¹²¹ La Corte non ha ritenuto fondata questa obiezione, basandosi sulla considerazione che il possibile ritorno del ricorrente nella sua abitazione originaria non deve indurre a ritenere compensato il danno subito e quindi ad eliminare la condizione di vittima. Su questo presupposto, la Corte ha poi ritenuto violato l'articolo 8.

Nonostante il governo spagnolo abbia contestato che la richiesta contenuta nel ricorso portato davanti alla Corte di Strasburgo sia nei suoi termini giuridici differente da quella avanzata presso le autorità spagnole, la Corte ha sostenuto di dover riconoscere la violazione di tale articolo poiché la situazione di esposizione prolungata della ricorrente agli agenti inquinanti della fabbrica ha provocato un serio danno all'integrità fisica della persona e allo svolgimento della sua vita privata. Essa ha pertanto affermato che l'inazione dello Stato spagnolo è «... *one of the fundamental points both in the complaints made to the Commission and in the application to the Murcia Audiencia Territorial. The fact that it continued after the application to the Commission and the decision on admissibility cannot be held against the applicant. Where a situation under consideration is a persisting one, the Court may take into account facts occurring after the application has been lodged and even after the decision on admissibility has been adopted (see, as the earliest authority, the Neumeister v. Austria judgment of 27 June 1968, Series A no. 8, p. 21, para. 28, and p. 38, para. 7)*».¹²²

Per sostenere questa sua posizione, la Corte ha fatto leva sulla documentazione medica presentata dalla ricorrente e sul fatto che l'impianto di smaltimento dei rifiuti di *SUCURSA* sia stato costruito nel 1988, mentre solo tre anni dopo gli abitanti più vicini all'impianto sono stati spostati nel centro città dalla municipalità di Lorca. Di conseguenza, l'omissione da parte delle autorità spagnole nel tutelare l'interesse privato della famiglia della ricorrente giustifica in questo contesto una violazione dell'articolo 8 della convenzione, poiché il divieto di interferenza posto dal secondo paragrafo dell'articolo non esime in alcuno modo lo Stato dal preminente obbligo di rimuovere gli ostacoli al godimento di tale diritto.

Ciò che rileva ai fini dell'analisi condotta è la relazione tra l'azione positiva dello Stato nel proteggere il godimento di un diritto e la tutela dell'ambiente. La decisione

¹²¹ CORTE EUROPEA DEI DIRITTI DELL'UOMO, *López Ostra vs. Spain*, Application n. 16798/90, Court (Chamber), 9 dicembre 1994, § 40 e ss., disponibile nel sito: www.hudoc.echr.coe.int.

¹²² *Ibidem*, § 46.

della Corte nel caso *López Ostra* di ritenere violato l'articolo 8 della Convenzione poggia inevitabilmente sul presupposto che il deterioramento dell'ambiente circostante pone un serio rischio per la salute degli individui e soprattutto alla loro integrità fisica e familiare. Estendendo tale principio anche al caso teorico di una violazione del diritto all'acqua, si potrebbe dire che la responsabilità dello Stato sorga soprattutto quando questo non è in grado di assicurare il pieno godimento di tale diritto, oppure quando esso omette azioni necessarie al fine di mantenere inalterate la qualità delle risorse idriche e la loro accessibilità.¹²³

Peraltro, il punto è stato più volte ripreso dalla Corte stessa proprio a sottolineare l'importanza degli obblighi positivi imposti in capo allo Stato. Emblematica da questo punto di vista è la sentenza nel caso *Guerra vs. Italy* deciso dalla *Grand Chambre* il 18 febbraio 1998.¹²⁴

Il caso ha tratto origine dall'istanza presentata il 18 ottobre del 1988 quaranta cittadini italiani che lamentavano la violazione dell'articolo 2 (diritto alla vita); dell'articolo 8 (tutela della vita privata) e dell'articolo 10 (obbligo di informazione). Il ricorso aveva ad oggetto l'attività della «Enichem agricoltura» sita in Monte Sant'Angelo (Foggia). La fabbrica produceva fertilizzanti per uso agricolo attraverso l'utilizzo di «...*caprolactam (a chemical compound producing, by a process of polycondensation, a polyamid used in the manufacture of synthetic fibres such as nylon)*».¹²⁵ Per tale ragione l'impianto è stato classificato «ad alto rischio» per via dei numerosi agenti inquinanti rilasciati durante il ciclo produttivo. Tuttavia, nel suo giudizio di merito la Corte ha stralciato il riferimento all'articolo 2 ritenuto non rilevante nel caso e ha preferito porre la propria attenzione sugli articoli 8 e 10 della Convenzione.

La Corte di Strasburgo ha deciso sull'inapplicabilità dell'articolo 10 al caso di specie,¹²⁶ nonostante i ricorrenti avessero considerato non rispettato l'obbligo dello Stato italiano di informare i cittadini su possibili attività inquinanti nei pressi delle loro abitazioni. Sul punto, la Corte ha affermato che «...*the provision of information to the public was now one of the essential means of protecting the well-being and health*

¹²³ L. LOUCAIDES, *Environmental Protection...*, op. cit., p. 261.

¹²⁴ CORTE EUROPEA DEI DIRITTI DELL'UOMO, *Guerra et al. vs. Italy*, Application n. 29271/12, Court (Grand Chamber), 19/02/1998, disponibile nel sito: www.hudoc.echr.coe.int

¹²⁵ CORTE EUROPEA DEI DIRITTI DELL'UOMO, *Guerra et al. vs. Italy*, Application n. 29271/12, Court (Grand Chamber), 19/02/1998, § 12, disponibile nel sito: www.hudoc.echr.coe.int.

¹²⁶ Sul punto Cfr. l'opinione dissenziente del giudice VILHJÁLMSSON, il quale afferma che il caso avrebbe dovuto essere «... *to be dealt with under Article 10 of the Convention*».

*of the local population in situations in which the environment was at risk.»*¹²⁷ L'articolo 10 quindi risulta nel ragionamento della Corte essere un baluardo contro la violazione dei diritti umani, in quanto una corretta informazione è alla base delle scelte degli individui. Ciononostante, la lettera dell'articolo 10 è chiara nel determinare che esiste un obbligo positivo dello Stato nel conferire informazioni agli individui, specialmente in situazioni in cui possano verificarsi pericoli per la propria sopravvivenza. Ancora si legge nella sentenza che: «...Article 10 imposed on States not only a duty to make available information to the public on environmental matters, a requirement with which Italian law already appeared to comply, by virtue of section 14(3) of Law n. 349 in particular, but also a positive obligation to collect, process and disseminate such information, which by its nature could not otherwise come to the knowledge of the public. The protection afforded by article 10 therefore had a preventive function with respect to potential violations of the Convention in the event of serious damage to the environment and Article 10 come into play even before any direct infringement of other fundamental rights, such as the right to life or to respect for private life.»¹²⁸

Secondo la Corte, però, l'articolo 10 si applica solo «...as a corollary of the specific function of journalists, which is to impart information on matters of public interest». È questa, infatti, la posizione che la Corte ha sostenuto in precedenti procedimenti¹²⁹ riaffermandola nel caso di specie e considerando quindi irrilevante l'articolo 10 in materia ambientale.

In effetti, l'esistenza di un obbligo a favore dello Stato italiano di fornire informazioni al pubblico sui rischi ambientali può ritenersi assolto per via dell'approvazione del DPR 175/88 che ha trasposto nell'ordinamento italiano la direttiva europea 82/501/EEC (la cosiddetta direttiva "Seveso")¹³⁰ adottata dopo il disastro ambientale di Seveso.¹³¹

¹²⁷ CORTE EUROPEA DEI DIRITTI DELL'UOMO, *Guerra et al. vs. Italy*, Application n. 29271/12, Court (Grand Chamber), 19/02/1998, § 52, disponibile nel sito: www.hudoc.echr.coe.int.

¹²⁸ *Ibidem*, § 52.

¹²⁹ Il *leading case* in materia di libertà di informazione è il caso *Observer and Guardian*. Cfr. CORTE EUROPEA DEI DIRITTI DELL'UOMO, *Observer and Guardian al. vs. United Kingdom*, Application n. 13885/88, Court (Plenary), 26/11/1991, disponibile nel sito: www.hudoc.echr.coe.int.

¹³⁰ D.P.R. 17 maggio 1988 n. 175, *Attuazione della direttiva CEE n. 82/501, relativa ai rischi di incidenti rilevanti connessi con determinate attività industriali ai sensi della legge 16 aprile 1987, n. 183*, in G.U. Serie Generale n. 93, 21 aprile 1989.

¹³¹ Con l'espressione «disastro di Seveso» si indica l'incidente avvenuto il 10 luglio 1976 nell'azienda ICMESA di Meda, che causò la fuoriuscita e la dispersione di una nube della diossina TCDD, una sostanza chimica fra le più tossiche. Il veleno investì una vasta area di terreni dei comuni limitrofi della

Al contrario, la rilevanza dell'articolo 8 è fondata secondo la Corte sull'obbligo dello Stato di attuare tutte le misure per prevenire eventuali minacce al corretto svolgimento della vita privata di un individuo.¹³² Lo Stato non ha solo l'obbligo di *non facere* astenendosi da qualsiasi comportamento che possa arrecare danno alle vittime, ma in capo ad esso sussiste anche un obbligo *de facere* in quanto ad esso è demandato il compito di rimuovere ogni ostacolo allo svolgimento della vita privata che secondo la Corte, lo Stato italiano non ha osservato. Si legge infatti nel paragrafo 60 della sentenza che la Corte «...holds, therefore, that the respondent State did not fulfil its obligation to secure the applicants' right for their private and family life, in breach of article 8».¹³³

Fondandosi su tale obbligo la terza sezione della Corte nella successiva pronuncia nel caso *Taşkin vs. Turkey*¹³⁴ ha ritenuto violato l'articolo 8 della Convenzione, in virtù della mancata azione dello Stato turco nel rimuovere il danno ambientale provocato dalla concessione alla multinazionale E.M Eurogold Madencilik (successivamente: Normandy Madencilik) di una concessione per l'apertura e lo sfruttamento di una miniera d'oro in Ovacik, nel distretto di Bergama (Izmir). I ricorrenti hanno lamentato notevoli danni ambientali relativi allo spostamento degli abitanti della zona, al rumore continuo proveniente dalla miniera e dall'inquinamento.¹³⁵ Il punto di maggiore interesse della sentenza in questione è che nonostante il Ministero dell'Energia e delle Risorse Naturali turco abbia prodotto una valutazione di impatto ambientale basandosi sulla sezione 10 della legge ambientale turca (legge n.2872)¹³⁶ che ha messo in luce i relativi danni ambientali che la miniera avrebbe potuto provocare. Appellandosi a tale valutazione di impatto ambientale, poi, è intervenuto la Corte di Cassazione turca a revocare l'autorizzazione. Ciononostante, il governo turco con una decisione del consiglio dei ministri datata 29 marzo 2002, ha adottato una decisione con la quale garantiva alla

bassa Brianza, particolarmente quello di Seveso provocando conseguenze rilevanti per la salute dei cittadini. Fonte: <https://it.wikipedia.org>.

¹³² D. THYM, *Respect for Family and Private Life under Article 8 of ECHR in Immigration Cases: a Human Right to Regularize Illegal Stay?*, in A. LAQUER-ESTIN, *International Family Law*, Cheltenham, Edward Elgar Publishing, 2016, p. 110.

¹³³ CORTE EUROPEA DEI DIRITTI DELL'UOMO, *Guerra et al. vs. Italy*, Application n. 29271/12, Court (Grand Chamber), 19/02/1998, § 60, disponibile nel sito: www.hudoc.echr.coe.int.

¹³⁴ CORTE EUROPEA DEI DIRITTI DELL'UOMO, *Taşkin. vs. Turkey*, Application n. 46117/99, Court (Third Section), 10/11/2004, disponibile nel sito: www.hudoc.echr.coe.int

¹³⁵ *Ibidem*, §13

¹³⁶ Il testo della legge ambientale turca n. 2872 è consultabile nel sito: <http://www.lawsturkey.com>

compagnia Normandy Madencilik la possibilità di continuare le attività estrattive. Per questo, i ricorrenti hanno presentato un ricorso alla Corte Europea dei Diritti dell'Uomo per violazione dell'articolo 6 (diritto all'effettiva tutela giuridica) e dell'articolo 8 della Convenzione.

La Terza Sezione della Corte Europea dei Diritti Umani che ha deciso il caso, ha ritenuto di dover affermare una violazione dell'articolo 8 della Convenzione in relazione alla mancanza di azione da parte dello Stato per evitare che la situazione di grave inquinamento perdurasse nel tempo. Secondo la Corte *«Where a State must determine complex issues of environmental and economic policy, the decision-making process must first involve appropriate investigations and studies in order to allow them to predict and evaluate in advance the effects of those activities which may damage the environment and infringe individuals' rights and to enable them to strike a fair balance between the various conflicting interests at stake»*.¹³⁷ Inoltre, per valutare se l'operato del governo sia stato o meno rispettoso dell'articolo 8 è necessario che siano rispettati alcuni requisiti. In particolare, il processo decisionale in caso di valutazioni di impatto ambientale *«...must be fair»*¹³⁸ e rispettare gli interessi degli individui coinvolti. Per questo, in accordo con la precedente giurisprudenza, la Corte sembra ritenere che un obbligo di informazione sia implicito nell'articolo 8 e quindi l'impossibilità per il pubblico di accedere a tali informazioni rappresenta una violazione dell'articolo 8, poiché nonostante le garanzie preposte dalla legge turca la decisione del Consiglio dei Ministri del 29 marzo 2002 è stata mantenuta segreta.

L'accesso alle informazioni diventa quindi un elemento fondamentale per la tutela del diritto all'ambiente e in particolare per il diritto di accesso all'acqua. Il caso *Taskin*, infatti, va nella direzione auspicata anche dal *General Comment n.15* nell'affermare l'obbligo di informazione per il pubblico, quale uno degli elementi fondamentali del diritto di accesso all'acqua. La violazione di tale obbligo da parte dello Stato non solo rappresenta una violazione dell'articolo 8 della Convenzione, ma nel caso del diritto all'acqua comporta anche un danno materiale alla salute delle persone se usufruiscono di risorse inquinate o non potabili.

¹³⁷ CORTE EUROPEA DEI DIRITTI DELL'UOMO, *Taskin. vs. Turkey*, Application n. 46117/99, Court (Third Section), 10/11/2004, § 119, disponibile nel sito: www.hudoc.echr.coe.int

¹³⁸ Ivi.

Concludendo, si può ritenere che la tutela del diritto di accesso all'acqua risponde agli stessi requisiti necessari per la tutela del diritto all'ambiente. Per questo, nel sistema europeo di tutela dei diritti umani l'estensione della protezione garantita dalla CEDU all'ambiente può, auspicabilmente, estendersi anche al diritto di accesso all'acqua. La mancanza di giurisprudenza che si occupi specificatamente di questo tema rimane un forte limite per il riconoscimento di tale diritto nel sistema europeo. Tuttavia, lo spiraglio offerto dalla tutela dell'ambiente sembra poter essere garantire uno sviluppo foriero di novità per il diritto di accesso all'acqua.

4. *La protezione del diritto di accesso all'acqua nella Carta africana dei diritti dell'uomo e dei popoli*

La protezione del diritto all'ambiente ha un carattere più definito, invece, nel sistema africano di tutela dei diritti umani.

La «Carta di Banjul» contiene un richiamo esplicito all'ambiente nell'articolo 24: «*All peoples shall have the right to a general satisfactory environment favorable to their development.*»¹³⁹

La norma è fondamentale perché rende esplicita la tutela dell'ambiente agevolando la rilevazione dell'esistenza del diritto di accesso all'acqua. Assumendo, come è stato fatto in precedenza, che l'acqua è un elemento fondamentale per la qualità dell'ambiente, la logica conseguenza è la garanzia del diritto di accesso all'acqua quale diritto fondamentale, protetto dal diritto «madre» all'ambiente.¹⁴⁰

L'inclusione di quest'ultimo nel catalogo dei diritti tutelati dalla Carta africana dei diritti umani e dei popoli è il risultato di una tradizione improntata all'emancipazione dei popoli africani dal colonialismo europeo.¹⁴¹ La «Carta di Banjul», oltre ad essere il più ampio strumento di protezione dei diritti umani a livello internazionale,¹⁴² è

¹³⁹ ORGANIZATION FOR AFRICAN UNION, *African Charter on Human and People's Right*, OAU Doc. CAB/LEG/67/3, Banjul, 1981, articolo 24, testo disponibile nel sito: <http://www.achpr.org>.

¹⁴⁰ T. S. BULTO, *The Extraterritorial Application of the Right to Water in Africa*, Cambridge, Cambridge University Press, 2014, p. 70.

¹⁴¹ Per un'analisi delle dinamiche internazionali relativi al processo di decolonizzazione in Africa si veda A. DUCE, *Storia della Politica Internazionale vol. 2 (1945-2013): Il Tramonto degli Imperi Coloniali*, Roma, Studium, 2013, pp. V-577.

¹⁴² La Carta africana dei diritti dell'uomo e dei popoli conta oggi cinquantatré membri su cinquantacinque Stati africani. Solo il Marocco che è fuoriuscito dall'Organizzazione per l'Unità Africana nel 1985 e il Sud Sudan che, essendo l'ultimo Stato ad aver ottenuto l'indipendenza nel 2011, ancora non ha

anche l'unico a contenere diritti fondamentali il cui ambito di applicazione non è soggettivo, bensì collettivo. Ciò perché la lunga dominazione coloniale del continente africano ha portato la tradizione giuridica di quest'ultimo a focalizzarsi sul diritto dei popoli all'autodeterminazione, ritenuta la primaria battaglia da compiere.¹⁴³ In questo senso, il troppo spesso depredato ambiente africano è uno dei principali valori da tutelare.¹⁴⁴

Questo può spiegare per quale ragione la «Carta di Banjul» contenga diritti collettivi e perché il sistema africano abbia avuto uno sviluppo tardivo rispetto agli altri sistemi regionali. Aldilà delle ovvie ragioni storiche, dal punto di vista giuridico la rappresentazione dell'individuo in rapporto alla collettività ha reso meno pressante l'esigenza di tutelare il singolo rispetto ad una più urgente necessità di «liberare il popolo» dalla dominazione straniera e consentirgli di sfruttare le risorse naturali a disposizione.¹⁴⁵

Convieni domandarsi, allora, se la differenziazione tra diritti collettivi e diritti individuali possa avere conseguenze sulla promozione del diritto di accesso all'acqua.

Ad una prima analisi, non sembrerebbe potersi rilevare alcun impatto significativo. Il contenuto del diritto di accesso all'acqua¹⁴⁶ non muta in relazione all'ambito di applicazione. Sia esso soggettivo o collettivo, la garanzia del diritto all'acqua passa prima di tutto per la garanzia di accessibilità e qualità della risorsa che può indistintamente essere garantita in capo ai popoli o in capo al singolo individuo. Tanto più che mancando nel sistema africano una corretta definizione di «popolo», tale attribuzione finisce per designare, almeno in ambito strettamente giuridico, l'insieme degli individui cui è attribuito il diritto riconosciuto dalla norma in questione.¹⁴⁷

provveduto alla ratifica del trattato. Per una lista completa degli Stati parti del Trattato, si veda: www.achpr.org.

¹⁴³ G. ROSSI, *L'Africa Verso l'Unità (1945-2000)*, Roma, Nuova Cultura, 2010, pp. 139 e ss.

¹⁴⁴ C. ZANGHÌ, *La Protezione Internazionale...*, op.cit., p. 477.

¹⁴⁵ G. J. NALDI, *The African Union and Human Rights System*, in M. D. EVANS, R. MURRAY, *The African Charter of Human Rights: the System in Practice 1986-2006*, Cambridge, Cambridge University Press, 2008, p. 25.

¹⁴⁶ Cfr. capitolo 2.

¹⁴⁷ U. O. UMOZURIKE, *The African Charter on Human and People's Rights: Suggestions for More Effectiveness*, Annual Survey for International and Comparative Law, San Francisco, Golden Gate University School of Law, pp. 173-190.

A conferma di tale ragionamento possono essere qui richiamate le linee di sviluppo dell'integrazione africana in rapporto al tema dei diritti fondamentali, per chiarire come il «popolo» non abbia accezioni differenti rispetto a quella della «comunità di individui».¹⁴⁸

La fondazione dell'Organizzazione dell'Unione Africana, avvenuta con la Conferenza dei Capi di Stato e di Governo di Addis Abeba svoltasi il 25 maggio del 1963, aveva come obiettivo il completamento del processo di decolonizzazione.¹⁴⁹

I diritti fondamentali in questa prima fase erano subordinati all'ottenimento dell'indipendenza degli Stati quale presupposto per lo sviluppo dell'Africa. Infatti, i capi di Stato e di Governo del continente avevano lasciato cadere nel vuoto l'appello dei più importanti giuristi africani formulato solo due anni prima durante la conferenza che si svolse a Lagos nel 1961. Il documento adottato, », auspicava la realizzazione nel continente africano di una Convenzione di promozione e protezione dei diritti umani¹⁵⁰.

L'assenza di riferimenti ai diritti umani e alla «Legge di Lagos» nell'atto costitutivo dell'OUA prova che i diritti fondamentali non erano all'epoca una preoccupazione urgente per il leader africani. La questione era ritenuta appartenente al dominio riservato degli Stati. Per circa un decennio, i diritti fondamentali non sono stati al centro dell'azione dell'OUA.¹⁵¹

Successivamente, la fine del processo di decolonizzazione, il mutato clima internazionale che faceva della promozione dei diritti umani un valore non negoziabile e in particolare l'adozione dell'atto finale di Helsinki del 1975¹⁵², hanno

¹⁴⁸ R. KIWANUKA, *The Meaning of "People" in the African Charter on Human and People's Rights*, American Journal of International Law vol. 82 n.1, Washington D.C., American Society of International Law, 1988, pp. 80-101.

¹⁴⁹ M. TAMBEDOU, *Étude Comparative de l'OUA et de l'UA*, Revue Internationale de Droit Africaine issue 69, Dakar, EDJA (Étude Africaine Juridique), 2006, pp.16-20.

¹⁵⁰ G. M. PALMIERI, *Il Sistema Regionale Africano di Promozione e di Protezione dei Diritti dell'Uomo e dei Popoli: Profili Istituzionali*, Rivista Internazionale dei Diritti dell'Uomo vol.4 issue 1, Milano, Vita e Pensiero, 1991, p. 58.

¹⁵¹ R. MURRAY, *Human Rights in Africa: from the OUA to the African Union*, Cambridge, Cambridge University Press, 2004, p. 5.

¹⁵² L'«Atto Finale» di Helsinki è il documento conclusivo della conferenza sulla sicurezza e la cooperazione in Europa (CSCE), che si svolse nella capitale finlandese dal 22 novembre 1972 al 1 agosto 1975. Il lungo documento è diviso in quattro parti, denominate «cesti».

Il primo «cesto» impegnava gli Stati firmatari su alcuni principi politici fondamentali, come la non modificabilità dei confini statali e la non ingerenza negli affari interni.

Il secondo «cesto» riguardava la cooperazione economica, scientifica e tecnica e auspicava la massima estensione possibile della clausola della nazione più favorita.

provocato un mutamento all'interno dell'OUA che si è sempre più rivolta verso un approccio più propenso alla protezione dei diritti umani.¹⁵³

La Conferenza dei Capi di Stato e di Governo che si riunì a Monrovia tra il 17 e il 20 luglio 1979, decise di proporre al Segretario Generale dell'Organizzazione di promuovere una nuova Conferenza panafricana per l'adozione di una Convenzione sui diritti umani.¹⁵⁴

Dopo un'intensa fase di negoziazione, la Carta africana dei diritti umani e dei popoli venne adottata il 27 giugno 1981 ed è entrata in vigore nell'ottobre del 1986.

Con l'adozione della «Carta di Banjul», l'Organizzazione dell'Unione Africana sanciva definitivamente il passaggio verso un approccio maggiormente integrato per la tutela dei diritti umani, rispetto a quello focalizzato sul diritto all'autodeterminazione che ne aveva contraddistinto l'operato sino a quel momento.¹⁵⁵

Il mutamento di prospettiva sarebbe stato cristallizzato dalla «Dichiarazione di Sirte» adottata dall'Assemblea dell'OUA nel settembre del 1999, nella quale si riconosceva l'esigenza di mutare il fondamento morale e giuridico dell'organizzazione in quanto lo scopo da esso perseguito era stato raggiunto.¹⁵⁶

La «Dichiarazione di Sirte» ha avviato il processo che nel 2002 portò alla formazione dell'«Unione Africana», come nuova organizzazione del continente africano. Essa subentrava e succedeva all'OUA in tutti i suoi rapporti giuridici. Tra gli obiettivi della nuova organizzazione vi era soprattutto la promozione dei diritti umani, quali contenuti nella «Carta di Banjul».¹⁵⁷

La Carta africana dei diritti umani e dei popoli è un documento del tutto peculiare e da vita a quello che è stato definito come «*The youngest, least well-resourced, and so far*

Il terzo «cesto» riguardava il rispetto dei diritti umani, mentre il quarto «cesto» prevedeva una nuova conferenza da tenersi nel 1977 per monitorare l'attuazione degli accordi di Helsinki.

La conferenza sulla sicurezza e la cooperazione in Europa si è poi trasformata nel 1995 in un'organizzazione stabile con sede a Vienna, l'Organizzazione per la Sicurezza e la Cooperazione in Europa (OCSE). Cfr. E. DI NOLFO, *Storia delle Relazioni Internazionali dal 1918 ai Giorni Nostri*, Bari, Laterza, 2011, pp. 1209-1210.

¹⁵³ C. ZANGHÌ, *La Protezione Internazionale...*, op.cit., p. 479.

¹⁵⁴ R. MURRAY, *Human Rights in Africa...*, op.cit., p. 294.

¹⁵⁵ C. HEYNS, *The African Regional Human Rights System: The African Charter*, Pennsylvania State Law Review, Filadelfia, University of Pennsylvania School of Law, 2003, p. 679.

¹⁵⁶ G.J. NALDI, *The African Union...*, op.cit., p. 20.

¹⁵⁷ *Ibidem*, p.21

*least developed of the regional systems».*¹⁵⁸ Se è vero che si tratta del sistema di protezione meno sviluppato, va anche sostenuto che nell'ultimo decennio esso si è largamente evoluto, basandosi sulla prassi della Commissione africana sui diritti umani e sulla, ancor limitata, prassi della Corte africana dei diritti dell'uomo.

La «Carta di Banjul» si compone di un preambolo di dieci paragrafi, nei quali si afferma che i diritti umani sono attribuiti dell'individuo, ma soprattutto il diritto dei popoli di godere di alcuni di questi diritti allo stesso modo in cui ne gode un individuo. Si legge infatti nel preambolo: «... *Recognizing on the one hand, that fundamental human rights stem from the attributes of human beings which justifies their national and international protection and on the other hand that the reality and respect of peoples rights should necessarily guarantee human rights».*

Per quanto concerne i diritti protetti, essi sono contenuti negli articoli dall'1 al 29 e sono chiaramente ispirati alla Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo¹⁵⁹. Rispetto ai sistemi europeo e inter-americano, inoltre, essa presenta alcune caratteristiche differenti.¹⁶⁰

Tra queste, i già menzionati diritti collettivi rappresentano la novità più rilevante. Al fianco di quest'ultimi, c'è l'assimilazione dei diritti economici ai diritti civili e politici. Il che significa che i diritti economici, sociali e culturali non sono ritenuti soggetti ad un'applicazione progressiva e quindi gli obblighi da essi derivanti non presentano margini di discrezionalità per lo Stato nella loro attuazione.¹⁶¹

Se il diritto di accesso all'acqua deriva dai diritti economici, sociali e culturali, allora nell'ambito del sistema africano tale diritto impone allo Stato un obbligo *de facere* immediato e non soltanto un obbligo progressivo di risultato.¹⁶²

Un altro aspetto, poi, desta particolare interesse. Il testo della Carta africana dei diritti umani e dei popoli prevede al suo interno anche una lista dei doveri da rispettare che si concentrano negli articoli dal 27 al 29.

L'articolo 27 pone a carico degli individui il dovere del rispetto di cinque entità distinte. La prima di queste è la famiglia, considerata la cellula fondamentale della

¹⁵⁸ P. ALSTON, R. GOODMAN, *International Human Rights...*, op.cit., p. 1025.

¹⁵⁹ R. MURRAY, *Human Rights in Africa...*, op.cit., p. 104.

¹⁶⁰ R. M. D'SA, *Humans and People's Rights: Distinctive Features of the African Charter*, *Journal of African Law* vol. 29 n.1, Londra, The School for Oriental and African Studies, 1985, p. 75.

¹⁶¹ P. ALSTON, R. GOODMAN, *International Human Rights...*, op.cit., p. 1026.

¹⁶² T. B. SOBOKA, *The Human Right to Water in the Corpus and Jurisprudence of the African Commission on Human Rights*, *African Journal of Human Rights* vol. 11 issue 2, Lansdowne, Juta Law, 2011, p. 350.

società africana. Successivamente, il dovere di rispetto è riferito alla società, allo Stato e alle altre collettività legalmente riconosciute e alla comunità internazionale. I termini generali con cui il primo paragrafo dell'articolo 27 è formulato hanno suscitato alcune critiche in particolare perché non ci sarebbe alcuna previsione per il rispetto dei diritti altrui. In realtà, è possibile trarre un argomento *a contrario* dal successivo articolo 28, il quale dispone: «*Every individual shall have the duty to respect and consider his fellow beings without discrimination, and to maintain relations aimed at promoting, safeguarding and reinforcing mutual respect and tolerance.*»¹⁶³ Così, tale articolo afferma implicitamente il dovere di rispetto per i diritti altrui.¹⁶⁴

Il secondo paragrafo dell'articolo 29 stabilisce che tra i doveri dell'individuo c'è quello di servire «... *his national community by placing his physical and intellectual abilities at its service.*»¹⁶⁵ Tale disposizione rappresenta l'obbligo civico per eccellenza e insieme ai paragrafi 3 e 5 dello stesso articolo racchiude i doveri dell'individuo verso lo Stato, tra i quali possono essere richiamati quello di preservare l'indipendenza e quello di contribuire alla difesa del proprio paese.

Tuttavia, è sul piano dei diritti garantiti che la Carta africana può contribuire allo sviluppo di un compiuto diritto di accesso all'acqua. Seppure la prassi in materia rimane frammentaria, procedendo in un'ottica comparativa con quanto accaduto negli altri sistemi regionali di tutela dei diritti umani è possibile ricavare per analogia l'argomento secondo cui anche un'interpretazione estensiva della Carta africana potrebbe portare al riconoscimento del diritto di accesso all'acqua così come accaduto in ambito CEDU.¹⁶⁶

A tal fine, particolarmente rilevante è l'articolo 16 della Carta africana nel quale è sancito il diritto alla salute. Il paragrafo 1 afferma che «*Every individual shall have the right to enjoy the best attainable state of physical and mental health.*»¹⁶⁷ L'analogia con l'articolo 12 del Patto delle Nazioni Unite sui Diritti economici, sociali e culturali è immediato. Infatti, la lettera del testo è molto simile e se ne potrebbe dedurre che se

¹⁶³ Il testo dell'articolo 28 della Carta africana dei diritti umani e dei popoli è disponibile nel sito: www.achpr.org.

¹⁶⁴ C. ZANGHÌ, *La Protezione Internazionale...*, op.cit., p. 484.

¹⁶⁵ Il testo del paragrafo 2 dell'articolo 29 della Carta africana dei diritti umani e dei popoli è disponibile nel sito: www.achpr.org

¹⁶⁶ *Infra*, § 3.

¹⁶⁷ Il testo dell'articolo 28 della Carta africana dei diritti umani e dei popoli è disponibile nel sito: www.achpr.org

è possibile ricavare il diritto di accesso all'acqua dall'articolo 11 e 12 del Patto, dovrebbe essere possibile anche derivarlo dall'articolo 16 della «Carta di Banjul».

Ciò è confermato anche dalla giurisprudenza della Commissione africana dei diritti dell'uomo. Tale organo è previsto nel terzo capitolo della Carta ed è l'organo di controllo per l'applicazione della stessa. È composto da sette membri di nazionalità diverse, scelti tra i massimi esperti giuridici nella materia dei diritti umani del continente africano. Essa può accogliere comunicazioni individuali da parte di individui, organizzazioni non governative e anche comunicazioni inter-statali. Inoltre, essa ha il compito di promuovere l'applicazione dei diritti umani e di monitorarne l'attuazione attraverso il sistema dei rapporti annuali.

In relazione all'articolo 16, la Commissione ne ha ritenuto violato il contenuto nel caso dell'*Union Inter africaine des Droits de l'Homme vs. Zaire*.

Il caso si origina da quattro comunicazioni differenti che la Commissione ha unito perché riguardanti una serie di violazioni sistematiche dei diritti umani da parte della Repubblica dello Zaire.¹⁶⁸ Le comunicazioni riunite accusavano la Repubblica dello Zaire (oggi Repubblica Democratica del Congo) di aver operato arresti arbitrari di attivisti di alcune ONG coinvolte e di averli trattenuti in condizioni di detenzione non civili provocando loro diversi disturbi di salute difficilmente reversibili.¹⁶⁹

Nonostante la Commissione abbia più volte invitato la Repubblica dello Zaire¹⁷⁰ a presentare le sue osservazioni e la sua difesa dalle accuse, non ha ricevuto alcuna risposta dallo Stato ed è quindi passata all'esame del merito delle questioni.

¹⁶⁸ Una serie di comunicazioni di contenuto simile sono state presentate alla Commissione Africana sui diritti dell'uomo da differenti organizzazioni non governative tra il 1989 e il 1993.

La prima delle comunicazioni è la numero 25/89 presentata dal «Free Legal Assistance Group» ed è datata 17 Marzo 1989.

La Comunicazione numero 47/90 è datata 16 ottobre 1990 ed è stata presentata alla Commissione dal «Lawyers Committee for Human Rights».

La terza comunicazione, numero 56/91, è stata depositata presso la Commissione il 27 Marzo 1991 dall'associazione internazionale dei Testimoni di Geova.

La quarta e ultima, la numero 100/93, è stata depositata il 20 Marzo 1993 dall'«Union Inter africaine des Droits de l'Homme».

Tutte e quattro le comunicazioni lamentavano presunte violazioni dei diritti umani nell'allora Repubblica dello Zaire (divenuta poi Repubblica Democratica del Congo) relative a presunti arresti arbitrari e a condizioni detentive non rispettose dei diritti umani. Il procedimento della Commissione è disponibile nel sito: www.achpr.org.

¹⁶⁹ Cfr. COMMISSIONE AFRICANA SUI DIRITTI DELL'UOMO, *Free Legal Assistance Group and Others vs. Zaire*, Application 25/89 - 47/90 - 56/91 - 100/93, Annual Activity Report, 1994, § 5. Il testo del procedimento è disponibile nel sito: www.achpr.org.

¹⁷⁰ *Ibidem*, § 19.

In primo luogo, la Commissione ha valutato il problema dell'ammissibilità delle comunicazioni. Esse, secondo quanto stabilito dall'articolo 56 della Carta africana possono essere sottomesse soltanto dopo l'esaurimento dei ricorsi interni. Tuttavia, la stessa Commissione ha sostenuto che: «...never held that the requirement of local remedies to be applied literally in case where it is impractical or undesirable for the Complainant to seize the domestic courts in the case of each violation. This is the situation here, given the vast and varied scope of the violations alleged and the general situation prevailing in Zaire».¹⁷¹ Il punto è di grande importanza, perché deroga alla regola del previo esaurimento dei ricorsi interni per impossibilità manifesta di ricevere adeguata tutela.¹⁷² Di conseguenza, la Commissione ha ritenuto il caso ammissibile.

Il punto fondamentale della decisione della Commissione africana è contenuto nel paragrafo 47. Dopo aver accertato la violazione degli articoli 4 (inviolabilità della persona); dell'articolo 5 (diritto al rispetto della dignità umana); articolo 6 (diritto alla libertà e alla sicurezza); dell'articolo 7 (diritto al giusto processo), la Corte passa ad analizzare la violazione dell'articolo 16 la cui norma contiene il diritto alla salute per gli individui. Il primo paragrafo, stabilisce che «Every individual shall have the right to enjoy the best attainable state of physical and mental health». Il secondo paragrafo, invece, stabilisce il dovere dello Stato di attuare ed assicurare tale diritto adottando tutte le misure necessarie a tal fine. Considerando la perdurante situazione di instabilità e di corruzione nello Zaire, la Commissione ha ritenuto che «The failure of the Government to provide for basic services such as safe drinking water and electricity and the shortage of medicine as alleged in communication 100/93 constitutes a violation of article 16».

La Commissione ha riconosciuto che anche l'acqua è un servizio necessario alla sopravvivenza e il governo ha l'obbligo di provvedere alla sua fornitura, in particolare in situazioni di sofferenza come la detenzione. Per tale ragione, la Commissione ha ritenuto violato il diritto alla salute.

A conclusioni simili è giunta la Commissione nel caso del *Social and Economic Rights Action Center (SERAC) et others vs. Nigeria*, dove a venire in rilievo questa volta è il già citato articolo 24 della Carta relativo al diritto all'ambiente salubre.

¹⁷¹ *Ibidem*, § 37.

¹⁷² R. HIGGINS, *Derogations under Human Rights Treaties*, British Yearbook of International Law vol.48, Oxford, Oxford University Press, 1976-1977, pp. 281-320.

Il caso riguarda i danni provocati dal consorzio petrolifero *Nigerian National Petroleum Company* controllato per la maggior parte dal governo nigeriano e per la restante parte dalla *Shell Petroleum Development Corporation*.

Il Consorzio petrolifero ha effettuato una serie di operazioni nel territorio della popolazione indigena degli Ogoni, nei pressi della cittadina nigeriana di Bodo. Tali operazioni avrebbero causato rilevanti danni ambientali e costretto la popolazione indigena degli Ogoni ad abbandonare le proprie terre.

Nella comunicazione numero 155/96¹⁷³ pervenuta alla Commissione il 27 ottobre 2001, il *Social and Economic Rights Action Center* ha accusato il governo militare della Nigeria di non aver preso tutte le misure preventive per evitare i danni ambientali provocati dall'attività di ricerca del petrolio da parte del consorzio. La grave negligenza del governo nigeriano configurerebbe una violazione dell'articolo 24 della «Carta di Banjul». Inoltre, il governo militare sarebbe anche venuto meno all'obbligo di informazione nei riguardi della popolazione Ogoni che non sarebbe stata coinvolta nella decisione di far operare la compagnia su quel determinato territorio. Secondo il *SERAC* il territorio abitato dalla popolazione Ogoni avrebbe avuto anche un valore economico, perché fonte di sviluppo per la popolazione dedita all'agricoltura. Per tale ragione, la comunicazione ha accusato il governo nigeriano di aver violato l'articolo 21 della Carta africana relativo al diritto allo sviluppo e l'articolo 24 relativo al diritto all'ambiente salubre.

Secondo la Commissione la comunicazione presentata ha rispettato tutti i criteri di ricevibilità stabiliti dall'articolo 56 della Carta africana e pertanto ha ritenuto ammissibile il ricorso. Tuttavia, essa ha notato al paragrafo 40 che la comunicazione «...does not contain any information about domestic court actions».¹⁷⁴ La regola del previo esaurimento dei ricorsi interni non sembra quindi essere stata rispettata. Ciononostante, richiamando la precedente decisione nel caso *Free Legal Assistance Group et. Others vs. Zaire* la Commissione riconosce che la gravità delle violazioni di cui il governo nigeriano è accusato giustifichino l'esame del caso.¹⁷⁵

¹⁷³ COMMISSIONE AFRICANA SUI DIRITTI DELL'UOMO, *SERAC et. Others vs. Nigeria*, Application n. 155/96, Annual Activity Report, 2002, § 4. Il testo del procedimento è disponibile nel sito: www.achpr.org.

¹⁷⁴ COMMISSIONE AFRICANA SUI DIRITTI DELL'UOMO, *SERAC et. Others vs. Nigeria*, Application n. 155/96, Annual Activity Report, 2002, § 40. Il testo del procedimento è disponibile nel sito: www.achpr.org

¹⁷⁵ *Ibidem*, § 41.

Nel merito del caso, la Commissione ha ribadito che lo Stato nigeriano ha l'obbligo di rispettare, proteggere e promuovere i diritti umani. Il che significa che lo Stato nigeriano avrebbe dovuto prendere tutte le misure necessarie per ridurre al minimo il danno ambientale da parte del consorzio petrolifero e proteggere il diritto della popolazione Ogoni di godere a pieno delle risorse del proprio territorio.¹⁷⁶

Per questa ragione, i ricorrenti hanno ritenuto che il governo abbia violato gli articoli 21 e il 24 della Carta che tutelano il diritto allo sviluppo all'ambiente.

Al paragrafo 52, la Commissione ha sostenuto in modo particolare che il diritto all'ambiente «...imposes clear obligations upon a government. It requires the State to take reasonable and other measurable to prevent pollution and ecological degradation, to promote conservation and to secure an ecologically sustainable development and use of degradation and use of natural resource.»¹⁷⁷

In sostanza, l'articolo 24 secondo la Commissione impone al governo l'obbligo di adottare misure che siano misurabili e replicabili. Tale considerazione va nella direzione di ammettere che il ruolo del governo nella tutela delle risorse naturali è di primaria importanza. Di conseguenza, questo ruolo diventa centrale anche per la tutela del diritto di accesso all'acqua. Essa, infatti, dipende in larga parte dalle azioni intraprese dallo Stato per garantire accessibilità e qualità della risorsa idrica, cosa che nel caso *SERAC* è stata posta seriamente a rischio dalle attività del consorzio petrolifero.

Quindi, data l'inattività del governo nigeriano per tutelare l'ambiente naturale del territorio degli Ogoni la Commissione ha considerato violato, tra gli altri, anche l'articolo 24 della Carta.

In conclusione, la pronuncia della Commissione Africana nel caso *SERAC vs. Nigeria* è una pietra miliare nella giurisprudenza africana sulla tutela ambientale, dalla quale può derivare per estensione una tutela del diritto di accesso all'acqua. Ciò perché essa punta ad una tutela integrale del diritto all'ambiente legandolo al diritto allo sviluppo sostenibile della comunità. Da questo se ne può dedurre che, per il sistema africano, le risorse naturali, e dunque l'acqua, sono da considerarsi fonti di sviluppo economico. Il riconoscimento di un diritto all'acqua, quindi, non solo

¹⁷⁶ *Ibidem*, § 44 e ss.

¹⁷⁷ *Ibidem*, § 52.

imporrebbe ai governi di garantire ad individui e popoli l'accesso all'acqua ma anche di prevenire lo spreco e gli sfruttamenti non compatibili con lo sviluppo sostenibile.

5. *Il sistema inter-americano di protezione dei diritti umani e il diritto di accesso all'acqua*

Un'impostazione differente è, invece, seguita dalla Corte inter-americana dei diritti dell'uomo.

Nel sistema americano, la protezione del diritto di accesso all'acqua non è assicurata né dalla Convenzione Inter-Americana sui diritti dell'Uomo¹⁷⁸, né dalla Dichiarazione sui diritti e doveri dell'uomo.¹⁷⁹

Nonostante la lacuna nei due testi,¹⁸⁰ la Corte Inter-Americana dei diritti dell'uomo ha più volte fatto riferimento al diritto di accesso all'acqua quale diritto derivato. Quest'ultimo è definito dalla giurisprudenza della Corte come un elemento essenziale per la realizzazione di altri diritti, in particolare del divieto di trattamenti inumani e degradanti che è previsto dall'articolo 5 della Convenzione Inter-Americana sui diritti dell'Uomo.¹⁸¹ La Corte ha in diverse occasioni sottolineato il concetto che l'impossibilità di accedere a fonti di acqua potabile rappresenta un

¹⁷⁸ Il testo della Convenzione Inter-americana sui diritti dell'uomo è disponibile nel sito: <http://www.cidh.org>.

¹⁷⁹ Il testo della Dichiarazione Inter-americana sui diritti e doveri dell'uomo è disponibile nel sito: <http://www.cidh.org>.

¹⁸⁰ Per un approfondimento sul sistema inter-americano dei diritti dell'uomo Cfr. T. BUERGENTHAL, *Protecting Human Rights in the Americas*, Kehl, Engel Publishing, 1995, pp. XIX-692; C.M. CERNA, *The Inter-American System for the Protection of Human Rights*, Florida Journal of International Law vol.16 issue 1, Gainesville, University of Florida Press, 2000, pp. 195-212; S. GARCÍA RAMÍREZ, *Panorama de la Jurisdicción Sobre Derechos Humanos, Derechos humanos, Democracia, e Integração Jurídica : Avançando no diálogo Constitucional e Regional*, Rio de Janeiro, Editoria Lumen Juris, 2011, pp. 531-582; C. ZANGHÌ, *La Protezione Internazionale...*, op.cit., pp. 411-473.

¹⁸¹ La lettera dell'articolo 5 della Convenzione Inter-Americana sui diritti umani è la seguente: «1. *Every person has the right to have his physical, mental, and moral integrity respected.*

2. *No one shall be subjected to torture or to cruel, inhuman, or degrading punishment or treatment. All persons deprived of their liberty shall be treated with respect for the inherent dignity of the human person.*

3. *Punishment shall not be extended to any person other than the criminal.*

4. *Accused persons shall, save in exceptional circumstances, be segregated from convicted persons, and shall be subject to separate treatment appropriate to their status as unconvicted persons.*

5. *Minors while subject to criminal proceedings shall be separated from adults and brought before specialized tribunals, as speedily as possible, so that they may be treated in accordance with their status as minors.*

6. *Punishments consisting of deprivation of liberty shall have as an essential aim the reform and social readaptation of the prisoners.».*

vulnus a tale articolo che si intende violato in assenza di sufficienti risorse idriche per usi personali, igienici e sanitari.

L'evoluzione operata dalla Corte Inter-Americana si discosta in parte da quella operata dalla Corte Europea dei diritti dell'Uomo e dalla Commissione africana per i diritti umani e dei popoli, perché maggiormente concentrata sugli elementi che caratterizzano i trattamenti inumani e degradanti.¹⁸² Nonostante tale distonia interpretativa, parte della dottrina ritiene che, quantomeno nei sistemi regionali di protezione dei diritti umani, il diritto all'acqua sia un diritto vigente, ma derivato.¹⁸³ Infatti, il diritto di accesso all'acqua nel sistema americano è stato incluso in forma indipendente solo in alcuni Protocolli che però non sono ancora entrati in vigore.¹⁸⁴

Il processo d'integrazione americano, peraltro, si sviluppa in epoca abbastanza recente, nonostante la tradizione del panamericanismo abbia radici secolari.¹⁸⁵

Da un punto di vista storico, invero, il panamericanismo si sviluppa a partire dal XIX secolo come reazione al colonialismo europeo.¹⁸⁶

Pur essendo di più antica tradizione rispetto al processo di integrazione europeo, il panamericanismo non ha raggiunto ancora oggi i livelli di istituzionalizzazione che hanno riguardato fenomeni come l'Unione Europea. La differenza si spiega attraverso la diversa connotazione che il concetto di «integrazione regionale» ha assunto nel continente americano. Qui, esso designa la spinta verso una maggiore associazione e cooperazione tra gli Stati e non una tensione verso cessioni di

¹⁸² CORTE EUROPEA DEI DIRITTI DELL'UOMO, Caso *Iacov Stanciu vs. Romania*, Ricorso n. 35972/05, Terza Sezione, 24 ottobre 2012, testo disponibile nel sito: <http://hudoc.echr.coe.int>. Inoltre, sulla definizione di «trattamento inumano e degradante» si veda D. WEISSBRODT, *Defining Torture, Cruel, Inhuman, and Degrading Treatment*, *Law and Inequality: a journal of Theory and Practice* vol. 29 issue 2, Minneapolis, The University of Minnesota Law School, 2011, pp. 343-394.

¹⁸³ J. MURILLO-CHAVARRO, *The Human Right to Water: a Legal Comparative Perspective*, Ghent, Intersentia, 2015, pp. 195 e ss.

¹⁸⁴ Nel 1986 l'Assemblea dell'Organizzazione degli Stati Americani approva su proposta della Commissione sui diritti umani il testo del Protocollo aggiuntivo sui diritti economici, sociali e culturali il cui articolo 11 richiamandosi esplicitamente al Patto sui diritti economici, sociali e culturali delle Nazioni Unite menziona il diritto ad un ambiente salubre e ad un livello di vita adeguato. Il testo è disponibile nel sito: <http://www.oas.org>. Inoltre, in epoca più recente l'Assemblea degli Stati dell'Organizzazione Americana ha approvato nella sua seduta del 5 giugno 2013 il testo della «Convenzione contro ogni forma di discriminazione e intolleranza» e la «Convenzione contro ogni forma di razzismo, discriminazione razziale e forme di intolleranza collegate» che entrambe menzionano esplicitamente il diritto di accesso all'acqua entrambe all'articolo 4 comma XVI. I testi delle due convenzioni sono disponibili nel sito: <http://www.oas.org>.

¹⁸⁵ J.B. LOCKEY, *Pan-americanism: its Beginnings*, New York, Arno Press, 1970, pp. 40 e ss.

¹⁸⁶ A. AGUILAR, *Pan-americanism from Monroe to the Present*, New York, Monthly Review Press, 1968, p. 27.

sovranità in favore di una vera e propria organizzazione internazionale e/o sovranazionale con finalità politico-economiche, come invece è accaduto in Europa.¹⁸⁷ Ciò anche per via della presenza degli Stati Uniti d'America che hanno sempre visto con timore possibili unioni che implicassero cessioni di sovranità.

In effetti, l'«Organizzazione degli Stati Americani», nata con l'approvazione della «Carta di Bogotà» del 30 aprile 1948¹⁸⁸, si poneva l'obiettivo di aumentare la cooperazione tra gli Stati americani attraverso l'utilizzo del metodo intergovernativo.¹⁸⁹

Con la nascita della nuova organizzazione internazionale il continente americano ha abbandonato la via del panamericanismo e si è proiettato nella nuova realtà della cooperazione universale sancita pochi anni prima dalla nascita dell'Organizzazione delle Nazioni Unite. Rispetto a quest'ultima, l'OAS, così come sancito dall'articolo 1, si definisce un'organizzazione regionale dell'ONU.

La vocazione universale della nuova organizzazione americana ha comportato l'aumento della cooperazione anche in settori differenti da quelli che avevano storicamente caratterizzato tale processo sino a quel momento. Il «Trattato di Gondra», ad esempio, sottoscritto nel 1923 rappresentava uno dei primi esempi di associazione del continente americano ed affrontava, per la prima volta, il tema della risoluzione pacifica delle controversie.¹⁹⁰

Analogamente, la cooperazione tra gli Stati americani si è avuta anche nel settore della sicurezza collettiva, in cui a partire dalla celeberrima «dottrina Monroe» enunciata nel 1823, un attacco ad uno Stato americano da parte di una potenza europea sarebbe stato considerato come un attacco a tutto il continente.¹⁹¹ Tale

¹⁸⁷ C. ZANGHÌ, *La Protezione Internazionale...*, op. cit., p. 414.

¹⁸⁸ Il testo della «Carta di Bogotà» è disponibile nel sito: www.oas.org.

¹⁸⁹ A. URREJOLA NOGUERA, *El Sistema Inter-Americanos de Derechos Humanos: el Debate sobre su Fortalecimiento en el seno de la Organización de Estados Americanos*, Anuario de Derechos Humanos vol. 9, Santiago, Facultad de Derecho de la Universidad de Chile, pp. 205-214.

¹⁹⁰ Il «Trattato di Gondra» prende il nome dal giurista paraguayano Manuel Gondra che ne ispirò la sottoscrizione durante la Quinta Conferenza degli Stati Americani che si tenne a Santiago nel maggio del 1923. Il trattato è considerato la base giuridica per la moderna disciplina delle operazioni di peacekeeping dell'Organizzazione degli Stati Americani ed ha per oggetto risoluzione pacifica delle controversie attraverso i mezzi diplomatici di soluzione delle controversie. Il trattato presentava uno dei primi esempi di clausola compromissoria non completa, disponendo che le controversie che non era possibile risolvere pacificamente sarebbero dovute essere sottomesse ad una specifica commissione nominata *ad hoc*. Per un approfondimento sul trattato si veda V. B. GALEANO, *The Gondra Treaty*, The Grotius Society: Papers Read before the Society in year 1929, Cambridge, Cambridge University Press, 1929, pp. 1-15.

¹⁹¹ W.T. OOSTERVELD, *The Law of Nations in Early American Foreign Policy: Theory and Practice from the Revolution to the Monroe Doctrine*, Leiden, Brill Nijhoff, 2016, pp. 320e ss.

principio fu ribadito in occasione dell'adozione del «Trattato interamericano di sicurezza collettiva» del 1947.¹⁹²

Ma sul piano della protezione dei diritti umani è stata l'esperienza europea della CEDU ad essere il parametro sul quale costruire il sistema inter-americano. Non è un caso, infatti, che esso si sviluppi circa un decennio dopo la nascita del sistema CEDU.¹⁹³

L'esperienza del continente europeo nella protezione dei diritti umani è stata uno stimolo importante per gli Stati americani nel continuare il loro percorso di integrazione¹⁹⁴ e in particolare nell'affermare un sistema di protezione dei diritti umani che superasse i confini nazionali.

Già nella «Carta di Bogotà» del 1948, si proclamava in maniera solenne il rispetto dei «*diritti della persona umana*» senza distinzione di «...*razza, nazionalità, credo, o sesso*». La stessa Conferenza adottò anche la Dichiarazione americana dei diritti e dei doveri dell'uomo, uno dei due pilastri del sistema di protezione dei diritti umani del continente americano. Nei suoi «*considerata*», la Dichiarazione sottolinea che la protezione dei diritti umani deve essere la «...*guida principale del diritto americano in evoluzione*». ¹⁹⁵

Attraverso la Dichiarazione, si è riconosciuto anche nel continente americano, così come aveva fatto la Dichiarazione Universale dei diritti dell'Uomo emanata dall'Assemblea Generale dell'ONU due anni prima, che i diritti umani non sono da considerarsi il prodotto di una funzione normativa dello Stato, poiché essi sono attribuzioni innate dell'essere umano.¹⁹⁶ Pertanto, il riconoscimento dei diritti dell'uomo unito alle garanzie adottate internamente agli Stati formano un sistema di

¹⁹² J. SPERLING (a cura di), *Handbook of Governance and Security*, Cheltenham, Edward Elgar Publishing, 2014, p. 291.

¹⁹³ C. ZANGHÌ, *La protezione internazionale...* op.cit., p. 414.

¹⁹⁴ A.M. GARRO, *Legal Framework for Regional Integration in the Americas: Inter-american Conventions and Beyond*, in F. FERRARI, *The Unification of International Commercial Law: Tilburg Lessons*, Baden-Baden, Nomos, 1998, pp. 85-100.

¹⁹⁵ C.ZANGHÌ, *La Protezione Internazionale...* op. cit., p. 415.

¹⁹⁶ ORGANIZZAZIONE DEGLI STATI AMERICANI, *Declaration on Rights and Duties of Man*, Bogotà, 1948, disponibile nel sito: <http://www.cidh.org>. Tale principio è enunciato nei *consideranda* laddove il testo originale così recita: «...*the essential rights of man are not derived from the fact that he is a national of a certain state, but are based upon attributes of his human personality*».

salvaguardia tale per cui l'interazione tra sistema internazionale e sistema interno fornisce il maggior grado di protezione possibile.¹⁹⁷

La Dichiarazione si compone di due capitoli. Nel primo sono indicati i diritti; nel secondo i doveri degli uomini verso la società.

I diritti elencati sono ventotto tra diritti civili e politici, economici, sociali e culturali. L'unico limite cui sono soggetti è il rispetto del benessere altrui e della democrazia.¹⁹⁸

Non vi sono, invece, accenni specifici al diritto di accesso all'acqua. Come per la maggior parte delle Convenzioni sui diritti umani concepite nell'epoca immediatamente successiva alla Seconda Guerra Mondiale, il problema della scarsità d'acqua era ritenuto secondario. Per questo, anche la Dichiarazione americana dei diritti e doveri dell'uomo, ha fatto a meno di citare il diritto all'acqua tra i diritti protetti. Ma avendo riguardo ai successivi sviluppi, anche in ottica comparata, alcuni diritti inseriti nella Dichiarazione (e poi ripresi nella Convenzione Inter-Americana sui Diritti dell'Uomo) hanno avuto un'importanza cruciale nell'evoluzione giurisprudenziale che ha individuato il diritto di accesso all'acqua.

L'articolo I della Dichiarazione stabilisce il diritto alla vita per gli individui.¹⁹⁹ Il diritto in questione non deve solo essere inteso come una tutela contro l'autorità dello Stato, ma anche come la garanzia di poter condurre la propria vita senza privazione alcuna dovuta all'arbitrarietà del potere politico. Per cui, anche la privazione dell'acqua diventa un elemento centrale per la violazione del diritto alla vita e questo si concilia anche con quanto stabilito dall'articolo V della Dichiarazione che afferma il diritto al rispetto dell'onore degli esseri umani e della vita privata e familiare.²⁰⁰

La norma è rivolta contro gli abusi dell'autorità statale nell'imporre misure lesive della dignità della persona umana. In senso lato, tale disposizione deve essere

¹⁹⁷ C. CERNA, *Reflection on the Normative Status of the American Declaration of Rights and Duties of Men*, University of Pennsylvania Journal of International Law vol. 30 issue 4, Philadelphia, University of Pennsylvania Law School, 2009, p. 1215.

¹⁹⁸ D. HARRIS, *Regional Protection of Human Rights: The Inter-American Achievements*, in D. HARRIS, S. LIVINGSTONE (a cura di), *The Inter-American System of Human Rights*, Oxford, Clarendon Press, 1998, p. 9.

¹⁹⁹ Cfr. *supra* capitolo 2 § 1.

²⁰⁰ ORGANIZZAZIONE DEGLI STATI AMERICANI, *Declaration on Rights and Duties of Man*, Bogotà, 1948, disponibile nel sito: <http://www.cidh.org>. Il testo dell'articolo V cita: « Every person has the right to the protection of the law against abusive attacks upon his honor, his reputation, and his private and family life».

interpretata anche nel senso di non privare in «nessuna circostanza» l'essere umano del suo onore e della sua dignità.²⁰¹

Pensando a questa disposizione nell'ottica del diritto di accesso all'acqua, il riferimento non può che essere a quelle situazioni di prigionia in cui al detenuto non viene fornita sufficiente acqua potabile tale da soddisfare il suo fabbisogno. Questo punto, infatti, è stato al centro della giurisprudenza della Corte Inter-Americana dei diritti dell'Uomo sui trattamenti inumani e degradanti ed ha fatto propendere la Corte per stabilire una violazione di tale articolo dovuta alla mancanza di accesso all'acqua.²⁰²

Rilevante è anche la norma contenuta nell'articolo XI della Dichiarazione, la quale stabilisce il diritto al benessere dell'individuo e alla salute²⁰³ che ben si concilia con il diritto di accesso all'acqua, in quanto laddove non esistono fonti idriche accessibili e di qualità non può esservi salute e benessere. Infatti, le malattie dovute alla mancanza di acqua potabile, come la dissenteria, sono diffuse nei luoghi in cui le fonti idriche sono scarse o non facilmente raggiungibili.²⁰⁴

Nel sistema Inter-americano, quindi, tale dichiarazione ha raggiunto un livello di importanza sempre maggiore, poiché è stata anche ritenuta l'interpretazione autentica del riferimento ai diritti umani presente nella Carta dell'Organizzazione.²⁰⁵

La Commissione Inter-Americana sui diritti umani ha riconosciuto la propria competenza a giudicare delle violazioni della Dichiarazione in un famoso caso in cui è stata riconosciuta la violazione del diritto alla vita (articolo I) compiuta dagli Stati

²⁰¹ SEGRETARIATO GENERALE DELL'ORGANIZZAZIONE DEGLI STATI AMERICANI, *Interpretation of the American Declaration of Rights and Duties of Man within the Framework of Article 64 of American Convention of Human Rights*, San José de Costa Rica, Organizzazione degli Stati Americani, 1990, pp. 30 e ss.

²⁰² J. MURILLO-CHAVARRO, *The Human Right to Water in the Case-Law of the Inter-American Court of Human Rights*, Anuario Colombiano de Derecho Internacional vol.7, Bogotá, Asociación Cavelier del Derecho, 2015, p. 50.

²⁰³ ORGANIZZAZIONE DEGLI STATI AMERICANI, *Declaration on Rights and Duties of Man*, Bogotá, 1948, disponibile nel sito: <http://www.cidh.org>. Il testo dell'articolo XI stabilisce: «...Every person has the right to the preservation of his health through sanitary and social measures relating to food, clothing, housing and medical care, to the extent permitted by public and community resources».

²⁰⁴ WORLD HEALTH ORGANIZATION, *Financing Universal Water, Hygiene and Sanitation under the Sustainable Development Goals*, testo disponibile nel sito: www.who.org.

²⁰⁵ L'articolo 106 del capitolo XV della Carta dell'Organizzazione degli Stati Americani, nel definire la competenza della Commissione Inter-Americana sui diritti umani sancisce che la sua principale funzione è quella di: «...promote the observance and protection of human rights and to serve as a consultative organ of the Organization in these matters.».

Uniti nei confronti di Terry Roach and Jay Pinkerton.²⁰⁶ La Commissione ha riconosciuto che la pena di morte inflitta dagli stati del South Carolina e del Texas rispettivamente a Roach e Pinkerton violasse il diritto internazionale cogente e in particolare la Dichiarazione dei diritti e doveri degli uomini. Tale circostanza era aggravata dal fatto che i due imputati, successivamente sottoposti a pena di morte, fossero all'epoca dei fatti e durante l'esecuzione minorenni. Seppure la Commissione ha riconosciuto che non esiste nell'ambito del diritto internazionale alcuna norma, consuetudinaria o pattizia, che determini il momento in cui si diventi maggiorenne, la pena di morte inflitta ai due ragazzi è comunque ritenuta una violazione del diritto alla vita sancito dall'articolo I della Dichiarazione.

Il punto fondamentale della vicenda è che la Commissione sui diritti umani, che fino ad allora aveva preso in considerazione solo le norme relative alla Convenzione Inter-Americana sui diritti dell'uomo, si dichiara competente ad esaminare un caso che fondava il ricorso proprio sull'articolo I della Dichiarazione.²⁰⁷ Di conseguenza, il valore della Dichiarazione non è più solo quello di indicare il processo di sviluppo del diritto internazionale nell'ambito del continente americano, funzione peraltro tipica degli strumenti di *soft law*, ma soprattutto quello di chiarificare e interpretare un trattato internazionale, quale la Carta dell'Organizzazione degli Stati Americani. Per questa ragione, la Dichiarazione è stata applicata e salvaguardata dalla Commissione Inter-Americana prima e poi anche dalla Corte Inter-Americana dei diritti dell'Uomo, assumendo così il carattere di uno strumento vincolante che unito alla Convenzione Inter-Americana dei diritti dell'uomo si pone a fondamento di un intero sistema regionale di norme per la tutela delle libertà fondamentali degli individui.

Il punto non è irrilevante. Proprio nel caso *Roach and Pinkerton* la Commissione si è chiesta se, dato che gli Stati Uniti non è parte della Convenzione Inter-Americana dei Diritti dell'Uomo, possa applicarsi ad essi il testo della Dichiarazione. Il quesito è

²⁰⁶ INTER-AMERICAN COMMISSION ON HUMAN RIGHTS, *Terry Roach and Jay Pinkerton vs. United States of America*, Caso n. 9647, Risoluzione 3/87 del 22 settembre 1987, in Annual Report of the Inter-American Commission on Human Rights, Washington, Organizzazione degli Stati Americani, 1988. Per un approfondimento, si rimanda a F. FORREST MARTIN, *International Human Rights and Humanitarian Law: Treaties, Cases and Analyses*, New York, Cambridge University Press, 2006, pp. 339 e ss.

²⁰⁷ C. ZANGHÌ, *La Protezione Internazionale...*, op.cit., pag. 415.

stato risolto positivamente e la Commissione ha ammesso l'applicabilità della Dichiarazione a tutti i membri dell'Organizzazione degli Stati Americani.²⁰⁸

Diversamente, la Convenzione Inter-americana dei diritti dell'uomo si applica soltanto a quegli Stati che l'abbiano firmata e ratificata. Attualmente, gli Stati che hanno ratificato la Convenzione sono venticinque, ma due di questi hanno denunciato il trattato.²⁰⁹

La Convenzione Inter-Americana dei diritti dell'uomo è stata adottata il 22 novembre 1968 da una conferenza specializzata dell'Organizzazione degli Stati Americani che aveva il preciso obiettivo di redigere un testo relativo ai diritti umani. La redazione di una convenzione internazionale a protezione dei diritti umani era già stata prevista dall'articolo 106 della Carta di Bogotà, nel quale si stabiliva che: «*An Inter-American convention on human rights shall determine the structure, competence, and procedure of this Commission, as well as those of other organs responsible for these matters.*»

Il «Patto di San José de Costa Rica» è largamente ispirato alla Convenzione europea dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali e da esso trae anche la necessità di imporre un meccanismo di *enforcement* e protezione dei diritti in essa contenuti.²¹⁰ Ciò è dovuto al fatto che la Convenzione europea era nel 1968 l'unica esperienza regionale di protezione dei diritti umani e il sistema creato dalla CEDU sembrava poter garantire una effettiva protezione dei diritti.

L'articolo 1 del Patto di San José definisce gli obblighi degli Stati scaturenti dall'adesione alla Convenzione.²¹¹

Esso impone alle Parti un generico obbligo di rispettare e promuovere i diritti umani contenuti nella Convenzione. Inoltre, lo Stato Parte deve permettere il pieno godimento di tali diritti per tutti i cittadini che si trovino sotto la sua giurisdizione e il libero e pieno svolgimento delle libertà personali. Qualora questo non avvenisse, lo Stato è chiamato risponderne dinanzi la Commissione Inter-americana dei diritti dell'uomo e nei casi più gravi dinanzi la Corte Inter-Americana dei diritti umani, la cui competenza si estende anche per gli atti di privati cittadini che lo Stato avrebbe

²⁰⁸ D. P.FORSYTHE (a cura di), *Encyclopedia of Human Rights*, Oxford, Oxford University Press, 2009, vol.1, p. 67 e ss.

²⁰⁹ Si tratta delle Repubblica di Trinidad&Tobago e della Repubblica Bolivariana di Venezuela. Il primo ha denunciato il trattato il 25 maggio 1998; il secondo invece il 10 settembre del 2010. Maggiori informazioni sullo stato delle ratifiche del trattato possono riscontrarsi nel sito: www.oas.org.

²¹⁰ C. MEDINA, *The American Convention on Human Rights*, Ghent, Intersentia, 2016, p. 10.

²¹¹ C. ZANGHÌ, *La Protezione Internazionale...*, op.cit., p. 416.

dovuto prevenire.²¹² L'obbligo generale di prevenzione, infatti, è anch'esso contenuto nell'articolo 1 della Convenzione ed è teso a fare in modo che lo Stato renda conforme la propria legislazione interna alle norme contenute nella Convenzione. Il concetto è cristallizzato dall'articolo 2, il quale impone in capo agli Stati l'obbligo di adottare tutte le misure necessarie per eliminare gli ostacoli alla realizzazione dei diritti elencati nella Convenzione.

Qualora si riconoscesse l'esistenza del diritto all'acqua, quindi, sussisterebbe un obbligo generale dello Stato ai sensi degli articoli 1 e 2 della Convenzione ad uniformare la propria legislazione interna per realizzare pienamente tale diritto. Nonostante il diritto all'acqua sia stato ritenuto un diritto derivato,²¹³ gli obblighi previsti dalla Convenzione devono applicarsi anche a quest'ultimo. Ciò perché essi sono relativi al diritto madre dal quale il diritto all'acqua deriva e quindi assumendo una piena realizzazione del diritto madre ne deriva che lo Stato ha il dovere di prevenire violazioni del diritto all'acqua, di consentire un pieno godimento di tale diritto agli individui e soprattutto di rimuovere gli ostacoli alla sua realizzazione.

Un effetto di tale obbligo può essere riconosciuto nell'adozione di disposizioni nelle costituzioni nazionali che prevedono esplicitamente il diritto di accesso all'acqua.

La nuova costituzione dello Stato Plurinazionale di Bolivia, ad esempio, prevede all'articolo 16 un esplicito diritto di accesso all'acqua per i suoi cittadini.²¹⁴ Si tratta di un importante progresso nell'affermazione del diritto all'acqua anche a livello internazionale. L'atto normativo costituzionale segnala l'esistenza di una prassi e di una *opinio juris* che sicuramente può fungere da stimolo anche per altri Stati e può contribuire alla diffusione di tale prassi per la formazione di una norma internazionale consuetudinaria sul diritto di accesso all'acqua.²¹⁵ Tuttavia, una tutela effettiva del diritto di accesso all'acqua potrà solo avverarsi attraverso la commistione di un approccio internazionale ad uno nazionale.²¹⁶

²¹² C. ZANGHÌ, *La Protezione Internazionale...*, op.cit., p. 417.

²¹³ J. MURILLO-CHAVARRO, *The Human Right to Water...*, op.cit., pp. 168 e ss.

²¹⁴ Il testo dell'articolo 16 della Costituzione dello Stato Plurinazionale di Bolivia sancisce al primo paragrafo che: «*Toda personas tiene derecho al agua y al alimentaciòn.*» Il testo integrale della costituzione è disponibile nel sito: www.oas.org. Inoltre, per un'analisi della nuova costituzione della Bolivia, Cfr. A.M. MEDICI, *El Nuevo Constitucionalismo Latino-Americano y el Giro Decolonial: Bolivia y Ecuador*, *Revista de Derecho y Ciencias Sociales*, Buenos Aires, Facultad de Derecho de l'Universidad de La Plata, 2010, p. 8.

²¹⁵ P. THIELBÖRGER, *Re-Conceptualizing the Human Right to Water...*, op.cit., p. 230.

²¹⁶ *Ibidem*, p. 235.

Tra i diritti protetti dalla Convenzione, sono diversi quelli che hanno una diretta attinenza con il diritto all'acqua. Con il «Protocollo di San Salvador»²¹⁷ sono stati, poi, protetti anche i diritti economici, sociali e culturali dai quali è sicuramente più agevole derivare il diritto di accesso all'acqua.

Ad avere una specifica correlazione con quest'ultimo è sicuramente il diritto alla vita, sancito sia dall'articolo 1 della Dichiarazione sui diritti e doveri degli uomini, sia dall'articolo 4 della Convenzione Inter-Americana sui diritti dell'uomo.²¹⁸ Interessante è notare come il concetto di vita nel sistema americano sia differente da quello presente nell'analoga disposizione del sistema europeo di protezione dei diritti umani. Mentre in quest'ultimo caso non c'è alcuna definizione del momento iniziale in cui si possa parlare di vita, per quanto concerne l'articolo 4 della Convenzione Inter-Americana esso si spinge sino a considerare l'inizio della vita dal momento del concepimento.²¹⁹ Inoltre, la protezione del diritto alla vita nel sistema inter-americano non comprende solo, come per l'interpretazione maggioritaria in ambito europeo,²²⁰ una protezione contro le privazioni arbitrarie della vita da parte del potere politico, ma è più ampia. Su questo punto la Corte Inter-Americana dei Diritti dell'uomo ha ritenuto contrario al diritto alla vita anche una pena detentiva che durasse per l'intera vita, poiché contraria al principio rieducativo della pena e del reinserimento sociale cui dovrebbe tendere ogni privazione di libertà.²²¹

Rilevante nel contesto del diritto umano di accesso all'acqua è anche il diritto ad un trattamento umano, previsto dall'articolo 1 della Dichiarazione e dall'articolo 5 della Convenzione. Si tratta di un articolo fondamentale nella ricostruzione del diritto di accesso all'acqua, poiché la Corte Inter-Americana ha fondato proprio su

²¹⁷ Il «Protocollo di San Salvador» è un protocollo aggiuntivo alla Convenzione Inter-americana dei diritti dell'uomo che ha per oggetto i diritti economici, sociali e culturali. Il primo progetto fu sottoposto all'Assemblea OAS nella sessione del 1986. Tale testo fu redatto dalla Commissione sui diritti umani e venne approvato e aperto alla firma nella stessa sessione dell'Assemblea OAS. Il Protocollo è entrato in vigore nel 1991 al deposito dell'undicesimo strumento di ratifica. Il testo integrale del protocollo è disponibile nel sito: www.oas.org. Per un approfondimento, Cfr. O. R. RUIZ-CHIRIBOGA, *The American Convention and the Protocol of San Salvador: Two Inter-Twined Treaties*, Netherlands Quarterly of Human Rights vol. 31 issue 2, Utrecht, SIM Publishing, 2013, pp. 159-186.

²¹⁸ Per un approfondimento si rimanda a *supra* capitolo 2, §1.

²¹⁹ Il paragrafo 1 dell'articolo 4 sancisce che: « 1. Every person has the right to have his life respected. This right shall be protected by law and, in general, from the moment of conception. No one shall be arbitrarily deprived of his life.»

²²⁰ L.A. SICILIANOS, *Preventing Violations of the Right to Life: Positive Obligations under Article 2 of ECHR*, Cyprus Human Rights Law Review vol.3 issue 2, Ghent, Intersentia, 2014, pp. 117-129.

²²¹ CORTE INTER-AMERICANA DEI DIRITTI DELL'UOMO, *Menendez vs. Argentina*, sentenza nel caso n. 11.670, IACHR Reports, 5 luglio 2013.

quest'ultimo la *ratio* del diritto di accesso all'acqua per gli individui. Esso è rivolto a tutelare l'individuo da possibili comportamenti lesivi della propria dignità e rigorosamente vietati dal diritto internazionale generale e pattizio.²²² La corte, si spinge addirittura fino a riconoscere che tale norma è una norma di *ius cogens*, pertanto la sua osservanza è inderogabile.²²³

L'articolo 5 della Convenzione tratta anche degli aspetti relativi alla detenzione²²⁴ stabilendo, in generale, che lo Stato essendo il responsabile dell'attuazione dei diritti umani ha l'obbligo di dover garantire il pieno rispetto di questi ultimi e non adottare comportamenti lesivi della dignità della persona umana, anche quando questa sia sottoposta a misure cautelative. Da questo punto di vista, la mancanza di acqua per usi sanitari e personali può essere assimilata ad un comportamento contrario alla dignità umana, quindi suscettibile di arrecare pregiudizio all'articolo 5 della Convenzione.²²⁵

Altro diritto molto importante dal quale derivare il diritto di accesso all'acqua è sicuramente il diritto alla proprietà. Esso è sancito dall'articolo 21 della Convenzione, il quale dispone che gli individui hanno diritto a possedere i beni che possano loro assicurare una vita dignitosa. L'interpretazione che la Corte ha dato di questo articolo non riguarda soltanto il possesso di beni mobiliari, ma anche tutti quegli elementi naturalmente connessi alla vita degli individui come il possesso di una casa, di un terreno ed eventualmente di fonti idriche che si trovino nel terreno di proprietà. Nel caso *Comunidad Indigena Yakye Axa vs. Paraguay*²²⁶ è stato riconosciuto il diritto della comunità indigena *Yakye Axa* di poter ritornare presso le proprie terre d'origine che lo Stato del Paraguay aveva venduto alla Gran Bretagna a partire dalla seconda metà del XIX secolo per ripagare un debito.

L'argomentazione della Corte secondo cui l'allontanamento progressivo di tale comunità dai propri territori d'origine fosse una violazione del diritto alla proprietà,

²²² CORTE INTER-AMERICANA DEI DIRITTI DELL'UOMO, *Cantoral Benavides vs. Perù*, sentenza nel caso n. 11.337, 18 agosto 2000, IACHR Reports, 2001, paragrafo 95.

²²³ *Ibidem*, paragrafo 92.

²²⁴ M. ANTKOWIAK, A. GONZA, *The American Convention on Human Rights: Essential Rights*, Oxford, Oxford University Press, 2017, pp. 101 e ss.

²²⁵ J. MURILLO-CHAVARRO, *The Emergence of the Right to Water in the Inter-American Court of Human Rights*, *Inter-American and European Human Rights Journal* vol.8 issue 2, Ghent, Intersentia, 2015, p. 100.

²²⁶ CORTE INTER-AMERICANA DEI DIRITTI DELL'UOMO, *Comunidad Indigena Yakye Axa vs. Paraguay*, sentenza nel caso n. 12.313, IACHR Reports 2016, 17 giugno 2005.

trova fondamento nell'articolo 21 della Convenzione. I territori rivendicati dalla comunità *Yakye Axa* contenevano alcune riserve idriche, che la Corte ha ritenuto di dover assimilare alla «proprietà» della comunità indigena. Per cui, il diritto alla proprietà qualora coinvolgesse la possibilità di ottenere fonti di acqua potabile accessibili e di buona qualità, va considerato come uno dei diritti dal quale va fatto discendere il diritto di accesso all'acqua.²²⁷

La tutela dei diritti sopra elencati è garantita nel sistema Inter-Americano da un duplice sistema di protezione formato dalla Commissione Inter-Americana dei diritti dell'Uomo e dalla Corte Inter-Americana dei diritti dell'uomo.

La Commissione è stata creata nel 1959 durante la quinta riunione dei Ministri degli Esteri degli Stati OAS che ebbe luogo a Santiago, in Cile. L'organo sarebbe dovuto essere indipendente e avrebbe dovuto avere la finalità di promuovere i diritti umani e monitorarne il rispetto da parte degli Stati. Si decise pertanto che la Commissione dovesse essere composta da 7 membri indipendenti, di riconosciuta competenza nel campo dei diritti umani e che avrebbero ottemperato al ruolo a titolo personale, quindi non in rappresentanza dello Stato di cui avevano la nazionalità. Successivamente, nella riunione del 1965 che si svolse a Rio de Janeiro, i poteri della Commissione vennero ampliati e fu consentito a tale organo di ricevere anche comunicazioni individuali da parte dei cittadini che avessero lamentato violazioni dei propri diritti da parte dello Stato di cittadinanza o dello Stato sotto la cui giurisdizione l'individuo si trovasse al momento della violazione.

La Commissione ha un proprio regolamento interno, al cui articolo 14 è stabilito che essa dovrà tenere almeno una sessione ordinaria all'anno e il numero di sessioni straordinarie che consideri necessarie.

Gli articoli dal 31 al 34 del Regolamento, che si raccordano con gli articoli 46 e 47 della Convenzione, invece, disciplinano le condizioni di ricevibilità dei ricorsi individuali. In primo luogo, l'articolo 31 stabilisce che un ricorso può essere presentato dinanzi alla Commissione solo dopo aver esaurito i rimedi interni.²²⁸

²²⁷ K.R. MITHCELL, *The Political Economy of the Human Right to Water: Re-invigorating the Question of Property*, in F. SULTANA, *The Right to Water: Politics, Governance and Social Struggles*, London, Earthscan, 2012, pp. 78-93

²²⁸ Essendo la regola del previo esaurimento dei ricorsi interni prevista a beneficio dello Stato, quest'ultimo potrebbe anche rinunciarvi. Cfr. G. STROZZI, *Interessi Statali e Interessi Privati nell'Ordinamento Internazionale: la Funzione del Previo Esaurimento dei Ricorsi Interni*, Milano, Giuffrè Editore, 1977, pp. XV – 422.

Inoltre, secondo l'articolo 31 l'onere della prova dell'esaurimento dei ricorsi interni è a carico dello Stato, ma secondo quanto affermato dalla Corte Inter-Americana, nell'opinione consultiva richiesta dalla Commissione ed emanata il 1 agosto 1990 «...se il ricorrente si è visto precluso la possibilità di utilizzare i ricorsi interni necessari per proteggere un proprio diritto, allora il previo esaurimento dei ricorsi interni non si applica».²²⁹ Secondo quanto stabilito dall'articolo 47 del Regolamento, invece, un ricorso può essere ritenuto irricevibile se sul caso si è già pronunciata la Corte Inter-Americana, o un altro tribunale internazionale. L'articolo 47 sancisce il principio del *ne bis in idem* anche per la Commissione Inter-Americana dei diritti dell'uomo, la quale non ha la facoltà di pronunciarsi su questioni già decise da altri organi internazionali nonostante, a norma della Convenzione, il compito della Commissione sia quello di trovare un accordo pacifico tra le parti.

In mancanza di tale accordo, se la Commissione agisce sotto l'egida della Dichiarazione, essa ha l'obbligo di redigere un rapporto dettagliato sul caso. Al contrario, se il ricorso ha per oggetto una violazione della Convenzione essa in mancanza di un accordo tra le parti può sottomettere il caso alla Corte Inter-Americana dei diritti umani.

Alla Corte che si compone di sette giudici scelti tra i massimi esperti nel campo dei diritti umani spetta, secondo l'articolo 33 della Convenzione, il compito di interpretare la Convenzione e di assicurarne il rispetto.

La competenza consultiva della Corte ha assunto nel tempo grande rilevanza sia per la quantità di temi sensibili trattati, sia perché la competenza attribuita dall'articolo 64 della Convenzione è molto ampia. Difatti, la Corte è competente ad interpretare ogni trattato, patto o convenzione che abbia per oggetto i diritti umani con l'unico limite che tali testi debbano applicarsi nel continente americano. L'ampiezza della competenza consultiva della Corte non si riflette, però, nell'ampiezza del diritto di adire ad essa con richieste di pareri consultivi. Infatti, tale competenza è riservata in via esclusiva agli Stati parti della Convenzione e agli Organi dell'OAS tra cui la Commissione sui diritti umani e l'Assemblea.

²²⁹ CORTE INTER-AMERICANA DEI DIRITTI DELL'UOMO, *Advisory Opinion OC 11/90*, citato in C. ZANGHÌ, *La Protezione Internazionale...*, op.cit., p. 467.

Per rendere effettive le proprie decisioni, la Corte ha anche la facoltà di adottare delle misure provvisorie, come stabilito dall'articolo 26 del suo regolamento. Tali misure, possono essere suggerite dalle parti in cause, o possono essere decise *ex officio* dalla Corte stessa.

Per poter giungere, però, ad una decisione della Corte c'è bisogno che gli Stati parte della Convenzione ne accettino la giurisdizione tramite una dichiarazione di accettazione. Tale dichiarazione è simile a quella prevista dal secondo paragrafo dell'articolo 38 dello Statuto della Corte di Giustizia Internazionale. La funzione di tale clausola è quella di rendere l'arbitrato della Corte quanto più efficace possibile tra le parti che lo abbiano accettato, le quali sottopongono a quest'ultima tutte le controversie che dovessero sorgere in materia di diritti umani. Al contrario, se lo Stato non dovesse aderire a tale clausola, pur facendo parte della Convenzione la Corte non potrebbe pronunciarsi su un eventuale controversia, in quanto la possibilità di iniziare procedimenti unilaterali non è prevista.

In ogni caso, per poter presentare un ricorso alla Corte è necessario, a norma del paragrafo 2 dell'articolo 64 della Convenzione, che l'esame della Commissione (previsto dagli articoli 48 e 50) sia esaurito. La Corte, infatti, ha rifiutato di pronunciarsi nel caso «*Viviana Gallardo*»²³⁰ perché l'esame del caso non era stato completato dalla Commissione, nonostante il Costa Rica vi avesse rinunciato.

L'individuo non ha legittimazione attiva ed è quindi preclusa la possibilità che esso possa presentare ricorsi dinanzi la Corte. Ciononostante, una modifica all'articolo 24 del Regolamento della Corte ha consentito agli individui di poter presentare prove e documentazioni, anche in maniera autonoma, durante il procedimento se la Corte si è pronunciata positivamente sulla ricevibilità del ricorso.

Una volta che il caso viene deciso dalla Corte esistono due ordini di rimedi: la richiesta allo Stato di adattare la propria legislazione interna e la richiesta di un risarcimento pecuniario per la vittima.

Una combinazione di questi due rimedi è stata utilizzata dalla Corte Inter-Americana dei diritti dell'Uomo nei casi in cui il diritto all'acqua è venuto in rilievo e che hanno

²³⁰CORTE INTER-AMERICANA DEI DIRITTI DELL'UOMO, *Advisory Opinion n.G 101/81 in the Case of Viviana Gallardo et al. vs. Republic of Costa Rica*, IACHR Report, 1982.

riguardato la violazione dell'articolo 5 della Convenzione, ovvero il divieto di trattamenti inumani e degradanti.

Uno dei primi casi in cui la Corte Inter-Americana dei diritti umani ha menzionato l'importanza del diritto di accesso all'acqua è il caso *López Álvarez vs. Honduras*.²³¹

Nel dicembre del 2000, il signor Alfredo López Álvarez ha presentato un ricorso presso la Commissione Inter-Americana dei diritti umani, la quale ha poi rimesso il caso alla Corte Inter-Americana dei Diritti Umani. Il ricorrente lamentava la violazione dell'articolo 5 da parte della Repubblica di Honduras per le condizioni in cui è stato detenuto per un periodo di sei anni e quattro mesi presso il centro di detenzione di Tela e Tamara.²³² Durante il procedimento, è stato accertato che il signor López Álvarez è stato costretto a vivere in una prigione dallo spazio ridotto in presenza di molteplici altri detenuti. Non vi erano sufficienti giacigli per i detenuti che occupavano la cella, i quali sono stati costretti a dormire sul pavimento in condizioni igieniche precarie.²³³ Dopo aver analizzato nel dettaglio la situazione in cui il signor López Álvarez è stato costretto, la Corte ha affermato che lo Stato è il «... guarantor of the rights of detainees and it must offer them life conditions compatible with their dignity.»²³⁴ Per avvalorare la sua tesi, la Corte Inter-Americana cita l'analoga giurisprudenza della Corte Europea dei Diritti dell'Uomo in particolare nel caso *Kudla vs. Poland*²³⁵ e *Iacov Stanciu vs. Romania*²³⁶ in cui la CEDU ha ritenuto incompatibili con la dignità umana le condizioni in cui i due ricorrenti erano detenuti nei rispettivi paesi, per cui era riscontrabile una violazione dell'articolo 3 della Convenzione. Inoltre, la Corte Inter-Americana ha ritenuto che il metodo di esecuzione della pena eccedesse il grado di sofferenza intrinseco nella pena stessa.²³⁷ La Corte ha stabilito che la mancanza di sufficiente acqua potabile per usi igienici e personali non sia compatibile con l'articolo 5 della Convenzione e per questo ha

²³¹ CORTE INTER-AMERICANA DEI DIRITTI UMANI, *López Álvarez vs. Honduras*, sentenza nel caso n.141, 1 febbraio 2006, IACHR Report, 2007.

²³² J. J. MURILLO-CHAVARRO, *The Human Right to Water...*, op.cit., p. 169.

²³³ CORTE INTER-AMERICANA DEI DIRITTI UMANI, *López Álvarez vs. Honduras*, sentenza nel caso n.141, 1 febbraio 2006, IACHR Report, 2007, § 108.

²³⁴ CORTE INTER-AMERICANA DEI DIRITTI UMANI, *López Álvarez vs. Honduras*, sentenza nel caso n.141, 1 febbraio 2006, IACHR Report, 2007, § 106.

²³⁵ CORTE EUROPEA DEI DIRITTI DELL'UOMO, Caso *Kudla vs. Poland*, Ricorso n. 30210/96, Grande Camera, 26 ottobre 2000, testo disponibile nel sito: <http://hudoc.echr.coe.int>

²³⁶ CORTE EUROPEA DEI DIRITTI DELL'UOMO, Caso *Iacov Stanciu vs. Romania*, Ricorso n. 35972/05, Terza Sezione, 24 ottobre 2012, testo disponibile nel sito: <http://hudoc.echr.coe.int>.

²³⁷ M. FERIA-TINTA, *The Landmark Ruling of the Inter-American on the Rights of the Childs: Protecting the Most Vulnerable at the Hedge*, Boston, Martinus Nijhoff Publishers, 2008, p. 362.

condannato la Repubblica dell'Honduras ad un risarcimento per il signor Lòpez Àlvarez.

Più precisamente, il diritto di accesso all'acqua viene richiamato dalla Corte nel caso *Vèlez Loor vs. Panama*.²³⁸ Il signor Vèlez Loor, di nazionalità ecuadoregna, è stato arrestato e processato nella Repubblica di Panama per essere entrato illegalmente nello Stato. Durante la detenzione, il signor Vèlez Loor ha sofferto trattamenti inumani e degradanti e tale circostanza è stata implicitamente riconosciuta dalla Repubblica di Panama, la quale durante il procedimento ha ammesso alcune lacune nel proprio sistema di detenzione.²³⁹ Il signor Vèlez Loor, difatti, ha scontato il suo periodo di prigionia in una cella sovraffollata, senza acqua corrente.²⁴⁰ Riprendendo il concetto espresso nella sentenza Lòpez Àlvarez, secondo cui lo Stato deve garantire il rispetto dei diritti umani anche e soprattutto alle persone detenute, la Corte afferma nella sentenza in esame che questo comporta «...*the State's duty to guarantee the health and the welfare of inmates by providing them, among other things, with the required medical care, and it must also ensure that the manner and method of any deprivation of liberty do not exceed the unavoidable level of suffering inherent to detention.*»²⁴¹

Di particolare interesse è il fatto che la Corte abbia fatto esplicito riferimento al *General Comment n. 15* per affermare che privare un detenuto di acqua potabile per gli usi igienici rappresenta una violazione dell'articolo 5 della Convenzione, ma anche degli standard internazionali sul diritto di accesso all'acqua.

Si tratta di un riconoscimento inequivocabile dell'esistenza di tale diritto che mai prima della sentenza Vèlez Loor era stato operato da un tribunale internazionale, nemmeno da una Corte sui diritti umani. La Corte, infatti, ha affermato che «...*water is a particular important aspect of the prison conditions.*»²⁴² Citando il *General Comment*, poi la Corte ha continuato sostenendo che «... *prisoners and detainees should be provided with sufficient and safe water for their daily individuals requirements.*»

²³⁸ CORTE INTER-AMERICANA DEI DIRITTI UMANI, *Vèlez Loor vs. Panama*, sentenza nel caso n.,23 novembre 2010, IACHR Report, 2011.

²³⁹ B. R. FARRELL, *Habeas Corpus in International Law*, New York, Cambridge University Press, 2017, p. 111.

²⁴⁰ CORTE INTER-AMERICANA DEI DIRITTI UMANI, *Vèlez Loor vs. Panama*, sentenza nel caso n.,23 novembre 2010, IACHR Report, 2011, § 197.

²⁴¹ CORTE INTER-AMERICANA DEI DIRITTI UMANI, *Vèlez Loor vs. Panama*, sentenza nel caso n.241,23 novembre 2010, IACHR Report, 2011, § 198.

²⁴² CORTE INTER-AMERICANA DEI DIRITTI UMANI, *Vèlez Loor vs. Panama*, sentenza nel caso n.,23 novembre 2010, IACHR Report, 2011, §215.

Di conseguenza, la Corte ha concluso che secondo l'articolo 5 della Convenzione Inter-Americana sui diritti dell'uomo gli Stati sono responsabili per la salute dei detenuti. Un aspetto fondamentale di questo elemento è garantire alle persone detenute sufficienti quantità di acqua per i loro bisogni giornalieri.²⁴³ La stessa conclusione, è stata raggiunta dalla Corte nel più recente caso *Pacheco Teruel et al. vs. Honduras*²⁴⁴ in cui la Corte ha preso in esame il caso di 107 detenuti deceduti a causa di un incendio scoppiato nella loro cella, affermando nuovamente che i detenuti fossero trattenuti in condizioni inumane e degradanti aggravate dalla mancanza di acqua.

Appare evidente, dunque, che la Corte Inter-Americana dei diritti dell'uomo abbia compiuto un passo decisivo verso il formarsi nell'ordinamento internazionale di una norma internazionale che tuteli il diritto di accesso all'acqua. Tale netta posizione, tuttavia, appare ancora isolata e non sufficiente a poter affermare che sia già formata una tale norma che riconosca il diritto all'acqua diritto a sé stante o diritto derivato.

²⁴³ J. MURILLO-CHAVARRO, *The Human Right to Water...*, op.cit., p. 171.

²⁴⁴ CORTE INTER-AMERICANA DEI DIRITTI UMANI, *Pacheco Teruel vs. Honduras*, sentenza nel caso n. 12.680, 27 aprile 2012, IACHR Report, 2013.

Capitolo IV:

L'attuazione del diritto di accesso all'acqua in situazioni di conflitto

1. La relazione tra risorse naturali e i conflitti: le guerre dell'acqua

Come si è visto, la giurisprudenza internazionale sul diritto di accesso all'acqua non è voluminosa. E la caratteristica principale delle pronunce in merito è quella di considerare derivato tale diritto¹.

Non si può affermare, infatti, che il diritto all'acqua sia chiaramente definito (nonostante il *General Comment n. 15* faccia un tentativo in tal senso) tra le fonti del diritto internazionale². Ciò genera incertezza circa il suo contenuto e sulle forme di tutela che possono attivarsi, dovendo il giudice estendere l'interpretazione di norme non pensate per includere nel loro ambito di applicazione il diritto all'acqua³.

Così, anche il ricorso ai lavori preparatori dei vari trattati internazionali rimane improduttivo⁴. Lo sforzo interpretativo deve, in questo caso, essere rivolto *pro futuro* immaginando, cioè, la portata delle norme attualmente disponibili come applicabili a problemi di nuova formulazione, tra cui la scarsità di acqua e i problemi allocativi che ne derivano.

È una realtà quest'ultima che si è posta solo recentemente all'attenzione della Comunità internazionale, la quale non è ancora riuscita a produrre una norma che possa garantire a tutti l'accesso all'acqua.

L'incertezza si riversa inevitabilmente anche sulla attuabilità pratica di tale diritto. Si pone, cioè, la questione non solo del *se* sia possibile applicare il diritto all'acqua, ma

¹ P. ALSTON, *International Human Rights: the Successor of Human Rights in Context*, Oxford, Oxford University Press, 2013, p. 304.

² Cfr. *infra* capitolo 1 § 1.

³ R. BERNHARDT, *Evolutionary Treaty Interpretation, Especially of the European Convention of Human Rights*, German Yearbook of International Law vol. 42, Berlino, Duncker&Humboldt, 1999, p. 11.

⁴ E. BJORGE, *The Vienna Rules, Evolutionary Interpretation and the Intentions of the Parties*, in A. BIANCHI, D. PEAT, M. WINDSOR, *Interpretation in International Law*, Oxford, Oxford University Press, 2015, pp. 189 e ss.

soprattutto *come* esso possa applicarsi a situazioni concrete e con quali effetti giuridici, ad esempio, in situazioni conflitto tra due o più Stati.

Per rispondere a tale quesito, si indagherà dapprima la relazione sempre più rilevante tra le risorse naturali e i conflitti⁵. Muovendo, poi, dal denso dibattito sul tema, che si è sviluppato nelle discipline politologiche, si cercherà di comprendere se il diritto internazionale offra un quadro giuridico dal quale far derivare regole di allocazione delle risorse naturali e come tali regole possano incidere sulla nascita o meno dei conflitti⁶.

Le risorse naturali sono elementi dell'ambiente. Quest'ultimo è funzionale allo sviluppo umano in quanto «*living space*» degli esseri viventi. Più è alta la qualità dell'ambiente, più sarà alta la qualità della vita e dei livelli di salute e benessere degli individui. Ne deriva che preservare l'ambiente attraverso strumenti giuridici è un compito fondamentale della Comunità internazionale moderna.

L'acqua è parte integrante dell'ambiente. Essa deve essere protetta da fonti di inquinamento e resa disponibile al maggior numero possibile di individui. Perciò, la formulazione compiuta del diritto all'acqua dovrebbe definire chiaramente quali siano le regole di allocazione tra gli individui e tra i gruppi di individui⁸.

Purtroppo, la lacuna del sistema giuridico internazionale sul diritto all'acqua ne rende complessa la gestione e l'allocazione. La distribuzione dovrebbe basarsi su principi di equità discendenti dalle norme internazionali del Patto sui Diritti economici, culturali e sociali, dal diritto ad un ambiente salubre..

La relazione tra conflitti e risorse naturali dipende essenzialmente dal valore economico di quest'ultime⁹.

Lo stesso termine «risorsa» individua nel linguaggio corrente qualcosa che sia sfruttabile a fini economici. Nell'ambito delle norme di Diritto internazionale, però, manca una definizione chiara del termine che non rende uniforme il concetto. Nondimeno, alcuni tentativi di definizione sono stati avanzati in dottrina.

⁵ N. KLIOT, *Water, Resources and Conflict in the Middle East*, Londra, Routledge, 1994, pp. 95 e ss.

⁶ M. PERTILE, *La Relazione tra Risorse Naturali e Conflitti*, Padova, CEDAM, 2012, p. 9.

⁷ CORTE INTERNAZIONALE DI GIUSTIZIA, *Advisory Opinion on the Legality of the Threat or Use of the Nuclear Waeapon*, ICJ Reports, 1996, paragrafo 29, pp. 241-242.

⁸ E. BLUEMEL, *The Implications of Formulating a Human Right to Water*, Ecology Law Qaurterly vol. 31 issue 4, Berkeley CA., University of California School of Law, pp. 957-1006

⁹ T.L. KARL, *The Paradox of Plenty*, Berkeley, University of California Press, 1997, p. 23.

Michael Bothe, ritiene che le risorse naturali siano: «...a natural accumulation of valuable elements in the crust of the Earth or in its surface». E continua: «A distinction has to be made between living and non-living resources, which roughly coincides with the distinction between renewable and non re-newable resources. Non-living resources are in particular all types of ores and fossil fuels, but also natural energy¹⁰».

Secondo Iain Scobbie, invece, le risorse naturali rappresentano: «...a disparate category encompassing a naturally occurring items which have an economic value in their unprocessed form: it thus includes things such as land, minerals, hydrocarbons, water, flora, fauna, fish and forest. Waves and wind as precursor to generation of electricity, may also be classed as natural resources. Some resources as fish are capable of renewing their stock whereas others, such as coal, are finite, although renewable resources may become exhausted if exploited beyond the bounds of their capacity for regeneration¹¹».

Nico Schrijver, definisce le risorse naturali come segue: «Natural resources can be described as supplies drawn from natural wealth which may be either renewable or non-renewable and which can be used to satisfy the needs of human beings and other living species¹²».

È possibile evidenziare alcuni tratti comuni derivanti da tali definizioni.

Le risorse naturali sono elementi della natura, nel senso che si formano all'interno dell'ambiente naturale e senza l'intervento dell'uomo. Devono, poi, trovarsi nel loro stato primario, non inserite in un processo produttivo volto alla creazione di beni finiti. Esse si differenziano dagli altri beni materiali proprio per il loro stato primordiale, cioè privo di procedimenti intermedi di lavorazione¹³.

Infine, devono poter essere sfruttate economicamente. L'acqua è stata pure ritenuta un bene commerciabile dalla Dichiarazione di Dublino del 1992¹⁴.

¹⁰ M. BOTHE, *Environment, Development, Resources*, in *Recueil des Cours de l'Academie de Droit International de L'Aie* vol. 318, Leiden, Martinus-Nijhoff, 2005, p. 353.

¹¹ I. SCOBIE, *Natural Resources and Belligerent Occupation*, in S.M. AKRAM, M. DUMPER, D. LINK, I. SCOBIE (a cura di), *International Law and the Israeli-Palestinian Conflict*, London, Routledge, 2011, p. 230.

¹² N. SCHRIJVER, *Sovereignty over Natural Resources – Balancing Rights and Duties*, Cambridge, Cambridge University Press, 1995, p. 20.

¹³ Lo stato primario delle risorse non sempre esclude il lavoro dell'uomo. Per alcune risorse, come il petrolio o i diamanti, una quota di lavoro umano per l'estrazione è necessaria. Ciò che deve essere messo in rilievo è che, una volta estratte, le risorse naturali, possano essere commerciate senza alcun altro passaggio.

¹⁴ INTERNATIONAL CONFERENCE ON WATER AND THE ENVIRONMENT, *The Dublin Statement on Water and Sustainable Development*, Principio 4, Dublino, 1992, p.2, disponibile nel sito: <http://www.wmo.int/>. Cfr. *infra* capitolo 2 § 6.

L'analisi non può nemmeno prescindere da una definizione di conflitto. Per gli obiettivi di questo lavoro, si adotterà una definizione più ampia del termine «conflitto», simile a quella di controversia internazionale¹⁵. Con ciò si intende riferirsi a tutte quelle situazioni di disaccordo, che possono sfociare anche in conflitti armati, su un punto di diritto o di fatto tra due o più Stati. Tale definizione è utile per ricomprendere nell'analisi non solo i conflitti armati ma anche i «conflitti latenti¹⁶», nei quali può riscontrarsi un ruolo maggiore per le risorse idriche nell'aggravare la situazione di disaccordo pre-esistente.

Tra i fattori che rendono problematica la relazione tra risorse e conflitti lo squilibrio sociale nella loro allocazione è quello più rilevante. Territori molto ricchi in risorse naturali sono spesso teatro di scontri tra diverse fazioni.

Tale fenomeno, definito come «*resource curse*»¹⁷, dipende dalle inefficienze allocative e in misura minore dalla geologia del territorio su cui si esercita la sovranità statale. La conseguenza principale di tale condizione è l'emergere di conflitti dagli impatti profondi sulla struttura politica dello Stato.

Due sono le spiegazioni più ricorrenti. La prima, riguarda le difficoltà di allocazione efficiente delle risorse (*grievancies*)¹⁸. Nel caso dell'acqua, ad esempio, sono carenze infrastrutturali a non consentire un'equa distribuzione su tutto il territorio dello Stato. Inoltre, le *grievancies* hanno anche a che fare con la degradazione e lo sfruttamento intensivo dell'ambiente da parte di imprese multinazionali o da alcuni governi che cercano di monetizzare le risorse, sfruttandole ben oltre i limiti degli stessi giacimenti. La guerriglia instaurata dal *Movement for the Emancipation of the Niger Delta* (MEND) contro il governo del Niger, ad esempio, ha tra le proprie motivazioni la volontà di combattere lo sfruttamento intensivo delle risorse naturali nel territorio del Delta del fiume Niger¹⁹ e la sperequazione nella distribuzione dei

¹⁵ Secondo la Corte permanente di giustizia internazionale ha affermato che una controversia internazionale è un «...disaccordo su un punto di fatto o di diritto, una contraddizione, un'opposizione di tesi giuridiche o di interessi tra due persone» (cfr. CORTE PERMANENTE DI GIUSTIZIA INTERNAZIONALE, *Case Concerning the Mavrommatis Concession in Palestine Greece vs. United Kingdom*, Sentenza 30 agosto 1924, paragrafo I, p. 13). Per una sintesi della decisione si veda C. FOCARELLI, *Diritto Internazionale vol. II: Prassi*, Roma, CEDAM, 2008, pp. 406-407.

¹⁶ S. HUNTINGTON, *Lo scontro delle Civiltà*, Milano, Garzanti, 1997, p.250.

¹⁷ M. ROSS, *The Political Economy of the Resource Curse*, World Politics vol. 51 issue 2, Cambridge, Cambridge University Press, 1999, p. 297.

¹⁸ P. COLLIER, A. HOEFFLER, *Greed and Grievancies in Civil War*, Oxford Economic Paper, Oxford, Oxford Academic, 2004, pp. 563-595.

¹⁹ M. PERTILE, *La Relazione...*, op. cit., p. 12.

benefici che ne derivano. Ancora, la guerra scatenatesi in Papua Nuova Guinea sull'isola di Bougainville aveva come motivazione scatenante i danni ambientali derivanti dalle operazioni estrattive nella miniera di rame di Panguna²⁰.

La seconda spiegazione per la genesi dei conflitti sulle risorse riguarda la crescente cupidigia umana nell'appropriazione delle stesse (*greed*)²¹. In questo caso, può verificarsi che i gruppi sociali più forti riescano tramite le strutture politiche ad appropriarsi delle risorse e a gestirle secondo un'ottica orientata esclusivamente al profitto.

Un esempio fondamentale di *greed* può essere riscontrato nel colonialismo. Nella maggioranza dei casi, infatti, la spinta delle potenze verso l'Africa o verso l'Estremo Oriente era motivata dalla volontà di impadronirsi dei grandi giacimenti di risorse naturali presenti in quei territori. In seguito, la lotta per la decolonizzazione dei popoli africani ha avuto nell'elemento della gestione delle risorse un forte propulsore²².

Tali spiegazioni si concentrano, però, soltanto sui fattori economici alla base di un conflitto. In effetti, situazioni di contrapposizione possono anche fondarsi su questioni storiche, religiose od etniche.

In generale, i conflitti per le risorse naturali seguono un andamento diacronico che può essere riassunto in tre fasi differenti, nelle quali le risorse naturali giocano un ruolo diverso²³.

Nella fase germinale del conflitto, le risorse naturali possono rappresentare una spinta all'inizio delle ostilità.

La seconda fase, invece, è quella più problematica. Il possesso delle risorse può determinare l'esito del conflitto, perché permette il finanziamento dei belligeranti. Commerciale le risorse naturali, infatti, è un importante mezzo per ottenere i capitali necessari al finanziamento delle operazioni belliche. In taluni casi, anche non possedendo il controllo delle risorse si può riuscire a commerciarle attraverso i

²⁰ A.J. REGAN, *Causes and Course of the Bougainville Conflict*, The Journal of Pacific History vol. 33 issue 3, Londra, Taylor&Francis, 1998, pp. 269-285.

²¹ M. KLARE, *Resource Wars: the New Landscape of Global Conflict*, New York, Metropolitan Books, 2001, p. 51.

²² Per un'approfondita storia della decolonizzazione si veda A. DUCE, *Storia della Politica Internazionale: il Tramonto degli Imperi Coloniali*, Roma, Edizioni Studium, 2013, pp. III-576.

²³ M. PERTILE, *La Relazione...*, op. cit., p. 15.

cosiddetti contratti a termine o *booty futures*²⁴. Interessante da questo punto di vista è il caso della guerra civile angolana. Negli anni Novanta, il gruppo rivoluzionario UNITA era riuscito ad ottenere il controllo di gran parte del territorio angolano e della maggior parte delle miniere di diamanti. Tuttavia, il governo angolano è riuscito a vendere a termine le risorse petrolifere e diamantifere e attraverso tre contratti internazionali si è procurato i capitali necessari per finanziare la continuazione del conflitto con i rivoluzionari dell'UNITA arrivando alla vittoria finale²⁵.

L'ultima fase è quella in cui il conflitto si esaurisce attraverso un accordo sulla distribuzione delle risorse. Le parti, si accordano sulla loro gestione, trovando un accomodamento delle pretese iniziali che si traduce nella fine delle ostilità. Il tentativo in questo caso è scindere le risorse dalla sovranità riducendo la possibilità di conflitti futuri. Storicamente, gli affitti del territorio di Hong Kong e di Macao rispettivamente alla Gran Bretagna e al Portogallo nel XIX secolo hanno dimostrato che spesso i conflitti possono essere risolti proprio attraverso questo meccanismo negoziale.

Il rapporto tra conflitti e risorse naturali si collega anche alla distribuzione geografica. Si tratta di un elemento da considerare, poiché la diffusione omogenea di risorse sul territorio nazionale è spesso causa di conflitti per il controllo delle istituzioni governative. Al contrario, se le risorse sono localmente concentrate l'incentivo è alla secessione.

Nonostante la correlazione tra conflitti e risorse naturali sia significativa, il dibattito giuridico internazionale sembra averla trascurata. I conflitti aventi ad oggetto le risorse naturali, infatti, sono perlopiù conflitti interni. E a norma del secondo protocollo alle quattro convenzioni di Ginevra del 1949 sottoscritto nel 1977, essi rilevano per il Diritto internazionale solo quando sia superata una certa soglia di intensità e durata²⁶.

Ciononostante, parte della dottrina ha proposto una classificazione dei conflitti internazionali aventi ad oggetto le risorse naturali individuandone tre tipi²⁷.

²⁴ S. HARTARD, S. LIEBERT (a cura di), *Competition and Conflict on Resource Use*, Amsterdam, Springer, 2015, p. 45.

²⁵ M. PERTILE, *La Relazione...*, op.cit., p. 15.

²⁶ A. CASSESE, *Diritto Internazionale*, Bologna, Il Mulino, 2006, p. 170.

²⁷ M. PERTILE, *La Relazione...*, op. cit., p. 101.

Il più comune è il conflitto trasformativo sulle risorse. Si caratterizza perché ha tra i suoi fini la volontà di modificare l'ordinamento economico dello Stato sovrano al fine di garantire lo sfruttamento delle risorse per le imprese private aventi la nazionalità del proprio Stato. Quanto accadde in Iran nel 1953, ad esempio, con la deposizione di Mossadeq a seguito di un'operazione congiunta dei servizi segreti di Stati Uniti e Gran Bretagna, può essere ricondotto a tale tipologia di conflitto²⁸.

La guerra di depredazione è pure un fenomeno frequente nelle relazioni internazionali. Qui, la motivazione scatenante risiede nella volontà di depredare le risorse di uno Stato per sfruttarle a vantaggio dello Stato aggressore.

La tipologia più rilevante per l'analisi sull'applicazione pratica del diritto all'acqua è senza dubbio quella dei conflitti puntuali sulle risorse. Lo scopo è la modifica delle delimitazioni territoriali per poter espandere la propria sovranità su risorse naturali appartenenti ad un altro Stato. Può essere ascritto in questa categoria il conflitto in Crimea del 2014 che ha portato alla secessione della penisola dall'Ucraina e alla costituzione della Repubblica Autonoma di Crimea. Non si può escludere, infatti, che la presenza delle forze armate russe nella penisola sia stata dovuta alla volontà di accaparrarsi lo sbocco sul Mar Nero per lo sfruttamento delle ingenti quantità di idrocarburi contenute nei suoi fondali²⁹.

L'esempio appena richiamato è utile per comprendere come il potere di disporre delle proprie risorse naturali sia indissolubilmente legato alla garanzia dell'integrità territoriale³⁰. I conflitti puntuali sulle risorse, quindi, cercando di modificare l'integrità territoriale degli Stati si pongono in netto contrasto con quanto stabilito dall'articolo 2 paragrafo 4 della Carta delle Nazioni Unite. Il divieto dell'uso della forza nelle relazioni internazionali è diretto a preservare l'integrità territoriale degli Stati³¹.

²⁸ S. BELTRAME, *Mossadeq: l'Iran, il Petrolio, gli Stati Uniti e le Radici della Rivoluzioni Islamica*, Soveria Mannelli, Rubbettino, 2009, p. 105.

²⁹ La visione qui proposta sembra trovare riscontro nelle analisi politologiche sul tema. Si veda ad esempio, E. PIPER, *Crimea Costs Ukraine 10 bln \$ lost in Natural Resources*, Londra, Reuters News, 7 aprile 2014, disponibile nel sito: <http://www.reuters.com>. Inoltre, Cfr. W.J. BROAD, *In Taking Crimea, Putin Gains a Sea of Fuel Reserves*, in New York Times, New York, 14 maggio 2014, disponibile nel sito: <https://www.nytimes.com>

³⁰ J. CRAWFORD, *The Creation of the States in International Law*, Oxford, Oxford University Press, 2008, p. 38.

³¹ M. WELLER, *The Oxford Handbook on Use of Force in International Law*, Oxford, Oxford University Press, 2015, p. 491.

Ci si può chiedere allora se il divieto dell'uso della forza abbia una portata assoluta oppure esso possa ammettere delle eccezioni. L'unica deroga prevista dalla stessa Carta è la legittima difesa delineata dall'articolo 51³².

Secondo parte della dottrina, però, anche altre eccezioni sarebbero ammissibili. Interventi che per modalità e intensità non possano qualificarsi come interventi armati o aggressione secondo quanto previsto dalla risoluzione dell'Assemblea Generale dell'ONU n. 3314 sulla Definizione di aggressione del 14 dicembre 1974³³, potrebbero non violare l'articolo 2(4). L'intervento umanitario e il salvataggio di cittadini del proprio Stato sono generalmente considerate due tra le possibili eccezioni al divieto imposto dal paragrafo 4 dell'articolo 2 della Carta delle Nazioni Unite³⁴.

Il dettato del paragrafo 4 dell'articolo 2 della Carta delle Nazioni Unite crea più di qualche dubbio sulla propria portata. Per questo, il ricorso ai lavori preparatori è utile a stabilire se esso rilevi o meno come divieto assoluto³⁵.

³² C. AVENIA, *Legittima Difesa e Diritto Internazionale: dal Caso Caroline alla Conferenza di Kampala*, Roma, Aracne Editrice, 2012, p. 13.

³³ Secondo quanto stabilito dall'articolo 1 della risoluzione, «.. 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».

Più precisamente, l'articolo 3 definisce quali siano gli atti rientranti nella definizione di aggressione: «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:

(a) The invasion or attack by the armed forces of a State of the territory of another State, or any military occupation, however temporary, resulting from such invasion or attack, or any annexation by the use of force of the territory of another State or part thereof;

(b) Bombardment by the armed forces of a State against the territory of another State or the use of any weapons by a State against the territory of another State;

(c) The blockade of the ports or coasts of a State by the armed forces of another State;

(d) An attack by the armed forces of a State on the land, sea or air forces, or marine and air fleets of another State;

(e) The use of armed forces of one State which are within the territory of another State with the agreement of the receiving State, in contravention of the conditions provided for in the agreement or any extension of their presence in such territory beyond the termination of the agreement;

(f) The action of a State in allowing its territory, which it has placed at the disposal of another State, to be used by that other State for perpetrating an act of aggression against a third State;

(g) 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». Il testo della risoluzione è disponibile nel sito: www.un.org.

³⁴ Caratteristica principale di questo intervento è quella di essere breve e mirato. Essendo, pertanto, lo scopo dell'azione alieno dalla minaccia all'integrità territoriale può ammettersi che sia possibile in casi di estremo pericolo per i cittadini del proprio Stato il tentativo anche attraverso l'utilizzo di azioni militari di salvarli. Cfr. N. RONZITTI, *Rescuing Nationals Abroad through Military Coercion and Intervention on Ground of Humanity*, Dordrecht, Martinus-Nijhoff, 1985, pp. XII-216.

³⁵ Un'interpretazione favorevole all'eccezione in base ai lavori preparatori dell'articolo 2(4) è contenuta in I. BROWNLIE, *The International Law and Use of Force by States*, Oxford, Oxford University Press, 1963, p. 268. Per un'opinione contraria, Cfr. O. SCHACHTER, *International Law in Theory and Practice*, Dordrecht, Nijhoff, 1991, p. 298.

Il rinvio all'integrità territoriale di uno Stato fu inserito su proposta dell'Australia con intento rafforzativo della norma³⁶.

La cosiddetta *exclusivity thesis* è stata, però, sostenuta anche nella prassi internazionale. Nella memoria presentata durante il procedimento orale dinanzi la Corte Internazionale di Giustizia nel caso *Corfu Channel*, ad esempio, la Gran Bretagna sostenne che lo sminamento del canale da parte della marina britannica non sarebbe stato qualificabile come minaccia all'integrità territoriale dell'Albania in quanto l'operazione aveva lo scopo di autotutela.

La Corte non accolse la posizione della Gran Bretagna affermando nel suo giudizio che il rispetto della sovranità statale era uno dei fondamenti delle relazioni internazionali e che l'operazione della Gran Bretagna avrebbe violato tale principio, in quanto avvenuta in una zona di mare rientrante nella giurisdizione albanese³⁷.

Più precisamente, la protezione dell'integrità territoriale è la modalità attraverso cui la Comunità internazionale tutela la sovranità degli Stati. Essa si esprime su di ambito spaziale, il territorio, e ha la sua giustificazione nel concetto di reciprocità che informa il complesso delle relazioni internazionali³⁸.

La norma sulla sovranità rileva quale unico criterio allocativo per le risorse naturali, quindi per l'acqua, in assenza di un quadro giuridico preciso che ne regoli lo sfruttamento e la distribuzione³⁹.

Nel suo contenuto essenziale la sovranità è stata definita dall'arbitro Huber nella sentenza arbitrale sul caso dell'*Isola di Palmas* del 1929. Nella controversia tra Stati Uniti e Paesi Bassi, l'arbitro ha sostenuto che «*sovranità nei rapporti tra Stati vuol dire indipendenza*»⁴⁰. Pertanto, il titolo giuridico di esercizio della sovranità è privo di effetti se ad esso non segue una reale pratica dei poteri sovrani sul territorio. È l'esercizio effettivo dei poteri sovrani che determina il titolo giuridico e non il contrario, così come emerge dalla sentenza arbitrale appena richiamata. I Paesi Bassi

³⁶ M. PERTILE, *La Relazione...*, op. cit., p. 103.

³⁷ CORTE INTERNAZIONALE DI GIUSTIZIA, *Corfu Channel (United Kingdom and Northern Ireland vs. Albania)*, Pleadings Oral Arguments, vol. III, 1950, p. 256 in cui si afferma: «*But our action on the 12th/13th November threatened neither the territorial integrity nor the political independence of Albania. Albania suffered thereby neither territorial loss nor any part of its political independence*» citato in I. BROWNLIE, *The International Law...*, op. cit., p. 266.

³⁸ C. FOCARELLI, *Diritto Internazionale*, Padova, Wolters Kluwer-CEDAM, 2015, p. 2.

³⁹ J. CRAWFORD, *The Creation of the States...*, op. cit., p. 89.

⁴⁰ CORTE PERMANENTE DI ARBITRATO, *International Arbitration on Isle of Palmas The Netherlands vs. United States of America*, 4 aprile 1928, disponibile in: www.un.org. Una sintesi è disponibile in C. FOCARELLI, *Diritto Internazionale vol. II...*, op. cit., p. 10.

avendo esercitato con continuità la sovranità sull'Isola di Palmas sono stati considerati titolari del diritto, nonostante gli Stati Uniti avessero con il Trattato di Pace di Parigi del 1898 acquistato la sovranità formale sulle Filippine⁴¹.

Quindi, il principio dell'effettività territoriale regola la soggettività internazionale dello Stato, il quale diventa titolare di diritti ed obblighi derivanti dalla Comunità internazionale. Tra questi vi è sicuramente il diritto all'integrità territoriale ed alla sovranità, che è la possibilità di esercitare un fascio di poteri su un territorio e sui cittadini che lo abitano. Tale potere permette all'entità statale di disporre in maniera quasi assoluta delle proprie risorse naturali e di gestirne l'allocazione⁴².

La regola della sovranità, allora, diventa elemento imprescindibile per la ricostruzione di un *corpus* di norme volto a disciplinare lo sfruttamento delle stesse risorse, poiché nemmeno il lavoro della Commissione di Diritto Internazionale e del relatore speciale Chusei Yamada ha donato omogeneità a tale disciplina⁴³.

Con riguardo al principio della sovranità, le risorse naturali possono essere considerate «in giurisdizione» se rientrano completamente nel territorio dello Stato. L'estensione dei poteri statali in questo caso è piena.

Più spesso, invece, le risorse naturali sono condivise tra due o più Stati. L'elemento transfrontaliero dovrebbe indurre alla cooperazione per ottenere un'allocazione efficiente tra le parti⁴⁴. Spesso, invece, la condivisione delle risorse è causa di conflitto, anche se la scelta di cooperare ne garantirebbe una migliore distribuzione. Le cosiddette Commissioni fluviali nate tra il finire del XIX secolo e l'inizio del XX secolo, ad esempio, possono essere considerate i primi esempi di organizzazioni internazionali con l'obiettivo di istituzionalizzare la cooperazione sulle risorse idriche.

Il punto è rilevante per l'applicazione del diritto di accesso all'acqua, poiché la maggior parte dei grandi bacini idrici è condivisa tra due o più Stati come nel caso della regione dei grandi laghi o del bacino fluviale del Nilo.

⁴¹ Il Trattato poneva fine alla guerra ispano-americana e prevedeva la cessione dell'arcipelago delle Filippine agli Stati Uniti. Cfr. P. RENOUVIN, *Storia della Politica Mondiale. Vol. VI: il Secolo XIX dal 1871 al 1914*, Firenze, Vallecchi Editore, pp. 185 e ss.

⁴² M. PERTILE, *La Relazione...*, op. cit., p. 101.

⁴³ C. YAMADA, *Shared Natural Resources: Third report on shared natural resources: transboundary groundwaters*, by UN International Law Commission Special Rapporteur, Un Doc A/CN.4/551, 2005, disponibile nel sito: www.un.org.

⁴⁴ Cfr. capitolo 2 § 3

Risorse naturali, poi, possono trovarsi anche in zone non soggette alla sovranità di alcuno Stato. Si tratta delle risorse naturali presenti nelle acque internazionali o nelle regioni polari, regioni soggette ad un regime giuridico internazionale particolare⁴⁵.

Ciò che va riconosciuto è che, in ogni caso, la pretesa di esercizio di poteri sulle risorse dipende dal territorio stesso. Se quest'ultimo è lo spazio fisico di esercizio del potere d'imperio⁴⁶, ne deriva che il possesso del territorio determina la pretesa di sfruttamento delle risorse anche nel caso in cui le risorse non siano nello spazio territoriale dello Stato, come nel caso delle zone economiche esclusive⁴⁷.

Il *favor* che le norme di diritto internazionale dimostrano per il mantenimento della sovranità statale sulle risorse naturali si evince anche da due elementi della prassi dell'Organizzazione delle Nazioni Unite.

Il primo elemento è senza dubbio il principio di «sovranità permanente sulle risorse naturali» che trova una compiuta formulazione nella risoluzione dell'Assemblea Generale A/RES/1803/62 del 14 dicembre 1962. Al primo paragrafo, essa proclama il diritto dei popoli alla sovranità permanente sulle proprie risorse naturali stabilendo anche che tale diritto dovrà essere esercitato nell'esclusivo interesse dello sviluppo economico degli Stati. Il contenuto giuridico è chiaramente «...*the territorial sovereignty of any State over its natural resources and the obvious entitlement to decide within the confines of interational law how to deal with these resources*»⁴⁸»

È indubbio che tale principio derivi dalla volontà della Comunità internazionale di affermare ancora una volta il concetto di sovrana uguaglianza tra gli Stati evitando il ripetersi di fenomeni coloniali che, come ricordato in precedenza, avevano tra i propri scopi la depredazione di risorse dai territori per lo sfruttamento economico. Difatti, tale risoluzione non può scindersi dal lungo processo della decolonizzazione, essendo il primo elemento del cosiddetto Nuovo Ordine Economico che sarà

⁴⁵ M. C. CICIRIELLO, *L'Artico e il Diritto Internazionale*, in A. D'ATENA, *Scritti in Onore di Antonio D'Atena*, Milano, Giuffrè, 2015, pp. 621-635.

⁴⁶ CORTE PERMANENTE DI ARBITRATO, *International Arbitration on Isle of Palmas The Netherlands vs. United States of America*, 4 aprile 1928, disponibile in: www.un.org.

⁴⁷ U. LEANZA, I. CARACCILO, *Diritto Internazionale: Diritto per Gli Stati Diritto per gli Individui: Parti Speciali*, Torino, Giappicheli, 2010, p. 184 e ss.

⁴⁸ M. BUGENGERG, S. HOBE (a cura di), *Permanent Sovereignty over Natural Resources* Amsterdam, Springer, 2015, p. 11.

formalizzato dalla stessa Assemblea Generale con la risoluzione 3281 del 12 dicembre 1974.⁴⁹

È stato correttamente evidenziato che il principio della sovranità permanente sulle risorse naturali discende essenzialmente dal concetto di reciprocità e di sovranità, due principi cardine del moderno diritto internazionale⁵⁰. Tale considerazione è importante per ritenere che, nonostante tale principio sia contenuto in una risoluzione dell'Assemblea Generale, esso possa essere considerato un principio generale di diritto internazionale in virtù delle solide basi da cui esso è fatto discendere, così come affermato dall'arbitro René Jean Dupuy nell'Arbitrato nel caso *Texaco*⁵¹.

Più interessante per questo lavoro è la prassi del Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite sul tema della relazione tra conflitti e risorse naturali.

Nel 1999, un report del Segretario Generale delle Nazioni Unite⁵² si interrogava sulle cause dei conflitti nel continente africano, individuando nella lotta per le risorse uno dei motivi scatenanti. La questione è stata anche al centro del rapporto dello *High Level Panel* del 2004, nel quale si faceva presente l'esigenza di concepire nuovi meccanismi giuridici per la prevenzione dei conflitti aventi ad oggetto le risorse naturali⁵³.

Il Consiglio di Sicurezza, invece, ha affrontato la questione in due dibattiti specifici relativi al caso dell'Angola⁵⁴ e agli scontri nella regione dei Grandi Laghi⁵⁵ e in un terzo di carattere generale⁵⁶.

Quest'ultimo ha avuto origine su impulso della presidenza belga che ha presentato all'attenzione del Consiglio un *concept paper* molto avanzato⁵⁷. A questo dibattito di

⁴⁹ ASSEMBLEA GENERALE DELLE NAZIONI UNITE, *Declaration on the Establishment New Economic Order*, UN Doc A/RES/S-6/3201, 1 maggio 1974, disponibile: www.un.org.

⁵⁰ M. BUGENGERG, S. HOBE (a cura di), *Permanent Sovereignty...*, op. cit., p.12.

⁵¹ CORTE PERMANENTE DI ARBITRATO, *Texaco Overseas Petroleum and Co. And California Asiatic Oil Co. vs. Government of Libyan Arab Republic*, Award 19 Gennaio 1977.

⁵² K. ANNAN, *The Causes of Conflict and the Promotion of Durable Peace and Sustainable Development in Africa*, Report del Segretario Generale delle Nazioni Unite, 13 Aprile 1999, UN Doc A/66/214-S/2011/476, disponibile nel sito: www.un.org.

⁵³ SEGRETARIATO GENERALE DELLE NAZIONI UNITE, *A More Secure World: Our Shared Responsibility*, Report dello High Level Panel del Segretariato Generale delle Nazioni Unite sulle Minacce, Sfide e Cambiamenti, 2 dicembre 2004, UN Doc A/59/565, disponibile nel sito: www.un.org, p. 35.

⁵⁴ CONSIGLIO DI SICUREZZA DELLE NAZIONI UNITE, *The Situation in Angola*, UN Doc S/PV/4113(2000), disponibile nel sito: www.un.org.

⁵⁵ CONSIGLIO DI SICUREZZA DELLE NAZIONI UNITE, *The Situation in the Great Lakes Region*, UN Doc S/PV/5359(2006), disponibile nel sito: www.un.org.

⁵⁶ CONSIGLIO DI SICUREZZA DELLE NAZIONI UNITE, *Debate over Natural Resources and Conflicts*, UN Doc S/PV/5705 (2007), disponibile nel sito: www.un.org

carattere generale hanno partecipato più di cinquanta Stati, concordando unanimemente sulla certezza del nesso tra risorse naturali e conflitti. Essi ribadirono inoltre la necessità di continuare ad imporre sanzioni sulle risorse rafforzando tale strumento attraverso l'attribuzione di compiti specifici sulle risorse alle operazioni di peace-keeping.

Le sanzioni, infatti, hanno rappresentato il mezzo principale di azione del Consiglio di Sicurezza per spezzare il nesso tra la commerciabilità delle risorse e il finanziamento delle ostilità. Tale prassi ha almeno nel già citato caso dell'Angola, favorito il governo legittimo nella lotta contro gli insorti. Stesso indirizzo è stato dato nel caso delle sanzioni imposte sulle esportazione di diamanti alla Sierra Leone⁵⁸ e alla Costa d'Avorio⁵⁹. Sembra che da un lato tale prassi confermi la derivabilità di una minaccia alla pace dai conflitti interni sulle risorse, se prolungati nel tempo; e dall'altro dimostra che le sanzioni sono frutto di una precisa scelta politica volta ad indirizzare verso un preciso esito il conflitto⁶⁰.

Se la prassi delle Nazioni Unite sulla relazione tra risorse naturali e conflitti è emersa solo recentemente, non risulta che gli organi dell'ONU abbiano mai avuto modo di discutere delle questioni riguardanti le cosiddette «guerre dell'acqua». Più propriamente, esse sono situazioni di «...*verbal, economic, or militarily hostile actions between stakeholders over internationally shared water resources. Within this group of actions "violent" transboundary water conflict is reserved to describe militarily hostile actions*»⁶¹.

Questa definizione può essere ricompresa nel quadro normativo sopra descritto, in particolare perché la sovranità è spesso posta in discussione nelle dispute sull'acqua. È parecchio raro, infatti, che tali questioni sfocino in un conflitto armato seppur non sono rare dispute meramente verbali od economiche che hanno ad oggetto bacini idrici condivisi tra due o più Stati. Nel caso della controversia tra Cina ed India, infatti, i comportamenti ostativi da parte della Cina nell'attuare una piena cooperazione nel monitoraggio delle acque transfrontaliere stanno mettendo a serio

⁵⁷ M. PERTILE, *La Relazione...*, op. cit., p. 154.

⁵⁸ CONSIGLIO DI SICUREZZA DELLE NAZIONI UNITE, *Resolution 1306*, UN Doc S/RES/1306 (2000), disponibile nel sito: www.un.org.

⁵⁹ CONSIGLIO DI SICUREZZA DELLE NAZIONI UNITE, *Resolution 1643*, UN Doc S/RES/1643 (2005), disponibile nel sito: www.un.org.

⁶⁰ M. PERTILE, *La Relazione...*, op. cit., p.154

⁶¹ J. PETERSEN-PERLMAN, J.C. VEILLEUX, *International Water Conflict and Cooperation: Challenges and Opportunities*, Water International vol. 42, issue 2, New York, Taylor&Francis, 2017, p. 2.

rischio la possibilità di fornire acqua potabile in alcune zone del Bangladesh⁶². Proprio per questo, forse, il Consiglio di Sicurezza non ha sino ad ora ritenuto di dover affrontare queste situazioni e di qualificarle come minacce alla pace. Ciò porterebbe a pensare che la gestione della risorsa idrica debba essere ricompresa nel campo della tutela dei diritti umani e non già in quello delle minacce alla pace internazionale.

Rimane, però, il dubbio su questa interpretazione. Il Consiglio di Sicurezza ha spesso qualificato come minacce alla pace violazioni gravi dei diritti umani partendo dalla recente dottrina della *responsibility to protect* per autorizzare interventi armati⁶³. Una grave violazione del diritto all'acqua dovrebbe poter rientrare in tale ambito.

Si deve concludere, però, che il particolare regime giuridico del diritto di accesso all'acqua renda pressoché impossibile qualificare la sua sola violazione come una minaccia alla pace.

⁶² N.S. KHADKA, *Chian and India Water Dispute after Border Stand-Off*, BBC World News, 17 settembre 2017, disponibile al seguente indirizzo: <http://www.bbc.com/news/world-asia-41303082>.

⁶³ La dottrina della *responsibility to protect* si è sviluppata da una nuova concezione della sovranità statale affermatasi nelle immediate conseguenze del genocidio in Rwanda del 1994. Tale posizione tende a ritenere la sovranità come una primaria responsabilità dello Stato nei confronti dei suoi cittadini che si esprime attraverso il rispetto dei diritti umani. Cfr. F.M. DENG, S. KIMARO, T. LYONS, D. ROTSCCHILD, *Sovereignty as Responsibility: Conflict Management in Africa*, Washington D.C., Brookings Institution Press, 1996, pp. XXIII-265.

L'intervento non autorizzato della NATO in Kosovo nel 1999, motivato dalle continue violazioni dei diritti umani da parte del governo della Serbia, portò all'intensificarsi del dibattito sul tema. Nel 2000, la *International Commission on Intervention and State Sovereignty* istituita dal governo canadese propose una serie di principi da applicarsi in situazioni di gravi violazioni dei diritti umani. La Commissione ribadì l'esistenza della *responsibility to protect* in particolare riferita ai civili vittime di violazione dei diritti umani. Cfr. INTERNATIONAL COMMISSION ON INTERVENTION AND STATE SOVEREIGNTY, *The Responsibility to Protect: Report of the International Commission on Intervention and State Sovereignty*, Ottawa, International Development Research Center, 2001, pp. XIII-91.

Il rapporto della Commissione si concentrava su due principi cardine. Il primo era, appunto, la sovranità come responsabilità nei confronti dei cittadini; mentre il secondo stabiliva il cedimento del principio della non ingerenza negli affari interni di altri Stati quando la Comunità internazionale si fosse trovata a confrontarsi con gravi e massicce violazioni dei diritti umani. Per una corretta disamina della nascita del concetto di "R2P" cfr. A. CLAPHAM, *Brierly's Law of Nations 7th ed.*, Oxford, Oxford University Press, 2012, pp.460-464.

La "R2P" fu l'oggetto di un report del Segretario delle Nazioni Unite pubblicato nel 2009 ed intitolato *Implementing the Responsibility to Protect*, disponibile nel sito: www.responsibilitytoprotect.org. Il rapporto si articolava su tre pilastri che riassumevano il dibattito sviluppatosi in dottrina. Il primo pilastro riguardava il nuovo concetto di sovranità come responsabilità. Il secondo era un invito alla Comunità internazionale per un impegno ad aiutare i governi in difficoltà per prevenire situazioni di gravi violazioni dei diritti umani. Il terzo stabiliva la possibilità di un'azione rapida e mirata a tutela dei cittadini vittime di tali violazioni.

Recentemente, il Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite ha autorizzato l'intervento umanitario nel caso della Libia nel 2011. Nel preambolo della risoluzione S/RES/1973/2011 il Consiglio di Sicurezza ha fatto esplicito riferimento alla *responsibility to protect* per autorizzare tale intervento. Per un approfondimento sul tema Cfr. A CASSESE, *Diritto Internazionale...*, op., cit., pp.389-390.

Pertanto, essendo l'acqua una risorsa naturale è anch'essa soggetta al regime della sovranità permanente sulle risorse naturali. Ci si può domandare allora, come è possibile conciliare il principio della sovranità con il fatto che la maggioranza dei grandi bacini idrici siano oggi condivisi tra due o più Stati.

Contrariamente a quanto si possa pensare, tra le cause principali dei conflitti sull'acqua non c'è la scarsità della risorsa. Sarebbe infatti impossibile pensare che per i duecentottantasei conflitti sull'acqua individuati dall'*Oregon State University Transboundary Water Conflict Database*⁶⁴ la mancanza d'acqua sia alla base del conflitto. Ciò significherebbe vivere in un mondo che non riuscirebbe a garantire l'autosufficienza e, seppure i cambiamenti climatici stanno aggravando le situazioni di *water stress*, siamo ancora lontani dalla piena emergenza.

Piuttosto, si potrebbe immaginare che tali conflitti dipendano dalla gestione dell'acqua e dalla mancata cooperazione degli attori coinvolti nella gestione dei bacini transfrontalieri⁶⁵. Le ragioni concorrenti degli Stati, infatti, in assenza di meccanismi di allocazione efficiente e di istituzioni che abbiano il compito di risolvere le controversie si riversano spesso in conflitti, in cui l'acqua se anche non è il fattore scatenante può avere un ruolo di primo piano.

2. Il diritto di accesso all'acqua nel conflitto Israele-Palestinese

Potrebbe, allora, essere plausibile che un più alto grado cooperazione internazionale, migliorando l'attuazione pratica del diritto di accesso all'acqua, ridurrebbe il rischio di conflitto per le risorse idriche⁶⁶. Anche nelle controversie più radicate, come quella tra Israele e Palestina, l'applicazione tale diritto potrebbe essere utile per evitare il ricorso alle armi.

⁶⁴ I dati presenti nel *database* possono essere consultati al seguente indirizzo: <http://www.bbc.com/news/world-asia-41303082>.

⁶⁵ J. PETERSEN-PERLMAN, J.C. VEILLEUX, *International Water Conflict...*, op. cit., p. 4.

⁶⁶ M. CHATTERJI, *Conflict Management over Water Resources*, Aldershot, Ashgate, 2002, p. VI.

La disputa tra Israele e Palestina ha nella gestione delle risorse idriche una questione di primaria importanza⁶⁷ e forme di cooperazione tra le due parti sarebbero auspicabili per garantire un'efficiente allocazione dell'acqua.

Le radici del conflitto sono molto profonde⁶⁸. Esso si origina per ragioni che esulano dall'obiettivo di questo lavoro, coinvolgendo fattori storici, etnici e geografici⁶⁹.

Una breve sintesi storica, tuttavia, si rende opportuna per comprendere l'attuale quadro di norme internazionali nel quale vengono gestite le risorse idriche nei territori palestinesi occupati.

Lo Stato di Israele fu proclamato il 14 maggio 1948 sui territori del mandato britannico in Palestina, come stabilito dalla risoluzione 181(II) dell'Assemblea Generale delle Nazioni Unite emanata il 29 novembre 1947⁷⁰. Si prevedeva in essa la nascita di due Stati: uno Stato ebraico e uno Stato arabo di Palestina con l'internazionalizzazione della città di Gerusalemme, contesa tra i due popoli⁷¹.

Gli Stati arabi della regione (Egitto, Giordania, Siria e Libano) hanno sin da subito osteggiato la creazione dello Stato di Israele. All'indomani dell'approvazione della risoluzione dell'Assemblea Generale ci furono i primi scontri diretti contro gli ebrei di Israele. Un attacco armato degli Stati arabi al neonato Stato ebraico ebbe luogo il giorno successivo la sua proclamazione⁷².

Il conflitto si risolse a favore di Israele che firmò armistizi separati con l'Egitto il 2 febbraio 1949, con il Libano il 23 marzo 1949, con la Giordania il 3 aprile 1949 e con la Siria il 23 luglio dello stesso anno. Questa sistemazione portò Israele ad accrescere il territorio originariamente affidatogli, sino a ricomprendere la città di Gerusalemme all'interno dei nuovi confini⁷³.

⁶⁷ S. C. LONERGAN, *Watershed: the Role of Water Resources in Israeli-Palestinian Conflict*, Ottawa, International Development Research Centre, 1994, p. 42 e ss.

⁶⁸ Per una disamina storica del conflitto Cfr. C.D. SMITH, *Palestine and the Arab-Israeli Conflict: A History with Documents*, New York, Bedford/St. Martins, 2016, pp. XI-624.

⁶⁹ D. GERNER, *Understanding Contemporary Middle East 3rd ed.*, Boulder, Lynne Rider, 2008, pp. XVI-421.

⁷⁰ ASSEMBLEA GENERALE DELLE NAZIONI UNITE, *Future Government of Palestine*, Un Doc. A/RES/181(II) del 29 novembre 1947, disponibile nel sito: www.un.org.

⁷¹ C. B. BARON, *The International Legal Status of Jerusalem*, Touro International Law Review vol. 8, Touro CA., Touro College Law Center, 1998, p. 3.

⁷² E. DI NOLFO, *Storia delle Relazioni Internazionali dal 1918 ai Nostri Giorni*, Bari, Laterza, 2008, pp. 815 e ss.

⁷³ *Ibidem*, p. 1093 e ss.

L'estensione territoriale acquisita con gli armistizi del 1949 restò pressoché invariata sino alla cosiddetta «guerra dei sei giorni» combattuta da Israele contro Egitto, Siria e Giordania nel giugno 1967⁷⁴.

Le cause del nuovo confronto sono da ricercarsi in parte nel clima internazionale di contrapposizione internazionale tra il campo americano e quello sovietico e in parte nella guerriglia dell'Organizzazione per la Liberazione della Palestina che mirava alle fattorie israeliane a ridosso delle alture del Golan⁷⁵.

La scelta degli Stati Uniti di sostenere Israele contro i progetti di panarabismo dell'allora presidente egiziano Nasser, fu pure un ulteriore elemento di tensione nella regione⁷⁶. Tra il 1966 e il 1967 gli americani vendettero armamenti pesanti agli israeliani al fine di controbilanciare le forze in campo rispetto agli Stati arabi⁷⁷.

La coalizione di Stati messa in piedi dallo stesso Nasser di cui facevano parte oltre all'Egitto, la Siria e la Giordania era quindi pronta ad attaccare Israele. Per preparare l'attacco, Nasser chiese alle Nazioni Unite nel maggio del 1967 di ritirare il proprio contingente al confine tra Israele ed Egitto. Il Segretario Generale delle Nazioni Unite, U Thant, tentò allora uno sforzo diplomatico sostenuto dal presidente Johnson e dal primo ministro sovietico Kosygin decidendo di recarsi al Cairo per portare Nasser a più miti consigli⁷⁸. Quest'ultimo, credendo che la moderazione degli Stati Uniti significasse un non intervento in caso di guerra decise di bloccare il transito delle navi israeliane nel golfo di Tiran sul Mar Rosso⁷⁹.

Il clima di tensione aveva però messo in allarme Israele. Lo stato ebraico aveva già iniziato a pianificare un eventuale conflitto, sapendo di godere di una netta superiorità tecnica grazie alle forniture di armi provenienti dagli Stati Uniti.

Il tentativo di Nasser si interruppe bruscamente il 5 giugno 1967. L'aviazione israeliana distrusse le postazioni dell'aviazione egiziana prima che ogni azione della coalizione araba avesse luogo. Nei giorni immediatamente successivi, il dispiegamento di forze di terra portò Israele a conquistare la penisola del Sinai (poi

⁷⁴ G. FORMIGONI, *Storia delle Relazioni Internazionali*, Bologna, Il Mulino, 2006, p. 367 e ss.

⁷⁵ M.A. TESSLER, *A History of Israeli-Palestinian Conflict 2nd ed.*, Bloomington, Indiana University Press, 2009, pp. 336 e ss.

⁷⁶ E. DI NOLFO, *Storia delle Relazioni Internazionali*, op. cit., pp. 815 e ss.

⁷⁷ *Ivi*.

⁷⁸ *Ibidem*, p. 1094.

⁷⁹ E. DI NOLFO, *Storia delle Relazioni ...*, op.cit., p. 1095.

restituita all'Egitto con gli accordi di Camp David del 1976), le alture del Golan e la Cisgiordania⁸⁰.

La conquista del territorio del Golan e della Cisgiordania ha avuto un impatto fondamentale per la gestione delle risorse idriche, poiché la maggior parte delle fonti che alimentano il fabbisogno idrico di israeliani e palestinesi si trovano proprio in quei territori⁸¹.

Altro momento significativo, se si ha riguardo alla gestione delle risorse idriche, è definito dagli accordi di Oslo del 1993⁸².

Gli accordi furono siglati in un contesto regionale radicalmente mutato. Il fallimento degli accordi di Camp David, la guerra Iran-Iraq tra il 1980-1988 e l'appoggio degli Stati arabi all'intervento degli Stati Uniti in Kuwait nel 1990, complicarono lo scacchiere regionale nel quale l'OLP si muoveva⁸³.

La questione di un'autorità governativa per la Palestina rimaneva ancora irrisolta. L'insofferenza dell'OLP per questa condizione di stallo aveva prodotto conseguenze violente sfociate nella prima *Intifada* che ebbe inizio in un campo profughi palestinese nel 1987⁸⁴. Contro la rivolta, il governo israeliano guidato da Yitzhak Shamir attuò una sanguinosa repressione isolando la Striscia di Gaza dal resto dei territori palestinesi⁸⁵. Per porre fine alla violenza, emissari del governo israeliano e dell'OLP si ritrovarono in negoziati segreti a Oslo con la mediazione norvegese⁸⁶.

Dopo che nelle prime fasi i negoziati non furono particolarmente innovativi, la vittoria dei laburisti alle elezioni del 1992 in Israele e il ritorno al governo di Yitzhak Rabin diedero nuova linfa al processo avviato ad Oslo.

Nel 1993, le due parti raggiunsero un accordo. La *Declaration of Principles on Interim Self-Government Arrangements*⁸⁷ (Oslo I) siglata a Washington D.C. il 13 settembre

⁸⁰ M.A. TESSLER, *A History of Israeli-Palestinian Conflict*, op. cit., pp. 336 e ss.

⁸¹ A. CAHILL-RIPLEY, *The Human Right to Water and its Application in the Occupied Palestinian Territories*, Londra, Routledge, 2011, pp. 80e ss.

⁸² A. JAYOUSI, *The Oslo II Accords: Implementation of the Water Provisions in the Israeli and Palestinians Interim Peace Agreement*, in A. TAL, A. A. RABBO (a cura di), *Water Wisdom: Preparing the Groundwork for cooperative and Sustainable Water Management in the Middle East*, Londra, Rutgers University Press, 2010, pp. 43-48.

⁸³ J. GELVIN, *The Israeli-Palestinian Conflict: a Hundred Years of War*, New York, Cambridge University Press, 2005, pp. 231 e ss.

⁸⁴ A. SHALEV, *Intifada: Causes and Effects*, Gerusalemme, Westview Press, 1991, pp. 13 e ss.

⁸⁵ E. DI NOLFO, *Storia delle Relazioni...*, op.cit., p. 1359.

⁸⁶ G. FORMIGONI, *Storia delle Relazioni...*, p. 370.

⁸⁷ Il testo della dichiarazione di principi è disponibile nel sito: www.refword.org.

1993, fu poi seguita da un *Interim Agreement on Gaza Strip and the West Bank*⁸⁸ (Oslo II) firmato a Washington D.C. il 29 settembre 1995.

Si diede inizio, così, alla creazione di un'entità statale palestinese che avrebbe dovuto governare la Striscia di Gaza e una parte della Cisgiordania. Tale autorità avrebbe democraticamente eletto un consiglio, il quale avrebbe eletto un proprio presidente.

Israele accettò tale formula sulla base della rinuncia dell'OLP all'eliminazione dello Stato ebraico, contenuta nello Statuto del movimento di liberazione nazionale. La Cisgiordania venne divisa in zone di pertinenza (zona A, B e C) nelle quali l'effettività di governo per la neonata Autorità Palestinese aveva diversa intensità.

Nei due accordi, inoltre, è contenuta la base normativa per l'applicazione del diritto di accesso all'acqua⁸⁹. La disciplina della gestione delle risorse idriche avrebbe dovuto essere temporanea, poiché una definitiva risoluzione della questione avrebbe dovuto arrivare dal successivo stadio di sviluppo delle trattative. Oslo I e II, infatti, hanno rinviato al momento della conclusione dell'accordo finale la decisione concernente la piena sovranità sulle fonti idriche dei territori occupati della Palestina rimanendo silenti, invece, sull'applicazione dei diritti umani in questi territori⁹⁰.

I compromessi di Oslo sono ancora oggi l'unico strumento giuridico vincolante tra le due parti. La disciplina delle risorse idriche in essi contenuta è quindi ancora valida sotto il profilo giuridico-formale. Considerando, invece, un profilo più pragmatico è necessario notare come la gestione di tali risorse sia completamente a vantaggio dello Stato di Israele che ha, secondo alcuni autori, militarizzato le principali fonti idriche dei territori occupati⁹¹. Nonostante la legge palestinese abbia creato una *Palestinian Water Authority*, essa non ha al momento alcuna possibilità di distribuzione e gestione delle risorse idriche nei propri territori. Israele, infatti, attraverso i cosiddetti *Military Orders*⁹² ha mirato alla disapplicazione della legge

⁸⁸ Il testo dell'accordo è disponibile nel sito: www.refworld.org.

⁸⁹ A.R. ROUYER, *The Water Issue in the Israeli-Palestinian Peace Process*, Survival vol. 39 issue 2, Londra, International Institute for Strategic Studies, 1997, pp. 57-81.

⁹⁰ A. CAHILL-RIPLEY, *The Human Right to Water...*, op.cit., p. 74.

⁹¹ A. CAHILL-RIPLEY, *The Human Right to Water...*, op.cit., pp. 80 e ss.

⁹² Per un'analisi di tale prassi, si veda S. WEILL, *The Judicial Arm of the Occupation: the Israeli Military Courts in the Occupied Palestinian Territories*, International Review of the Red Cross vol.89 n. 866, 2007, p. 401, disponibile nel sito: www.icrc.org.

palestinese imponendo un quadro giuridico tipico delle occupazioni militari in cui è la potenza occupante a gestire l'amministrazione dei servizi⁹³.

Ciò in aperto contrasto con l'applicazione del diritto di accesso all'acqua che dimostra, in questo caso, tutti i limiti pratici di una formulazione incerta e non ancora ritenuta vincolante da molti Stati.

La pratica dei *Military Orders* è anche contraria a quanto previsto dalla *Declaration of Principles* del 1993. Quest'ultima, stabilisce all'articolo XI un obbligo di cooperazione tra le due parti attraverso la fondazione di un *Israeli-Palestinian Economic Cooperation Council*. Tale organo avrebbe dovuto concentrarsi anche sulla gestione delle risorse idriche includendo la creazione di un *Water Development Programme* che avesse il compito di allocare l'acqua nelle zone occupate⁹⁴.

Tra le disposizioni più rilevanti per l'affermazione del diritto di accesso all'acqua, inoltre, vi è l'articolo XIX dell'*Interim Agreement on Gaza Strip and the West Bank*. L'articolo è relativo all'applicazione dei diritti umani e stabilisce che: « *Israel and the Council shall exercise their powers and responsibilities pursuant to this Agreement with due regard to internationally-accepted norms and principles of human rights and the rule of law*⁹⁵».

Il richiamo alle norme e ai principi internazionalmente accettati relativi ai diritti umani è senza dubbio una base importante per poter stabilire se il diritto di accesso all'acqua sia o meno da garantire. La stessa formula, però, lascia aperto il dubbio se il diritto di accesso all'acqua contenuto nel *General Comment n. 15* e nella risoluzione dell'Assemblea Generale A/64/RES/292⁹⁶ possa considerarsi come riconosciuto da una norma consuetudinaria. La risposta deve essere negativa. Se è vero che il *soft law* spesso indica la volontà della Comunità internazionale verso l'approvazione di nuove norme, tale volontà deve essere circoscritta a quegli Stati che hanno espresso voto positivo per la risoluzione⁹⁷. Così come non può ritenersi applicabile, se non agli Stati che hanno votato positivamente la risoluzione, il cosiddetto effetto di liceità, per cui gli atti illeciti derivanti dall'ottemperanza ad una risoluzione

⁹³E. BENVENISTI, *The International Law of Occupation*, Oxford, Oxford University Press, 2012, pp. 68 e ss.

⁹⁴A. CAHILL-RIPLEY, *The Human Right to Water...*, op.cit., p. 115.

⁹⁵Cfr. articolo XIX *Interim Agreement on Gaza Strip and the West Bank*, disponibile nel sito: www.refworld.com.

⁹⁶Cfr. *infra* capitolo 1 §§ 1 e 2.

⁹⁷B. CONFORTI C. FOCARELLI, *Le Nazioni Unite X ed*, Roma, CEDAM, 2015, pp. 413 e ss. Inoltre, Cfr. B. CONFORTI, *Diritto Internazionale X ed.*, Napoli, Editoriale Scientifica, 2014, pp. 46 e ss.

dell'Assemblea Generale non sarebbero da considerarsi in violazione della norma internazionale⁹⁸. Nel caso di specie, essendosi lo Stato di Israele astenuto sulla risoluzione in questione non può certamente dirsi che tale testo abbia su di esso un qualche effetto giuridico. Allo stesso modo, può ritenersi che non avendo espresso il proprio voto sulla risoluzione in quanto osservatore e non membro a pieni diritti, la Palestina non possa far scaturire conseguenze giuridiche dalla risoluzione stessa.

Come si vedrà nel prosieguo, però, tale disposizione non esclude del tutto l'applicazione del diritto di accesso all'acqua, se quest'ultimo si intende come diritto derivato e non come diritto a sé stante.

Neppure può ammettersi che la disposizione dell'articolo 40 dell' *Annex III*⁹⁹ all'*Interim Agreement* possa considerarsi come il riconoscimento del diritto umano all'acqua. Il primo paragrafo stabilisce che: «1. *Israel recognizes the Palestinian water rights in the West Bank. These will be negotiated in the permanent status negotiations and settled in the Permanent Status Agreement relating to the various water resources*». Esso impone l'obbligo su Israele di riconoscere i diritti del popolo palestinese nell'usufruire delle risorse idriche, seppure rinvia i metodi e il dettaglio di tale obbligo allo stadio successivo dei negoziati.

L'articolo stabilisce anche al paragrafo 3 che le parti dovranno attuare un sistema di gestione delle risorse idriche basato sulla cooperazione. Per questo, è stata proposta la creazione dello *Joint Water Committee* che tra i suoi compiti principali avrebbe dovuto avere quello di garantire livelli adeguati di qualità e accessibilità dell'acqua¹⁰⁰, in conformità con quanto sancito al punto «b» dello stesso paragrafo. Qui, l'*Annex III* sancisce l'obbligo di mantenere le risorse idriche ad un elevato grado di qualità e accessibilità per il popolo palestinese.

L'articolo 40 sembra effettivamente anticipare il contenuto del *General Comment n. 15* in particolare in riguardo all'accessibilità e alla qualità delle risorse, pur non riferendosi in modo alcuno ai trattati internazionali sui diritti umani. Inoltre, l'effettiva realizzazione del *Joint Committee* avrebbe potuto essere considerata il primo esperimento istituzionalizzato di applicazione del diritto di accesso all'acqua. Da questo punto di vista, l'*Interim Agreement* e il suo *Annex III* proponevano una

⁹⁸ *Ibidem*.

⁹⁹ Il testo dell'*Annex III* all'*Interim Agreement*, è disponibile nel sito: www.mfa.gov.il.

¹⁰⁰ A. CAHILL-RIPLEY, *The Human Right to Water...*, op. cit., p. 118.

concezione avanzata della gestione delle risorse idriche, ma ancora lontane da quella di un diritto umano di accesso all'acqua.

E va pure segnalato, però, che il non aver definito un quadro normativo applicabile nell'immediatezza rinviando ai negoziati permanenti la questione della proprietà delle risorse idriche sia il difetto principale dell'*Interim Agreement*.

Lo stadio finale dei negoziati, infatti, non fu mai raggiunto per l'uccisione di Rabin nel 1995 e l'elezione di Benjamin Netanyahu al governo dello Stato di Israele nel 1996.

Se da un lato il nuovo primo ministro non mise in discussione gli accordi di Oslo e diede il via all'evacuazione militare dei territori occupati, dall'altro riprese la politica degli insediamenti riducendo di fatto lo spazio di autogoverno dell'Autorità Palestinese¹⁰¹.

Di nuovo grazie all'intervento americano Netanyahu ed Arafat furono convocati a Washington D.C., dove negoziarono per una settimana nuovi accordi. Significativo fu l'accordo sul ritiro definitivo delle truppe israeliane dai territori palestinesi entro il 1999. I nuovi accordi fecero venire meno l'appoggio di alcuni partiti al governo di Netanyahu che dovette dimettersi e alle successive elezioni il partito del *Likud* guidato da Ehud Barak ottenne la maggioranza. La politica di Barak fu più conciliante di quella del suo predecessore. Egli tentò di normalizzare le relazioni con i palestinesi avviando il ritiro delle truppe dai territori occupati e negoziando con la Siria la sistemazione territoriale delle Ature del Golan¹⁰².

Il mutato clima internazionale, infatti, aveva ridotto il grado di minaccia per lo Stato di Israele che poteva adottare una politica più coraggiosa nella definizione dei rapporti con i palestinesi.

Tuttavia, l'imprudenza della visita di Ariel Sharon presidente del partito del *Likud* al sito sacro di Al-Haram Al-Sharif, generò una seconda sollevazione popolare in Palestina che prese il nome di seconda *Intifada*. Ad esacerbare la situazione fu poi il progetto israeliano di costruzione di un muro per prevenire attacchi terroristici. La questione è stata anche al centro di un parere della Corte Internazionale di Giustizia

¹⁰¹ B.PATTON, *Legal Issues and Human Rights Dimensions of Israeli Settlements Issue: Victims and Spoiler*, *Negotiations Journal* vol. 21 issue 2, New York, Blackwell, 2005, p. 223.

¹⁰² E. DI NOLFO, *Storia delle Relazioni...*, op.cit., p. 1361.

del 2004 che ha ritenuto illegale la costruzione di tale muro da parte del governo israeliano.

In risposta alle continue violenze, il cosiddetto “Quartetto” (Unione Europea, Stati Uniti, l’Organizzazione delle Nazioni Unite e la Russia) propose un nuovo piano di negoziati per arrivare ad una soluzione: la *Roadmap*. Essa chiedeva alle parti di aderire preliminarmente alle risoluzioni del Consiglio di Sicurezza¹⁰³, per poi proporre un piano di pace in tre fasi¹⁰⁴. Nonostante il principale obiettivo del documento sia quello di arrivare a una pace definitiva, la *Roadmap* rimane molto vaga su come raggiungerla. Va notata, peraltro, la portata non della dichiarazione che rende gli accordi di Oslo tutt’oggi in vigore.

Infine, l’elezione del gruppo terroristico *Hamas* in libere elezioni alla guida della Striscia di Gaza nel 2006¹⁰⁵ non ha contribuito allo svolgimento pacifico di ulteriori negoziati. Quest’ultimi sono ancora meno probabile, poi, dopo l’avvio dell’operazione *Piombo Fuso* attuata da Israele nella Striscia nel 2008¹⁰⁶ per porre fine al continuo lancio di missili sul territorio israeliano da parte di miliziani di *Hamas* nella Striscia di Gaza.

Il risultato delle complesse vicende storiche appena descritte è stato l’occupazione dei territori palestinesi. Seppure non si tratta di un’occupazione militare *strictu*

¹⁰³ In particolare, le risoluzioni del Consiglio di Sicurezza cui la *Roadmap* faceva riferimento erano: Un Doc S/RES/242/167; Un Doc S/RES/338/1973; UN Doc S/RES/1397(2002); UN Doc S/RES/1515/2003, tutte disponibili nel sito: www.un.org.

¹⁰⁴ Il testo integrale della *Roadmap* è disponibile nel sito: www.un.org. Il piano era strutturato in tre fasi differenti. Nella prima fase, il Quartetto chiedeva uno sforzo alle parti per porre fine alle violenze. Significativo il richiamo all’attuazione di misure umanitarie nei confronti di Israele («*Israel takes measures to improve the humanitarian situation*» si legge a p. 4 del document). La seconda fase era una fase di transizione che si sarebbe dovuta completare nel dicembre del 2003, nella quale le parti avrebbero dovuto negoziare le questioni più importanti per risolvere il conflitto. Il Quartetto, infatti, si sarebbe fatto promotore di una Conferenza Internazionale per permettere il raggiungimento di accordo tra le parti. L’ultima fase, invece, riguardava il raggiungimento di un accordo vincolante e permanente per la pace in Medio Oriente nella quale la Comunità internazionale avrebbe fornito tutto l’appoggio necessario per la stabilizzazione delle istituzioni palestinesi («*International efforts to facilitate reform and stabilize Palestinian institutions and the Palestinian economy, in preparation for final status agreement*», p. 6). Per una critica alla *Roadmap*, considerata troppo poco coraggiosa si veda P. DE WAART, *International Law the Best Roadmap for Israeli-Palestinian Conflict*, in P. DE WAART, *Reflections on Emerging International Law: Essays in Memory of late Subrata Roy Chowdhury*, Calcutta, International Law Association, 2004, pp. 157-178.

¹⁰⁵ Una sintesi dei risultati elettorali può trovarsi al seguente indirizzo: http://news.bbc.co.uk/2/hi/middle_east/4650788.stm.

¹⁰⁶ Per un’analisi giuridica del conflitto e soprattutto della proporzionalità della risposta israeliana al lancio di missili dal territorio della Striscia di Gaza, Cfr. K. HELLER, *Dershowitz on Israel and Proportionality*, 3 gennaio 2009, disponibile nel sito: www.opiniojuris.org.

*sensu*¹⁰⁷, la politica degli insediamenti e la gestione di servizi fondamentali, come il servizio idrico, sembrano *de facto* limitare l'effettività dell'Autorità Palestinese. Si pone il problema, di conseguenza, di valutare se la Palestina possa considerarsi o meno un soggetto del diritto internazionale.

Per almeno due ragioni tale disamina è utile: in primo luogo, se la Palestina fosse considerata soggetto internazionale, la sovranità territoriale sarebbe allora l'unico titolo, insieme agli accordi bilaterali con Israele, che potrebbe definire le regole di allocazione della risorsa idrica¹⁰⁸. In secondo luogo, tale questione è importante per comprendere se sia possibile applicare le norme del diritto internazionale umanitario e i trattati sui diritti umani ed in particolare su quale delle due parti incomba l'obbligo di far rispettare tali norme.

Non vi è dubbio alcuno che il Diritto internazionale riconosca un deciso *favor* ai Movimenti di Liberazione Nazionale¹⁰⁹. La benevolenza della Comunità internazionale è testimoniata dal paragrafo 4 dell'articolo 1 del primo Protocollo aggiuntivo del 1977 alle quattro Convenzioni di Ginevra del 1949¹¹⁰. Il paragrafo,

¹⁰⁷ La posizione di Israele è chiara su questo punto. Ritenendo applicabile soltanto la IV Convenzione de l'Aja del 1907 su «Gli usi e le Convenzioni della guerra via terra», lo Stato ebraico non ritiene tali territori occupati. L'articolo 42, paragrafo 1 della IV Convenzione, difatti, asserisce che: «Un territorio è considerato occupato se è posto sotto l'autorità dell'esercito nemico», testo disponibile nel sito: www.difesa.it.

La posizione ufficiale del governo Israeliano è stata espressa il 30 novembre 2015 in un comunicato apparso sul sito del Ministero degli Affari Esteri israeliano, disponibile al seguente indirizzo: <http://www.mfa.gov.il/mfa/foreignpolicy/peace/guide/pages/israeli%20settlements%20and%20international%20law.aspx>.

Il testo non fa menzione alcuna della IV Convenzione de l'Aja, richiamando l'articolo 49 della IV Convenzione di Ginevra del 1949 relativo all'illegalità del trasferimento di individui dal territorio dello Stato occupante a quello dello Stato occupato e viceversa. La visione secondo cui tale testo non sia applicabile al caso israeliano è stata anche espressa da un alto funzionario dell'esercito israeliano in pensione. Cfr. P. SHARVIT-BARUCH, *Is the Gaza Strip still Occupied by Israel?*, 25 aprile 2012, disponibile nel sito: www.opiniojuris.org.

Inoltre, parte della dottrina ritiene che l'interpretazione di Israele sia corretta dal punto di vista delle norme vigenti del diritto internazionale umanitario e degli accordi bilaterali tra Israele e Palestina. Cfr. Y. SHANY, *Faraway, So Close: The Legal Status of Gaza After the Israeli Disengagement*, Yearbook of International Humanitarian Law vol. 8, L'Aja, T.C.M. Asser Press, 2006, pp. 369-383.

Una posizione più sfumata, in cui si ammette l'estensione della sovranità israeliana attraverso gli insediamenti è sostenuta in E. BENEVENISTI, *The Israeli Occupation of the West Bank and Gaza*, in E. BENEVENISTI, *The International Law of Occupation 2nd ed.*, Oxford, Oxford University Press, 2012, p. 240, dove in riferimento all'articolo 49 della IV Convenzione di Ginevra si legge: «*This interpretation is doubtful, since the purpose of the Article must be to protect the interests of the occupied population—the protected persons—rather than the population of the occupant, and therefore whether or not the settlers move freely to the occupied territory is beside the point*».

¹⁰⁸ Cfr. *supra* § 1.

¹⁰⁹ Cfr. C. FOCARELLI, *Diritto Internazionale vol. I: Il Sistema degli Stati e i Valori Comuni dell'Umanità*, Roma, CEDAM, 2008, p. 490 e ss.

¹¹⁰ Il testo dell'articolo 1, paragrafo 4 recita: «4. *The situations referred to in the preceding paragraph include armed conflicts in which peoples are fighting against colonial domination and alien occupation*

infatti, annovera tra i conflitti internazionali anche quelli combattuti tra uno Stato e l'ente organizzato che rappresenta il popolo in lotta per il diritto all'autodeterminazione.

Ciò detto, però, non sembra ci si possa spingere sino a considerare i MLN come soggetti del diritto internazionale. Secondo quanto stabilito dalla Corte di Cassazione italiana nella sentenza *Arafat e Salah* del 1985¹¹¹, i MLN hanno un *locus standi* nella Comunità internazionale. Sono cioè titolari di un diritto all'ascolto nei fori internazionali ma non sono diretti destinatari delle norme¹¹². Nemmeno l'attribuzione di uno *ius contrahendi*¹¹³ a tali Movimenti deve far pensare alla loro personalità giuridica internazionale. Il *treaty making power*¹¹⁴ per il MLN viene in rilievo solo nel caso in cui esso controlli porzioni di territorio e riesca su queste ad esercitare una minima effettività di governo¹¹⁵.

Ciò trova conferma nella sentenza della Corte Internazionale di Giustizia nel caso della delimitazione della *Frontiera marittima tra Guinea Bissau e Senegal* del 31 luglio 1989¹¹⁶. In un *obiter dictum*, la Corte ha stabilito che i MLN possono considerarsi soggetti soltanto se in grado di assicurare effettività nel governo del territorio e pertanto ottenere tale potere attraverso accordi internazionali con lo Stato¹¹⁷.

La mutata natura dell'ente palestinese, deve però portare ad altre considerazioni. Il cambio unilaterale di denominazione da OLP a «Stato di Palestina», di cui le Nazioni Unite hanno preso atto con la risoluzione 43/176¹¹⁸ del 15 dicembre 1988 è indicativo della volontà dell'organizzazione palestinese di accreditarsi in qualità di Stato. È pur vero che l'OLP ha goduto dello *status* di osservatore delle Nazioni Unite sin dal 1974¹¹⁹, senza che ciò possa far propendere per il riconoscimento della sua soggettività. Nemmeno, due anni più tardi quando il Consiglio di Sicurezza

and against racist régimes in the exercise of their right of self-determination, as enshrined in the Charter of the United Nations and the Declaration on Principles of International Law concerning Friendly Relations and Co-operation among States in accordance with the Charter of the United Nations.» Il testo completo del Protocollo I è disponibile nel sito: <https://ihl-databases.icrc.org>.

¹¹¹ Sez. I, Sentenza 28 giugno 1985, *Arafat e Salah*, disponibile nel sito: www.cortedicassazione.it.

¹¹² C. FOCARELLI, *Diritto Internazionale: Il Sistema...*, op. cit., pp. 55 e ss.

¹¹³ A. CASSESE, *Diritto Internazionale...*, op.cit, p. 172.

¹¹⁴ *Ibidem*.

¹¹⁵ A. CASSESE, *Diritto Internazionale...* op. cit., p. 172.

¹¹⁶ CORTE INTERNAZIONALE DI GIUSTIZIA, *Case Concerning the Delimitation of Maritime Boundaries between Guinea-Bissau and Senegal*, ICJ Reports, 1989, punto 46.

¹¹⁷ *Ibidem*, p. 137, punto 47.

¹¹⁸ ASSEMBLEA GENERALE DELLE NAZIONI UNITE, *Question of Palestine*, Un Doc. A/RES/43/176, 15 dicembre 1988, disponibile nel sito: www.un.org.

¹¹⁹ U. LEANZA, I. CARACCIOLLO, *Diritto Internazionale...*, op. cit, p. 125.

ha offerto per la prima volta la possibilità ad un osservatore di partecipare alle discussioni riguardanti le vicende in cui è coinvolto poteva ritenersi formato uno Stato di Palestina.

Recentemente, poi, alcuni elementi della prassi come la *membership* dell'UNESCO ottenuta il 31 ottobre 2011¹²⁰, la richiesta di adesione alle Nazioni Unite¹²¹ e la successiva risoluzione dell'Assemblea Generale che ha riconosciuto lo *status* di «Stato non membro¹²²» alla Palestina, sembrano cristallizzare un fenomeno di formazione di soggettività ancora *in itinere* e non completo¹²³. E ciò sembra essere confermato dal richiamo che la risoluzione A/RES/67/19 del 2012 opera della risoluzione dell'Assemblea Generale A/RES/58/292 del 6 maggio 2004¹²⁴, nella quale si affermava che il popolo palestinese fosse sotto occupazione israeliana. Il testo della risoluzione è molto chiaro nel sostenere che l'Assemblea Generale: «...Affirms that the status of the Palestinian territory occupied since 1967, including East Jerusalem, remains one of military occupation, and affirms, in accordance with the rules and principles of international law and relevant resolutions of the United Nations, including Security Council resolutions, that the Palestinian people have the right to self-determination and to sovereignty over their territory and that Israel, the occupying Power, has only the duties and obligations of an occupying Power under the Geneva Convention relative to the Protection of

¹²⁰ Il 31 ottobre 2011 la Conferenza Generale dell'UNESCO a votato a favore dell'ammissione della Palestina come suo 195esimo Stato membro. L'ammissione è stata approvata con 107 voti favorevoli, 14 contrari e 52 astensioni tra cui l'Italia. Per un'analisi sul significato giuridico dell'ammissione Cfr. L. D. JOHNSON, *Palestine's Admission to UNESCO: Consequences within the United Nations?*, Denver Journal of International Law and Policy vol. 108, Denver, University of Denver College of Law, 2011. pp. 118-158.

¹²¹ K. ELGINDY, *Palstine Goes to UN: Understanding the New Statehood Strategy*, Foreign Affairs, disponibile nel sito: www.foreignaffairs.com.

¹²² Il 29 novembre 2012 l'Assemblea Generale delle Nazioni Unite ha adottato la risoluzione A/RES/67/19 con la quale ha riconosciuto la denominazione ufficiale di «Stato di Palestina» rafforzando i poteri dei rappresentanti dell'ente palestinese. Tra i vari diritti concessi c'è quello di sedere tra gli Stati e di avere la propria bandiera tra le varie bandiere dei membri delle Nazioni Unite. Tuttavia, il significato giuridico di tale risoluzione rimane dubbio pur essendo un inconfondibile segno di uno spostamento della volontà della Comunità internazionale verso il riconoscimento di uno Stato di Palestina.

Il testo della risoluzione è disponibile nel sito: www.un.org.

Per un'analisi sul significato giuridico di tale risoluzione, si veda M. LONGOBARDO, *Lo Stato di Palestina: Emersione Fattuale e Autodeterminazione dei Popoli Prima e Dopo il Riconoscimento dello Status di Stato Non Membro delle Nazioni Unite*, in M. DI STEFANO (a cura di), *Il Principio di Autodeterminazione alla Prova del Nuovo Millennio*, Padova, CEDAM, 2014, pp. 9-35.

¹²³ A. CAHILL-RIPLEY, *The Human Right to Water...*, op. cit., p. 99.

¹²⁴ ASSEMBLEA GENERALE DELLE NAZIONI UNITE, *Status of the Occupied Palestinian Territory, including East Jerusalem*, Un Doc A/RES/58/292, disponibile nel sito: www.un.org.

*Civilian Persons in Time of War, of 12 August 1949 and the Regulations annexed to the Hague Convention respecting the Laws and Customs of War on Land, of 1907*¹²⁵».

Lo stato di occupazione è stato riconosciuto anche dalla Corte Internazionale di Giustizia nel parere consultivo del 9 luglio 2004 sulle «Conseguenze giuridiche della costruzione del Muro nei territori Palestinesi occupati»¹²⁶.

La questione è rilevante in quanto Israele non considera tali territori occupati e, in particolare, non ritiene nel caso di specie applicabili le norme delle quattro Convenzioni di Ginevra del 1949¹²⁷. Si tratta un'interpretazione erronea da parte dello stato Israele dell'articolo 2 comune alle quattro Convenzioni¹²⁸. Lo Stato ebraico sostiene che tale articolo si applicherebbe soltanto in quelle situazioni in cui siano due Alte Parti contraenti a confrontarsi. L'articolo potrebbe pure applicarsi se il conflitto avesse luogo tra una parte del patto e uno Stato non membro che abbia però dei titoli giuridici sul territorio conteso. In questo caso, la Palestina non potrebbe vantare il possesso dei territori, in quanto l'attuale territorio dell'Autorità Palestinese era precedentemente governato da Egitto e Giordania. Non si configurerebbe, pertanto, alcuna pretesa giuridica della Palestina su quegli stessi territori che sarebbero *terra nullius*¹²⁹.

Questa interpretazione è in contrasto con le già richiamate risoluzioni dell'Assemblea Generale e del Consiglio di Sicurezza riguardanti il conflitto tra Israele e Palestina, nelle quali spesso si intima ad Israele di abbandonare i «territori occupati»¹³⁰.

Anche la Corte Internazionale di Giustizia nel parere sul Muro in Palestina del 2004 ha ritenuto che Israele sia una potenza occupante e che in tale situazione l'articolo 2 comune alle quattro Convenzioni rende tali norme applicabili¹³¹.

A ciò va aggiunto che il 21 giugno 1989¹³² la Palestina ha inviato una lettera al Dipartimento Federale per gli Affari Esteri della Svizzera chiedendo di poter aderire

¹²⁵ *Ibidem*.

¹²⁶ CORTE INTERNAZIONALE DI GIUSTIZIA, *Advisory Opinion on the Legal Consequences of the Construction of the Wall in the Palestinian Occupied Territories*, L'Aja, ICJ Reports, 2004.

¹²⁷ A. CHAILL-RIPLEY, *The Human Right to Water...*, op.cit., p. 100.

¹²⁸ CORTE INTERNAZIONALE DI GIUSTIZIA, *Advisory Opinion on the Legality of the Threat or Use of the Nuclear Weapon*, L'Aja, ICJ Reports, 1996, paragrafo 79.

¹²⁹ A. CAHILL-RIPLEY, *The Human Right to Water...*, op. cit., p. 99.

¹³⁰ Cfr. le risoluzioni del Consiglio di Sicurezza Un Doc S/RES/242/167; Un Doc S/RES/338/1973; UN Doc S/RES/1397(2002); UN Doc S/RES/1515/2003, tutte disponibili nel sito: www.un.org.

¹³¹ Cfr. C. FOCARELLI, *Diritto Internazionale vol. II...*, op. cit., p. 54.

alle quattro convenzioni e ai suoi Protocolli aggiuntivi. L'adesione, tuttavia, è avvenuta soltanto dopo l'emanazione della risoluzione A/RES/67/19 nel 2012, mentre la Palestina ha aderito al primo Protocollo aggiuntivo nell'Aprile del 2014¹³³. È quindi ammissibile ritenere che le convenzioni di Ginevra trovino attuazione nel conflitto israelo-palestinese. In particolare, essendo Israele considerata una potenza occupante, è possibile applicare la IV Convenzione di Ginevra che ha per oggetto la protezione dei civili durante i conflitti armati internazionali e definisce gli obblighi delle potenze occupanti¹³⁴.

Quanto al diritto di accesso all'acqua, le quattro Convenzioni di Ginevra contengono alcune disposizioni rilevanti. Tuttavia, quelle più affini al caso in analisi sono contenute nell'articolo 55 della IV Convenzione di Ginevra. Si tratta di una disposizione molto ampia, nella quale vengono dettagliati alcuni obblighi delle potenze occupanti durante lo stato di occupazione militare.

In particolare, il primo comma stabilisce che «... *the Occupying Power has the duty of ensuring the food and medical supplies of the population; it should, in particular, bring in the necessary foodstuffs, medical stores and other articles if the resources of the occupied territory are inadequate*».

L'obbligo di provvedere adeguate derrate alimentari e medicinali alle popolazioni occupate è rilevante dal punto di vista dell'applicazione del diritto di accesso all'acqua. Difatti, l'acqua potrebbe essere considerata a ragione un elemento fondamentale ricompreso tra le derrate alimentari delle popolazioni sottoposte ad occupazione militare. La disposizione, inoltre, ben si coniuga con quanto previsto nell'articolo 26 della III Convenzione di Ginevra, là dove essa stabilisce al terzo comma che: «*Sufficient drinking water shall be supplied to prisoners of war...*»¹³⁵.

Inoltre, l'articolo 55 della IV Convenzione di Ginevra del 1949 proibisce la privazione di cibo come mezzo di combattimento. Essa riprende le disposizioni, ormai parte del diritto consuetudinario, delle Convenzioni de l'Aja del 1907. In particolare, l'articolo 4 della IV Convenzione de l'Aja, proibisce trattamenti inumani

¹³² A. CAHILL-RIPLEY, *The Human Right to Water...*, op.cit, p. 101.

¹³³ S. SAKRAN, M. HAYASHI, *Palestine's Accession to Multilateral Treaties: Effective Circumvention of the Statehood Question and its Consequences*, Journal of International Cooperation Studies vol. 25 issue 1, Taiwan, Taiwan International Cooperation Alliance, pp. 81-99.

¹³⁴ Cfr. articoli 23, 59, 60, 61 della IV Convenzione di Ginevra del 1949. Il testo della Convenzione è disponibile nel sito: www.icrc.org.

¹³⁵ Cfr. *infra*, capitolo 1 § 1.

e degradanti, tra cui può rientrare la privazione di cibo ed acqua¹³⁶. Da ultimo, tale disposizione può essere riscontrata anche nello Statuto della Corte Penale Internazionale all'articolo 8¹³⁷. Al punto a) del paragrafo 2, lo Statuto di Roma stabilisce che saranno considerati crimini di guerra «*violazioni gravi delle Quattro Convenzioni di Ginevra del 12 agosto 1949*¹³⁸». Al successivo punto b), sottopunto xxi), lo Statuto della Corte definisce crimine di guerra ogni atto teso alla privazione della dignità umana¹³⁹.

Nonostante Israele non sia membro della Corte Penale Internazionale, le disposizioni previste dall'articolo 8 richiamando quanto previsto dalle Convenzioni de l'Aja e soprattutto quanto previsto dalle quattro Convenzioni di Ginevra del 1949 possono a pieno titolo essere ricomprese nel novero delle norme di diritto internazionale consuetudinario. Ciò significa che nella condotta dei suoi rapporti internazionali con la Palestina, lo Stato di Israele essendo riconosciuto come potenza occupante ha l'obbligo di rispettare tali norme. È tuttavia importante segnalare che la mancata ratifica da parte di Israele dei due Protocolli aggiuntivi alle quattro convenzioni di Ginevra, non permette l'applicazione delle norme in esse contenute. Ciò perché il paragrafo 3 dell'articolo 1 comune stabilisce che i Protocolli si applicano «... *in the situations referred to in Article 2 common to those Conventions*», ovvero nelle situazioni almeno una delle due parti in conflitto abbia ratificato le convenzioni e i protocolli.

Pertanto, l'occupazione militare delle fonti idriche della Cisgiordania e la prassi dei *Military Orders* che sistematicamente impediscono alla popolazione Palestinese un corretto approvvigionamento idrico sono atti perpetrati in violazione delle norme internazionali dalle quali si può far derivare il diritto di accesso all'acqua.

La situazione di occupazione, poi, non implica la disapplicazione delle norme contenute nei trattati sui diritti umani in favore delle norme sul diritto umanitario¹⁴⁰.

¹³⁶ Il testo dell'articolo 4 della IV Convenzione de l'Aja dispone: «... *Prisoners of war are in the power of the hostile Government, but not of the individuals or corps who capture them. They must be humanely treated. All their personal belongings, except arms, horses, and military papers, remain their property.*»

Il testo della Convenzione è disponibile nel sito: www.icrc.org.

¹³⁷ R. LUZZATO, F. POCAR, *Codice di Diritto Internazionale 6 ed.*, Torino, Giappichelli, 2013, p. 499.

¹³⁸ *Ibidem*.

¹³⁹ *Ibidem*, p. 500.

¹⁴⁰ L. DOSWALD-BECK, *International Humanitarian Law and Human Right Law*, International Review of Red Cross no. 293, International Committee of the Red Cross, Ginevra, 1993, disponibile nel sito: www.icrc.org.

Perciò, nei territori palestinesi occupati lo Stato di Israele ha l'obbligo, ai sensi dei trattati internazionali ratificati e sottoscritti, di applicare le norme sui diritti umani¹⁴¹. Particolarmente rilevante è in questo contesto l'applicazione del Patto sui Diritti economici, sociali e culturali dai cui articoli 11 e 12 è fatto discendere il diritto di accesso all'acqua.

Lo Stato ebraico ha ratificato il Patto il 3 ottobre 1991, ed è pertanto vincolato al suo rispetto non solo nel proprio territorio ma anche nei territori occupati. Tuttavia, lo Stato di Israele non considera ricadente su di sé l'obbligo di attuare i diritti discendenti dai Patti delle Nazioni Unite del 1966 nei territori palestinesi¹⁴². L'argomento fondamentale è che, in seguito agli accordi di Oslo, dovrebbe essere l'Autorità Palestinese a dover garantire l'applicazione di tali diritti, poiché è tale autorità ad avere il controllo dei territori in questione¹⁴³. In realtà, se l'Autorità Palestinese è formalmente l'ente di governo del popolo palestinese, la sua capacità di esercitare il potere d'imperio è fortemente limitata dallo Stato ebraico. Essendo questo uno dei criteri per definire la statualità di un'entità e quindi la sua soggettività, appare chiaro che la Palestina attualmente non possa ancora definirsi soggetto di diritto internazionale. Pur se alcune circostanze fattuali depongono in tal senso, le regole formali di diritto internazionali sulla soggettività non sono rispettate¹⁴⁴. Il riconoscimento internazionale dello *status* di occupante è una conseguenza di tale situazione nella quale l'obbligo di applicazione dei diritti umani ricade su Israele.

Tale posizione è stata anche richiamata dal Comitato sui diritti economici, sociali e culturali. Nelle *concluding observations* al secondo rapporto periodico presentato da Israele, il Comitato ha reiterato che la prassi dello Stato ebraico di non includere nel documento alcun riferimento all'applicazione di tali diritti nei territori palestinesi occupati è contraria al diritto internazionale consuetudinario, secondo il quale spetta alla potenza occupante la garanzia dell'ordine e dell'amministrazione e quindi del rispetto dei diritti umani¹⁴⁵.

¹⁴¹ O. BEN-NAFTALI, *Living in Denial: the Application of Human Rights in the Occupied Palestinian Territories*, Israel Law Review vol. 37 issue 1, The Minerva Center of Human Rights, Jerusalem, 2003, p. 117.

¹⁴² A. CAHILL-RIPLEY, *The Human Right to Water...*, op.cit., p. 91.

¹⁴³ Y. SHANY, *Far Away, So Close...*, op.cit., p. 13.

¹⁴⁴ M. SHAW, *International Law 6 ed.*, Cambridge, Cambridge University Press, 2008, p. 198.

¹⁴⁵ Il comitato ha altresì espresso la propria preoccupazione per le condizioni del popolo palestinese e per le continue violazioni dei diritti umani in quei territori: «...*The Committee continues to be gravely*

Le preoccupazioni espresse dal Comitato sono motivate dalla circostanza secondo cui ragioni relative al mantenimento della sicurezza nazionale addotte da Israele non giustificano sia lo *status* di occupazione sia la non implementazione dei diritti economici, sociali e culturali nei territori palestinesi occupati. Il Comitato ha riaffermato perciò la necessità di bilanciamento tra l'interesse alla sicurezza per Israele con il maggiore interesse al godimento dei diritti umani per la popolazione palestinese¹⁴⁶. Infatti, si legge nel documento che: «...*The Committee urges the State Party to ensure that any security measure it adopts does not disproportionately limit or impede the enjoyment of the economic, social and cultural rights enshrined in the Covenant, in particular access to land and water by Palestinians...*»¹⁴⁷.

La rilevanza di tale passaggio risiede nel fatto che esso considera esplicitamente il diritto di accesso all'acqua, ritenendolo un elemento fondamentale del godimento dei diritti economici e sociali da parte del popolo palestinese. In effetti, secondo quanto stabilito dall'articolo 11 del Patto, gli Stati hanno l'obbligo di garantire un adeguato *standard* di vita per i propri cittadini. Per questo, l'acqua diventa un elemento fondamentale per gli usi domestici e per l'igiene personale. L'occupazione israeliana dei territori palestinesi è, quindi, un elemento di frizione con l'applicazione dei diritti umani e questo mette in pericolo l'applicazione del diritto di accesso all'acqua che è sistematicamente violato da parte israeliana¹⁴⁸. In particolare, violazioni delle cosiddette *core obligations*¹⁴⁹ sono riscontrabili nella prassi dei *Military Orders* con la quale Israele impedisce l'accessibilità alle fonti al popolo palestinese.

La situazione non sembra essere migliorata negli ultimi anni. L'ultimo rapporto periodico presentato da Israele al Comitato nel 2010¹⁵⁰, non sembra contenere discostarsi dai precedenti rapporti. Nonostante, i paragrafi 417 e seguenti si

concerned about the deplorable living conditions of the Palestinians in the occupied territories, who – as a result of the continuing occupation and subsequent measures of closures, extended curfews, roadblocks, and security checkpoints – suffer from impingement of their enjoyment of economic, social and cultural rights». Cfr. COMITATO SUI DIRITTI ECONOMICI, SOCIALI E CULTURALI, Concluding Observation: Israel E/C.12/1/Add.90, 23 maggio 2003, citato in A. CAHILL-RIPLEY, The Human Right to Water..., op. cit., p.90.

¹⁴⁶ *Ibidem*, paragrafo 11.

¹⁴⁷ *Ibidem*, paragrafo 40.

¹⁴⁸ A. CAHILL-RIPLEY, *The Human Right to Water...*, op. cit., p. 142.

¹⁴⁹ Cfr. capitolo 1 § 2.

¹⁵⁰ COMITATO SUI DIRITTI ECONOMICI, SOCIALI E CULTURALI, *Periodic Reports: Israel 2010*, E/C.12/ISR/3, 12 luglio 2010, disponibile nel sito: www.ohchr.org.

occupino specificatamente dell'articolo 11 del patto delineando le azioni intraprese dallo Stato ebraico al fine di implementare un dignitoso *standard* di vita per i propri cittadini, in esso non vi è alcun riferimento al diritto di accesso all'acqua. Tuttavia, al paragrafo 435 si dà conto della creazione di un'autorità nazionale con il compito di stabilire una *Water and Sewage Corporation* per migliorare la distribuzione e l'allocazione dell'acqua e utilizzarla in particolare a fini agricoli. Significativamente, alcuna menzione è fatta del popolo palestinese e dell'applicazione di tale diritto nelle zone occupate, ad indicare l'indisponibilità dello Stato ebraico ad attuare una politica di cooperazione per la realizzazione del diritto di accesso all'acqua.

In conclusione, è possibile affermare che l'attuazione del diritto di accesso all'acqua nel conflitto israelo-palestinese è ancora molto limitata. L'occupazione israeliana, infatti, non consente il pieno sviluppo di una politica di cooperazione. Inoltre, affievolendo le speranze dell'Autorità Palestinese di ottenere piena sovranità, viene meno per la Palestina il principale criterio allocativo per le risorse idriche.

Le regole del diritto umanitario e dei diritti umani attualmente vigenti se garantiscono un livello minimo di rispetto del diritto di accesso all'acqua, non sono oggi sufficienti a poter garantire un'effettiva attuazione del diritto in situazioni di conflitto.

Appare pertanto difficile poter sostenere che attualmente esista la possibilità che il diritto all'acqua dispieghi i suoi effetti giuridici sulle parti in conflitto, non esistendo alcuna previsione specifica e dipendendo quest'ultimo solo dall'interpretazione di norme pre-esistenti e non da una norma che ne definisca chiaramente il contenuto ultimo.

3. *Alcune Osservazioni conclusive*

L'assenza di effetti giuridici derivanti dal diritto di accesso all'acqua si traduce nell'impossibilità della legittimazione attiva dai parte degli individui a ricorrere ai tribunali internazionali.

Attualmente, infatti, le norme del diritto umanitario non prevedono obblighi particolari in capo ad una parte della disputa in relazione alla gestione delle risorse idriche.

Tale condizione è dovuta al fatto che la norma è in fase di formazione e questo ne riduce l'efficacia concreta.

Organi che si occupano specificatamente di tale tema non sono presenti nell'attuale panorama internazionale o regionale. Il che significa minore incisività della pretesa giuridica di imporre il concetto di diritto umano all'acqua nelle relazioni tra gli Stati.

Nemmeno la prassi può aiutare. Se nel diritto interno l'acqua è generalmente considerato un bene pubblico, il diritto all'acqua non è presente in molte delle costituzioni europee. A mancare è da un lato l'*opinio juris sive necessitatis* e dall'altro una prassi costante degli Stati che consenta di garantire l'accesso all'acqua ai propri cittadini.

Se si considerano i conflitti armati, poi, il tema dell'acqua diventa ancor più problematico. In casi di occupazione bellica è diffusa l'applicazione dei diritti umani cede il passo in favore del diritto umanitario. Come è stato dimostrato in precedenza, però, deve ammettersi che i diritti umani non essendo in contrasto con il diritto umanitario e, anzi, servendo in maniera più specifica agli scopi di quest'ultimo nella tutela delle popolazioni civili, si pongono nell'ottica di salvaguardare la vita umana che è in definitiva lo scopo ultimo del diritto di accesso all'acqua.

Per tale ragione, l'obbligo di cooperazione tra le parti diventerebbe necessario al fine di estendere il numero di utilizzatore delle risorse idriche ed evitare che conflitti armati posano mettere in pericolo la gestione e la distribuzione della risorse.

Il rischio di generare un conflitto sull'acqua, quindi, è più alto là dove esiste un forte incentivo alla non cooperazione¹⁵¹.

Per questo, un accresciuto grado di istituzionalizzazione, con la creazione di organismi internazionali o regionali dedicati al tema del diritto all'acqua, potrebbero comporre le controversie in maniera pacifica, guidando le parti attraverso il negoziato o l'arbitrato internazionale.

L'applicazione del diritto all'acqua, quindi, deve essere in qualche modo ricondotta ad uno schema negoziale multilaterale, per la risoluzione della maggior parte delle controversie.

A questo proposito, il ruolo dello *United Nations Environment Programme* (UNEP) potrebbe essere rilevante. Attribuire a tale programma delle Nazioni Unite il compito di monitorare e applicare il diritto all'acqua renderebbe più semplice il coordinamento delle varie politiche nazionali e in particolare garantirebbe un foro nel quale discutere e ad affrontare le controversie relative alla gestione delle risorse idriche.

Auspicabile da questo punto di vista sarebbe anche la creazione di un organo arbitrale per la risoluzione pacifica delle controversie che abbia il compito di definire i limiti di tale diritto e operare la rilevazione della norma o delle norme rilevanti per l'affermazione del diritto di accesso all'acqua.

¹⁵¹ A.T. WOLF, *Conflict and Cooperation over Transboundary Water*, Water Policy vol. 1 issue 2, Amsterdam, Elsevier, 1998, p. 253.

Conclusioni

Nei capitoli precedenti si è cercato di mettere in evidenza le peculiarità che contraddistinguono il diritto di accesso all'acqua¹.

Esso non è previsto da alcun trattato sui diritti umani e non è sancito da norme vincolanti, se non riferite a specifici gruppi di individui o a particolari situazioni². Meno ancora l'accesso all'acqua è oggetto di una norma consuetudinaria, poiché i due elementi necessari alla sua formazione, l'*opinio juris sive necessitatis* e la *diuturnitas*, non sembrano emergere dalla prassi internazionale³.

Invero, il diritto all'acqua è ancora ricondotto ad altri diritti⁴.

Non è un caso, infatti, che esso sia associato alla realizzazione di diritti economici, sociali e culturali. Questi non sono attuabili nel momento della loro entrata in vigore, perché richiedono la compartecipazione dello Stato per essere realizzati, secondo il criterio della progressività⁵.

I diritti di seconda generazione, infatti, impongono obblighi di *facere* agli Stati, i quali devono adottare tutte le misure necessarie alla loro attuazione. In tale contesto, il diritto ad un dignitoso standard di vita non può prescindere dalla realizzazione del diritto all'acqua, la cui base giuridica è riscontrabile proprio nell'articolo 11 nel Patto sui diritti economici, sociali e culturali del 1966.

Ciò emerge dal testo del *General Comment n. 15* e dalla risoluzione 64/2010 dell'Assemblea Generale delle Nazioni Unite.

¹ A. CAHILL, *The Human Right to Water, a Right of Unique Status: the Legal Status and Normative Content of the Human Right to Water*, Londra, Taylor&Francis, 2006, pp. 408 e ss.

² È questo il caso, ad esempio, delle norme del diritto internazionale umanitario sul trattamento dei prigionieri di guerra contenute nella III Convenzione di Ginevra del 1949. Similmente, l'articolo 14 della Convenzione sui diritti del fanciullo e l'articolo 24 della Convenzione sull'eliminazione di ogni forma di discriminazione della donna affermano l'esistenza di un diritto all'acqua con un limitato ambito di applicazione *rationae personarum*. Cfr. *infra* capitolo 1 §1.

³ P. Thielbörger, *The Human Right(s) to Water: the Multi-level Governance of a Unique Human Right*, Berlino, Springer, 2014, p. 87.

⁴ I. WINKLER, *The Human Right to Water: Significance, Legal Status and Implications for Water Allocation*, Portland, Hart Publishing, 2012, pp. 37 e ss.

⁵ P. ALSTON, R. GOODMAN, *International Human Rights: the Successor of International Human Rights in Context*, Oxford, Oxford University Press, 2013, pp. 1236 e ss.

I due documenti giungono al culmine di una lunga mobilitazione politico-sociale⁶ che, pur non avendo ancora dato vita ad una norma giuridica, ha segnalato l'esistenza di un interesse generale della Comunità internazionale relativo all'accesso all'acqua potabile.

La protezione delle fonti idriche, il miglioramento della qualità di quest'ultime e l'equità distributiva sono bisogni essenziali degli esseri umani⁷. Lo scopo ultimo del diritto di accesso all'acqua è quello di garantire la tutela di tali bisogni.

In generale, l'approccio basato sul riconoscimento dei diritti umani si fonda sulla traslazione di tali bisogni in norme giuridiche ritenute idonei strumenti di tutela per la vita umana⁸.

Il riconoscimento di bisogni primari degli individui da parte della Comunità internazionale conduce spesso alla formulazione di nuovi diritti umani, volti a proteggere le diverse dimensioni in cui la vita di un individuo si svolge.

Nella prassi internazionale, anche la Corte Internazionale di Giustizia ha affermato la rilevanza dei bisogni primari degli individui nella formazione di nuove norme internazionali. Nella sentenza del 1997 nel caso del progetto *Gabcykovo-Nagyymaros* la Corte aveva definito la protezione dell'ambiente come un interesse fondamentale del genere umano⁹, riprendendo quanto già affermato un anno prima nel parere consultivo sulla liceità dell'uso o della minaccia dell'arma nucleare.

Data la stretta dipendenza della qualità dell'ambiente dalla qualità dell'acqua¹⁰ bisogna considerare la protezione delle risorse idriche come un bisogno fondamentale del genere umano, tale per cui da esso possa derivare una norma sul diritto umano di accesso all'acqua quale conseguenza dell'espressione di un interesse generale della Comunità internazionale.

Tuttavia, la traslazione di un interesse generale e fondamentale in un diritto sancito da una norma precisa non avviene sempre in tempi brevi. Per il diritto all'acqua, questo processo è ancora tutt'oggi in corso.

⁶ L. BOISSON DE CHAUZURNES, *Freshwater in International Law*, Oxford, Oxford University Press, 2013, p. 149.

⁷ *Ibidem*, p. 161.

⁸ G. GAJA, *The Protection of General Interests in the International Community*, Recueil de Course de l'Academie de Droit International, L'Aja, Brill Publishing, 2011, p. 34 e ss.

⁹ CORTE INTERNAZIONALE DI GIUSTIZIA, *Judgement in the case of the Gabcykovo-Nagyymaros Project*, L'Aja, ICJ Reports, 25 settembre 1997, § 58.

¹⁰ Cfr. capitolo 3 §1

Con riguardo alle fonti attualmente disponibili, è difficile ammettere l'esistenza di un diritto autonomo di accesso all'acqua nel sistema giuridico internazionale¹¹.

Le quattro Convenzioni di Ginevra sul diritto umanitario hanno un ambito di applicazione troppo limitato *rationae materiae* per poter attribuire loro una portata universale, cioè applicabile *erga omnes*. L'articolo 27 della III Convenzione sul trattamento dei prigionieri di guerra, esplicitando che la mancanza di acqua potabile equivale ad un trattamento inumano e degradante, formalizza il legame tra l'acqua e la vita degli individui, senza tuttavia potersi applicare in situazioni diverse da quella della prigionia. Ancora: l'articolo 14 della Convenzione sui diritti del Fanciullo e l'articolo 24 della Convenzione sull'eliminazione di ogni forma di discriminazione della donna possono attribuire il diritto di accesso all'acqua solo ai soggetti cui sono rivolti. Ciò è particolarmente vero ove si ponga mente al fatto che proprio l'articolo 24 della Convenzione sulla donna riferisce tale diritto in maniera esclusiva alle donne che vivono in zone rurali.

Le limitazioni presenti in questi trattati, poi, devono combinarsi con la limitazione dell'assenza di efficacia vincolante del *General Comment n. 15* e della risoluzione 64/2010 dell'Assemblea Generale.

La risoluzione dell'Assemblea Generale si limita essenzialmente a sostenere l'esistenza del diritto umano all'acqua basandosi su quanto già precedentemente affermato dal Comitato sui diritti economici, sociali e culturali senza sforzarsi di definire un'agenda chiara per la sua realizzazione, o per una sua formalizzazione giuridica.

L'importanza del *General Comment*, invece, risiede nella definizione di alcuni obblighi precipui per lo Stato¹². Il paradigma tripartito che impone l'obbligo di rispettare, proteggere e realizzare¹³ è fondamentale per la teoria giuridica dei diritti umani e viene ripreso dal Comitato sui diritti economici, sociali e culturali per quanto concerne il diritto di accesso all'acqua. Tale strumento, poi, sostiene che tale diritto conferisca a tutti gli individui la possibilità di godere delle necessarie risorse idriche

¹¹ S. MCCAFFREY, *The Human Right to Water: a False Promise*, McGeorge Law Review vol. 47 issue 2, Sacramento CA, McGeorge School of Law, 2016, pp. 221-232.

¹² Cfr. capitolo 1 §2.

¹³ P. ALSTON, R. GOODMAN, *International Human Rights...*, op.cit., p. 154.

per usi personali e relativi all'igiene, ma molto poco dice su quali siano i presupposti giuridici e i limiti di applicabilità del diritto stesso.

In particolare, lascia molto perplessi l'assenza di collegamento con il diritto alla vita, sancito dall'articolo 3 della Dichiarazione universale sui diritti umani e dall'articolo 2 della Convenzione Europea dei Diritti dell'Uomo, ormai parte del *corpus* di norme di diritto internazionale consuetudinario.

Il nesso tra diritto alla vita e il diritto all'acqua¹⁴ è necessario per comprendere che quest'ultimo deve applicarsi soprattutto là dove la vita degli individui sia messa in pericolo per l'assenza di fonti idriche e l'inadeguatezza degli investimenti volti a far giungere l'acqua nei luoghi interessati da siccità cronica. Non congiungere il diritto all'acqua potabile al diritto alla vita ne rende la portata molto limitata.

Se è vero, come si sostiene in dottrina¹⁵, che il diritto alla vita ha il solo scopo di tutelare l'individuo dall'uso del potere coercitivo dell'autorità di governo, ciò dovrebbe includere tra le fattispecie la mancanza di acqua potabile. Il riferimento alla natura di diritto civile e politico del diritto alla vita nulla implica, poi, rispetto alla necessaria congruenza di quest'ultimo con il diritto all'acqua, o meglio all'emergere del diritto all'acqua come un elemento del diritto alla vita. Si potrebbe sostenere, quindi, che anche dal diritto alla vita sia possibile ricavare e derivare un diritto all'acqua. E se ciò si aggiunge la necessità del principio di non discriminazione, per una piena attuazione del diritto di accesso all'acqua, la pretesa di affermare l'esistenza del diritto avrebbe maggiore peso. Ciò in quanto sia il diritto alla vita sia il principio di non discriminazione sono due norme consuetudinarie e il loro legame con il diritto di accesso all'acqua renderebbe quest'ultimo meglio fondato giuridicamente.

Sviluppando ancora tale ragionamento, non può non sostenersi il rilievo del diritto alla vita nel momento in cui alcuni investimenti privati non tengano conto delle specificità territoriali o del valore antropologico delle fonti idriche per alcune popolazioni.

Il problema della privatizzazione delle fonti idriche deve essere affrontato nell'ambito del riconoscimento del diritto di accesso all'acqua. Ciò perché non si

¹⁴ Cfr. capitolo 2 § 1

¹⁵ *Ivi.*

può escludere che l'acqua abbia un valore economico. È quindi naturale che si possa sviluppare un mercato relativo all'allocazione della risorsa, poiché se si tiene conto della teoria economica pura, l'acqua non presenta le caratteristiche della «non escludibilità» e della «non rivalità» e pertanto non è bene pubblico.

La distribuzione dell'acqua, invece, è un servizio pubblico e l'ingresso di operatori privati nel mercato dell'allocazione dovrebbe ammettersi solo attraverso regole rigide sui diritti di proprietà ed con definiti obblighi di trasparenza, seguendo il paradigma tracciato dal premio Nobel per l'economia Elinor Ostrom nel 1990. Nel suo studio *Governing the Commons*¹⁶, l'autrice ha individuato alcuni principi cardine per la gestione delle risorse comuni, tra i quali figurano la definizione di chiari diritti di proprietà volti ad escludere comportamenti di «azzardo morale» da parte delle imprese coinvolte nella gestione e nella distribuzione delle risorse idriche.

Dati i molteplici aspetti su cui il diritto all'acqua avrebbe influenza, si potrebbe sostenere che un diritto derivato non sia idoneo a contenere in sé tutti gli elementi necessari al compimento del diritto di accesso all'acqua. Pertanto, se la direzione intrapresa è quella di ammettere l'esistenza di tale diritto come norma operante nel sistema giuridico internazionale deve pure ammettersi l'inadeguatezza della sua formulazione al dispiegamento di effetti giuridici concreti. Tale discrepanza tra dottrina e prassi si manifesta nell'assenza di legittimazione attiva al ricorso giudiziario in capo agli individui per la tutela del diritto all'acqua.

Alcune pronunce della Corte Internazionale di Giustizia e della Corte Europea sui diritti dell'Uomo hanno posto l'accento sull'importanza dell'ambiente come pre-condizione al godimento dei diritti umani. Tuttavia, tale approccio sembra non essere sistematico. Il diritto all'acqua viene in rilievo soltanto in via incidentale e raramente rappresenta il motivo del ricorso all'organo giudiziario che sempre si fonda sulla violazione di un diritto già esplicitamente sancito.

L'interpretazione del diritto alla vita privata e familiare sancito dall'articolo 8 della Convenzione Europea dei diritti dell'uomo, ad esempio, ha dato vita ad un'interpretazione estensiva da parte della Corte di Strasburgo tale da includere in esso la tutela dell'ambiente. Ciononostante, il diritto di accesso all'acqua può essere soltanto considerato come un corollario di tale protezione ove si ritenga che la

¹⁶ E. OSTROM, *Governing the Commons*, Cambridge, Cambridge University Press, 1990, pp. 106 e ss.

protezione dell'ambiente debba inevitabilmente coinvolgere la protezione delle fonti idriche.

La situazione non cambia di molto se si prende in esame la giurisprudenza delle altre Corti regionali sui diritti umani.

Nel caso della Corte Inter-americana, il diritto all'acqua è connesso al trattamento di prigionieri come elemento caratterizzante i trattamenti inumani e degradanti. In altri contesti, invece, la rilevanza dei bacini idrici per le tradizioni di popolazioni indigene ha portato la Corte a ritenere violato il diritto alla proprietà e a ristabilire il diritto di tali popolazioni allo sfruttamento dei territori oggetto del ricorso.

Anche la Commissione africana sui diritti dell'uomo non si è trovata ad affrontare compiutamente il tema del diritto all'acqua. La protezione dell'ambiente è un diritto esplicitamente sancito dall'articolo 24 della Convenzione africana sui diritti degli uomini e dei popoli. Tale articolo rende esplicito per la prima volta in un trattato internazionale sui diritti umani il diritto all'ambiente e si inserisce nella tradizione dei «diritti collettivi» connaturata al processo di sviluppo dei diritti umani nel continente africano. Tuttavia, il diritto di accesso all'acqua è assente nella Convenzione e ciò affida la sua tutela alla discrezionalità del giudice chiamato a dirimere il caso di specie, piuttosto che all'applicazione di una norma.

Può ammettersi, perciò, che non vi sia una tutela giurisdizionale del diritto di accesso all'acqua se non grazie attraverso un'interpretazione estensiva salvaguardia di altri diritti. Il problema di questa impostazione è che, appunto, gli eventuali riferimenti al diritto all'acqua saranno sempre subordinati alla discrezionalità del giudice.

La conseguenza principale, come si è detto, è che il diritto di accesso all'acqua non dispiega effetti su situazioni concrete, in particolare nei casi di conflitto.

L'analisi della situazione del conflitto israelo-palestinese rende ben evidente che il rispetto delle norme internazionali è complesso già nel momento in cui le norme sono ben formate nell'ordinamento giuridico internazionale.

Quanto all'applicazione del diritto di accesso all'acqua nella situazione di specie, va detto che esso dipende dal riconoscimento del principio di sovranità sui territori palestinesi. Concludendo, come si è fatto nel quarto capitolo, che i territori palestinesi sono tutt'oggi territori occupati dalla potenza israeliana, la gestione delle

fonti idriche deve essere ricondotta in capo alla potenza occupante. In questo contesto, data l'assenza dell'effettività di governo dell'Autorità Palestinese è necessario anche ammettere che il rispetto dei diritti umani nei territori occupati deve essere riferito allo Stato di Israele.

In particolare, la gestione delle acque e l'allocazione delle risorse alle popolazioni palestinesi dovrebbe essere soggetta agli obblighi descritti dal *General Comment n. 15*. Soprattutto, l'obbligo di non discriminazione dovrebbe garantire una distribuzione equa di tale risorsa che invece, stando alle fonti analizzate, non avviene. Qualora quindi, si ammettesse l'esistenza di un diritto di accesso all'acqua si potrebbe dire che in questa situazione lo Stato di Israele debba considerarsi in violazione degli obblighi da esso discendenti. Tuttavia, l'assenza di una formulazione specifica e chiara, l'impossibilità di una legittimazione attiva rendono tale violazione perdurante nel tempo limitando di fatto l'attuazione del diritto di accesso all'acqua.

In generale, in situazioni di conflitto il rispetto dei diritti umani, e delle norme del diritto umanitario, dovrebbe essere imposto ai belligeranti. In caso di occupazione, l'attuazione di tali diritti deve essere responsabilità della potenza occupante.

Se può ammettersi che lo *status* di conflitto porti alla sospensione di alcuni trattati, per lo meno quelli incompatibili con la guerra, ciò non può ammettersi per le norme sui diritti umani e in particolare per le norme sui diritti umani assurte a diritto consuetudinario.

In conclusione, può dirsi che il diritto di accesso all'acqua è un diritto *sui generis*¹⁷. La sua esistenza nell'ambito del diritto internazionale è da più parti affermata. La difficoltà, però, nel riconoscerlo attraverso una formulazione chiara è data dal fatto che esso entra in relazione con alcuni diritti già affermati. Tale connessione induce a pensare che il diritto all'acqua sia una pre-condizione per la realizzazione di tali diritti e non una conseguenza di quest'ultimi. Pertanto, il paradigma che vede il diritto di accesso all'acqua come diritto derivato, in particolare dai diritti economici, sociali e culturali sembra essere inadeguato a cogliere l'ampiezza e la rilevanza di tale diritto.

¹⁷ A. CAHILL-RIPLEY, *The Human Right to Water and its Application to the Occupied Palestinian Territories*, Londra, Routledge, 2011, p. 189.

Oggi, infatti, sostenere l'operatività di tale diritto tra le norme del diritto internazionale sembra essere un mero esercizio retorico. Sarebbe, al contrario, necessario attuare uno sforzo intellettuale e politico per far comprendere la necessità di riconoscere tale diritto compiutamente, traducendolo in una norma giuridica o in una serie di norme giuridiche che possano affrontare tutti gli aspetti collegati alla garanzia dell'accesso all'acqua per gli individui.

BIBLIOGRAFIA

- Abbas, B. M., *The Ganges Waters Dispute*, New Delhi, Vikas, 1982.
- Abi-Saab G., *La Métamorphose de la Fonction Jurisdictionelle Internationale*, in *Unité et Diversité du Droit International : Ecrits en l'Honneur du Professeur Pierre-Marie Dupuy*, L'Aja, Martinus Nijhoff Publisher, 2014.
- Abramowitz, J. N., *Imperiled Waters, Impoverished Future: The Decline of Freshwater Ecosystems*, Washington, DC, Worldwatch Institute, 1996.
- Ackerman L.W.H, *Equality and Non Discrimination: Some Analytical Thoughts*, South African Journal of Human Rights vol. 22 issue 4, Londra, Taylor&Francis, 2006.
- Allan, A. J., C. Mallet and S. Wade, *Water in the Middle East : Legal, Political and Commercial Implications*, London, Tauris Academic Studies, 1995.
- Allan, A. J., *The Middle East Water Question: Hydropolitics and the Global Economy*, Northampton, Massachusetts, IB Taurus, 2001.
- Allee, D. J., *Subnational Governance and the International Joint Commission : Local Management of United States and Canadian Boundary Waters*, Natural Resources Journal, Vol. 33, 1993.
- Alston P., *Conjuring Up New Human Rights: a Proposal for Quality Control*, American Journal of International Law vol.78, Washington D.C., American Society of International Law, 1984.
- Alston P., Quinn G., *The Nature and Scope of State Parties Obligations under the International Covenant on Economic, Social and Cultural, Rights*, Human Rights Quarterly vol. 9, Baltimore, John Hopkins University Press, 1987.
- Amery, H. A., and A. T. Wolf (eds.), *A Geography of Peace, Water in the Middle East*, Austin, Texas, University of Texas Press, 2000.
- Anderson, T. L. (a cura di), *Continental Water Marketing*, San Francisco, Pacific Research Institute for Public Policy, 1994.
- Anderson, T. L., and P. J. Hill, *Water Marketing, the Next Generation*, Lanham, Maryland, Rowman & Littlefield, 1997.
- Arias, H. M., *International Groundwaters : The Upper San Pedro River Basin Case*", Natural Resources Journal, Vol. 40, 2000, pp. 199-221.
- Arvin, C. D., *Virtual Elimination of Dioxin : Efforts of the United States and Canada to Eliminate Dioxin Pollution as Required by the Great Lakes Water Quality Agreement*, Indiana International & Comparative Law Review, Vol. 7, Indianapolis, Indiana University School of Law, 1996.
- Asmal, K., *et al.*, *Reactions to the Report of the World Commission on Dams*, American University International Law Review, Vol. 16, 2001.
- Assetto, V. J., and S. P. Mumme, *Decentralisation and Citizen Participation in Transboundary Water Management : Lessons from Hungary and Mexico*, in *The Razor's Edge: International Boundaries and Political Geography — Essays in Honour of Professor Gerald Blake*, The Hague, Kluwer, 2002.
- Attila, T., and M. Arcari, *The UN Convention on the Law of International Watercourses*, The Hague, Kluwer, 2001.

- Austin, J., *Canadian-United States Practice and Theory Respecting the International Law of International Rivers : A Study of the History and Influence of the Harmon Doctrine*, Canadian Bar Review, Vol. 37, Ottawa, Carswell, 1959.
- Baderin M.A., *International Human Rights Law: six decades after UDHR and beyond*, Farnham, Ashgate, 2010.
- Barberis, J. A., *International Groundwater Resources Law*, Rome, FAO, 1986.
- Bartam J., Howard G., *Domestic Water Quantity, Service, Level and Health: What should Be the Goal for Water and Health Sector*, Ginevra, World Health Organizations Publications, 2000.
- Bauer, C. J., *Siren Song: Chilean Water Law as a Model for International Reform*, Washington, D.C., Resources for the Future, 2004.
- Baxter, R. R. and Triska J. F., *The Law of International Waterways, with Particular Regard to Interoceanic Canals*, Cambridge, Massachusetts, Harvard University Press, 1964.
- Beach, H. L., et al. *Transboundary Freshwater Dispute Resolution : Theory, Practice, and Annotated References*, Tokyo, United Nations University Press, 2000.
- Benvenisti E., *Collective Action in the Utilization of Shared Freshwater : The Challenges of International Water Resources Law*, American Journal of International Law, Washington D.C., American Society of International Law, Vol. 90, 1996.
- Benvenisti E., *Rivers in International Law*, London, Stevens & Sons Limited, 1959.
- Benvenisti E., *Sharing Transboundary Resources*, Cambridge, Cambridge University Press, 2002.
- Benvenisti, E., and H. Gvirtman, "Harnessing International Law to Determine Israeli-Palestinian Water Rights : The Mountain Aquifer", *Natural Resources Journal*, Vol. 33, 1993.
- Benvenuti P., *Movimenti Insurrezionali e Protocolli Aggiuntivi alle Convenzioni di Ginevra del 1949*, *Rivista di Diritto Internazionale*, vol. LXIV fascicolo 3, Milano, Giuffrè Editore, 1981;
- Berber, F. J., *The Indus Water Dispute*, *The Indian Yearbook of International Affairs*, Vol. 6, Madras, University of Madras, 1957.
- Bernauer, T. H., *The International Financing of Environmental Protection : Lessons from Efforts to Protect the River Rhine against Chloride Pollution*, London, Cass, 1995.
- Berrisch, G. M., *The Danube Dam Dispute under International Law*, *Österreichische Zeitschrift für öffentliches Recht und Völkerrecht*, Vol. 46, Vienna, Springer, 1993.
- Beschorner, N., *Water and Instability in the Middle East : An Analysis of Environmental, Economic and Political Factors Influencing Water Management and Water Disputes in the Jordan and Nile Basins and Tigris-Euphrates Region*, London, Brassey's, 1992.
- Biswas, A. K. (ed.), *International Waters of the Middle East : From Euphrates- Tigris to Nile*, Bombay, Oxford University Press, 1994.
- Biswas, A. K., and Hashimoto T., *Asian International Waters*, Bombay, Oxford University Press, 1996.
- Biswas, A. K., and J. I. Uitto (eds.), *Sustainable Development of the Ganges- Brahmaputra-Meghna Basins*, Tokyo, United Nations University Press, 2001.
- Biswas, A. K., et al., *Core and Periphery : A Comprehensive Approach to Middle Eastern Water*, New Delhi, Oxford University Press, 1997.

- Blatter, J., and Ingram H. (a cura di), *Reflections on Water: New Approaches to Trans-boundary Conflicts and Cooperation*, Cambridge, MIT Press, 2001.
- Blatter, J., and Ingram H., *States, Markets and Beyond : Governance of Trans- boundary Water Resources*, Natural Resources Journal, Vol. 40, 2000.
- Bloomfield, L. M., and G. F. Fitzgerald, *Boundary Waters Problems of Canada and the United States : The International Joint Commission 1912-1958*, Toronto, Carswell, 1958.
- Bluemel E., *The Implication of Formulating a Human Right to Water*, Ecology Law Quarterly, vol. 31, Berkeley, University of California School of Law, 2005.
- Boadu, F. O., *Relational Characteristics of Transboundary Water Treaties : Leso- tho's Water Transfer Treaty with the Republic of South Africa*, Natural Resources Journal, Vol. 38, 1998.
- Bobbio N., *Giusnaturalismo e Positivismo Giuridico*, Bari, GLF Edizioni Laterza, 2011.
- Bobbio N., *Il Giusnaturalismo Moderno*, Torino, Giappichelli, 2009.
- Boelens, R., M. Chiba and D. Nakashima (eds.), *Water and Indigenous Peoples*, Paris, UNESCO, 2006.
- Bogdanovic, S., *International Law of Water Resources: Contribution of the Inter- national Law Association (1954-2000)*, London, Kluwer Law International, 2001.
- Bond P., *Water Rights, Commons and Advocacy Narratives*, South African Journal on Human Rights vol. 125, Johannesburg, Center for Applied Legal Studies of the University of Johannesburg, 2011.
- Borero Navia, J. M., M. Dittmann and L. Bijovet, *Environmental and Water Law in the South: Second International Water Tribunal*, Utrecht, International Books, 1994.
- Bosnjakovic, B. *Regulation of International Watercourses under the UN/ECE Regional Agreements*, Water International, Vol. 25, 2000.
- Bossuyt M., *La Distinction Juridique entre les Droits Civils e Politiques et les Droits Economiques, Sociaux et Culturels*, Revue des Droits de l'Homme vol. 8, Nanterre, Centre de Recherche et d'Etudes sur les Droits Fondamentaux, 1975.
- Bothe, *Environment, Development, Resources*, in Recueil des Cours de l'Academie de Droit International de L'Aie vol. 318, Leiden, Martinus-Nijhoff, 2005.
- Bourne, C. B. *Mediation, Conciliation and Adjudication in the Settlement of International Drainage Basin Disputes*, Canadian Yearbook of International Law, Vol. 9 , 1971.
- Bourne, C. B., and Wouters P., *International Water Law: Selected Writings of Professor Charles B. Bourne*, London, Kluwer Law International, 1997.
- Bourne, C. B., *The International Law Association's Contribution to International Water Resources Law*, Natural Resources Journal, Vol. 36, 1996.
- Boyle A., *Human right and the Environment: What Next?*, The European Journal of International Law vol. 23 n. 3, Oxford, Oxford University Press, 2012.
- Brans, E. H. P., et al. (eds.), *The Scarcity of Water: Emerging Legal and Policy Responses*, London, Kluwer Law International, 1997.
- Brauch, H. G., et al. (a cura di), *Security and Environment in the Mediterranean*, Berkeley, Springer, 2003.
- Bronitt S., Gani M., *Shooting to Kill: Socio-Legal Perspective on the Use of Lethal Force*, Oxford, Hart Publishing, 2012.

- Browder G., and Ortolano L., *The Evolution of an International Water Resources Management Regime in the Mekong River Basin*, *Natural Resources Journal*, Vol. 40, 2000.
- Brown Weiss E., et al. (eds.), *Fresh Water and International Economic Law*, Oxford, Oxford University Press, 2005;
- Brownell, H., and S. Eaton D., *The Colorado River Salinity Problem with Mexico*, *American Journal of International Law*, Washington D.C., American Society of International Law, Vol. 69, 1975.
- Bruhacs, J., *Le régime international du Danube en cette fin de siècle*”, in *Les hommes et l’environnement: quels droits pour le vingt et unième siècle ? Etudes en hommage à Alexandre Kiss*, *Revue International des Droit de l’Homme*, Paris, Frison-Roche, 1998.
- Bruhacs, J., *The Law of Non-Navigational Uses of International Watercourses*, Dordrecht, Nijhoff, 1993.
- Brunnée, J., and S. J. Toope, *Environmental Security and Freshwater Resources : Ecosystem Regime Building*, *American Journal of International Law*, Washington D.C., American Society of International Law, Vol. 91, 1997.
- Buchanan R., *Human Dignity and Human Rights: Thoughts on the Principles of Human-Centered Design*, *Design Issue Review* vol.17 n. 3, Boston, MIT Press, 2001.
- Burchi, S., and K. Mechlem, *Groundwater in International Law: Compilation of Treaties and Other Legal Instruments*, Rome, United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization (UNESCO) and United Nations Food and Agriculture Organization (FAO), 2005.
- Burchi, S. (ed.), *European Water Charter*, Strasbourg, Council of Europe, 1968.
- Burton, L., *Negotiating the Cleanup of Toxic Groundwater Contamination Strategy and Legitimacy*”, *Natural Resources Journal*, Vol. 28, 1988.
- Caflich, L., *Regulation of the Uses of International Waterways : The Contribution of the United Nations*, *The United Nations at Work*, Westport, Connecticut, Praeger, 1998.
- Caflich, L., *The Law of International Waterways and Its Sources*, *Essays in Honor of Wang Teyia*, Dordrecht, Nijhoff, 1994.
- Cahill-Ripley A., *The Human Right to Water – a Right of Unique Status: the Legal Status and Normative Content of the Right to Water*, *The International Journal of Human Rights* vol.9 issue 3, Londra, Frank Cass, 2006.
- Canelas de Castro, P., *The Judgment in the Case concerning the Gabčíkovo- Nagymaros Project : Positive Signs for the Evolution of International Water Law*, *Yearbook of International Environmental Law*, Vol. 8, Oxford, Oxford University Press, 1997.
- Cano, G. J., *Argentina, Brazil, and the De la Plata River Basin : A Summary Review of Their Legal Relationship*, *Natural Resources Journal*, Vol. 16, 1976.
- Caponera, D. A., *Principles of Water Law and Administration National and International*, Rotterdam, Balkema, 1992.
- Caponera, D. A., *The Law of International Water Resources: Some General Conventions, Declarations, and Resolutions Adopted by Governments, International Legal Institutions, and International Organizations, on the Management of International Water Resources*, Rome, FAO, 1980.
- Caponera, D. A., *Legal Aspects of Transboundary River Basins in the Middle East : The Al Asi (Orontes), the Jordan and the Nile*, *Natural Resources Journal*, Vol. 33, 1993.

- Carbone S., Luzzato R., Santa Maria A., *Istituzioni di Diritto Internazionale*, Torino, Giappichelli Editore, 2012.
- Carroll, J. E., *Water Resources Management as an Issue in Environmental Diplomacy*, Natural Resources Journal, Vol. 26, 1986.
- Carroll, C. M., *Past and Future Legal Framework of the Nile River Basin*, Georgetown International Environmental Law Review, Washington D.C., Georgetown School of Law, Vol. 12, 1999.
- Cassese A., Gaeta P., *Le Sfide Attuali del Diritto Internazionale*, Bologna, Il Mulino, 2008.
- Castoriadis C. (a cura di), *L'Exigence d'Égalité*, La Neuchâtel, Bacoconnière, 1982.
- Cech, T. V., *Principles of Water Resources: History Development, Management, and Policy*, New York, John Wiley & Sons, 2003.
- Chalmers D., Davies G., Monti G., *European Union Law: Texts and Materials 3rd ed.*, Cambridge, Cambridge University Press, 2014.
- Chamberlain, J. P., *The Regime of the International Rivers*, New York, Columbia University, 1923.
- Chapman A.R., *A "Violation Approach" for Monitoring the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights*, Human Rights Quarterly vol. 18 issue 1, Baltimore, John Hopkins University Press, 1996.
- Chatterji, M., S. Arlosoroff and G. Guha (a cura di), *Conflict Management of Water Resources*, Hampshire, Ashgate Publishing, 2002.
- Chauhan, B. R., *Settlement of International and InterState Water Disputes in India*, Bombay, Tripathi, 1992.
- Chauhan, B. R., *Settlement of International Water Law Disputes in International Drainage Basins*, Berlin, Erich Schmidt Verlag, 1981.
- Chávez, O. E., *Mining of Internationally Shared Aquifers : The El Paso-Juárez Case*, Natural Resources Journal, Vol. 40, 2000.
- Chenoweth, J., *International River Basin Management : Data and Information Exchange under International Law and the Case of the Mekong River Basin*, Journal of Energy and Natural Resources Law, Vol. 18, Londra, Taylor&Francis, 2000.
- Clapham A., Gaeta P., Haack T., Priddy A., *The Oxford Handbook of International Law in Armed Conflicts*, Oxford, Oxford University Press, 2014.
- Clifford R., *The International Struggle for New Human Rights*, Philadelphia Philadelphia, University Press, 2008.
- Conca, K., *Governing Water: Contentious Transnational Politics and Global Institution Building*, Hong Kong, MIT Press, 2005.
- Concannon, B. E., *The Indus Waters Treaty : Three Decades of Success, Yet, Will It Endure?*, Georgetown International Environmental Law Review, Vol. 2, Washington D.C., Georgetown School of Law, 1989.
- Condorelli L., *Liberté, Justice, Tolérance: Mèlange en Hommage au Doyen Gérard Cohen-Johnatan*, Bruxelles, Bruylant, 2004.
- Conforti, *Diritto Internazionale X Edizione*, Napoli, Editoriale Scientifica, 2014.

- Cottier T., Oesch M., *Direct and Indirect Discrimination in WTO and EU Law* in S.E. Gaines, *Liberalising in the EU and WTO: a Legal Comparison*, Cambridge, Cambridge University Press, 2012.
- Couret Branco M., Damião Henriques P., *The Political Economy of the Human Right to Water*, Review of Radical Political Economy vol. 42 issue 2, London, SAGE, 2011.
- Cranston M., *Human Rights Real and Supposed*, in C. Wellman, *Rights and Duties: Human Rights Universal Duties*, Londra, Routledge, 2002.
- Crawford J., *Brownlie's Principles of Public International Law*, 8th ed., Oxford, Oxford University Press, 2012.
- Crow, B., Lindquist A., D. Wilson, *Sharing the Ganges: The Politics and Technology of River Development*, New Delhi, Sage Publications, 1995.
- Curti Gialdino C., *Lineamenti di Diritto Diplomatico e Consolare*, Torino, Giappichelli Editore, 2013.
- Daniele L., *Diritto dell'Unione Europea 5° ed.*, Milano, Giuffré Editore, 2014.
- Davidson, B., *Africa in History : Themes and Outlines*, New York, MacMillan Publishing Co., Inc., 1947.
- Davis, R. J., *International Aquifer Management : The Hueco Bolson on the Rio Grande River*, Natural Resources Journal, Vol. 18, 1978.
- Davis, R. J., *The United States and Mexico : Water Technology, Water Resources and International Law*", Natural Resources Journal, Vol. 12, 1972.
- De Vido S., *The Right to Water: from an Inchoate Right to an Emerging International Norm*, Revue Belge de Droit International issue 2, Bruxelles, Bruylant, 2012.
- Del Vecchio A., *I Tribunali Internazionali tra Globalizzazione e Localismi*, Bari, Cacucci Editore, 2009.
- Dellapenna, J. W., *Designing the Legal Structures of Water Management Needed to Fulfill the Israel-Palestinian Declaration of Principles*, Palestinian Yearbook of International Law, Vol. 7, The Hague, Brill, 1995.
- Dellapenna, J. W., *Rivers as Legal Structures : The Examples of the Jordan and the Nile*, Natural Resources Journal, Vol. 36, 1996.
- Dellapenna, J. W., *Treaties as Instruments for Managing Internationally Shared Water Resources : Restricted Sovereignty versus Community of Property*, Case Western Reserve Journal of International Law, Vol. 26, Case Western, Case Western University, 1994.
- Dennis M.J, Stewart D.P., *Justiciability of Economy, Social and Cultural Rights: Should There Be an International Complaint Mechanism to Adjudicate the Rights to Food, Water, Housing and Health?*, American Journal of International Law vol. 98 issue 3, Washington D.C., American Society of International Law, 2004.
- Dennis M.J., *The Application of Human Rights Treaties Extraterritorially in Times of Armed Conflict and Military Occupation*, The American Journal of International Law vol. 99 issue 1, Washington D.C., American Society of International Law, 2005.
- Desgagné R., *Integrating Environmental Values into the European Convention on Human Rights*, American Journal of International Law vol.89 n.2, Washington D.C., American Society of International Law, 1995.
- Diehl, P. P., and N. P. Gleditsch (a cura di.), *Environmental Conflict*, Boulder, Colorado, Westview Press, 2001.
- Dinar, A., and E. Loehman (eds.), *Water Quantity/Quality Management and Conflict Resolution*, Westport, Connecticut, Praeger, 1995.

- Dinar, A., and Zilberman D. (eds.), *Economics of Water Resources: The Contributions of Dan Yaron*, Boston, Kluwer Academic Publishers, 2002.
- Dinar, S., and A. Dinar (eds.), *Negotiating in International Watercourses: Water Diplomacy, Conflict, and Cooperation, Special Issue of International Negotiation*, The Hague, Kluwer, 2000.
- Dinstein Y., *The Conduct of Hostilities under the Law of International Armed Conflict*, Cambridge, Cambridge University Press, 2010.
- Dolatyar, M., and Grey T., *Water Politics in the Middle East*, New York, St. Martin's Press, 2000.
- Dupuy P.M., *International Environmental Law*, Cambridge, Cambridge University Press, 2015.
- Dworsky, L. B., Mauer J. A., Utton A. E. (a cura di), *The North American Experience Managing International Transboundary Water Resources : The International Joint Commission and the International Boundary and Water Commission : Part I*, Natural Resources Journal, Vol. 33, 1993.
- E. Cannizzaro, *The Present and Future of Jus Cogens*. Roma, Sapienza Università Editrice, 2015.
- Eagleton C., *The Use of the Waters of International Rivers*, Canadian Bar Review, Vol. 33, 1955.
- Eaton, D. J., *The Ganges-Brahmaputra Basin: Water Resource Cooperation between Nepal, India and Bangladesh*, Austin, Texas, Lyndon B. Johnson School of Public Affairs, University of Texas, 1992.
- Eaton, J. W., Eaton D. J., *Negotiation Strategies in Transboundary Water Disputes*, Transboundary Water Resources Management: Institutional and Engineering Approaches, Berlin, Springer, 1996.
- Ebert F. C., Sijneski R., *Preventing Violations of the Right to Life in the European and Inter-American Human Rights Systems: From the Osman Test to a Coherent Doctrine on risk Prevention?*, Human Rights Law Review vol. 15, Oxford, Oxford University Press, 2015.
- Elver, H., *Peaceful Uses of International Rivers : The Euphrates and Tigris Rivers Dispute*, Ardsley, Transnational Publishers, 2002.
- Faruqui, N. I, Biswas A. K., Bino M. J. (a cura di), *Water Management in Islam*, Tokyo, United Nations University Press, 2001.
- Faure, G. O., and Rubin J. Z. (a cura di), *Culture and Negotiation : The Resolution of Water Disputes*, Newbury Park, California, Sage, 1993.
- Feitelson, E., and Haddad M., *Identification of Joint Management Structures for Shared Aquifers : A Cooperative Palestinian-Israeli Effort*, Washington, D.C., World Bank, 1998.
- Feitelson, E., and Haddad M., *Management of Shared Groundwater Resources: The Israeli-Palestinian Case with an International Perspective*, Boston, Kluwer Academic Publishers, 2001.
- Fines F., Gauthier C., Gauthier M., *La Non-Discrimination entre les Européens*, Paris, Editions Pedone, 2012.
- Fitzmaurice, J., *Damming the Danube: Gabčíkovo and Post-Communist Politics in Europe*, Boulder, Colorado, Westview, 1996.
- Fitzmaurice, M., and Elias O., *Watercourse Co-operation in Northern Europe: A Model for the Future*, The Hague, TMC Asser Press, 2004.

- Fitzmaurice M., *The Human Right to Water*, Fordham Environmental Law Review, vol.18, New York, Fordham Law School, 2006.
- Flew A., *Who are the equals?* Philosophia vol.9 issue 2, Francoforte sul Meno, Diesterweg, 1980.
- Focarelli C., *Diritto Internazionale*, Roma, CEDAM, 2013.
- Focarelli C., *Lezioni di Diritto Internazionale vol. 2. Prassi*, Roma, CEDAM, 2008.
- Fredman S., *Discrimination and Human Rights: the Case of Racism*, Oxford, Oxford University Press, 2001.
- Fuentes, X., *Sustainable Development and the Equitable Utilization of International Watercourses*, British Yearbook of International Law, Vol. 69, Oxford, Oxford University Press, 1999.
- Fuentes, X., *The Utilization of International Groundwater in General International Law*, Oxford, Clarendon Press, 1999.
- Furnish, D. B., and Ladman J. R., *The Colorado River Salinity Agreement of 1973 and the Mexicali Valley*, Natural Resources Journal, Vol. 15, 1975.
- Furubotn E.G., Pejovich S., *Property Rights and Economic Theory: A Survey of Recent Literature*, Journal of Economic Literature vol.10 issue 4, Washington D.C., American Economic Association, 1972.
- Garg, S. K., *International and Interstate River Water Disputes*, New Delhi, Laxmi Publications, 1999.
- Garretson, A. H., (a cura di.), *The Law of International Drainage Basins*, Dobbs Ferry, New York, Oceana Publications, 1967.
- Ginther C., Benedek W., Isak H., Kicker R. (a cura di), *Development and Developing International and European Law : Essays in Honour of Konrad Ginther*, Francoforte sul Meno, Lang, 1999.
- Giordano, M. A., *Managing the Quality of International Rivers : Global Principles and Basin Practice*, Natural Resources Journal, Vol. 43, 2003.
- Gleick P., *Basic Water Requirements for Human Activities: Meeting Basic Needs*, Water International, vol.21 issue 2, Londra, Taylor&Francis, 1996.
- Gleick, P. (a cura di), *Water in Crisis : A Guide to the World's Freshwater Resources*, New York, Oxford University Press, 1993.
- Gleick, P. et al. (a cura di), *The World's Water: The Biennial Report on Freshwater Resources 2002-2003*, Washington, DC, Island Press, 2002.
- Gleick, P. H., *The Human Right to Water*, Water Policy, Londra, Vol. 1, International Water Association, 1998.
- Gleick, P., et al., *The New Economy of Water: The Risks and Benefits of Globalization and Privatization of Fresh Water*, Oakland, Pacific Institute for Studies in Development, Environment, and Security, 2002.
- Goldenman, G., *Adapting to Climate Change : A Study of International Rivers and Their Legal Arrangements*, Ecology Law Quarterly, Vol. 1, Berkeley CA, University of California School of Law, 1990.

- Gorove, S., *Law and Politics of the Danube: An Interdisciplinary Study*, The Hague, Martinus Nijhoff, 1964.
- Graffy, C. P., *Water, Water, Everywhere, Nor Any Drop to Drink : The Urgency of Transnational Solutions to International Riparian Disputes*, Georgetown International Environmental Law Review, Vol. 10, Washington D.C., Georgetown School of Law, 1998.
- Greenawalt K., *How Empty is the Idea of Equality?*, Columbia Law Review vol. 83 issue 5, New York, Columbia Law Association, 1983.
- Grimm D., Kemmerer A., Möllers C., *Human Dignity in Context*, Oxford, Hart Publishing, 2017.
- Grozio U., *De Iure Belli ac Pacis*, Caen, Université de Caen, 2011.
- Gupta S., *Globalization and Literature*, Cambridge, Cambridge University Press, 2009.
- Hardberger A., *Life, Liberty and the Pursuit of Water: Evaluating Water as a Human Right and the Duties and Obligations it Creates*, Northwestern Journal of International Human Rights vol.4 issue 2, Chicago, Northwestern University Press, 2005.
- Hartig, E., *Internationale Wasserwirtschaft und internationales Recht*, Vienna, Springer, 1955.
- HARVEY T., Kenner J., *Economic and social rights under the EU Charter of Fundamental Rights : a Legal Perspective*, Oxford, Hart Publisher, 2003.
- Hayes, D. L., *The All-American Canal Lining Project : A Catalyst for Rational and Comprehensive Groundwater Management on the United States-Mexico Border*, Natural Resources Journal, Vol. 31, 1991.
- Hayton, R. D., *The Law of International Aquifers*, Natural Resources Journal, Vol. 22, 1982.
- Hefny, M. A. M., *International Water Issues and Conflict Resolution : Some Reflections*, African Journal of International and Comparative Law, Vol. 7, Edimburgo, African Society of International and Comparative Law, 1995.
- Henkin L., *The International Bill of Rights*, Columbia University Press, New York, 1981.
- Heydte, F. A. von der, "Der Parana-Fall : Probleme der gemeinsamen Nutzung der Wasserkraft eines internationalen Stroms", *Festschrift für Friedrich Berber zum*
- Hildering, A., *International Law, Sustainable Development and Water Management*, Delft, Netherlands, Eburon, 2004.
- Hill, R. A., *Development of the Rio Grande Compact of 1938*, Natural Resources Journal, Vol. 14, 1974.
- Hirsch, A. M., *Utilization of International Rivers in the Middle East : A Study of Conventional International Law*, American Journal of International Law, Vol. 50, Washington D.C., American Society of International Law, 1956.
- Hobbes T., *Il Leviatano*, Milano, Biblioteca Universale Rizzoli, 2011.
- Hoekstra A.Y., Mekkonen M.M., *Global Monthly Water Scarcity Report: Blue Water Footprints versus Blue Water Availability*, New York, PLoS One, 2012.
- Howe C., *Innovative Approaches for Water Allocation: the Potential for Water Markets*, Intervento presso la Conferenza: Western Water: Expanding Uses/Finite Supplies, Boulder, Colorado School of Law, 2-4 Giugno 1986.
- Howell, P. P., Allan J. A. (a cura di), *The Nile : Sharing a Scarce Resource: A Historical and Technical Review of Water Management and of Economic and Legal Issues*, Cambridge, Cambridge University Press, 1994.

- Howell, P. P., *East Africa's Water Requirements : The Equatorial Nile Project and the Nile Waters Agreement of 1929 : A Brief Historical Review, The Nile : Sharing a Scarce Resource*, Cambridge, Cambridge University Press, 1994.
- Hundley, N., *Dividing the Waters: A Century of Controversy between the United States and Mexico*, Berkeley-Los Angeles, University of California Press, 1966.
- I. Scobbie, *Natural Resources and Belligerent Occupation*, in S.M. Akram, M. Dumper, D. Link, I. Scobbie (a cura di), *International Law and the Israeli-Palestinian Conflict*, London, Routledge, 2011.
- Ingram, H., and White D. R., *International Boundary and Water Commission : An Institutional Mismatch for Resolving Transboundary Water Problems*, *Natural Resources Journal*, Vol. 33, 1993.
- Ingram, H., N. K. Laney and D. M. Gillialan, *Divided Waters: Bridging the U.S.- Mexico Border*, Tucson, University of Arizona Press, 1995.
- Irujo A.E., *The Right to Water*, *International Journal of Water Resources Development* vol. 23 issue 2, Routledge, Londra, 2007.
- Issac, J., Shuval H. (a cura di), *Water and Peace in the Middle East : Proceedings of the First Israeli-Palestinian International Academic Conference on Water*, Zurich, Switzerland, Amsterdam, Elsevier, 1994.
- J. Sloman, *Microeconomia*, Bologna, Il Mulino, 2008.
- Jacur F.R, Bonfanti A., Seatzu F., *Natural Resources Grabbing: an International Law Perspective*, Leiden, Brill Nijhoff, 2016.
- Just, R. E., *Conflict and Cooperation on Transboundary Water Resources*, Boston, Kluwer Academic Publishers, 1998.
- Kant I., *La Metafisica dei Costumi*, Bari, Laterza, 1970.
- Kaya, I., *Equitable Utilization : The Law of the Non-Navigational Uses of International Watercourses*, Hampshire, England, 2003.
- Kenworthy, W. E., *Joint Development of International Waters*, *American Journal of International Law*, Vol. 54, Washington D.C., American Society of International Law, 1960.
- Khodjet El Khil, L., *La valeur juridique du code maritime international des marchandises dangereuses (Code IMDG) : Évolution et Perspectives du Point de Vue de son Application*, *Revue Juridique de l'Environnement*, Paris, Cairn, 2002.
- Kibaroglu, A., *Building a Regime for the Waters of the Euphrates-Tigris River Basin*, London, Kluwer Law International, 2002.
- Kindleberger C.P., *International Public Goods Without International Government*, *The American Economic Review* vol.76 n.1, Washington D.C.American Economic Association, 1986.
- Kiss A., *Le Droit à la Conservation de l'Environnement*, *Revue Universelle de Droit de l'Homme* vol.2 issue 1, Strasbourg, Kehl Publishing, 1996.
- Kobori, I., and M. H. Glantz, *Central Eurasian Water Crisis : Caspian, Aral, and Dead Seas*, Tokyo, United Nations University Press, 1998.
- Korhonen, I. M., *Riverine Ecosystems in International Law*, *Natural Resources Journal*, Vol. 36, 1996.
- La Rosa, A.M., *Le droit international à la sauvegarde de l'écosystème des Grands Lacs et du fleuve Saint-Laurent*, *Cahier de droit*, Quebec, Quebec City, Mc-Gill University Press,

- Vol. 33, 1992.
- Lambden, D. W., *Legal Aspects of Surveying Water Boundaries*, Scarborough, Carswell, 1996.
- Lammers, J. G., *New International Legal Developments concerning the Pollution of the Rhine*, Netherlands International Law Review, Vol. 27, Berlino, Springer, 1980.
- Lammers, J. G., *Pollution of International Watercourses: A Search for Rules and Principles of Law*, Boston, Nijhoff, 1984.
- Lammers, J. G., *The Gabčíkovo-Nagymaros Case Seen in Particular from the Perspective of the Law of International Watercourses and the Protection of Environment*, Leiden Journal of International Law, Leiden, Cambridge University Press Vol. 11, 1998.
- Lammers, J. G., *International Cooperation for the Protection of the Waters of the Rhine Basin against Pollution*, Netherlands Yearbook of International Law, Berlino, Springer, Vol. 5, 1974.
- Langford M., *The Expectation of Plenty: Response to Stephen Tully*, Netherlands Quarterly of Human Rights vol. 24 issue 1, L'Aja, Wolters Kluwer, 2006;
- Laylin, J. G., *Principles of Law Governing Use of International Rivers*, Washington, DC, Inter-American Bar Association, 1957.
- Leanza U., Caracciolo I., *Diritto Internazionale. Diritto per gli Stati e per gli Individui*, Torino, Giappichelli Editore, 2012;
- Leanza, U., *Il Diritto degli spazi internazionali*, Torino, Giappichelli, 1999.
- Lefevre, J., *Integrating Groundwater Quantity Control into European Community Water Policy*, Review of European Community and International Environmental Law, Vol. 8, Londra, Wiley Publishing, 1999.
- Levesque A., “*Jus Cogens*” et Non Discrimination: *Pourquoi la Discrimination à l'Égard des femmes n'est pas interdite par un norme imperative du droit international?*, La Revue Juridique Thémis, vol.48, issue 2, Montréal, Université de Montréal, 2014.
- Lien, R. A., *Still Thirsting : Prospects for a Multilateral Treaty on the Euphrates and Tigris Rivers Following the Adoption of the United Nations Convention on International Watercourses*, Boston University International Law Journal, Vol. 16, Boston, Boston University School of Law, 1998.
- Linnerooth-Bayer, J., Murcott S., *The Danube River Basin : International Cooperation on Sustainable Development*, Natural Resources Journal, Vol. 36, 1996.
- Loftus A., *Water (In)security: Securing the Right to Water*, The Geographical Journal, Vol. 100 issue 1, Londra, Wiley Publishing, 2014.
- Loucaides L., *Environmental Protection through the Jurisprudence of the European Convention on the Human Rights*, British Yearbook of International Law vol. 75, Oxford , Oxford University Press, 2005.
- Lowi, M. R., *Bridging the Divide : Transboundary Resource Disputes and the Case of West Bank Water*, *Global Dangers: Changing Dimensions of International Security*, Cambridge, MIT Press, 1995.
- Lowi, M. R., Shaw B. R. (a cura di), *Environment and Security, Discourses and Practices*, New York, St. Martin's Press, 2000.
- Lowi, M. R., *Water and Power: The Politics of a Scarce Resource in the Jordan River Basin*,

- Cambridge, Cambridge University Press, 1993.
- Luzzato R., Pocar F., *Codice di Diritto Internazionale Pubblico*, Torino, Giappichelli Editore, 2013.
- Mackenzie, S. H., *Integrated Resource Planning and Management: The Ecosystem Approach in the Great Lakes Basin*, Washington, DC, Island Press, 1996.
- Maffei M.C., *La Protezione della Donna tra Protezione e Divieto di Discriminazione*, in Pineschi L., (a cura di), *La Tutela Internazionale dei Diritti Umani*, Milano, Giuffrè Editore, 2006.
- Marchisio C., *L'Onu. Il Diritto delle Nazioni Unite*, Bologna, Il Mulino, 2013.
- McCaffrey S., *A Human Right to Water: Domestic and International Implications*, Georgetown International Environmental Law Review, vol. 5 issue 1, Washington D.C., Georgetown University Law Center 1992-1993;
- McCaffrey S., *The Human Right to Water: A False Promise*, Simposio: *The Promise of International Law of Property*, Mc George Law Review vol. 47 issue 2, Sacramento C.A., University of Pacific, 2016.
- McCaffrey, S., *The Human Right to Water: a False Promise*, McGeorge Law Review vol. 47 issue 2, Sacramento CA, McGeorge School of Law, 2016.
- McCaffrey, S., *The Law of International Watercourses: Non-Navigational Uses*, Oxford, Oxford University Press, 200.
- McCully, P., *Silenced Rivers : The Ecology and Politics of Large Dams*, London, Zed Books, 1996.
- McIntyre, Owen, *Environmental Protection of International Watercourses under International Law*, Hampshire, England, Ashgate Publishers, 2006.
- Meron T., *Extraterritoriality and Human Rights*, in The American Journal of International Law vol. 89 issue 1, Washington D.C., American Society of International Law, 1995.
- Micklin, P. P., *Managing Water in Central Asia*, London, Royal Institute of International Affairs, 2000.
- Mintz, J. A., "Scrutinizing Environmental Enforcement : A Comment on a Recent Discussion at the AALS", *Environmental Law Reporter*, Vol. 30, New Haven, Yale University School of Law, 2000.
- Mitre Guerra E. J., *El al Agua: Naturaléza Jurídica y sy Protecciòn Legal en los Ambitos Nacionales y Internacional*, Madrid, Iustel, 2012.
- Momtaz, D., *Le régime juridique des ressources en eau des cours d'eau internationaux du Moyen-Orient*, Annuaire française de droit international, Vol. 39, Paris, CNRS Edition, 1994.
- Morawa A.H., *The Evolving Human Right to Equality*, European Yearbook of Minority Issues vol. 1, Leiden, Brill, 2001.
- Mubiala, M., *Le régionalisme africain en droit international fluvial*, African Journal of International and Comparative Law, Vol. 6, Edimburgo, Edimburgo University Press 1994.
- Munari F., *La Tutela Transnazionale dell'Ambiente*, Bologna, Il Mulino, 2012.
- Murillo-Chavarro J., *The Human Right to Water: a Legal Comparative Perspective*, Ghent, Intersentia, 2015.
- Murray R., *The African Charter of Human Rights: the System in Practice 1986-2006*,

- Cambridge, Cambridge University Press, 2008.
- Odello M., Seatzu F., *The Un Committee on Economic, Social and Cultural Rights: the Law, Process and Practice*, London, Routledge, , 2013.
- Ohlsson, L. (a cura di), *Hydropolitics : Conflicts over Water as a Development Constraint*, Dhaka, University Press, 1995.
- Onida V., *La Costituzione*, Bologna, Il Mulino, 2007.
- Oström E., *Governing the Commons: The Evolution of Institutions for Collective Action*, Cambridge, Cambridge University Press, 1990.
- P.Picone, *Comunità Internazionale e Obblighi Erga Omnes: Studi Critici di Diritto Internazionale*, Napoli, Jovene, 2013.
- Pardy B., *The Dark Irony of International Water Rights*, Pace Environmental Law Review vol. 28 issue 3, New York, Pace University Press, 2011.
- Parisi N., *Tutela dei Diritti Umani nel Sistema delle Nazioni Unite e Tribunali Penali Internazionali*, Roma, CEDAM, 2002.
- Parmar P., *Revisiting the Human Right to Water*, Australian Feminist Law Journal, vol. 77, Nathan, Griffith University Press, 2008.
- Pertile M., *La Relazione tra Risorse Naturali e Conflitti*, Padova, CEDAM, 2012.
- Petrella, R., *The Water Manifesto: Arguments for a World Water Contract*, London, Zed Books, 2001.
- Petzold H. (a cura di), *The European System for the Protection of Human Rights*, Dordrecht, Martinus Nijhoff, 1993.
- Picolotti, R., Taillant J. D. (a cura di), *Linking Human Rights and the Environment*, Tuscon, University of Arizona Press, 2003.
- Pineschi L., (a cura di), *La Tutela Internazionale dei Diritti Umani*, Milano, Giuffrè Editore, 2006.
- Pomarici U., *Filosofia del Diritto: Concetti Fondamentali*, Torino, Giappichelli Editore, 2007.
- Ponte Iglesias, M. T., *La contaminación fluvial : Cuestiones de Responsabilidad Internacional*, Santiago de Compostela, Universidad de Santiago de Compostela, 1988..
- Postel, S., *Dividing the Waters: Food Security, Ecosystem Health, and the New Politics of Scarcity*, Washington, DC, Worldwatch Institute, 1996.
- Ramanujan N., Caivano N. , Abebe S., *From Justiciability to Justice: Realizing the Human Right to Food*, *McGill Journal of Sustainable Development, Law and Policy* vol. 11 issue 1, Montréal, McGill University Press, 2015.
- Ramcharanm B. (a cura di), *The Right to Life in International Law*, Dordrecht, Martinus Nijhoff, 1985.
- Ramcharanm B., *The Concept and Dimension of the Human Right to Life*, Dordrecht, Martinus Nijhoff, 1985.
- Reisman M., *Sovereignty and Human Rights in Contemporary International Law*, American Journal of International Law vol. 84 n. 4, Washington D.C., American Society of International Law, 1990.

- Ress G., *Problems of Extraterritorial Human Rights Violations: the Jurisdiction of ECHR: the Bankovic Case*, The Italian Yearbook of International Law, Napoli, Editoriale Scientifica, 2002.
- Rest, A., *The Sandoz Conflagration and the Rhine Pollution : Liability Issues*, German Yearbook of International Law, Vol. 30, Berlino, Duncker&Humboldt, 1988.
- Riedel E., *The Human Right to Water and General Comment n. 15 of the CESCR*, Berlino, Berliner Wissenschafts-Verlag, 2006.
- Rodotà S., *Mondo dei Diritti, Mondo dei Beni*, in Fondazione Lelio Basso, *Tempo dei Beni comuni. Studi Multidisciplinari*, Roma, Ediesse, 2013.
- Romano, C. P. R., *The Practical Settlement of International Environmental Disputes : A Pragmatic Approach*, London, Kluwer Law International, 2000.
- Rothernberg, D., Ulvaeus M. (a cura di), *Writing on Water*, Cambridge, Massachusetts, MIT Press, 2001.
- Rouyer, A., *Turning Water into Politics : The Water Issue in the Palestinian-Israeli Conflict*, New York, St. Martin's Press/Palgrave, 2000.
- Sadoff, C., *Africa's International Rivers : An Economic Perspective*, Washington D.C., World Bank, 2002.
- Salman, S. M. A., Uprety K., *Conflict and Cooperation on South Asia's Inter- national Rivers: A Legal Perspective*, Washington, DC, World Bank, 2002.
- Salman, S. M. A., Boisson De Chazournes L., , *International Watercourses: Enhancing Cooperation and Managing Conflict*, Washington, DC, World Bank, 1998.
- Salman, S. M. A., Bradlow D. D., *Regulatory Frameworks for Water Resources Management: A Comparative Study*, Washington D.C., World Bank, 2006.
- Salman, S. M. A., *The Legal Framework for Water Users' Associations : A Compara- tive Study*, Washington, DC, World Bank, 1997.
- Salman, S. M. A., McInerney-Lankford S, *The Human Right to Water*, Washington, DC, World Bank, 2004.
- Samuelson P., *Economia XX ed.*, New York, McGraw-Hill, 2014.
- Saul B., Knley B., Mowbray J., *The International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights: Commentary, Cases and Materials*, Oxford, Oxford University Press, 2014.
- Saul M., *Identifying Jus Cogens: the Interactions of Scholars and International Judges*, The Asian Journal of International Law vol. 5 issue 1, Pechino, Asian Society of International Law, 2014.
- Scanlon J., *Water as a Human Right?*, IUCN Report, New York, United Nations Press, 2004.
- Schiffler, M., *The Economics of Groundwater Management in and Countries: Theory, Inter- national Experience and a Case Study of Jordan*, London, Frank Cass, 1998.
- Schiffler, M., *Water in the Middle East : Potential for Conflicts and Prospects for Cooperation*, Berlin, Springer, 1998.
- Schrijver N., *Sovereignty over Natural Resources – Balancing Rights and Duties*, Cambridge, Cambridge University Press, 1995.
- Segerfeldt F., *Water for Sale:How Business and the Market Can Resolve the World's Water Crisis*, Washington D.C., Cato Institute Press, 2005.

- Sepúlveda M., *The Nature of Obligations under the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights*, Anversa, Intersentia, 2003.
- Shue H., *Basic Rights: Subsistence, Affluence and U.S. Foreign Policy*, Princeton N.J., Princeton University Press, 1996.
- Sievers, E. W., *Transboundary Jurisdiction and Watercourse Law : China, Kazakhstan, and the Irtysh*”, Texas International Law Journal, Vol. 37, Austin, Austin University Law School, 2002.
- Silier Y., *Freedom: Political, Metaphysical, Negative and Positive*, Farnham, Ashgate Publications, 2005.
- Singh P., Mayer B., *Critical International Law: Post-realism, Post-colonialism and Transnationalism*, Oxford, Oxford University Press, 2014.
- Skogly S., *Beyond National Borders: States' Human Rights Obligations in International Cooperation*, Anversa, Intersentia, 2006.
- Soboka Bulto T., *The Emergence of Human Right to Water in International Human Rights Law: Invention or Discovery?*, Melbourne Journal of International Law vol.12 issue 2, Melbourne, Melbourne University Press, 2011.
- Solomon, H., Turton A. (a cura di), *Water Wars: Enduring Myth or Impending Reality*, Pretoria, African Centre for the Constructive Resolution of Disputes, 2000.
- Spector, B. I., (a cura di), *Negotiating in International Watercourses : Water Diplomacy, Conflict and Cooperation*, International Negotiation, Vol. 5, The Hague, Brill, 2000.
- Subedi S. P., *Resolution of International Water Disputes*, International Bureau Permanent Court of Arbitration (ed.), The Hague, Kluwer, 2003.
- Tanzi, A., and Arcari M., *The United Nations Convention on the Law of International Watercourses: A Framework for Sharing*, The Hague, Kluwer Law International, 2001.
- Teerink, J. R., Nakashima M., *Water Allocation, Rights, and Pricing : Examples from Japan and the United States*, Washington, DC, The World Bank, 1993.
- Tesauro G., *Diritto dell'Unione Europea 7° ed.*, Roma, CEDAM, 2013.
- Tesfaye, T., *The Nile Question: Hydropolitics, Legal Wrangling, Modus Vivendi and Perspectives*, LIT Verlag, Munster, 2001.
- Thielbörger P., *The Right to Water: a Multi-Level Governance of a Unique Right*, Berlino, Springer, 2014.
- Thielbörger P., *The Right to Water: Effective Multi-Level Protection of a Multi-Faceted Human Right. An Application of the “Kadi” and “Medellin” Approaches to the Case of Human Right*, in Cremona M. *Reflections on the Constitutionalisation of International Economic Law: Liber Amicorum for Ernst-Ulrich Petersmann*, Leiden, Martinus Nijhoff Publisher, 2014.
- Thomas, C., Howlett D. (a cura di), *Resource Politics : Fresh Water and Regional Relations*, Philadelphia, Open University Press, 1993.
- Tomuschat C. (a cura di), *The Right to Life*, Leiden, Martin Nijhoff, 2010.
- Treves, *Diritto Internazionale. Problemi Fondamentali*, Milano, Giuffrè Editore, 2005.

- Tripolzsky S., *Water Services and Why a Broad Definition Is Needed to Ensure the “Polluter Pays” Principle*, Environmental Law Network Review vol.1 issue 3, Friburgo, Darmstad, 2001.
- Triulzi U., *La Governance Mondiale dell’Acqua*, in U.Triulzi, P. Montalbano, *Politica Economica Internazionale*, Torino, UTET, 2006.
- Tully S., *A Human Rights to Access Water? A Critique of General Comment n. 15*, Netherlands Quarterly on Human Rights vol. 23 issue 1, L’Aja, Wolters Kluwer, 2005.
- Turton, A., Henwood R. (a cura di), *Hydropolitics in the Developing World: A Southern African Perspective*, Pretoria, University of Pretoria, 2002.
- Upreti, B. C., *Politics of Himalayan River Waters: An Analysis of the River Water Issues of Nepal, India, and Bangladesh*, Jaipur, Nirala Publications, 1993.
- Van Dunné, J. M., *Non-Point Source River Pollution : The Case of the River Meuse: Technical, Legal, Economic and Political Aspects*, The Hague, Kluwer Law International, 1996.
- van Kempen J.J.H., *Countering the Obscurity of Obligations in European Environmental Law: an Analysis of Article 4 of the European Water Framework Directive*, Journal of Environmental Law vol.23 issue 3, Cambridge, Cambridge University Press, 2012.
- van Meerbeeck J., *Les Pricipes Généraux du Droit de l’Union Européenne*, in *Les Sources du Droit Rêvistèès*, Bruxelles, Anthemis, 2012.
- Vierdag E. W., *The Legal Nature of the Rights Granted in the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights*, Netherlands Yearbook of International Law vol.9, The Hague, Asser Press, 1978.
- Vigneron, G., *Water Consumption and Sustainable Water Resources Management*, Paris, OECD, 1998..
- Viterbo A., *L’Applicazione Extra-territoriale dei Diritti economici, sociali e culturali: i Principi di Maastricht del 2011*, Diritti Umani e Diritto Internazionale, vol. 6 n. 12, Bologna, Il Mulino, 2012
- Waterbury, J., *The Nile Basin, National Determinants of Collective Action*, New Haven, Connecticut, Yale University Press, 2002.
- Watrous B., *The Right to Water: from Paper to Practice*, Regent Journal of International Law, vol. 8, Virginia Beach, Regent University, 2011.
- Weinthal, E., *State Making and Environmental Cooperation: Linking Domestic and International Politics in Central Asia*, Cambridge, Massachusetts, MIT Press, 2000.
- Wicks E., *The Meaning of Life: “Dignity” and the Right to Life in International Human Rights Treaties*, Human Rights Law Review, vol. 12 issue 2, Oxford, Oxford University Press, 2012.
- Wicks E., *The Right to Life and Confronting Interests*, Oxford, Oxford University Press, 2010.
- Winkler I., *The Human Right to Water: Significance, Legal Status and Implications for Water Allocations*, Portland, Hart Publishing, 2012.
- Wolf, A. T. (ed.), *Conflict Prevention and Resolution in Water Systems*, Cheltenham, Edward Elgar Publishing, 2002.

- Wolf, A. T., *Hydropolitics along the Jordan River : Scarce Water and Its Impact on the Arab-Israeli Conflict*, Tokyo, United Nations University Press, 1995.
- Wolfrom, M., Rousseau C., *L'utilisation à des fins autres que la navigation des eaux des fleuves, lacs et canaux internationaux*, Paris, Pedone, 1964.
- Wouters, P., *The Legal Response to International Water Conflicts : The Watercourses Convention and Beyond*, German Yearbook of International Law, Vol. 42, Berlin, Duncker&Humboldt, 2000.
- Yorke J., *The Right to Life and the Value of Life: Orientations in Law, Politics and Ethics*, Farnham, Ashgate Publishing, 2010.
- Zanghì C., *La Protezione Internazionale dei Diritti Umani*, Torino, Giappichelli Editore, 2013.
- Zartman, W. I., and J. Rubin (eds.), *Power and Negotiation*, Ann Arbor, Michigan, University of Michigan Press, 2000.

Documenti delle Nazioni Unite

- UN Convention relating to the Status of Refugees 1951.
- UN Convention on the Elimination of Racial Discrimination 1966.
- UN Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women 1979.
- UN Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment 1984.
- UN Convention on the Rights of the Child 1989.
- UN Convention on the Law of the Non-Navigational Uses of International Watercourses 1997.
- UN Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women Optional Protocol 1999.
- UN Convention on the Rights of the Child Optional Protocol on the Involvement of Children in Armed Conflict 2000.
- UN Convention on the Rights of the Child Optional Protocol on the Sale of Children, Child Prostitution and Child Pornography 2000.
- UN Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment Optional Protocol 2002.
- UN Convention and Optional Protocol on the Rights of Persons with Disabilities 2006. UN Declaration on the Right to Development 1986.
- UN Department for Political Affairs, 'History of the Question of Palestine', at 'Situation in the Middle East, Question of Palestine, Overview', at www.un.org.
- UN General Assembly Resolution, Respect for Human Rights in Armed Conflicts, Resolution 2444 (XXIII), 19 December 1968.
- UN General Assembly Resolution, Respect for and Implementation of Human Rights in Occupied Territories Resolution 2443 (XXIII), 19 December 1968.
- UN General Assembly Resolution, A/RES/32/177, 15 December 1988..
- UN General Assembly Resolution, A/RES/52/250, 13 July 1998.

December 2004.

UN General Assembly Resolution, Israeli Settlements in the Occupied Palestinian Territory, Including East Jerusalem, and the Occupied Syrian Golan, Resolution 60/106, 08 December 2005.

UN General Assembly Resolution, Permanent Sovereignty of the Palestinian People in the Occupied Palestinian Territory, Including East Jerusalem, and of the Arab Population in the Occupied Syrian Golan over their Natural Resources, Resolution A/RES/60/ 183, 31 January 2006.

UN General Assembly Resolution, Israeli Settlements in the Occupied Palestinian Territory, Including East Jerusalem, and the Occupied Syrian Golan, Resolution 61/ 118, 14 December 2006.

UN General Assembly Resolution, Optional Protocol to the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, Resolution A/RES/63/117, 10 December 2008. UN Human Rights Committee (CCPR), General Comment 6, The Right to Life (Art 6),

30/04/82 (16th session, 1982).

UN Human Rights Committee (CCPR), General Comment 18, Non-discrimination, 1989, CCPR/C/21/Rev.1/Add.1 (1989).

UN Human Rights Committee (CCPR), Initial State Report of Israel, CCPR/C/81/Add.13,

09 April 1998.

UN Human Rights Committee (CCPR), Concluding Observations of the Human Rights Committee: Israel, CCPR/C/79/Add.93, 18 August 1998.

UN Human Rights Committee (CCPR), General Comment 28, Equality of Rights between Men and Women, 2000, CCPR/C/21/Rev.1/Add.10 (2000).

UN Human Rights Committee (CCPR), Second Periodic Report Israel, [20 November 2001],

CCPR/C/ISR/2001/2, 4 December 2001.

UN Human Rights Committee (CCPR), Concluding observations of the Human Rights Committee: Israel, CCPR/CO/78/ISR, 21 August 2003.

UN Human Rights Committee (CCPR), Concluding Observations UNMIK, CCPR/C/ UNK/CO/1, 14 August 2006.

UN Human Rights Council, Resolution 2006/3, Open-ended Working Group on an optional protocol to the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, 21st Meeting, 29 June 2006.

UN Human Rights Council, Decision 2/104, Human Rights and access to water, 31st Meeting (2nd session), 27 November 2006.

UN Human Rights Council, Report of the United Nations High Commissioner for Human Rights on

the Scope and Content of the Relevant Human Rights Obligations Related to Equitable Access to Safe Drinking Water and Sanitation under International Human Rights Instruments, A/HRC/6/3, 16 August 2007.

UN Human Rights Council, Report of the Independent Expert on the Issue of Human Rights Obligations Related to Safe Drinking Water and Sanitation, Summary, A/HRC/10/6, 25 February 2009.

- UN Human Rights Council, Report of the Independent Expert on the Issue of Human Rights Obligations Related to Safe Drinking Water and Sanitation, 1st Annual Report to HRC Focussing on Sanitation, A/HRC/12/24, 1 July 2009.
- UN Human Rights Council, Human Rights in Palestine and other Occupied Arab Territories, Report of the United Nations Fact-finding Mission on the Gaza Conflict, A/HRC/12/48, 25 September 2009.
- UN International Conference on Human Rights, Human Rights in Armed Conflicts,
- Resolution XXIII adopted by the UN International Conference on Human Rights, Teheran, 12 May 1968.
- UN International Covenant on Civil and Political Rights 1966.
- UN International Covenant on Civil and Political Rights Optional Protocol I 1966. UN International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights 1966.
- UN International Covenant on Civil and Political Rights Optional Protocol II 1990.
- UN Millennium Declaration 2000, General Assembly Resolution 55/2 of 8 September 2000 (and the Millennium Development Goals 2000).
- UN Office for Coordination of Humanitarian Affairs – Occupied Palestinian Territory (OCHA), The Humanitarian Impact of the West Bank Barrier on Palestinian Communities, March 2005, East Jerusalem: OCHA.
- UN Office for Coordination of Humanitarian Affairs – Occupied Palestinian Territory (OCHA), Preliminary Analysis of the Humanitarian Implications of the April 2006 Barrier Projections, Update 5, 7 July 2006, East Jerusalem: OCHA.
- UN Office for Coordination of Humanitarian Affairs – Occupied Palestinian Territory (OCHA), Humanitarian Impact on the Palestinians of Israeli Settlements and other Infrastructure in the West Bank, July 2007, East Jerusalem: OCHA.
- UN Office for Coordination of Humanitarian Affairs – Occupied Palestinian Territory (OCHA), Five Years after the International Court of Justice Advisory Opinion: A Summary of the Humanitarian Impact of the Barrier, July 2009, East Jerusalem: OCHA.
- UN Press Release L/ROM/22, 17 July 1998 (UN Diplomatic Conference).
- UN Secretary General, Report Pursuant to Paragraph 2 of Security Council Resolution 808 (1993), 3 May 1993, (S/25704), Regarding the Establishment of the International Criminal Tribunal for the former Yugoslavia, at www.un.org/icty/legaldoc-e/index.htm.
- UN Secretary General, SG Report on Minimum Humanitarian Standards, E/CN.4/1998/97. UN Security Council, Report of the Security Council Mission Set Up Pursuant to Resolution 819 (1993),
- UN doc S/25700, 30 April 1993, at www.un.org/Docs/sc/missionreports.html.
- UN Security Council Commission of Experts on Events in Rwanda, Final Report of the Commission of Experts on Events in Rwanda Established Pursuant to Security Council Resolution 935(1994), S/1994/1405, Annex, 9 December 1994.
- UN Security Council Mission to Bosnia Herzegovina, Report of the Security Council Mission Set Up Pursuant to Resolution 819 (1993), UN doc S/25700, 30 April 1993.
- UN Security Council Resolution 181(II), 29 November 1947. UN Security Council Resolution 237, 14 June 1967.

UN Security Council Resolution 446, 22 March 1979.

UN Security Council Resolution 452, 20 July 1979.

UN Security Council Resolution 465, 1 March 1980.

UN Security Council Resolution 674, 29 October 1990.

UN Security Council Resolution 681, 20 December 1990.

UN Security Council Resolution 687, 3 April 1991.

UN Security Council Resolution 819, 16 April 1993.

UN Special Rapporteur of the Commission on Human Rights on the Situation of Human Rights in the Palestinian Territories Occupied by Israel since 1967, Report of the Special Rapporteur of the Commission on Human Rights on the Situation of Human Rights in the Palestinian Territories Occupied by Israel since 1967, A/57/366/Add.1, 16 September 2002.

UN Standard Minimum Rules for the Treatment of Prisoners 1955.

UN Sub-Commission on the Promotion and Protection of Human Rights, Economic, Social and Cultural Rights, Liberalisation of Trade in Services and Human Rights, Report of the High Commissioner, E/CN.4/Sub.2/2002/9, 25 June 2002.

UN Sub-Commission on the Promotion and Protection of Human Rights, Economic, Social and Cultural Rights, Decision 2004/107 (56th session), 9 August 2004.

UN World Water Assessment Programme, World Water Development Report 2: Water a Shared

Responsibility, Paris and New York, NY: UNESCO/Berghahn.

Sitografia

www.un.org

www.refword.org

www.ppl.nl

www.mpi.lu

www.sidi-isil.org

www.asil.org

www.ejil.org

www.ejiltalk.org

www.esil-sedi.org

