

Riflessioni sul principio di solidarietà nel diritto internazionale dei diritti umani

Federico Lenzerini

1. Concetto di solidarietà e suo significato nell'ordinamento giuridico internazionale

L'esistenza dell'essere umano è da sempre sospesa tra solipsismo ed empatia con gli altri, due sentimenti apparentemente inconciliabili che cercano di soverchiarsi vicendevolmente, come scintille di opposta polarità che erompono e si scontrano sulla fucina in cui è forgiato ciascun individuo. In effetti, la tendenza di ciascuno di noi a preservare e cercare di realizzare il proprio individualismo – o, più correttamente, il proprio 'particolarismo', costituito dall'individuo stesso e dalle altre persone e dagli interessi che compongono il suo personale microcosmo – produce la conseguenza per la quale «la coscienza empirica, individuale, [costituisce il] fondamento di ogni forma di conoscenza [...] considerando l'universo come semplice rappresentazione della propria, particolare coscienza»¹. Secondo Kant, l'essere umano sarebbe in grado di superare tale tendenza soltanto «nell'ambito dell'idealismo oggettivo, in quanto posizione filosofica che elimina ogni contrapposizione tra la coscienza e la realtà»². Eppure, non di rado, nella vita reale, l'individualismo tende ad essere eroso e talvolta anche soppiantato da sentimenti di altruismo e condivisione con gli altri – anche altri che

¹ "Solipsismo." Treccani, Vocabolario on line <<https://www.treccani.it/vocabolario/solipsismo/>> (accesso eseguito il 2 settembre 2023).

² Vedi nota precedente.

Federico Lenzerini, University of Siena, Italy, federico.lenzerini@unisi.it, 0000-0003-4238-1182

Referee List (DOI 10.36253/fup_referee_list)

FUP Best Practice in Scholarly Publishing (DOI 10.36253/fup_best_practice)

Federico Lenzerini, *Riflessioni sul principio di solidarietà nel diritto internazionale dei diritti umani*, © Author(s), CC BY-SA, DOI 10.36253/979-12-215-0368-5.16, in Laura Castaldi, Federico Lenzerini, Francesco Zini (edited by), *Le dimensioni del principio solidaristico nel terzo millennio*, pp. 179-194, 2024, published by Firenze University Press and USiena PRESS, ISBN 979-12-215-0368-5, DOI 10.36253/979-12-215-0368-5

si trovano al di fuori del nostro personale microcosmo – che ci permettono di elevarci dal nostro solipsismo e contribuire all'avanzamento sociale di una collettività di cui siamo parte, in modo che tutti i membri della stessa, o comunque anche altri membri diversi da quelli che appartengono al nostro personale universo, ne possano beneficiare. Nel contesto di una tale dinamica, poco importa se chi agisce in modo altruistico lo fa comunque per governare il proprio individualismo (nutrito dall'appagamento determinato dalla circostanza di esserci comportati 'nobilmente' a beneficio degli altri) o in quanto spinto da sentimenti realmente e puramente filantropici; del resto, nessun essere umano è in grado di leggere nella parte più profonda della coscienza di altre persone. In entrambe le situazioni si producono, in ogni caso, effetti che possono essere empiricamente ricondotti all'ambito ontologico della solidarietà.

Come già ampiamente descritto in un altro capitolo del presente volume, la solidarietà può essere definita come un «rapporto di comunanza o fratellanza che unisce tra loro i membri di una collettività, legati da comuni interessi, o dell'intera umanità, che si manifesta con atti di reciproco aiuto e cooperazione» (Pisillo Mazzeschi 2024, *supra*). Coerentemente con il fatto che, nel contesto delle società umane, la solidarietà, come notato sopra, si trova costantemente a doversi battere con l'istinto solipsista insito nell'essere umano, anche in ambito giuridico essa costituisce più un fine da realizzare – sebbene sia solennemente proclamato in numerosi e importanti strumenti normativi sia a livello interno sia internazionale – che un obiettivo effettivamente perseguito. Invero, l'importanza fondamentale del valore della solidarietà è ben percepita nell'ambito dell'ordinamento giuridico internazionale, quale fondamento di obiettivi che ancora oggi sono tuttavia ben lontani dall'essere realizzati. Un esempio per tutti è quello rappresentato dalla Costituzione dell'UNESCO del 1945, la quale, nel suo preambolo, sottolinea come la pace necessiti di essere fondata, «if it is not to fail, upon the intellectual and moral solidarity of mankind». Una tale consapevolezza è stata percepita anche all'interno del sistema delle Nazioni Unite complessivamente inteso, nel cui contesto gli esperti che si sono succeduti nel ruolo di Independent Expert on human rights and international solidarity stanno lavorando da anni alla redazione di una dichiarazione – che, nelle intenzioni, dovrebbe essere adottata dall'Assemblea generale – sul diritto alla solidarietà internazionale. A tal fine, nel 2017 l'allora esperta indipendente, Virginia Dandan, ha elaborato un progetto di dichiarazione che definisce la solidarietà come «the expression of a spirit of unity among individuals, peoples, States and international organizations, encompassing the union of interests, purposes and actions and the recognition of different needs and rights to achieve common goals»³. Si tratta, evidentemente, di una definizione astrattamente suscettibile di interessare trasversalmente il diritto internazionale pubblico nel suo com-

³ Si veda *Draft declaration on the right to international solidarity*, all'indirizzo <<https://www.ohchr.org/sites/default/files/DraftDeclarationRightInternationalSolidarity.pdf>> (accesso eseguito il 2 settembre 2023).

plesso. Tuttavia, come sottolineato dal prof. Pisillo Mazzeschi, appare evidente come, al momento, il principio di solidarietà operi soltanto in alcuni settori dell'ordinamento giuridico internazionale (Pisillo Mazzeschi 2024, *supra*). È in ogni caso indiscutibile come tra tali settori debba essere annoverato quello dei diritti umani, che è poi, probabilmente, quello a cui si fa riferimento più frequentemente quando si pensa alla solidarietà quale principio giuridico.

2. Il serpente nel Giardino dell'Eden

Personalmente, ho sempre ritenuto che il principio di solidarietà costituisca una componente indispensabile dei diritti umani. Tuttavia, ciò che mi ha indotto a riflettere sul tema in modo più approfondito è stata una situazione concreta che mi ha coinvolto personalmente alcuni anni fa. Del resto, al di là della loro connotazione teorica, è soprattutto la sperimentazione empirica, nel mondo reale, che ci aiuta a comprendere il vero significato e la rilevanza pratica dei diritti umani, così come della maggior parte degli altri elementi che compongono la nostra vita.

Ebbene, mi trovavo in un volo aereo intercontinentale, seduto nella seconda fila del settore dell'aeromobile in cui stavo viaggiando, in classe economica. Dopo avere distribuito i pasti, come di consueto, l'equipaggio ha spento le luci dell'aeromobile, per consentire ai viaggiatori di riposare. A quel punto, la persona seduta nel sedile davanti al mio ha completamente reclinato lo schienale, sebbene potesse già usufruire di uno spazio per stendere le gambe molto più ampio di quello disponibile per quasi tutti gli altri viaggiatori. Gli ho fatto allora notare che in quel modo aveva ridotto notevolmente il mio spazio, causandomi un elevato disagio. La sua risposta è stata che il fatto che io avessi uno spazio per le gambe molto limitato non costituiva un suo problema, e che quello di reclinare lo schienale era 'un suo diritto'. A quel punto, non ho potuto fare altro che reclinare, a mia volta, lo schienale del mio sedile. Ciò ha innescato un meccanismo a catena, inducendo tutte le persone sedute nella mia stessa fila a fare altrettanto. Sul momento, la cosa è finita lì. Qualche ora più tardi, mi sono alzato per sgranchirmi le gambe, percorrendo l'intero settore dell'aeromobile in cui era collocato il mio sedile. È stato in quel momento che mi sono reso conto che c'era qualcuno che aveva subito le conseguenze peggiori derivanti dal suddetto meccanismo a catena. Il passeggero seduto in prossimità della parete che divideva quel settore dell'aeromobile da quello ad esso anteriore, infatti, non aveva evidentemente potuto reclinare lo schienale del proprio sedile, e da diverse ore doveva sopportare una situazione di notevole disagio, a causa dello spazio estremamente ridotto di cui poteva usufruire. Certamente non si trattava di una situazione di elevata gravità, ma è comunque una dimostrazione concreta di come, spesso, pretendiamo di esercitare i 'nostri diritti' senza tenere minimamente conto delle implicazioni che ciò potrebbe essere suscettibile di determinare nei confronti di altre o altri. Anche in casi molto più gravi. Si tratta chiaramente di una dinamica nel cui ambito l'individualismo prevale sulla solidarietà, determinando un evidente paradosso. È infatti paradossale che l'esercizio dei nostri diritti individuali si risolva nella privazione degli stessi o di altri diritti a scapito

di altre persone. Ciò nonostante, la suddetta dinamica è tutt'altro che estranea alla convivenza civile contemporanea. Ad esempio, negli anni immediatamente precedenti a quello della stesura del presente lavoro, durante il periodo di maggiore diffusione della pandemia del Covid-19, abbiamo avuto modo di ascoltare, ripetutamente, le richieste dei gruppi no-vax, i quali rivendicavano a gran voce il diritto di non vaccinarsi; ora, di fronte all'obiezione per cui la non vaccinazione impedirebbe il raggiungimento dell'immunità di gregge (a favore in particolare di coloro che, essendo carenti di difese immunitarie, non possono vaccinarsi) qualcuno talvolta replicava che la natura ha sempre operato una selezione tra gli esseri viventi e, se i più deboli non ce la fanno, ciò costituisce semplicemente il normale effetto della selezione naturale. Il serpente che strisciava nel Giardino dell'Eden ci ha seguiti in questo mondo e si annida perfino nelle zone d'ombra della disciplina dei diritti umani. Esso ha ora assunto la forma di un marcato individualismo che serpeggia nel 'giardino' dei diritti umani, impedendo agli stessi di realizzare correttamente la propria missione senza lasciare nessuno indietro.

3. Principio di solidarietà e diritto internazionale dei diritti umani

In termini giuridici, è evidente come il principio di solidarietà non sia estraneo alla materia dei diritti umani. Anzi, è difficilmente discutibile l'assunto in base al quale si può oggi affermare «l'esistenza di un principio generale di solidarietà nel settore della tutela internazionale dei diritti umani» (Pisillo Mazzeschi 2024, *supra*; Rangel 2012, *passim*; Wolfrum 2013, *passim*). È addirittura lecito sostenere che la solidarietà costituisce una componente essenziale della stessa *ratio* dei diritti umani. A sostegno di tale asserzione è sufficiente fare riferimento all'art. 1 della Dichiarazione universale dei diritti umani del 1948, il quale afferma che «[a]ll human beings are born free and equal in dignity and rights. They are endowed with reason and conscience and should act towards one another in a spirit of brotherhood». Sebbene tale disposizione non menzioni esplicitamente la solidarietà, il riferimento alla fratellanza ci riporta direttamente ad essa (Hollenbach 2022, 1495-96). La 'fratellanza', infatti, non soltanto è espressamente menzionata nella definizione di 'solidarietà', ma potremmo dire che – etimologicamente parlando – descrive un grado di comunanza tra esseri umani perfino più intenso rispetto a quello determinato dalla solidarietà, perlomeno in base al significato comunemente attribuito a quest'ultima. Inoltre, il concetto di dignità umana, in quanto tale, richiama in modo inerente l'idea di solidarietà. La stessa 'struttura' dei vincoli internazionali in materia di diritti umani è chiaramente improntata sull'idea di solidarietà, come dimostra in particolare la loro caratterizzazione di obblighi *erga omnes* (nel caso delle norme pertinenti di diritto internazionale consuetudinario) o *erga omnes partes* (nel caso dei trattati). Questi ultimi concetti implicano infatti che tutti gli Stati siano titolari di un interesse ad agire per porre fine alle violazioni dei diritti umani anche quando queste ultime non abbiano prodotto una lesione 'diretta' dei loro interessi (come accadrebbe nel caso in cui le vittime di tali violazioni fossero loro cittadini), presupponendo quindi che le azioni in oggetto siano poste

in essere al fine garantire aiuto e cooperazione a favore di coloro i cui diritti siano stati calpestati, fattispecie tipica in cui trova concretizzazione la solidarietà.

Le considerazioni appena svolte suggeriscono di non aderire alla posizione – tradizionalmente imputata al giurista ceco Karel Vašák (Vašák 1977, *passim*) – per la quale i diritti fondati sulla solidarietà sarebbero soltanto quelli definiti come di ‘terza generazione’ (Pisillo Mazzeschi 2024, *supra*). Deve essere piuttosto ribadito che la solidarietà costituisce un elemento costitutivo dei diritti umani intesi nella loro generalità, includendo sia quelli individuali sia quelli collettivi. Del resto, anche alcuni degli esegeti (e assertori) più attenti della teoria delle ‘tre generazioni’ di Vašák hanno rilevato che

[t]his notion of solidarity is not unique to the third generation of human rights: a minimum of solidarity, in the sense of a sharing of purpose and an agreeing on modes of action among various elements of society, is essential to the realization of the rights of the first and second generations as well (Marks 1981, 441).

Si tratta di un’affermazione che, nella sostanza, non può che essere condivisa, seppure con qualche importante correttivo, soprattutto per ciò che concerne l’utilizzo della parola ‘minimum’. Nella visione dell’autore appena citato, tale riferimento appariva necessario per sostenere comunque l’idea per cui la solidarietà costituirebbe il tratto distintivo dei diritti di terza generazione, o, in altre parole, «the key feature of the rights of the third generation, which are inconceivable without a very broad sharing of objectives and commitment to certain forms of action» (Marks 1981, 441). Tuttavia, appare evidente come una tale costruzione non rifletta l’essenza stessa della costruzione teorica di Vašák, il quale sembra edificare una tassonomia dei diritti umani fondata su una differenza che è «qualitative rather than quantitative» (Wellman 2000, 644). Questa ultima caratteristica – sebbene, come vedremo più avanti in questo stesso scritto, la componente solidale possa talvolta apparire più intensa nell’ambito di certi specifici diritti piuttosto che di altri – rivela la non appropriatezza della teoria delle tre generazioni dei diritti umani (Pisillo Mazzeschi 2021, 137), ancorata ad una concezione che attribuisce alla visione occidentale dei diritti assoluta preminenza e che può avere al massimo una valenza storica, illustrando il percorso cronologico di formazione e sviluppo dei diritti umani stessi. Abbandonando la consueta devozione alla ‘cortesia intellettuale’ che deve caratterizzare uno scritto scientifico, potremmo condividere l’osservazione per cui

the theory [of the three generations] is not just unhelpful and obsolete. It is a misrepresentation which has undermined historical complexity, excluded other geographies from the evolution of human rights and helped instil a hierarchy of rights which has nurtured analytical complacency and over-simplification. In doing so, the theory has caused significant conceptual damage to our understandings of human rights in scholarship and practice (Jensen 2017).

Senza alcun dubbio, la teoria delle tre generazioni dei diritti umani ha determinato una visione fallace, o perlomeno incompleta, relativamente al ruolo della solidarietà nell’ambito degli stessi. Come precedentemente notato, e come sarà mostrato in modo maggiormente approfondito nel paragrafo che segue,

«[i]ndividual rights and solidarity are mutually reinforcing» (Compa 2009, 39), e la solidarietà assume un ruolo fondamentale per l'effettiva realizzazione dei diritti umani in modo 'trasversale', cioè interessando tali diritti complessivamente intesi (anche se con tratti maggiormente evidenti per alcuni di essi), senza distinzioni tra categorie e/o 'generazioni'.

4. Lo spazio occupato dalla solidarietà negli strumenti e nella prassi sui diritti umani

Occorre ammettere come, a prima vista, la conclusione raggiunta nel paragrafo precedente possa apparire eccessivamente ottimistica. In effetti, l'idea della solidarietà quale elemento costitutivo e imprescindibile dei diritti umani appare essere notevolmente frustrata allorquando si vada a trasporla – così come enucleata a livello concettuale – sul piano dell'applicazione pratica degli stessi. Anzitutto, chiunque può vedere come, nella prassi internazionale pertinente, l'idea degli obblighi *erga omnes* assuma una valenza quasi esclusivamente teorica ed ipotetica, in quanto molto raramente Stati i cui cittadini non siano direttamente lesi dalle violazioni dei diritti umani decidono di agire per porre fine alle stesse. E, nei casi eccezionali in cui ciò avviene, essi sono particolarmente eclatanti, oppure il 'nobile' interesse collettivo alla protezione dei diritti umani viene utilizzato come pretesto per aggredire militarmente altri Stati. L'esempio più immediato di una tale situazione – sotto gli occhi di tutti nel momento in cui si scrive – è rappresentato dall'aggressione della Federazione Russa nei confronti dell'Ucraina, iniziata il 24 febbraio 2022, giustificata invocando il supposto genocidio che avrebbe avuto luogo nel territorio del Donbass; si può tuttavia fare riferimento anche all'azione militare della NATO contro la Serbia nel 1999. Inoltre, come sottolineato nel par. 2 del presente scritto, il modo in cui sono concepiti, interpretati e attuati i diritti umani ai giorni nostri sembra concedere uno spazio progressivamente crescente ad una – paradossale – percezione individualistica degli stessi, la quale si pone naturalmente in antitesi con l'idea della solidarietà.

Ciò posto, possiamo tranquillamente affermare come lo spazio di cui la solidarietà può usufruire nell'ambito delle dinamiche inerenti ai diritti umani sia molto meno angusto di quanto possa apparire a prima vista.

In primo luogo, se prendiamo in considerazione il pluralismo culturale che inevitabilmente – e, oserei dire, in modo tendenzialmente positivo, se concepito nel modo corretto – condiziona l'attuazione concreta dei diritti umani a livello internazionale (Lenzerini 2014a, *passim*), possiamo agevolmente notare come, già a livello normativo, in determinati contesti regionali, lo spazio concesso alla solidarietà sia notevolmente più ampio rispetto a ciò che avviene nell'ambito dei diritti umani così come concepiti nel sistema delle Nazioni Unite. Ciò si verifica specialmente nel contesto del sistema regionale africano, come definito in particolare dalla Carta africana dei diritti umani e dei popoli (Carta africana)⁴.

⁴ Organization of African Unity (OAU), *African Charter on Human and Peoples' Rights* ("Banjul Charter"), 27 giugno 1981, Doc. CAB/LEG/67/3 rev.

Lo stesso titolo di tale strumento è auto-esplicativo, facendo riferimento al fatto che i diritti umani non sono intesi esclusivamente quali prerogative individuali, ma includono anche diritti di carattere collettivo. In Africa, il sentimento di solidarietà tra i popoli che abitano nel continente si è sviluppato nei secoli ed è stato addirittura rinforzato dal colonialismo. Si tratta di un sentimento comunemente sussunto nel concetto di 'Pan-Africanismo', concepito come la convinzione che tutti i popoli africani, anche se divisi dalla diaspora che, negli ultimi decenni, sta sconvolgendo il continente africano, condividono non soltanto una storia comune, ma anche un destino comune (Lenzerini 2014b, 13-7).

La Carta africana, come anticipato poco sopra, contempla espressamente una serie di diritti collettivi, i quali sono chiaramente ed esplicitamente fondati proprio sull'idea della solidarietà. In particolare, l'art. 21 – il quale stabilisce al par. 1 che «[a]ll peoples shall freely dispose of their wealth and natural resources» – al successivo par. 4 specifica che «States parties to the present Charter shall individually and collectively exercise the right to free disposal of their wealth and natural resources with a view to strengthening African unity and solidarity». Inoltre, l'art. 23 dispone che

[a]ll peoples shall have the right to national and international peace and security. The principles of solidarity and friendly relations implicitly affirmed by the Charter of the United Nations and reaffirmed by that of the Organization of African Unity shall govern relations between States.

Occorre poi sottolineare il fatto che tutti i diritti collettivi enucleati dalla Carta africana sono in ogni caso fondati sull'idea di solidarietà, anche laddove quest'ultima non sia espressamente menzionata. Si pensi, ad esempio, all'art. 22, il quale stabilisce che «[a]ll peoples shall have the right to their economic, social and cultural development with due regard to their freedom and identity and in the equal enjoyment of the common heritage of mankind», ove il riferimento all'equal enjoyment' presuppone necessariamente un sentimento di condivisione e di solidarietà. Come è stato sintetizzato da un autore, esprimendo un concetto condiviso dalla maggior parte degli studiosi della materia dei diritti umani, soprattutto di origine africana,

[t]he rights of peoples – to existence, equality, self-determination, sovereignty over natural resources, peace and security, development and a satisfactory environment – were included in the African Charter for historical and philosophical reasons rooted uniquely in the African experience. The solidarity rights rather represented an African emphasis on fraternity, reciprocity and compassion (Winks 2011, 447).

La Carta africana enfatizza ulteriormente l'inestricabile dipendenza tra diritti umani e solidarietà, inserendo nel proprio testo anche la previsione di una serie di doveri di cui gli individui sono detentori nei confronti delle diverse formazioni sociali alle quali appartengono, in particolare la famiglia, la società, lo Stato, altre comunità legalmente riconosciute e la comunità internazionale (art. 27). Tali doveri presuppongono che ogni individuo debba «preserve and

strengthen social and national solidarity, particularly when the latter is threatened», secondo quanto previsto dall'art. 29, par. 4. È appena il caso di rilevare che la concezione della mutua dipendenza tra diritti e doveri è presente anche nel sistema interamericano; basti pensare alla Dichiarazione dei diritti e doveri dell'uomo del 1948⁵, la quale nel preambolo sottolinea come «[t]he fulfillment of duty by each individual is a prerequisite to the rights of all. Rights and duties are interrelated in every social and political activity of man. While rights exalt individual liberty, duties express the dignity of that liberty»; oppure all'art. 32 della Convenzione americana dei diritti umani (Convenzione americana)⁶, il quale stabilisce che «[e]very person has responsibilities to his family, his community, and mankind. The rights of each person are limited by the rights of others, by the security of all, and by the just demands of the general welfare, in a democratic society».

Il valore – *rectius*, principio giuridico – della solidarietà trova spazio nell'ambito dei diritti umani anche al di fuori dei contesti specifici dei continenti africano e latino-americano, assumendo una valenza 'universale', in special modo con riguardo a determinati diritti. Gli esempi classici, più frequentemente richiamati nell'ambito della dottrina giuridica internazionalista, sono quelli relativi al diritto allo sviluppo, al diritto ad un ambiente sano, al diritto alla pace e al diritto all'assistenza umanitaria (Minnerop, Roht-Arriaza and Aminzadeh 2018, *passim*) – non a caso tradizionalmente definiti proprio 'diritti della solidarietà' (Hassan 1983, *passim*). Essi riconducono tuttavia all'idea dei diritti di 'terza generazione' elaborata da Vašák e non appaiono avere assunto ancora oggi un carattere vincolante certo, carattere vincolante che possono acquisire soltanto in modo indiretto (ovvero in collegamento con altri diritti). Al di là dei diritti appena citati, possiamo riferirci ad ulteriori fattispecie – le quali presuppongono vincoli molto più 'certi' e stringenti a carico degli Stati. Tra esse devono essere indubbiamente inclusi gli obblighi gravanti sugli Stati nell'ambito del settore della protezione dei rifugiati, la cui ratio è rappresentata dall'esigenza di garantire tutela a favore delle persone che, nel proprio paese, soggiacciono ad 'un timore ben fondato' di essere perseguitate⁷. In tale settore, tradizionalmente, la solidarietà è in realtà concepita quale elemento che dovrebbe informare le relazioni tra gli Stati di accoglienza di flussi di rifugiati, intesa cioè come con-

⁵ 9th International Conference of American States, *American Declaration of the Rights and Duties of Man*, 10 giugno 1948, Doc. E/CN.4/122.

⁶ Organization of American States (OAS), *American Convention on Human Rights* ("Pact of San Jose"), Costa Rica, 22 novembre 1969, OAS Treaty Series No. 36.

⁷ Il concetto di rifugiato è enucleato dall'art. 1(A)(2) della Convenzione di Ginevra del 1951 che regola la materia (*Convention relating to the Status of Refugees*, 28 luglio 1951, 189 UNTS 137), il quale fa riferimento a chi, «owing to well-founded fear of being persecuted for reasons of race, religion, nationality, membership of a particular social group or political opinion, is outside the country of his nationality and is unable or, owing to such fear, is unwilling to avail himself of the protection of that country; or [...], not having a nationality and being outside the country of his former habitual residence, is unable or, owing to such fear, is unwilling to return to it».

divisione del ‘peso’ – c.d. ‘burden-sharing’ – gravante su di essi nelle situazioni in cui siano sottoposti ad una quantità particolarmente ingente di richieste di protezione internazionale. Questa idea – che peraltro incontra grosse difficoltà ad essere concretamente realizzata nel contesto della prassi degli Stati – è stata codificata nell’art. II, par. 4, della Convenzione dell’Organizzazione dell’Unità africana del 1969 che governa aspetti specifici relativi al problema dei rifugiati in Africa⁸, il quale recita che

[w]here a Member State finds difficulty in continuing to grant asylum to refugees, such Member State may appeal directly to other Member States and through the OAU, and such other Member States shall in the spirit of African solidarity and international cooperation take appropriate measures to lighten the burden of the Member State granting asylum.

La medesima prospettiva è poi condivisa, tra gli altri, dall’Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i rifugiati (UNHCR), per il quale «[i]nternational solidarity is a concept which plays an extremely important role in the protection of refugees, partly as it assists States to meet their [...] asylum obligations» (UNHCR 1988, 25).

Tuttavia, esiste anche un aspetto diverso che si lega alla solidarietà nel contesto della protezione dei rifugiati, un aspetto più profondo che potremmo definire come ‘costitutivo’ della stessa idea fondante tale forma di protezione, rappresentato dal fatto che essa alligna la propria *ratio* esattamente nella percezione di un dovere di garantire il godimento dei diritti fondamentali a favore di persone che nel proprio paese potrebbero essere sottoposte a persecuzioni, vedendosi quindi conculcare tali diritti in modo grave ed intollerabile. Si tratta di una forma di solidarietà la quale, in ultima analisi, coinvolge la stessa società civile e ciascun membro di essa, che si trova a condividere con le persone rifugiate i propri spazi sociali e le proprie risorse, contribuendo a permettere ad esse di vivere un’esistenza dignitosa. Essa si basa – in altre parole – su

an idea of international solidarity as a construct expanded beyond the nation state and as a tool in the hands of civil society actors, capable of mobilising in international solidarity outside of and across nation states, on behalf of, or with, or even against asylum seekers and migrants (Boyd and Taylor 2021, 385).

Ed è una forma di solidarietà alquanto significativa, ove si consideri che essa si pone spesso quale alternativa alle misure adottate dagli Stati a favore dei rifugiati, se non addirittura in aperto contrasto con le politiche governative, com’è dimostrato dall’attuazione di misure legislative o di altro tipo – in numerosi paesi – le quali promuovono la «criminalization and suppression of human rights activists and other humanitarian actors who show solidarity to migrants

⁸ Organization of African Unity (OAU), *Convention Governing the Specific Aspects of Refugee Problems in Africa*, 10 settembre 1969, 1001 UNTS 45.

and refugees by assisting them to access the enjoyment of their basic human rights» (Okafor 2019, 2).

Tra gli altri specifici diritti umani nel cui ambito la componente solidale è particolarmente evidente può essere certamente incluso anche il diritto alla salute e quello, connesso, di accesso all'assistenza sanitaria. La realizzazione di tali diritti presuppone infatti che non sia garantito soltanto l'accesso alle cure necessarie per la sussistenza o la sopravvivenza della persona, ma dovrebbe essere anche assicurato un livello di assistenza – a tutte le fasce della popolazione, in modo particolare quelle svantaggiate – che permetta l'accesso a cure mediche di qualità su base egualitaria, ove necessario garantendone la gratuità. Ciò implica, a sua volta, la necessità di rafforzare il settore pubblico, eliminando le disparità con il settore privato ed evitando che la disponibilità di cure di qualità sia di esclusivo appannaggio di quest'ultimo. Quanto appena sostenuto è stato ad esempio confermato dalla Corte interamericana dei diritti umani, la quale – nel caso *Poblete Vilches and Others v Chile* – ha sancito che persino in situazioni di emergenza il diritto alla salute impone agli Stati

to ensure adequate regulation of the health care services, providing the necessary services based on the elements of availability, accessibility, quality and acceptability, in equal conditions and without discrimination, but also ensuring positive measures for groups in a situation of vulnerability⁹.

Nell'ambito del diritto di cui si tratta, il ruolo svolto dall'elemento della solidarietà è evidente, in quanto la realizzazione effettiva delle condizioni enunciate dalla Corte interamericana richiede la predisposizione di meccanismi di welfare, quali la solidarietà fiscale o il contributo solidale alle spese mediche da parte dell'intera popolazione, o addirittura soltanto da parte delle categorie più abbienti della comunità nazionale a favore di quelle più svantaggiate.

Gli esempi appena illustrati mostrano come la solidarietà assuma un ruolo particolarmente evidente con riguardo a determinati diritti umani, in modo maggiormente intenso rispetto alla generalità degli altri. Allo stesso tempo, è necessario ribadire quanto sostenuto nel paragrafo precedente, e cioè che la solidarietà costituisce una componente basilare della – ed inerente nella – stessa idea dei diritti umani, e quindi di *tutti* i diritti umani. In altri termini, essa rappresenta un elemento della 'struttura sistemica' dei regimi giuridici esistenti in materia di diritti umani, quali entità complesse ed uniformi. Tale inferenza è suffragata da un esame un po' più che superficiale di quelle che nell'ambito del sistema africano dei diritti umani sono definite clausole 'claw-back', le quali – più comunemente definite 'clausole di restrizione' – sono in realtà ben presenti in tutti i regimi di carattere generale esistenti in materia, sia a livello 'universale' che regionale. Si tratta di quelle clausole le quali, in presenza di determinate condizioni, consentono ad uno Stato di sottoporre alcuni dei diritti previsti all'interno di un trattato sui diritti umani a restrizioni, limitando il godimento

⁹ *Case of Poblete Vilches et Al. v. Chile*, Series C No. 349, sentenza dell'8 marzo 2018, par. 174.

degli stessi a scapito di alcuni o di tutti i soggetti sottoposti alla loro giurisdizione. Esse devono essere tenute ben distinte da quelle ‘derogatorie’, che autorizzano gli Stati a sospendere la generalità dei diritti previsti da un trattato – ad eccezione di alcuni di essi, considerati inderogabili in qualsiasi circostanza – in situazioni di emergenza pubblica, in quanto le clausole di restrizione possono essere invocate ed azionate in circostanze assolutamente ‘ordinarie’, a condizione che, come specificato appena sopra, siano rispettati alcuni requisiti. A titolo esemplificativo, può essere riprodotto il par. 2 dell’art. 8 della Convenzione europea dei diritti umani (CEDU)¹⁰ – relativo al diritto al rispetto della vita privata e familiare – il quale dispone che

[t]here shall be no interference by a public authority with the exercise of this right except such as is in accordance with the law and is necessary in a democratic society in the interests of national security, public safety or the economic well-being of the country, for the prevention of disorder or crime, for the protection of health or morals, or for the protection of the rights and freedoms of others.

Norme simili sono previste dagli articoli 9 (libertà di pensiero, coscienza e religione), 10 (libertà di espressione) e 11 (libertà di assemblea e di associazione) della stessa CEDU, nonché – seppure con formulazione eterogenea – dagli articoli 6 (libertà e sicurezza della persona e libertà da arresti arbitrari), 8 (libertà di coscienza e religione), 9 par. 2 (libertà di espressione e diritto di disseminare le proprie opinioni), 10 par. 1 (libertà di associazione), 11 (libertà di assemblea), 12 par. 1 (libertà di movimento e di residenza all’interno del proprio Stato), 12 par. 2 (libertà di uscire da qualsiasi paese e di tornare presso il proprio Stato), 13 (libertà di partecipare al governo del proprio paese) e 14 (diritto di proprietà) della Carta africana; dagli articoli 7 (diritto alla libertà personale), 12 par. 3 (libertà di coscienza e religione), 13 par. 4 (libertà di pensiero ed espressione), 15 (diritto di assemblea), 16 par. 2 (libertà di associazione), 21 par. 2 (diritto di proprietà) e 22 par. 3 e par. 4 (libertà di movimento e residenza) della Convenzione americana; e dagli articoli 9 par. 2 (diritto alla libertà e alla sicurezza della persona), 12 par. 3 (libertà di movimento all’interno di uno Stato e di scegliere la propria residenza), 13 (diritto a non essere espulsi da uno Stato dove si risiede legalmente), 18 par. 3 (libertà di coscienza, pensiero e religione), 19 par. 3 (diritto di opinione), 21 (diritto di assemblea pacifica) e 22 par. 2 (libertà di associazione) del Patto internazionale sui diritti civili e politici del 1966¹¹, tra gli altri.

Con riguardo alle clausole di restrizione, la dottrina giuridica specializzata è solita concentrarsi sul ‘lato oscuro’ della medaglia, denunciando il fatto che esse costituirebbero una forma di autorizzazione ad effettuare violazioni arbitrarie e talvolta sistematiche dei diritti in oggetto da parte degli Stati, masche-

¹⁰ Council of Europe, *European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms*, 4 novembre 1950, CETS No. 5.

¹¹ United Nations, General Assembly, *International Covenant on Civil and Political Rights*, 16 dicembre 1966, 999 UNTS 171.

rando tali violazioni con motivi quali la pubblica utilità o il mantenimento della sicurezza nazionale. Esse avrebbero quindi «a debilitating impact on the protection and promotion of human rights» (Mapuva 2016, 1) o, in altre parole, «a chilling effect on the exercise of human and peoples' rights» (Adjei 2019, 1). Non è ovviamente questa la sede appropriata per valutare la fondatezza di tali critiche, anche se è ragionevolmente possibile affermare che sicuramente esse non sono immotivate. In ogni caso, è qui opportuno considerare le clausole in oggetto sotto una diversa prospettiva, suscettibile di evidenziare la componente solidale che è in esse sussunta. In effetti, i motivi che autorizzano gli Stati a porre in essere restrizioni o deroghe ai diritti oggetto delle clausole di restrizione – tra cui sono inclusi la sicurezza nazionale, l'integrità territoriale del paese, la sicurezza pubblica, la prevenzione del crimine, la protezione della salute o della moralità pubblica, l'autorità e l'imparzialità dei giudici, nonché il rispetto dei diritti e delle libertà altrui – corrispondono a valori o interessi comuni, tutelati cioè nell'interesse dell'intera società civile. Ecco che, quindi, la tutela di interessi collettivi giustifica il sacrificio di diritti individuali; in altre parole, l'interesse pubblico prevale su quello individuale. Tale dinamica è evidentemente connessa all'idea della solidarietà; anzi, non appare azzardato affermare che quest'ultima ne costituisce il fondamento. Per la realizzazione dei suddetti interessi comuni è infatti necessario porre in essere atti di reciproco aiuto e cooperazione, o rinunciare (che ciò accada volontariamente o, più spesso, per imposizione dell'autorità) all'esercizio di prerogative altrimenti garantite dalle norme sui diritti umani, esattamente allo scopo di assicurare la realizzazione di valori pubblici o, addirittura, di specifici interessi altrui. Ciò appare particolarmente evidente con riguardo al motivo relativo alla protezione dei diritti e delle libertà altrui, sebbene sia chiaramente applicabile a tutti i valori elencati nelle norme pertinenti.

Quanto appena sostenuto trova conferma nella giurisprudenza della Corte europea dei diritti umani (Corte EDU), la quale, in alcune occasioni, ha avvalorato la legittimità di restrizioni al godimento di diritti individuali quando esse siano rese necessarie per garantire la realizzazione di valori comuni fortemente intrinseci dell'elemento della solidarietà. È questa una circostanza particolarmente significativa, in considerazione dell'approccio tendenzialmente individualistico che caratterizza l'attuazione del sistema europeo dei diritti umani. Ad esempio, nella sentenza relativa al caso *Vavříčka and Others v. the Czech Republic*, emanata nel 2021, la Corte EDU ha ritenuto che il sistema di vaccinazioni obbligatorie previsto in Repubblica Ceca sia «fully consistent with the rationale of protecting the health of the population»¹², rilevando che la vaccinazione obbligatoria

should [...] be seen as *encompassing the value of social solidarity*, the purpose of the duty being to protect the health of all members of society, particularly those who are especially vulnerable with respect to certain diseases and on whose

¹² Corte EDU, Grande Camera, *Case of Vavříčka and Others v. The Czech Republic*, Applications Nos. 47621/13 and 5 others, sentenza dell'8 aprile 2021, par. 306.

behalf the remainder of the population is asked to assume a minimum risk in the form of vaccination¹³.

La Corte ha conseguentemente concluso che

it cannot be regarded as disproportionate for a State to require those for whom vaccination represents a remote risk to health to accept this universally practised protective measure, as a matter of legal duty and *in the name of social solidarity*, for the sake of the small number of vulnerable children who are unable to benefit from vaccination¹⁴,

non individuando alcuna violazione dell'art. 8 della CEDU da parte dello Stato convenuto.

Altro esempio è rappresentato dal concetto del 'vivere insieme', che la Grande Camera della Corte EDU ha utilizzato nel caso *S.A.S. v. France* per escludere che una misura legislativa interna recante la proibizione di indossare il burqa islamico producesse una violazione degli articoli 8 e/o 9 della CEDU, essendo tale misura considerata come giustificata dalla «preservation of the conditions of 'living together' as an element of the 'protection of the rights and freedoms of others'»¹⁵. Per quanto nella sentenza in oggetto la Corte non faccia espressamente riferimento al concetto di solidarietà, è tuttavia evidente, come enfatizzato nella Risoluzione 2076 del 2015 dell'Assemblea Parlamentare del Consiglio d'Europa, come essa costituisca uno dei «shared values and principles which underpin 'living together' in our democratic societies»¹⁶, così come, più in generale, rappresenti un parametro di riferimento nell'attuazione di vari diritti, includendo, tra gli altri, proprio il diritto alla vita privata e familiare, la libertà di religione e la libertà di espressione (Trispiotis 2016, 592).

Adirittura, nella sua Draft declaration on the right to international solidarity, l'Esperto indipendente delle Nazioni Unite su diritti umani e solidarietà internazionale concepisce un vero e proprio diritto alla solidarietà internazionale – un elemento costitutivo del quale sarebbe la cooperazione internazionale, la quale dovrebbe essere promossa ed effettivamente utilizzata al fine di garantire l'effettività di tale diritto. Tale diritto, in determinate circostanze, dovrebbe essere considerato concretamente azionabile, ad esempio, tramite azioni di classe promosse da organizzazioni della società civile. Il diritto in oggetto dovrebbe essere configurato come «a human right by which individuals and peoples are entitled, on the basis of equality and non-discrimination, to participate meaningfully in, contribute to and enjoy a social and international order in which all

¹³ Case of *Vavříčka and Others v. The Czech Republic*, par. 279 (corsivo aggiunto).

¹⁴ Case of *Vavříčka and Others v. The Czech Republic*, par. 306 (corsivo aggiunto).

¹⁵ Corte EDU, Grande Camera, *Case of S.A.S. v. France*, Applications No. 43835/11, sentenza del 1° luglio 2014, par. 157.

¹⁶ Consiglio d'Europa, Assemblea Parlamentare, "Resolution 2076: Freedom of religion and living together in a democratic society", 30 settembre 2015, par. 3.

human rights and fundamental freedoms can be fully realized»¹⁷. Tale diritto, in altri termini, presupporrebbe che

[i]ndividuals and peoples, regardless of race, colour, sex, language, religion, political or other opinion, national or social origin, property, birth, disability or other status, have the right, individually and in association with others, within or beyond their territories and national boundaries, to claim the right to international solidarity, with particular reference to indigenous peoples, minorities, migrants, refugees and other groups, such as civil society groups and other organizations¹⁸.

5. Realtà contemporanea e auspici per il futuro

L'analisi appena compiuta – senza pretese di esaustività – certamente smentisce coloro che sostengono che, nell'ambito dei diritti umani, il concetto di solidarietà sia relegato ad una caratterizzazione meramente teorica e che non trovi spazio nella prassi pertinente. È infatti evidente come i due concetti – 'diritti umani' e 'solidarietà' – interagiscano e si rafforzino reciprocamente non soltanto a livello concettuale, ma anche nell'esperienza pratica dell'attuazione dei diritti, com'è facilmente verificabile sulla base dell'esperienza empirica. Essi intrattengono quindi – sia concettualmente sia empiricamente – una relazione di 'circolarità', ove si consideri che uno dei fini dei diritti umani è quello di realizzare «the necessary solidarity and interdependence of all humans with each other» (Küng and Kuschel 1993, 20).

Ciò posto, rimane tuttavia il dubbio che l'attenzione dedicata al valore della solidarietà nell'ambito dell'attuazione pratica dei diritti umani non sia oggi sufficiente. Considerando che – come abbondantemente rilevato nei paragrafi che precedono – la solidarietà costituisce una componente indispensabile per permettere ai diritti umani di realizzare in modo effettivo la loro stessa funzione, non è possibile prescindere dal garantire uno spazio adeguato alla prima se intendiamo perseguire l'obiettivo di assicurare il godimento dei secondi a favore di *tutti*, senza disparità. La tendenza fortemente individualistica che caratterizza la concezione contemporanea dei diritti umani – specialmente in determinate aree del mondo – produce la conseguente marginalizzazione della solidarietà, che si traduce a sua volta in ricorrenti prevaricazioni da parte di qualcuno nei confronti di altri – sostanzialmente legittimate in quanto fondate sulla rivendicazione dei 'propri' diritti – comportando l'esclusione di alcuni dal godimento delle medesime o di altre prerogative. In questo modo, dando vita ad evidenti situazioni di iniquità e ingiustizia, i diritti umani rinnegano la loro stessa missione, e cioè quella di garantire l'effettivo godimento degli stessi a *tutti* su base equanime e senza distinzioni o differenze di alcun tipo. Conseguentemente, il loro stesso edificio, ovvero «the inherent dignity and [...] the equal and inalie-

¹⁷ Draft declaration on the right to international solidarity, cit. nota 3, art. 4.

¹⁸ Draft declaration on the right to international solidarity, art. 5.

nable rights of all members of the human family», come solennemente sancito dalla prima frase del preambolo della Dichiarazione universale dei diritti umani del 1948, è pericolosamente sollecitato nelle sue fondamenta.

Partendo, quindi, dall'assunto che attualmente il valore della solidarietà usufruisce spesso di uno spazio troppo angusto, in considerazione del ruolo che dovrebbe svolgere nella realizzazione effettiva dei diritti umani, l'auspicio che dovrebbe essere pronunciato per il futuro non può che essere quello di riconoscere ad essa un ruolo maggiormente incisivo nell'ambito di tali diritti, operazionalizzando tale ruolo in modo da rendere l'attuazione degli stessi nel mondo reale maggiormente equanime, armoniosa, effettiva e, *a fortiori*, maggiormente rispondente alla nobile missione da essi perseguita. Certamente il raggiungimento di un tale risultato presuppone l'esigenza di comprendere i diritti umani in modo parzialmente diverso da come sono prevalentemente concepiti ai giorni nostri, in particolare attraverso una maggiore valorizzazione della componente collettiva degli stessi, quale elemento necessariamente legato da una relazione di interdipendenza con quella individuale. Attraverso tale presa di coscienza sarebbe permesso alla solidarietà di svolgere adeguatamente, pienamente e in modo effettivo il proprio ruolo nel contesto dei diritti umani – coerentemente con il fatto che essa «gives rise to communitarian bonds that tie individuals to communities» (Arenas Catalán 2021, 59) – finendo per riconciliarsi con la componente individualistica di tali diritti.

Riferimenti bibliografici

- Adjei, William Edward. 2019. "Re-Assessment of 'Claw-Back' Clauses in the Enforcement of Human and Peoples' Rights in Africa." *Journal of Legal Studies* 24, 38: 1-22 (online) <<https://sciendo.com/article/10.2478/jles-2019-0006>> (2024-05-01).
- Arenas Catalán, Eduardo. 2021. *The Human Right to Health: Solidarity in the Era of Healthcare Commercialization*. Cheltenham: Edward Elgar Publishing.
- Boyd, Jodie, and Savitri Taylor. 2021. "Introduction. The Spirit of International Solidarity, the Right to Asylum, and the Response to Displacement." *Human Rights Review* 22: 383-88.
- Compa, Lance. 2009. "Solidarity and Human Rights. A Response to Youngdahl." *New Labor Forum* 18: 38-45.
- Hassan, Farooq. 1983. "Solidarity Rights: Progressive Evolution of International Human Rights Law." *New York Law School Human Rights Annual* 1: 51-74.
- Hollenbach, David. 2022. "A Relational Understanding of Human Rights: Human Dignity in Social Solidarity." *Emory Law Journal* 71: 1487-507.
- Jensen, Steven L. B. 2017. "Putting to rest the Three Generations Theory of human rights." *OpenGlobalRights*, 15 novembre (online) <<https://www.openglobalrights.org/putting-to-rest-the-three-generations-theory-of-human-rights/#:~:text=The%20so%2Dcalled%20%E2%80%9CThree%20Generations,rights%E2%80%94turns%2040%20this%20month>> (2024-05-01).
- Küng, Hans, and Karl-Josef Kuschel, edited by. 1993. *A Global Ethic: The Declaration of The Parliament of The World's Religions*. London: Continuum Publishing.
- Lenzerini, Federico. 2014a. *The Culturalization of Human Rights Law*. Oxford: Oxford University Press.

- Lenzerini, Federico. 2014b. "The African System for the Protection of Human and Peoples' Rights: Pan-Africanism, Solidarity and Rights." In *Law, Politics and Rights. Essays in memory of Kader Asmal*, edited by Tiyanjana Maluwa, 13-57. Leiden-Boston: Brill.
- Mapuva, Loveness. 2016. "Negating the Promotion of Human Rights Through 'Claw-Back' Clauses in the African Charter on Human and People's Rights." *International Affairs and Global Strategy* 51: 1-4 (online) <<https://core.ac.uk/download/pdf/234670951.pdf>> (2024-05-01).
- Marks, Stephen P. 1981. "Emerging Human Rights: A New Generation for the 1980s?" *Rutgers Law Review* 33: 435-52.
- Minnerop, Petra, Roht-Arriaza Naomi, and Sara C. Aminzadeh. 2018. "Solidarity Rights (Development, Peace, Environment, Humanitarian Assistance)." *Max Planck Encyclopedia of Public International Law* (online) <<https://opil.ouplaw.com/display/10.1093/law:epil/9780199231690/law-9780199231690-e1470?prd=OPIL>> (2024-05-01).
- Okafor, Obiora Chinedu. 2019. "Human rights and international solidarity. Report of the Independent Expert on human rights and international solidarity." UN Doc. A/HRC/41/44. 16 aprile.
- Pisillo Mazzeschi, Riccardo. 2021. *International Human Rights Law. Theory and Practice*. Cham: Springer-Giappichelli.
- Pisillo Mazzeschi, Riccardo. 2024. "Solidarietà: un principio generale del diritto internazionale?" In *Le dimensioni del principio di solidarietà nel terzo millennio*, a cura di Laura Castaldi, Federico Lenzerini, e Francesco Zini. Firenze: Firenze University Press.
- Rangel, Vicente Marotta. 2012. "The solidarity principle, Francisco De Vitoria and the protection of indigenous peoples." In *Coexistence, Cooperation and Solidarity. Liber Amicorum Rüdiger Wolfrum*, edited by Holger P. Hestermeyer, and Rüdiger Wolfrum, Vol. 1, 103-29. Leiden: Martinus Nijhoff.
- Trispiotis, Ilias. 2016. "Two Interpretations of 'Living Together' in European Human Rights Law." *Cambridge Law Journal* 75: 580-607.
- UNHCR. 1988. "Note on International Solidarity and Refugee Protection." UN Doc. EC/SCP/50. 13 luglio.
- Vašák, Karel. 1977. "A 30-year struggle. The sustained efforts to give force of law to the Universal Declaration of Human Rights." *The UNESCO Courier*, November: 29-32.
- Wellman, Carl. 2000. "Solidarity, the Individual and Human Rights." *Human Rights Quarterly* 22: 639-57.
- Winks, Benjamin Elias. 2011. "A covenant of compassion: African humanism and the rights of solidarity in the African Charter on Human and Peoples' Rights." *African Human Rights Law Journal* 11: 447-64.
- Wolfrum, Rudiger. 2013. "Solidarity." In *The Oxford Handbook of International Human Rights Law*, edited by Dinah Shelton, 402-18. Oxford: Oxford University Press.