

Il dinamismo del concetto di guerra: una sfida per il diritto

Arianna Vedaschi*

1. Diritto e guerra nella storia

Il diritto da sempre aspira a regolare, *rectius* contenere, il fenomeno bellico, intervenendo sia sulle ragioni che legittimano la guerra (*ius ad bellum*) sia sulle strategie e sulle tattiche che ne definiscono i modi nel campo di battaglia (*ius in bello*). Sul versante dello *ius ad bellum*, la parabola storica¹, che dall'antica Roma arriva fino alla modernità, trova la sua "messa a terra", in epoca contemporanea, nella creazione delle Nazioni Unite, che restano ad oggi il traguardo più avanzato dello sforzo, se non di evitare, quantomeno di limitare l'uso della forza.

Solo per ripercorrere a grandi passi questo lungo e accidentato cammino², basti ricordare che, a far tempo dal periodo arcaico, i romani esorcizzavano l'intrinseca natura sacrilega dell'uso della forza con l'idea della "giusta" causa; come risulta chiaro dalle opere di Cicerone, il *bellum* per essere *iustum* doveva presentarsi come la reazione ad un'ingiusta offesa tesa al recupero del maltolto. Vieppiù, il *bellum* per essere *iustum ac pium* doveva seguire una precisa ritualità, scandita dallo *ius fetiale*, che – prima di legittimare il ricorso alle armi – passava attraverso le formule della *repetitio* e dell'*ultimatum*. Ancora in epoca tardo repubblicana, quando cioè il *bellum* non era più *pium*, poiché era diventato uno strumento di conquista territoriale ed espansione politica, restava comunque *iustum*, tant'è che si poteva combattere solo contro *hostes iusti*. Solamente contro i nemici legittimi poteva quindi esistere un *bellum publice decretum*, cioè un legittimo stato di guerra. Durante il principato, la concezione aggressiva della guerra di conquista lasciava poi spazio a quella difensiva, imposta dalla necessità di proteggere i confini dell'impero dalle continue incursioni dei popoli barbari. In altre parole, il ricorso alla forza militare non cela più ambizioni egemoniche, ma è invece legittimato dalla primaria esigenza di difesa dalla minaccia esterna.

Con la caduta dell'impero romano, l'uso della forza ritornava (*rectius*, regrediva) al suo stato primitivo, talché risulta difficile distinguere la guerra, intesa come vettore di un ordine politico, dalla mera scorreria; in termini più diretti, nell'età di mezzo, il ricorso alla forza va inquadrato principalmente nella forma della razzia e del saccheggio, al più teso al mero procacciamento di risorse vitali. Viene perciò meno la *ratio* teleologicamente orientata a dare ordine e, in parallelo, il nemico anziché essere riconducibile alla categoria del *iustus hostis*, meritevole di rispetto e degno dell'onore delle armi, è ritenuto un mero oggetto di coazione, ossia qualcuno da annientare. La

* Professore ordinario di diritto pubblico comparato, Università Bocconi, Milano. Si ringrazia il finanziamento del MIUR - PRIN Bando 2020 - prot. 2020M47T9C "Decision-Making in the Age of Emergencies: New Paradigms in Recognition and Protection of Rights".

L'A. ringrazia la dott.ssa Micol Ferrario (*post-doc research fellow* in diritto pubblico comparato, Università Bocconi, Milano) per la preziosa assistenza nella redazione dell'apparato note del presente lavoro.

¹ A. Vedaschi, *À la guerre comme à la guerre? La disciplina della guerra nel diritto costituzionale comparato*, Giappichelli, Torino, 2007, spec. pp. 1-90.

² Peraltro non ancora compiutamente realizzato. Da anni la dottrina discute sulla debolezza delle Nazioni Unite e sulle difficoltà del Consiglio di Sicurezza di prevenire i conflitti tra gli Stati. Il conflitto in corso tra Federazione Russa ed Ucraina, per non parlare dell'infinita disputa tra Israele e i palestinesi sui territori occupati, recentemente riesplora in atti di inaudita violenza, provano la crisi delle istituzioni internazionali e, in particolare, richiamano l'attenzione sulla necessità di riforma delle Nazioni Unite.

rappresaglia o la mera ritorsione punitiva erano dunque le scontate risposte alle “guerre di rapina”, non precedute da alcuna dichiarazione formale di apertura delle ostilità né caratterizzate da particolare ritualità. In definitiva, nel buio periodo dell’età di mezzo, il ricorso alla forza non sembra guidato da alcun disegno politico strategico né regolato da elementi giuridico-procedurali tesi a contenerne l’uso.

Questa regressione all’uso primitivo della violenza, svincolato da una qualsiasi minima ritualità, oltreché privo di un progetto politico ordinatore, inizia ad essere (almeno parzialmente) superato con la comparsa dei longobardi e dei carolingi, il cui ricorso alla guerra mirava al riordino amministrativo e giudiziario dei territori militarmente controllati. Con il passare del tempo, la “guerra di rapina”, praticata come regola dai popoli barbari, lasciava quindi spazio al ritorno all’uso della forza politicamente orientato. È l’epoca delle guerre dinastiche, tese all’unificazione dei regni. Invero, in questa fase, le campagne militari si intrecciavano alle feroci lotte civili, causate dalle leggi di successione che, dividendo i regni, contrapponevano gli eredi. La polverizzazione del potere politico impediva così una qualsivoglia forma di gestione (in senso lato) del fenomeno bellico: ogni signoria e principato rivendicava il diritto di dichiarare guerra. Il moltiplicarsi di faide, scontri, guerricciolate e battaglie per lo più di scarso rilievo contribuiva allora a confondere il tempo della guerra in quello della pace.

In questo confuso scenario, non è un caso che, per imporre ai *milites* di rispettare i *pauperes*, e pertanto nell’intento di vietare i combattimenti in certe ore del giorno e in certi luoghi di rilievo pubblico-sociale (ad es. le chiese, i mercati, gli ospizi, ecc.), fioriscono i concili di pace³. Sulla medesima linea, dal 1038 le “leghe giurate per la pace” tentano di fissare una nuova etica di guerra, volta a difendere i deboli, inermi e indifesi e, in via generale, a perimetrare – nello spazio e nel tempo – l’azione militare. Questo approccio – che, seppure ancora ad un livello embrionale, si focalizza sullo *ius in bello* – valeva nondimeno soltanto tra i cristiani, mentre la guerra continuava ad essere illimitata laddove combattuta contro gli infedeli (*inimicos fidei*). Neppure deve sorprendere, sul piano dello *ius ad bellum*, la legittimazione delle spedizioni in Terra Santa, ricondotte al concetto di guerra “giusta”, teorizzata da Sant’Agostino e alcune correnti della patristica e soprattutto della scolastica. Del resto, in piena aderenza con la teologia canonistica, il valore morale acquisito dalla guerra consacrava altresì l’inedita figura del cavaliere, il cui codice di *miles* rappresenta un ulteriore sforzo – in chiave teologico-giuridica – di contenimento della ferocia nel campo di battaglia.

In epoca moderna, lo *ius ad bellum* si imbeve poi di moralità, grazie all’influente scuola di Salamanca; basti richiamare Francisco de Vitoria⁴, secondo il quale è legittimo muovere guerra per reagire nonché punire un’ingiusta offesa. Nel pensiero del domenicano, improntato ad un universalismo ontologico, è legittimo l’uso della forza allorquando questo è al servizio del bene e volto ad affermarne la prevalenza sul male. Conseguentemente, secondo il teologo spagnolo, non ha senso il concetto di *bellum utrimque justum*, se non come remota ipotesi residuale, peraltro irrilevante nella prassi. L’idea che per regolare eventuali controversie gli Stati possano ricorrere alle armi

³ Si pensi a quelli di Le Puy del 975 e di Charroux del 989 e poi a quelli di Verdun sur le Doubs del 1016 e di Toulouges del 1027.

⁴ F. de Vitoria, *De iure belli* (1539), in C. Galli (cur.), Laterza, Roma-Bari, 2005.

ritenendosi *equaliter iusti* si afferma, quasi un secolo più tardi, con Ugo Grozio, che nel *De Iure Belli ac Pacis*⁵ teorizza infatti il *bellum utrimque justum* e sostiene appunto che tutti i contendenti possono legittimamente credere di essere dalla parte della ragione.

In parallelo all'evoluzione degli Stati europei, il pensiero razionalistico moderno viene poi ulteriormente sviluppato da Thomas Hobbes, che nel *Leviatano*⁶ consegna lo *ius ad bellum* alla sovranità, svuotandolo del suo contenuto morale, dacché l'idea di giustizia in senso sostanziale esce dalla *causa belli*. In parole più chiare, il ricorso alla forza non necessita di alcuna giustificazione diversa dalla *voluntas* del sovrano; nella prassi, la guerra non è altro che una delle opzioni a cui il potere di imperio può legittimamente ricorrere per affermare la propria logica di potenza. Vieppiù, in quest'ottica, il diritto di muovere guerra qualifica la sovranità, così da contrapporre lo spazio politico interno, cioè quello della pace, dove al più ci sono criminali, allo spazio politico esterno, cioè quello della guerra, dove invece ci sono i nemici, che per essere "giusti", *rectius* legittimi, devono essere Stati sovrani.

È questo il contesto teorico-filosofico-politico e istituzionale della pace di Vestfalia (1648), che, nel chiudere la sanguinosa guerra dei trent'anni, delinea una prima razionalizzazione delle relazioni internazionali. Nel nuovo ordine del mondo moderno, la guerra combattuta in Europa viene "messa in forma", per usare una felice espressione di Emmeric de Vattel, cioè limitata, tanto sul versante dello *ius in bello* quanto su quello dello *ius ad bellum*; nel senso che la guerra poteva essere dichiarata solo da e fra Stati e combattuta in un campo di battaglia delimitato, con modalità di combattimento finalizzate, piuttosto che ad annichilire il nemico, a sconfiggerlo per costringerlo a stringere un utile trattato di pace⁷. D'altra parte, fuori dall'Europa, dove gli Stati non esistevano, non poteva esserci guerra né *solemne* (alla Grozio) né *en forme* (alla de Vattel), ma solo conquista illimitata, sul versante dello *ius ad bellum*, e indiscriminata, su quello dello *ius in bello*.

Nella modernità dunque l'uso della forza, come guerra limitata in Europa e violenza illimitata nei territori coloniali, resta la regola, giustificata dalla politica e perciò legittimata dal diritto.

Questa attitudine cambia in pieno secolo dei lumi, allorché Immanuel Kant, nel proporre l'affascinante idea cosmopolitica del mondo (nella forma della federazione dei popoli), teorizza invece, almeno sul piano del dover essere, il superamento della guerra. Quest'ultima, nel pensiero del progresso razionalistico kantiano, non è più un'opzione possibile nel futuro dell'umanità⁸.

Il dover essere kantiano si scontra però con la dura realtà del tempo: alla fine del XVIII secolo, il ricorso alla forza resta tra le possibilità della politica, e nella Francia della rivoluzione diventa un affare di popolo, *rectius* della nazione. Dunque, la guerra, anziché scomparire dalla scena politica, come auspicato dall'illuminato pensiero kantiano, subisce una vera e propria metamorfosi, concettuale e procedurale. In effetti, nel riflettere il cambio di paradigma nella legittimazione del potere politico, l'uso della forza non è più nella disponibilità del re; anzi, la guerra è il mezzo per contrastare la tirannide del monarca assoluto. La *causa belli* si tinge allora della moralità ideologica

⁵ U. Grozio, *De iure belli ac pacis* (1652), in C. Galli, A. Del Vecchio (cur.), Istituto Italiano per gli Studi Filosofici Press, Napoli, 2022.

⁶ T. Hobbes, *Leviatano* (1651), in G. Micheli (trad.), Rizzoli, Milano, 2011.

⁷ E. de Vattel, *Le droit des gens, ou principes de la loi naturelle* (1758), Hachette, Parigi, 2019.

⁸ I. Kant, *Per la pace perpetua* (1795), in R. Bordiga (trad.), Rizzoli, Milano, 2013.

della politica rivoluzionaria e, per la prima volta, almeno sul versante interno, il diritto costituzionale vieta il ricorso alla guerra offensiva, condotta contro la libertà degli altri popoli, mentre ritiene legittima quella difensiva, cioè intrapresa per proteggere l'autodeterminazione della Francia rivoluzionaria. Coerentemente, lo *ius ad bellum* non è più lasciato alla discrezionalità del re, ma viene condiviso con la collettività. Difatti, oltre a fissare indicazioni di merito orientative per la conduzione della politica estera e, più propriamente, di quella militare, i testi costituzionali adottati nel periodo rivoluzionario assegnano al *corps législatif* la decisione sullo *ius ad bellum* e, più in generale, scandiscono le procedure necessarie a formalizzarlo ed esteriorizzarlo.

Il proposito di non esportare le conquiste rivoluzionarie, peraltro coerente con l'ideale irenistico presente nel pensiero illuminista, viene però presto contraddetto dall'ambizione di "liberare" i popoli oppressi, strumentalmente richiamata per giustificare le campagne militari napoleoniche, che – nel silenzio delle costituzioni del consolato e dell'impero, attente a non fissare limiti alle ragioni della guerra – modificano tanto i confini geopolitici d'Europa quanto quelli ideologici. Con la leva in massa il soldato non è più suddito ma diventa cittadino e la guerra si anima del cieco furore ideologico del popolo. Nel XIX secolo, lo Stato diventa un popolo in armi sotto il comando del sovrano e proprio per evitare la potenziale "ascesa agli estremi", per dirla con le efficaci parole di Carl von Clausewitz, la guerra viene riportata dentro la politica. Anzi, la guerra è presentata come un fatto tutto politico anche da Hegel, coevo di Clausewitz; nel pensiero dialettico hegeliano, il fenomeno bellico non solo non può essere bandito, come auspicato da Kant, ma assume una dimensione etica⁹.

In questo contesto culturale, nel corso del '800 la logica realistica fa premio sulla concezione idealistica del *bellum*; in parole più dirette, la natura ideologica della *ratio belli* cede davanti alle politiche di potenza e, in ultima analisi, la ragion di Stato trionfa. Sul piano giuridico-costituzionale, con l'eccezione della Carta francese del 1848, che si ricollega ai testi rivoluzionari di fine '700, nessuna delle carte *octroyées* dell'Ottocento liberale fissa il principio di rinuncia alla guerra di conquista; anzi, tutti questi testi si caratterizzano per l'assenza di indicazioni sostanziali in materia di politica militare. In estrema sintesi, i canoni del costituzionalismo liberale non impongono alcuna limitazione al potere sovrano nell'esercizio dello *ius ad bellum*.

Da una prospettiva più ampia, ai tempi dello *ius publicum europaeum*¹⁰, risulta altresì di tutta evidenza la concordanza di fondo tra diritto costituzionale interno e diritto internazionale: entrambi legittimano l'incondizionato e illimitato diritto degli Stati di muovere guerra.

È in questo orizzonte giuridico-politico che scoppia il primo conflitto mondiale, nitida prova che lo *ius ad bellum* restava una decisione (altamente discrezionale) della sovranità, al di là della propaganda volta a valorizzarne la dimensione ideale, ossia a rivendicare gli ideali della democrazia, difesi dalle "potenze dell'intesa", nel senso di contrapporre la libertà dei popoli ai disegni egemonici degli imperi, noti per le naturali tendenze autoritarie sul piano interno. Il trattato di Versailles (1919)

⁹ Secondo Hegel la guerra è un antidoto rigenerante contro l'infacchimento dei popoli che, così come il movimento dei venti per il mare, li preserva dalla putrefazione nella quale una pace durevole o perpetua li ridurrebbe: G.W.F. Hegel, *Lineamenti di filosofia del diritto* (1820), in V. Cicero (cur.), Bompiani, Milano, 2006.

¹⁰ C. Schmitt, *Il nomos della terra* (1950), in E. Castrucci (trad.), Adelphi, Milano, 1991.

chiudeva la “grande guerra” addebitandone nondimeno la responsabilità al *kaiser* Guglielmo II, colpevole di avere violato la sacralità dei trattati. Orbene, nell’attribuzione di colpa per l’atto di aggressione emerge il cambio di approccio della politica e, conseguentemente, del diritto (internazionale pattizio) in tema di guerra.

Il XX secolo, nell’inaugurare la criminalizzazione della guerra, almeno sul piano delle dichiarazioni di principio, segna la fine dello *ius publicum europaeum*.

Cionondimeno, fino alla fine degli anni ’20 de secolo scorso – fatta eccezione per le limitazioni fissate dal patto renano, efficaci però solo per i sottoscrittori degli atti di Locarno – la guerra è ancora ritenuta giuridicamente lecita in tutti i casi, piuttosto numerosi, non esplicitamente esclusi dal diritto internazionale. È solo grazie al patto Briand-Kellogg (1928)¹¹ che si sancisce, in termini generali, l’illegittimità dell’uso della forza come mezzo per la risoluzione delle controversie internazionali. Questo inequivoco ed espresso rifiuto di ricorrere alla forza militare marca la svolta rispetto al patto istitutivo della Società delle Nazioni (1920). In effetti, quest’ultima, creata all’indomani del primo conflitto mondiale per “giuridizzare” le forme di risoluzione negoziata e pacifica delle relazioni interstatali, pur mirando ad evitare, almeno in via di regola, il ricorso alla guerra, continuava però a ritenerla lecita, fatte salve le puntuali restrizioni specificatamente elencate. Il patto del 1920 si poneva perciò sulla cauta linea già tracciata dalle convenzioni dell’Aja del 1899¹² e del 1907, genericamente tese a prevenire «che si debba ricorrere alla forza»¹³ nei rapporti tra gli Stati. Diversamente, nei medesimi anni, sul versante dello *ius in bello*, il diritto internazionale pattizio inizia a trovare un significativo punto di caduta nelle dichiarazioni e convenzioni multilaterali concernenti gli *standards* di comportamento¹⁴ da seguire nelle operazioni militari; basti richiamare, a mero titolo esemplificativo, le convenzioni di Ginevra (1868, 1906) e quelle dell’Aja (1899, 1904 e 1907)¹⁵.

Questo impulso regolatore ritornerà prepotentemente, e peraltro non limitatamente all’ambito del modo di condurre le ostilità, dopo l’immane disastro della seconda guerra mondiale¹⁶, esplosa nel clima della cronica instabilità politico-istituzionale delle democrazie liberali e in un quadro giuridico-formale eccessivamente cauto, almeno sul fronte dello *ius ad bellum*. Nel 1945 con l’accordo di Londra la guerra di aggressione viene infatti ritenuta un crimine internazionale e i responsabili, come è noto, sono stati chiamati a risponderne davanti ai tribunali di Norimberga e di Tokyo.

¹¹ Il patto – anche conosciuto come trattato di rinuncia alla guerra – era stato sottoscritto da 63 Stati (tra cui la Germania). Tuttavia, per la sua natura programmatica, non ha mai esplicato effetti concreti.

¹² Convenzione internazionale concernente le leggi e gli usi della guerra terrestre, L’Aja, 29 luglio 1899.

¹³ Art. 1, Convenzione per la risoluzione pacifica dei conflitti internazionali, L’Aja, 18 ottobre 1907.

¹⁴ In particolare con riferimento alla protezione dei feriti e dei prigionieri, al trattamento dei civili, ma anche alla limitazione di determinati tipi di armi.

¹⁵ Tra cui, ad esempio: il Protocollo addizionale alla Convenzione del 22 agosto 1864 per il miglioramento della sorte dei militari feriti nelle Forze armate in campagna, Ginevra, 20 ottobre 1864; la Convenzione per l’assistenza ai malati e ai feriti in guerra, Ginevra, 6 luglio 1906; la IV Convenzione relativa alle leggi e agli usi della guerra terrestre, L’Aja, 18 ottobre 1907; la XI Convenzione relativa a talune restrizioni all’esercizio del diritto di cattura nella guerra marittima, L’Aja, 18 ottobre 1907.

¹⁶ La seconda guerra mondiale si contrappone nettamente alla prima (caratterizzata dallo scontro tra eserciti regolari in un campo di battaglia comune, la trincea) per il fatto di avere mobilitato la società civile nel suo intero (guerra totale).

In questo mutato clima, si impone un'inedita ottica universalistica e così sfuma la differenza hobbesiana tra spazio politico esterno e quello interno, sicché sul piano giuridico si esclude la legittimità del ricorso alla forza per regolare le controversie internazionali, fatta salva l'ipotesi residuale della legittima difesa. In definitiva, a partire dalla seconda metà del '900, il diritto di muovere guerra viene sottratto ai singoli Stati e ricontestualizzato secondo le logiche egemoniche della comunità internazionale. Più nello specifico, nel definitivo tramonto della centralità europea, peraltro già entrata in crisi durante la "grande guerra", si entra nella cd. *cold war*, in cui l'ordine mondiale si regge sulla radicale contrapposizione ideal-culturale e politico-economico-militare tra due superpotenze, gli Stati Uniti d'America e l'allora Unione delle Repubbliche Socialiste Sovietiche (URSS). Inevitabilmente, questa stabilizzazione della politica estera si riflette sul binomio guerra-pace, nel senso che l'implicita minaccia al ricorso all'arma di distruzione totale, sancisce la "pace atomica", che è poi la cifra della "guerra fredda".

Questa inedita impostazione delle relazioni internazionali esercita un'importantissima influenza sul costituzionalismo del secondo Novecento, che recepisce, sul piano dei principi, il ripudio della guerra e la promozione della convivenza pacifica tra gli Stati. Si compie così, tanto nella dimensione giuridica internazionale¹⁷ quanto in quella interna, una rivoluzione copernicana in punto di legittimità della guerra. In termini più articolati, la trasformazione del binomio guerra-pace trova eco tanto nel continuo aggiornamento del diritto internazionale pattizio quanto nel diritto costituzionale interno. Su quest'ultimo fronte, i testi fondamentali adottati all'indomani del secondo conflitto mondiale sono improntati, almeno sul piano assiologico, al valore della pace e coerentemente rifiutano la guerra nella sua forma aggressiva. Impostazione questa che riflette la menzionata opera di revisione e di aggiornamento del diritto internazionale pattizio, che per la prima volta nella storia dell'umanità, almeno sul piano teorico-astratto, esclude la guerra dalle opzioni possibili della sovranità statale, fatta salva la legittima difesa. Conseguentemente, viene "criminalizzata" la guerra dichiarata e combattuta in violazione delle regole condivise all'interno della comunità internazionale. In quest'ottica va inquadrata l'istituzione dell'organizzazione delle Nazioni Unite (1945), in cui l'utopica visione wilsoniana si coniuga con quella più realistica rooseveltiana. Senonché, sul piano dei fatti, il sistema di sicurezza collettivo improntato al mantenimento della pace e al ripudio della guerra non è fino ad oggi riuscito a disinnescare i possibili conflitti, ma li ha piuttosto rispecchiati nei veti incrociati espressi nel Consiglio di Sicurezza. In definitiva, di frequente, specialmente negli ultimi anni l'ONU è sembrata incapace di assorbire le politiche assertive degli Stati membri, spesso preludio di guerre, anche indirette¹⁸.

Alla luce di questo quadro risulta chiara l'immagine, che si è richiamata nell'*incipit* di questo paragrafo, di un accidentato cammino del binomio diritto-guerra, peraltro non ancora compiuto, che anzi si trova oggi in una delicata fase di *impasse*, iniziata negli ultimi decenni del secolo scorso.

¹⁷ Aiutata dall'inizio dell'avventura comunitaria. Va infatti ricordato che il Trattato della Comunità economica del carbone e dell'acciaio (CECA) si proponeva di assorbire il livello di conflittualità tra i paesi interessati dalla produzione del carbone e dell'acciaio.

¹⁸ A. Vidaschi, K.L. Scheppelle (eds.), *9/11 and the Rise of Global Anti-Terrorism Law: How the UN Security Council Rules the World*, Cambridge University Press, Cambridge, 2021.

La fine della “guerra fredda” (1989), seguita dallo sgretolamento dell’URSS (1991), nel sancire la superiorità del modello culturale, politico ed economico proposto dall’Occidente, e dal suo campione, gli Stati Uniti, non ha determinato la “fine della storia”, come inizialmente profetizzato da Francis Fukuyama¹⁹ nel suo volume del 1989, in cui dal crollo del comunismo si faceva derivare non solo il dilagare del capitalismo (invero, si dovrebbe parlare di capitalismi, al plurale), ma soprattutto il naturale trionfo della democrazia liberale e, in ultima analisi, l’avvento di un mondo pacificato. Diversamente, il nuovo universalismo *post cold war* ha visto una moltiplicazione di conflitti, accanto a falliti tentativi (armati) di esportare la democrazia, tutte operazioni militari che invero hanno destabilizzato intere regioni.

Alla fine del XX secolo, per l’inadeguatezza dell’unilateralismo statunitense, seguito al collasso sovietico, e la cronica debolezza delle organizzazioni internazionali è allora iniziato il tramonto dell’ordine mondiale retto dalla cristallina logica della gerarchia di potenza. L’iper-globalizzazione²⁰ economica ha altresì posto le premesse per un ben più complesso, e assai meno stabile, assetto multipolare, popolato da grandi, medie e piccole potenze, che si confrontano con spirito di competizione piuttosto che di cooperazione. L’attuale fase di transizione verso un ordine del mondo ancora incerto ha dunque offerto il contesto ideale per l’emergere delle minacce ibride.²¹

Questo scenario geopolitico risulta altresì ciclicamente deturpato dai vari terrorismi, che da sempre esprimono il disagio di ampie parti di mondo frustrate dall’esito della storia. Emblematico l’attacco dell’11 settembre 2001 alle Twin Towers di New York, che ha aperto il XXI secolo inaugurando una nuova era, dove la guerra sembra subire un’ulteriore metamorfosi. Basti dire che gli attori non sono più solo soggetti sovrani, gli Stati²², e all’assenza di ritualità (dichiarazione formale, ecc.) si accompagna persino il dubbio sulla *causa belli*, che – almeno nel caso del terrorismo internazionale di matrice jihadista – si pensa essere l’odio verso l’Occidente, a cui segue la contestazione violenta del relativo stile di vita. Di contro, gli Stati Uniti²³ giustificano la loro reazione militare riproponendo l’idea della contrapposizione tra le forze del bene (le democrazie attaccate dalla ferocia del terrore) e quelle del male (gli Stati canaglia); antitesi questa che esclude, in via di principio, posizioni di neutralità. Ritorna cioè l’idea dello scontro di civiltà; il Noi contrapposto all’altro, secondo la dicotomia schmittiana dell’amico-nemico²⁴. Inoltre, saltano le coordinate spazio-temporali che hanno tradizionalmente delimitato il perimetro delle azioni armate, talché non esiste un vero e proprio campo di battaglia né un arco temporale teologicamente teso ad un accordo di pace. Al

¹⁹ F. Fukuyama, *The End of History?*, in «The National Interest», 16, 1989, pp. 3-18.

²⁰ A. Colli, *Costituzionalismo e uso della forza: quali prospettive nel XXI secolo?*, intervento alla tavola rotonda del seminario annuale dell’Associazione di diritto pubblico comparato ed europeo, Pescara, 2023, (in corso di pubblicazione).

²¹ R.D. Kaplan, *The New World Disorder*, in «The New Statesman», 2023; W.R. Mead, *The Return of Geopolitics. The Revenge of Revisionist Powers*, in «Foreign Affairs», 93, 3, 2014, pp. 69-79.

²² Joint Resolution n. 23 (Pub. L. 107-40, 115 Stat. 224, 2001), adottata dal Congresso statunitense nell’immediatezza dell’attacco terroristico, che ha conferito al presidente G.W. Bush il potere di «utilizzare tutte le forze necessarie e appropriate nei confronti di quelle nazioni, organizzazioni o nei confronti di quegli individui che egli ritenga abbiano pianificato, autorizzato, commesso o favorito la commissione degli attacchi terroristici avvenuti l’11 settembre 2001».

²³ Conosciuta anche come “dottrina Bush”. Sul punto G.J. Ikenberry, *The End of the Neo-Conservative Moment*, in «Global Politics and Strategy», 46, 1, 2004, pp. 7-22.

²⁴ C. Schmitt, *Le categorie del politico* (1927), in G. Miglio, P. Schiera (cur.), *Il Mulino*, Bologna, 2013.

contrario, in qualunque parte del globo e in qualunque momento la popolazione civile può essere colpita dai vili attacchi sferrati dalle cellule del terrore o dai “lupi solitari”.

Di qui l'incertezza riguardante lo stesso inquadramento del fenomeno, riconducibile, a seconda delle diverse ricostruzioni teorico-pratiche, a fattispecie di reato, punibile con gli strumenti del diritto penale; a specifici regimi emergenziali, previsti da alcuni testi costituzionali, ma anche, secondo i *neocons*, a un'inedita forma bellica: la *war on terror*. In quest'ultimo senso il terrorismo internazionale di matrice jihadista viene considerato un atto di guerra dagli Stati Uniti, che, fin da subito, hanno risposto con azioni militari; basti ricordare l'attacco all'Afghanistan del 2001²⁵. Al *counterterrorism*, nel cui ambito si sviluppa l'idea che il nemico è un *unlawful combatant*, vanno pure ricondotti gli omicidi mirati, cd. *targeted killings*, e le consegne speciali, cd. *extraordinary renditions*, per non parlare del sistema Guantánamo e delle torture ivi perpetrate, chiamate tecniche avanzate di interrogatorio. Tutte queste “prassi”, che assumono le sembianze di operazioni di polizia internazionale, supportate sul piano teorico dalla dottrina *neocons*, sono condotte in violazione della legalità internazionale. In definitiva, con la *global war on terror* del XXI secolo, insieme alle tradizionali coordinate del classico concetto di guerra, saltano persino le elementari basi dello *ius in bello*, ad iniziare dal divieto di tortura.

Da una prospettiva più ampia, e in un'ottica focalizzata sulle nuove minacce, si può rilevare che non sono pochi i parallelismi tra terrorismo internazionale e guerra ibrida (v. par. 2); anzi, di tutta prima, emerge persino una certa interdipendenza tra le due pratiche, giacché il terrorismo può essere ricondotto al concetto di *war* adottando un'interpretazione ibridata dell'idea classica di *bellum* e la minaccia ibrida annovera indubbiamente la tattica terroristica tra le sue plurime manifestazioni²⁶. In questo orizzonte storico-giuridico, sembra allora opportuno tentare di fare luce sull'opacità della minaccia ibrida, che pare essere l'ultima sfida per il diritto, la cui legittima aspirazione regolatoria dell'uso della forza in senso lato ha aperto questa riflessione.

2. Guerra ibrida e terrorismo internazionale

Analogamente a quanto avvenuto con il terrorismo internazionale, la minaccia ibrida e le sue possibili attuazioni mirano in ultima analisi, se non a destabilizzare la società civile, a seminare un diffuso senso di paura, da cui discende un'endemica percezione di insicurezza²⁷, di regola combinati alla disaffezione dei cittadini verso lo Stato di appartenenza²⁸.

²⁵ A. Vidaschi, *À la guerre comme à la guerre?*, cit., pp. 82 ss.

²⁶ A. Mumford, *The Role of Counter Terrorism in Hybrid Warfare*, in «Report COE DAT», 2016, p. 4; secondo quest'A., da un canto, le tattiche terroristiche si combinano con quelle convenzionali, così da caratterizzare la natura multimodale della guerra ibrida; d'altro canto, i medesimi Stati si servono di gruppi terroristici per perpetrare azioni di guerra secondo un *modus operandi* non convenzionale. Del resto, gli Stati hanno spesso giustificato attacchi militari ai danni di un altro Stato sulla considerazione che questi ultimi fossero la *safe house* di gruppi od organizzazioni terroristiche: V. Mirkovic, *Terrorism as a Means of Hybrid Warfare*, in «Archibald Reiss Days», 2, 2018, pp. 360 ss.

²⁷ A. Vidaschi, *Seguridad y libertad en tiempo de terrorismo internacional: entre percepción de inseguridad y populismo*, in J. Fernández Rodríguez (coord.), *Democracia y seguridad: respuestas para avanzar en el sistema público*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2021, pp. 195-219; G. Romeo, *Guerre ibride. I volti nuovi del conflitto*, Diana Edizioni, Napoli, 2021, p. 134; W.A. Qureshi, *The Rise of Hybrid Warfare*, in «Notre Dame Journal of International & Comparative Law», 10, 2, 2020, pp. 174-208, spec. p. 193.

²⁸ S. Monaghan, *Countering Hybrid Warfare*, in «Institute for National Strategic Security», 8, 2, 2019, pp. 86 ss.

I parallelismi tra i due fenomeni non si fermano però agli esiti sopra menzionati, ma trovano riscontri significativi sul piano soggettivo, in particolare, nell'asimmetria degli attori, nel senso che soggetti non sovrani (cellule terroristiche²⁹, cd. lupi solitari, *hackers*, milizie irregolari³⁰, compagnie di mercenari, ecc.) si confrontano con quelli sovrani, gli Stati. Inoltre, come nella *global war on terror*, anche in quella ibrida saltano le coordinate spazio-temporali, che – come si è già accennato – hanno invece tradizionalmente perimetrato l'idea classica di guerra. In parole più chiare, nel nuovo millennio, sfumano le tradizionali linee tese a marcare lo spazio politico interno per contrapporlo a quello esterno, al punto che si ragiona in termini di spazio globale, oltretutto fisico³¹ ora anche virtuale³². Del pari, sull'asse temporale, non solo per l'assenza di formali atti dichiarativi, il cui venire meno invero aveva già caratterizzato la seconda metà del '900, ma anche per le nuove dimensioni assunte dai conflitti, non si riesce più a fissare con certezza né il loro inizio né la loro fine; anzi, le guerre contemporanee tendono a diventare infinite e/o endemiche, il che rispecchia sia la minaccia del terrorismo internazionale, sia quella sferrata dalle guerre ibride.

Da questa prospettiva, nel XXI secolo il tempo della “non pace” si confonde in quello della “non guerra”³³. In effetti, le democrazie liberali sono impegnate nella *war on terror*, senza attivare nessuna formale conversione dell'assetto interno, che continua nell'ordinarietà istituzionale³⁴; come pure, non di rado le infrastrutture critiche dei paesi occidentali sono bersaglio di attacchi informatici, che implicano, se non un'ingerenza di un governo straniero o di *hackers* riconducibili a paesi terzi, sicuramente la violazione della sovranità dello Stato-*target*, senza che vi sia nessuna dichiarazione di ostilità, né rottura delle relazioni diplomatiche né modifica dell'assetto giuridico interno.

Focalizzando l'attenzione sul piano operativo, non solo non mancano le similitudini tra la minaccia ibrida e quella terroristica, ma anzi – come si è detto – in quest'ottica i due fenomeni si intersecano, visto che il terrorismo può essere una manifestazione della guerra ibrida (sotto più di un aspetto) e quest'ultima, nella sua asimmetria, ricorre spesso a tattiche terroristiche³⁵.

Sul piano dogmatico, merita di essere poi evidenziata la difficoltà definitoria che, sia pure per diverse ragioni, riguarda entrambi i fenomeni. Nello specifico, va infatti segnalato che, ad oggi, non esiste una definizione condivisa della locuzione “guerra ibrida”³⁶; al contrario, in dottrina, non solo risulta

²⁹ Sia consentito il rinvio a A. Vidaschi, *Da al-Qā'ida all'IS: il terrorismo internazionale si è fatto Stato?*, in «Rivista trimestrale di diritto pubblico», 66, 1, 2016, pp. 41-80.

³⁰ L'espressione guerra ibrida si riferisce anche a scenari bellici in cui attori non statuali (come, ad esempio, Hezbollah) sono in grado di ricorrere a tattiche e utilizzare armi tipiche degli eserciti regolari: E. Reichborn-Kjennerud, P. Cullen, *What is Hybrid Warfare?*, in «Norwegian Institute of International Affairs», 1, 2016, p. 1.

³¹ Per descrivere il campo e il modo di azione dei terroristi jihadisti, cioè per dare l'idea che colpiscono a tutte le latitudini, spesso si richiama l'immagine dell'azione a “macchia di leopardo”.

³² Si pensi alla rete, senza dubbio uno dei domini privilegiati dalle minacce ibride.

³³ A. Colombo, *Pace-Guerra*, in «Gnosis. Rivista italiana di intelligence», 4, 2019, pp. 71-80, spec. p. 79.

³⁴ Sulla normalizzazione dell'emergenza terroristica (*rectius*, del *counterterrorism*), A. Vidaschi, *The Dark Side of Counter-Terrorism: Arcana Imperii and Salus Rei Publicae*, in «American Journal of Comparative Law», 66, 4, 2018, pp. 877-926, spec. p. 926.

³⁵ V. Mirkovic, *Terrorism*, cit., p. 360. A. Mumford, *The Role of Counter Terrorism*, cit., p. 4.

³⁶ Queste sono conosciute anche come *ambiguous warfare*, *fourth or fifth-generation warfare*, *non-linear warfare*, *low-intensive asymmetric war*, *unconventional warfare* o ancora *full-spectrum warfare*: M.M. Fogt, *Legal Challenges or “Gaps” by Countering Hybrid Warfare - Building Resilience in Jus Ante Bellum*, in «Southwestern Journal of International

controversa la nozione³⁷, ma neppure risulta sempre chiara la sua collocazione concettuale nell'ambito della *war* oppure del mero *warfare*, ossia del modo di fare la guerra, cioè del comparto degli strumenti e dei metodi usati per combattere e, in senso lato, per colpire il nemico nelle sue vulnerabilità, incluse quelle giuridiche. A tal riguardo, basti dire che il diritto, e soprattutto le sue lacune³⁸ (specie di quello internazionale), da strumento per contrastare la guerra sembra addirittura divenuto una vera e propria arma della guerra ibrida (si parla in tal senso di *lawfare*)³⁹.

Siamo probabilmente davanti all'ultima trasformazione (*rectius*, deformazione), anzi ibridazione del concetto di guerra, e proprio l'ampio spettro delle minacce ibride rende difficile elaborarne una definizione condivisa, nonostante la locuzione sia oramai entrata nella narrativa giornalistica, oltretutto nel discorso politico-giuridico e, dunque, non sia più un'espressione tecnica della terminologia militare. In via generale, la gran parte delle definizioni proposte concordano almeno nel definire la guerra ibrida come un'azione complessa e coordinata che combina⁴⁰ mezzi militari convenzionali o meno (anche di nuova generazione, si pensi ai droni) con strumenti di natura politica, economica e/o informatica, nonché psicologica e cognitiva⁴¹.

Preme infatti enfatizzare che le guerre ibride si combattono su un campo di battaglia multimodale, reale e virtuale, in cui un'inedita dimensione cibernetica si affianca a quella cinetica (di terra, mare, aria e spazio), tant'è che si parla di *cyberwar*. Nel *cyberspace* si realizzano, con ciclica frequenza, attacchi informatici per carpire informazioni e rubare dati o per bloccare infrastrutture strategiche (cd. critiche), pubbliche o private, da cui derivano non solo danni materiali ingenti, ma finanche vittime e comunque disorientamento della popolazione civile⁴². Per non menzionare poi le numerose e continue azioni di propaganda ospitate dalla rete, volte a diffondere *fake news* e disinformazione in senso lato, combinate con intenti di radicalizzazione ideologica degli utenti fragili e, più in generale, di manipolazione cognitiva dell'opinione pubblica. A tal riguardo, basti accennare agli studi sulla militarizzazione di ChatGPT, nonché al potenziale uso di *chatbots* maligni e *killbots*,

Law», 27, 1, 2021, p. 30. Il termine *hybrid warfare* ha acquisito maggiore diffusione nel 2014, a seguito dell'annessione della Crimea alla Russia: E. Reichborn-Kjennerud, P. Cullen, *What is*, cit., p. 1. Si ritiene tuttavia che la sua coniazione sia da attribuire a Hoffmann, che l'ha poi utilizzato per descrivere il modo in cui viene condotta la guerra contemporanea: F. Hoffman, *Hybrid Warfare and Challenges*, in «Joint Forces Quarterly», 52, 1, 2009, pp. 34-39.

³⁷ *Ex multis*, S. Sanz-Caballero, *The concepts and laws applicable to hybrid threats, with a special focus on Europe*, in «Humanities & Social Sciences Communication», 10, 2023, pp. 2 ss.

³⁸ In dottrina si fa notare che le ambiguità e le lacune del diritto possono diventare vere e proprie *weapons* della guerra ibrida, nella misura in cui chi vuole farla le sfrutta a proprio vantaggio, ad esempio aggiustando la propria condotta in modo da non potere essere dichiarato giuridicamente responsabile: A.B. Munoz Mosquera, S. Dov Bachmann, *Lawfare in Hybrid Wars: The 21st Century Warfare*, in «Journal of International Humanitarian Legal Studies», 7, 2016, p. 75. Sul punto si veda anche: Z. Tropin, *Lawfare as part of hybrid wars: The experience of Ukraine in conflict with Russian Federation*, in «Security & Defense Quarterly» 33, 1, 2021, p. 17.

³⁹ R. Värk, *Legal Complexities in the Service of Hybrid Warfare*, in «Kyiv-Mohyla Law and Politics Journal», 6, 2020, pp. 33 ss.

⁴⁰ Il fatto che questi strumenti vengano impiegati in maniera coordinate contraddistingue le guerre ibride contemporanee e le differenzia da quelle del passato.

⁴¹ *Ex multis*, J. Schmid, *Introduction to Hybrid Warfare – A Framework for comprehensive Analysis*, in R. Thiele (cur.), *Hybrid Warfare. Future and Technologies*, Edition ZfAS, Wiesbaden, 2021, p. 12. Si veda anche M.M. Fogt, *Legal Challenges*, cit., pp. 28-100.

⁴² G. Simons, Y. Danyk, T. Maliarchuk, *Hybrid War and Cyber-Attacks: Creating Legal and Operational Dilemmas*, in «Global Change, Peace & Security», 32, 3, 2020, pp. 1-6.

che possono diventare armi ad altissimo potenziale destabilizzante⁴³; del pari, vanno menzionati i *sound boxes*⁴⁴, che assicurano una massificazione di dati falsi, opportunamente incrociati, così da amplificare le minacce in parola.

Accanto ai questi vettori di disinformazione, che tuttora necessitano di competenze avanzate per essere creati e, nel caso, “militarmente” manipolati, vanno altresì ricordati i *deepfakes*, sempre realizzati grazie all’intelligenza artificiale, però alla portata di tutti e perciò particolarmente preoccupanti, giacché il loro contenuto (un’immagine, un audio o un video) falso (ma verosimile) viene realizzato a un livello qualitativo talmente elevato da rendere difficili, e non tempestivi, i meccanismi di *fact-checking*, così da ingannare ampie fasce di popolazione, al punto da creare problemi di ordine interno e internazionale (ad es. sul piano economico-finanziario o sul quello diplomatico-politico)⁴⁵.

Con grande facilità questi strumenti, ormai considerati vere e proprie armi delle guerre ibride, nella sottospecie di quelle cognitive⁴⁶, confluiranno nel metaverso, uno spazio dematerializzato⁴⁷, che potrebbe diventare un inedito alternativo “campo di battaglia”, frequentato tanto da attori statali quanto da terroristi e altri attori non statali (*hackers*, milizie irregolari ecc.), impegnati a condurre operazioni para-belliche, belliche o comunque destabilizzanti. In definitiva, l’*upgrading* raggiunto dalla distinzione tra mondo reale e quello virtuale, nel creare un nuovo spazio consentirà alle guerre ibride di essere combattute nel dominio del metaverso, ma non impedirà ricadute significative dei loro esiti nella realtà, soprattutto in termini di condizionamento dei decisori politici⁴⁸.

In un’ottica più generale, la *cyberwar* (eventualmente combattuta nell’ultima frontiera del *cyberspace*, il metaverso) si confonde nel più ampio orizzonte della cd. *grey zone warfare*, espressione evocativa, usata per richiamare l’idea della nebbia, che cala su azioni e operazioni, anche militari, non sempre però dichiaratamente belliche, in alcuni casi realizzate da eserciti regolari mentre in altri casi da gruppi terroristici o milizie irregolari⁴⁹.

Orbene, quelli descritti non sono scenari del tutto inediti, poiché, a far tempo dal VI-V secolo a.C., nello spiegare l’arte della guerra, il generale e filosofo cinese Sun Tzu⁵⁰ elaborava, sul piano dogmatico, la tecnica dell’ambiguità nella strategia bellica e della capacità di adattarsi all’ambiente e soprattutto al tipo di nemico, fino a teorizzare che “l’eccellenza suprema consiste nel rompere la resistenza del nemico senza combattere”⁵¹, il che ben descrive l’essenza dell’ibridazione del *bellum*. Cionondimeno, l’integrazione dell’intelligenza artificiale e, in generale, della tecnologia nei vecchi e nuovi contesti bellici (in senso lato) rappresenta una novità, tutt’altro che di marginale rilievo. È su

⁴³ E. Pietrobon, *Il ruolo dell’intelligenza artificiale nelle guerre ibride*, in «Macchiavelli Dossier», 44, 2024.

⁴⁴ N. Mazzucchi, *AI-Based Technology in Hybrid Conflict: The Future of Influence Operation*, in «Hybrid COE Paper», 14, 2022.

⁴⁵ E. Pietrobon, *Il ruolo*, cit., p. 8.

⁴⁶ Y. Danyk, C.M. Briggs, *Modern Cognitive Operations and Hybrid Warfare*, in «Journal of Strategic Security», 16, 1, 2023, pp. 35-50.

⁴⁷ E. Reichborn-Kjennerud, P. Cullen, *What is*, cit., p. 2.

⁴⁸ E. Pietrobon, *Il ruolo*, cit., pp. 5 ss.

⁴⁹ A. Beccaro, *Hybrid Threats: elementi di continuità e differenze nelle conflittualità “irregolare” e “regolare”. Quali minacce, opportunità, punti deboli e punti di forza?*, in «IRAD», 2022, pp. 12 ss.

⁵⁰ S. Tzu, *The Art of War* (VI sec. a.C.), in M.A. Lionel Giles (cur.), Allandale Online Publishing, Leicester, 2000.

⁵¹ Ivi, p. 8.

questa linea di ragionamento che si può sostenere che il progresso tecnologico, con specifico riferimento alla sua versione più avanzata, non comporta solamente un nuovo modo di fare la guerra, ma arriva a cambiarne la natura, già peraltro messa in discussione nella seconda metà del '900⁵².

3. L'ibridazione della guerra: l'ultima sfida per il diritto

Nell'*incipit* di questo lavoro si è rimarcata l'aspirazione, se non la pretesa, del diritto e, quindi, della politica di regolare, al fine di limitare, il ricorso alla forza, il cui contenimento ha segnato l'evoluzione dell'umanità. È in quest'ottica che, nel primo paragrafo, seppure in sintesi, si è ricostruito, in chiave diacronica, il complesso rapporto tra guerra e diritto tanto dalla prospettiva dello *ius ad bellum* quanto da quella dello *ius in bello*, nel quadro dell'asse spazio-temporale che, fino in epoca contemporanea, ha sempre perimetrato gli ambiti e i periodi della guerra distinguendoli da quelli della pace. Difatti la ritualità delle procedure e, più in generale, la formalità (delle dichiarazioni di guerra e di pace), che ha tradizionalmente scandito il tempo e marcato lo spazio del *bellum*, è da sempre risultata essenziale per il diritto⁵³. Sul piano giuridico, in tempo di guerra, l'assetto costituzionale interno esce dall'ordinarietà per adattarsi ad un regime speciale, caratterizzato da restrizioni dei diritti e dal riassetto della forma di governo, curvato sul potere esecutivo. In parallelo, sul versante esterno, la rottura delle relazioni diplomatiche tra i paesi belligeranti e le eventuali dichiarazioni di neutralità dei paesi terzi contraddistinguono il tempo di guerra da quello di pace.

Orbene, come risulta chiaro dal discorso che si è sviluppato nei precedenti paragrafi, all'inizio del nuovo millennio, viene meno non solo la ritualità (*rectius*, formalità) dello *ius ad bellum*, con le relative conseguenze, ma saltano altresì le coordinate spazio-temporali appena menzionate e si perde persino la simmetria tra i soggetti "belligeranti". Si è sostenuto, nel secondo paragrafo, che con la minaccia ibrida l'uso della "forza" risulta sottoposto all'ennesima trasformazione o deformazione, e con esso la guerra. Di qui le difficoltà della politica e del diritto, chiamati ad adattarsi all'ultima metamorfosi della guerra o delle relative minacce.

Anzi tutto, laddove i contendenti non sono tutti Stati sovrani – non a caso si parla di asimmetria soggettiva – viene meno la premessa di accordarsi su regole condivise sia sull'*an* sia sul *quomodo* del ricorso alla forza. Invero, la prassi ha dimostrato che le operazioni ibride, tipiche degli attori non statali, risultano gradite pure a quelli sovrani, che trovano utile, in particolari scenari, non mostrare il volto della statualità. Pertanto, e qui si registra il secondo problema per l'effettività del diritto, persino gli accordi tra pari, cioè tra Stati sovrani, corrono il rischio di una continua violazione, schermata dall'impiego di milizie irregolari, compagnie di mercenari e metodi di combattimento ibridati (v. *supra*). A questo secondo problema se ne aggiunge un terzo, dato dal mutato clima

⁵² Sia consentito il rinvio ad A. Vedaschi, *Guerra e Costituzioni: spunti dalla comparazione*, in «Osservatorio AIC», 3, 2022, pp. 47-64. Si veda anche Id., *Costituzionalismo, declinazioni del principio pacifista e conflitti armati*, in «DPCE Online», 2023, pp. 1-39 (anticipazione)

⁵³ A contrario, la dottrina ha opportunamente notato che "l'informalità è la negazione del diritto": M.G. Losano, *Guerre ibride, omicidi mirati, droni: conflitti senza frontiere e senza diritto*, in L. Forni, T. Vettor (cur.), *Sicurezza e libertà in tempi di terrorismo globale*, Giappichelli, Torino, 2018, p. 21.

internazionale, che vede, in un'ottica focalizzata sull'*an*, un atteggiamento assertivo e competitivo tra le medie e grandi potenze, aggravato da un ritorno dell'idea (sempre relativa) della "giustizia" nella *causa belli*. Vieppiù, centrando l'attenzione sul *quomodo*, non si può fare a meno di notare che le recenti minacce spesso si concretano in azioni tese a colpire obiettivi strategici per la società civile (ad esempio le reti informatiche degli ospedali o delle banche) e, di conseguenza, sono gli individui più deboli il *target* della "violenza" ibrida, il che comporta un evidente arretramento nelle conquiste dello *ius in bello*.

L'asimmetria soggettiva si riflette altresì sul piano oggettivo, giacché la parte più debole sul terreno cinetico della guerra convenzionale potrebbe tuttavia essere capace di accedere alla rete e sfruttarne le potenzialità "belliche", così da assicurarsi vantaggi tattici inaspettati a livello strategico. Anzi, nella *digital era*, la tecnologia, nelle sue versioni più avanzate, ha plasmato vari tipi di minacce alla sicurezza pubblica, al punto di crearne di nuove o comunque di proporre versioni inedite di quelle già note. Più specificamente, nel secondo paragrafo, si sono ricordati sia gli avanzamenti tecnologici sul campo classico di battaglia, si pensi ai droni, sia i progressi dell'informatica, che consentono alla rete di diventare una piattaforma particolarmente adatta alla disinformazione e alla manipolazione cognitiva (*chatboxes*, *deepfakes*, massificati grazie ai *sound boxes*). La politica è allora chiamata ad aggiornare il diritto per renderlo capace di contrastare gli indebiti usi "militari" dell'intelligenza artificiale, coperti peraltro dall'anonimato garantito dalla rete.

D'altra parte, nell'atrofia della distinzione tra giusto e ingiusto⁵⁴, non solo i contraenti cd. deboli (perché non sovrani), ma anche gli Stati beneficiano dell'anonimato assicurato dalla rete. Si pensi alle campagne di disinformazione, realizzate soprattutto con il supporto della rete, che possono contribuire, in maniera determinante, ad innescare un'endemica conflittualità tra i cittadini di uno stesso Stato o di Stati diversi, in un tessuto sociale già polarizzato per ragioni etnico-linguistiche o di altro tipo. A tal proposito, sembra emblematica l'annessione della Crimea alla Federazione Russa, dove, malgrado innegabili sostanziali interferenze negli affari interni di un altro Stato, il mancato impiego della forza, intesa in senso tradizionale, non ha consentito di denunciare la violazione del diritto internazionale.

Ancora in ottica giuridica, nella fluidità o meglio nell'ambiguità delle operazioni ibride risulta controversa l'applicazione di concetti classici, quali quelli di "uso della forza" e di "attacco armato". Nel mondo cibernetico, l'idea di attacco da parte di un soggetto, statuale o meno, ad uno Stato o alle sue infrastrutture critiche deve quindi essere ripensata alla luce dei flessibili strumenti tecnologici. A tal riguardo, va allora segnalata la necessità di reinterpretare alcune delle nozioni chiave del diritto internazionale; su questa linea, sembra opportuno spostare il punto di osservazione sugli effetti provocati dalle minacce ibride, valutati secondo un'applicazione analogica del principio di proporzionalità.

Sempre dalla medesima prospettiva giuridica, i dogmi e i concetti cardine consolidatisi nella modernità, per garantire una comunità internazionale pacifica, sembrano "non tenere" alla prova dell'ultima ibridazione digitale della guerra. A mero titolo di esempio e per rimanere ai principi

⁵⁴ Sull'atrofizzarsi del senso del giusto v. M.G. Losano, *Guerre ibride*, cit., p. 35.

fondamentali, sul piano della dimensione miliare⁵⁵, si pensi alla sovranità nazionale e al relativo divieto di violarla, invero, già messo alla prova dalla *war on terror* (*rectius*, dalle misure di contrasto al terrorismo internazionale, che sono forme ibridate del concetto classico di guerra). A tal riguardo, basti ricordare sia i numerosi casi di *extraordinary renditions* (ERs)⁵⁶, cioè operazioni di sequestro di presunti terroristi, condotte dai servizi di *intelligence* statunitensi sul territorio di paesi i cui governi negano di averle autorizzate sia i non pochi omicidi mirati dei *leaders* di organizzazioni terroristiche, eseguiti dagli Stati Uniti fuori dal territorio nazionale. Emblematico il *targeted killing* (TK) di Osama Bin Laden⁵⁷, realizzato dagli Stati Uniti in Pakistan, paese amico della Casa Bianca.

Alcune delle *counterterrorism measures* sono ormai impiegate nelle guerre ibride e, in via generale, la violazione della sovranità di Stati neppure belligeranti è una costante nell'età contemporanea, almeno da quando la tecnologia ha messo a disposizione della politica, e delle relative strategie e tattiche militari, gli *unmanned aerial vehicles*. Sempre grazie al tacito assenso del governo pakistano, da quella latitudine sono stati lanciati i droni statunitensi per colpire i talebani nelle remote aree rurali afgane. Ebbene, preme ricordare che, in assenza di un'esplicita e formale autorizzazione del governo sovrano dello spazio aereo interessato dal passaggio di droni, le menzionate incursioni avvengono in violazione della sovranità.

Ulteriori riflessioni andrebbero fatte sulla dimensione politica della minaccia ibrida, quale quella che si realizza con le indirette interferenze nelle elezioni di candidati alla presidenza o agli organi rappresentativi durante le campagne elettorali. Le *fake news* o le altre forme di disinformazione veicolate dalla rete possono configurare gravi violazioni del principio di non ingerenza, altro dogma del diritto internazionale. Dell'attitudine russa in Crimea si è già fatto cenno, ma è solo un esempio tra i tanti di cui quotidianamente si legge sui giornali.

Ancora sul fronte della dimensione politica, si potrebbero altresì richiamare le minacce riguardanti le "ondate" migratorie che alcuni *leaders* di paesi nordafricani e il presidente turco ciclicamente minacciano di scatenare contro l'Europa.

Da questa prospettiva emerge la dimensione multidisciplinare, se non interdisciplinare⁵⁸, necessaria per l'azione politico-giuridica che si propone di "governare" le nuove forme di ibridazione dell'uso della forza, inteso in senso lato.

In via generale, l'opacità delle minacce e delle azioni riconducibili alle guerre ibride mette poi in crisi un altro fondamentale principio giuridico, cioè quello della trasparenza. Come si è osservato, nello spazio globale della rete tutto può avvenire e tutti, anche gli attori non statali, possono agire con

⁵⁵ Sulle dimensioni della guerra ibrida, G. Yan, *The Impact of Artificial Intelligence on Hybrid Warfare*, in «Small Wars & Insurgencies», 31, 4, 2020, pp. 898-917.

⁵⁶ Emblematica la vicenda del caso Abu Omar, che ha visto coinvolta l'Italia: A. Vidaschi, *State Secret Privilege versus Human Rights: Lessons from the European Court of Human Rights Ruling on the Abu Omar Case*, in «European Constitutional Law Review», 13, 1, 2017, pp. 166-181.

⁵⁷ A. Vidaschi, *Osama Bin Laden: l'ultimo targeted killing. Gli Stati Uniti hanno dunque la licenza di uccidere?*, in «Diritto pubblico comparato ed europeo», 3, 2011, pp. 1196-1229.

⁵⁸ Sulla differenza tra i due concetti, sia consentito il rinvio ad A. Vidaschi, *Diritto comparato e interdisciplinarietà: tra innata vocazione e incompiuta realizzazione?*, in «Diritto pubblico comparato ed europeo», 2, 2021, pp. 301-325. Sul combinato ricorso al diritto penale, con specifico riferimento alle norme di contrasto al terrorismo, a quelle sul controsospionaggio, ma anche alla legislazione tesa a contrastare la criminalità informatica si veda S. Sanz-Caballero, op. cit. p. 4.

intenti bellici in senso lato, ad esempio volti a colpire le infrastrutture cd. critiche del nemico, così da destabilizzare la società civile di riferimento. In parole più chiare, l'opacità della guerra ibrida si sposa bene con l'anonimato garantito dalla tecnologia, che si accompagna alla deresponsabilizzazione, il che, nei fatti, impedisce l'*enforcement* di eventuali sanzioni. Invero, il problema esiste persino in una dimensione meno virtuale, va infatti ricordato che l'impiego di mercenari nei diversi scenari bellici⁵⁹ complica l'attribuzione di specifiche condotte (di regola crimini di guerra) alla responsabilità di specifici Stati (v. *supra*).

Orbene, accostando la dimensione civile a quelle politica, informatica e militare appena menzionate, non si può non prendere atto che, con la *cyberwar*, le "scorrerie" negli spazi sovrani altrui o quantomeno l'ingerenza indebita nei loro affari interni sono diventate la regola, con l'aggravante che non è più possibile tracciarne con certezza la responsabilità, poiché la tecnologia scherma la regia dell'operazione, così da impedirne l'imputazione ad uno specifico Stato⁶⁰.

In questo mutato quadro, come si è più volte enfatizzato, reso inedito dalla dimensione tecnologico-digitale e dalla significativa componente informatica, il diritto e, ancora prima, la politica sono chiamati dunque a raccogliere una nuova sfida, particolarmente insidiosa, dacché la novità del contesto confonde gli spazi, fino a crearne di nuovi. Si pensi in questo senso al metaverso che, in futuro, potrebbe diventare un inedito teatro bellico, dove il reale sconfinava nel virtuale e viceversa. Nell'ultimo decennio, la North Atlantic Treaty Organization e l'Unione europea sono impegnate, sebbene per il momento i loro interventi siano ancora in una fase embrionale, ad evitare che la debolezza della politica si traduca nell'impotenza del diritto.

⁵⁹ M.G. Losano, *Guerre ibride*, cit., pp. 27 ss.

⁶⁰ Contra, A. Stiano, *Attacchi informatici e responsabilità internazionale dello Stato*, Edizioni Scientifiche Italiane, Napoli, 2023.