

## **IL GOVERNO DICHIARI CHE ARMI INVIA A KIEV**

**di Vladimiro Zagrebelsky**

**su La Stampa dell'8 giugno 2022**

L'atteggiamento dell'Italia rispetto alla guerra scatenata dalla invasione dell'Ucraina da parte delle forze armate della Federazione russa è oggetto di dibattito sotto più di un aspetto e a più livelli. Discutono le forze politiche in più o meno articolate dichiarazioni pubbliche, discute e vota quando necessario il Parlamento. Gli argomenti riguardano i diversi profili di opportunità nel quadro delle organizzazioni internazionali ed europee di cui l'Italia è parte e in considerazione dei rapporti che la legano tuttora alla Federazione russa. A considerazioni di opportunità si accompagnano quelle di carattere giuridico, che riguardano la natura degli interventi italiani e la loro compatibilità con la Costituzione. In particolare si tratta dell'art. 11 della Costituzione, che stabilisce che "l'Italia ripudia la guerra come strumento di offesa alla libertà degli altri popoli e come mezzo di risoluzione delle controversie internazionali".

Il verbo "ripudia" venne preferito dalla Assemblea costituente a "rinunzia", perché più forte e con un contenuto anche morale. La scelta era legata all'abbandono di una prima versione, proposta da Dossetti, che menzionava la rinuncia alla guerra come strumento di conquista, oltre che di offesa alla libertà di altri popoli. Essa venne evitata perché ritenuta inutile nel nuovo contesto che vedeva l'Italia escludere l'impostazione aggressiva della politica fascista. In ogni caso si discuteva di guerra d'aggressione, non di quella difensiva. E, nello stesso articolo si aggiunse che l'Italia "consente ... alle limitazioni di sovranità necessarie ad un ordinamento che assicuri la pace e la giustizia fra le Nazioni" e "promuove e favorisce le organizzazioni internazionali rivolte a tale scopo". Questa seconda parte ha legittimato la partecipazione dell'Italia all'organizzazione della Nazioni Unite, al Consiglio d'Europa, alla Nato e in particolare alle istituzioni oggi raccolte nell'Unione Europea. Quest'ultima ha comportato rilevanti limitazioni della sovranità degli Stati membri. Quella sovranità che già Luigi Einaudi aveva indicato come il principale nemico dell'umanità e della pace. La prima e la seconda parte della norma costituzionale vanno naturalmente considerate in modo coordinato, mentre nelle polemiche politiche vi è

chi tende a menzionare solo la prima. Ma, così facendo, non si comprende il sistema costituzionale, perché le organizzazioni cui l'Italia partecipa danno corpo all'idea di sicurezza collettiva, che implica, quando necessario, anche l'uso della forza da parte di Stati non direttamente minacciati da una aggressione. Infatti lo Statuto delle Nazioni Unite indica lo scopo nello sviluppo di relazioni amichevoli tra gli Stati fondate sul rispetto e sul principio della eguaglianza dei diritti e dell'autodeterminazione dei popoli, aggiungendo che gli Stati si impegnano a risolvere le loro controversie con mezzi pacifici, astenendosi dalla minaccia o dall'uso della forza. Ma lo stesso Statuto prevede che gli Stati prendano le misure necessarie al ristabilimento della pace in caso di attacco armato ad uno Stato membro delle Nazioni Unite, fino a che non intervenga il Consiglio di Sicurezza a adottare le misure necessarie al mantenimento della pace e della sicurezza internazionale. Gli stessi principi sono richiamati dal Patto atlantico, che ha istituito la Nato, con fini di difesa collettiva (art. 5 del Patto). E i principali documenti internazionali ed europei concernenti i diritti umani legano la loro difesa a quella della pace. Va poi aggiunto che la Costituzione menziona la guerra anche in altri articoli, così che non sarebbe possibile affermare che ogni guerra è vietata dalla Costituzione. Secondo Costituzione spetta al presidente della Repubblica dichiarare lo stato di guerra deliberato dalle Camere con il conferimento al Governo dei poteri necessari. Con ciò si conferma che il ripudio della guerra dichiarato dalla prima parte dell'art. 11 della Costituzione non comporta l'esclusione di ogni tipo o occasione di guerra.

Non è vietata la guerra difensiva da parte della sola Italia o collettiva nel quadro della partecipazione ad organizzazioni che agiscono a quello scopo. Su questo non dovrebbero esservi dubbi o contrasti, anche se lo stesso concetto di difesa nei casi concreti è indefinito. I precedenti dell'Iraq, dell'Afganistan e anche del Kosovo sono esempi di uso della forza bellica ben oltre la necessità di difesa ed aprono il tema controverso della guerra preventiva e della cosiddetta guerra giusta (perché umanitaria). In ogni caso operazioni belliche iniziate per difendere uno Stato aggredito o per reagire a violazioni su larga scala dei diritti umani possono svilupparsi superando il limite della proporzione, divenendo così a loro volta aggressive. Dove è il punto che distingue la difesa dall'offesa? Tanto più quando si entri nel campo della difesa collettiva, organizzata nell'ambito della comunità internazionale?

E l'aggressione che legittima la reazione difensiva è solo quella militare o è anche quella che si manifesta sul terreno degli interessi economici o sulle reti di connessione internet o di raccolta ed elaborazione dei dati, oggi fondamentali per lo Stato e la società? Sul versante della portata delle azioni dello Stato che vanno confrontate con quanto dispone l'art. 11 della Costituzione, va ricordato che la legge n.185 del 1990 consente la fornitura di armi a Stati che siano in condizioni di conflitto armato se la loro azione sia difensiva e compatibile con i principi dell'art. 11. Anch'essa quindi è legittima in quanto sia giustificata da una finalità difensiva e nei limiti della proporzionalità che assicura che quella finalità non trasmodi, perdendo la sua giustificazione.

Rileva dunque il quesito sulla finalità che viene perseguita (dall'Italia, dall'Unione europea, dalla Nato, dagli Stati Uniti e dal Regno Unito): si tratta di difendere l'Ucraina respingendo l'aggressore? O si vuole ridisegnare l'equilibrio tra le Potenze, annichilendo la Russia e rendendola irrilevante nel quadro internazionale? Quesiti questi cui i governi devono dare risposta mentre il sistema internazionale, che si fonda sulla Carta delle Nazioni Unite, è oggi in profonda crisi per la paralisi in cui è caduta l'Organizzazione.

Il suo perno, il Consiglio di Sicurezza, ha visto la Russia, membro permanente dotato di diritto di veto, trasformarsi in Stato aggressore. Nel caso presente diventa rilevante la natura, potenza (e gittata) delle armi fornite allo Stato aggredito per consentirne la difesa. L'incomprensibile segreto imposto dal Governo sul tipo di armi che fornisce l'Italia nel quadro del programma adottato dalla Nato, impedisce di discuterne e valutarne la concreta finalità. Vi sono quindi diversi aspetti della questione che non si prestano ora e in termini solo giuridici ad una affermazione o ad una negazione di legittimità.

Si è invece nel campo della responsabilità politica interna e internazionale dell'Italia. Sarebbe inutile e incapace di indicare la vera natura del problema pretendere di trarre dalla Costituzione ed ancor meno dalla sola prima parte dell'art. 11 una risposta certa e univoca. La responsabilità è politica: nel contenuto delle decisioni e nelle procedure riguardanti la partecipazione di Governo, Parlamento, presidente della Repubblica (oltre che il libero dibattito a livello sociale).