Sanzioni, uccisioni mirate e l'erosione della sicurezza collettiva: i dilemmi e le opzioni dell'Europa

Giulio Chinappi

Centro Studi Eurasia-Mediterraneo (CeSE-M) - Italy

chinappigiulio@gmail.com

Articolo basato sulla conferenza «International Law Under Assault» organizzata dall'IPIS a Teheran – 16 novembre 2025

Abstract

L'ordine di sicurezza successivo al 1945, fondato sull'eguaglianza sovrana, sul divieto della guerra di aggressione e sull'applicazione collettiva, mostra segnali di crescente tensione. L'articolo sostiene che la normalizzazione delle misure coercitive unilaterali, in particolare le sanzioni unilaterali ed extraterritoriali statunitensi, dei colpi oltreconfine e delle uccisioni mirate ha ampliato il divario tra diritto scritto e prassi effettiva, minando la credibilità del diritto internazionale umanitario (DIU) e del sistema della Carta delle Nazioni Unite (Byers, 2005; Crawford, 2019; Lubell, 2010). Utilizzando Gaza e le recenti uccisioni mirate come banchi di prova critici, il contributo esamina il modo in cui interpretazioni estensive dell'autodifesa, logiche di «guerra ovunque» e architetture sanzionatorie producono zone grigie sul piano giuridico, danni umanitari e crisi di legittimità (Milanovic, 2011; Saul & Akande, 2020). L'articolo si conclude con una serie di opzioni politiche – incentrate sugli attori europei – per rimettere al centro legalità e moderazione: restringere le dottrine sull'autodifesa, umanizzare i regimi sanzionatori in linea con la Risoluzione 2664 del Consiglio di Sicurezza, rivitalizzare i meccanismi di accountability attraverso accertamenti dei fatti e giurisdizione universale, e investire nella diplomazia volta alla de-escalation dei conflitti (Council of the European Union, 2024; United Nations Security Council [UNSC], 2022).

Keywords

Carta delle Nazioni Unite, sicurezza collettiva, sanzioni, uccisioni mirate, autodifesa, DIU, legittimità, Europa, Medio Oriente

1. Introduzione

La Carta delle Nazioni Unite combina un divieto pressoché assoluto dell'uso della forza (Articolo 2, paragrafo 4) con due stretti canali di eccezione: l'autorizzazione del Consiglio di Sicurezza e l'autodifesa individuale o collettiva in risposta a un «attacco armato» ai sensi dell'Articolo 51 (Crawford, 2019). Per gran parte del periodo successivo al 1945, anche in presenza delle crisi della Guerra fredda e del mondo post-bipolare, questa architettura ha fornito una grammatica giuridica condivisa: l'uso della forza era presuntivamente illecito, le eccezioni venivano interpretate in modo restrittivo e gli scostamenti rispetto alle regole venivano presentati come eccezioni bisognose di una motivazione specifica (Byers, 2005; Saul & Akande, 2020). Negli ultimi due decenni, tuttavia, la prassi degli Stati ha progressivamente dilatato questi confini. Le uccisioni mirate al di fuori dei campi di battaglia attivi, le pretese di autodifesa anticipata e preventiva contro attori non statali presenti sul territorio di Stati terzi, gli inseguimenti oltreconfine e regimi sanzionatori sempre più ampi con portata extraterritoriale hanno complessivamente spostato il baricentro dalla sicurezza collettiva verso la coercizione unilaterale (Lubell, 2010; Milanovic, 2011).

Tre dinamiche interconnesse alimentano questa deriva. In primo luogo, l'elasticità dottrinale: i governi avanzano interpretazioni più estese di «attacco armato», attenuano il parametro della «incapacità o mancanza di volontà» per le operazioni condotte sul territorio di un altro Stato e descrivono minacce persistenti come un'imminenza continua. Se normalizzate, tali mosse trasformano un'eccezione ristretta in una sorta di regola (Bethlehem, 2012; Lubell, 2010). In secondo luogo, l'erosione procedurale: la Carta

presuppone una comunicazione rapida e pubblica al Consiglio di Sicurezza quando uno Stato ricorre alla forza in autodifesa, ma le notifiche risultano spesso tardive, laconiche o del tutto assenti, indebolendo la trasparenza e la supervisione collettiva (Green, 2015). In terzo luogo, l'inflazione sanzionatoria: le sanzioni unilaterali e secondarie – soprattutto quando veicolate attraverso infrastrutture finanziarie dominanti – producono un eccesso di conformismo e un effetto raggelante sulle attività umanitarie, anche laddove esistano deroghe formali, sfumando il confine tra coercizione mirata e punizione collettiva (Douhan, 2020). La comunità internazionale ha iniziato a riconoscere questi danni, in particolare attraverso la Risoluzione 2664 del Consiglio di Sicurezza, che impone esclusioni a fini umanitari, e tramite i passi intrapresi dall'Unione Europea per attuarla, ma la prassi continua a rimanere indietro rispetto alle soluzioni concepite sul piano normativo (Council of the European Union, 2024; United Nations Security Council, 2022).

Le conseguenze operative sono più evidenti nei teatri urbani, dove obiettivi civili e militari sono fittamente interconnessi e dove soglie giuridiche più basse accrescono i costi della moderazione e rendono più facile l'escalation. Gaza è emblematica: bombardamenti su larga scala, condizioni di assedio e ostacoli all'ingresso degli aiuti hanno prodotto effetti umanitari a catena, spingendo la Corte Internazionale di Giustizia ad adottare misure cautelari nel caso Sudafrica contro Israele e alimentando un flusso costante di rapporti delle Nazioni Unite sui rischi per il DIU (International Court of Justice, 2024a, 2024b; United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs, 2024–2025). Nel frattempo, il paradigma delle uccisioni mirate – che va dall'eliminazione di Soleimani a una serie di assassinii di scienziati iraniani – ha ulteriormente offuscato il confine tra il paradigma

dell'ordine pubblico e quello del conflitto armato, normalizzando l'uso della forza letale in spazi giuridicamente ambigui (Callamard, 2020a, 2020b; International Committee of the Red Cross Casebook, 2020; Melzer, 2008).

Questo articolo muove da una tesi semplice: il divario tra il diritto sulla carta e il diritto in pratica si sta allargando in tre ambiti che si rafforzano a vicenda – autodifesa, uccisioni mirate e sanzioni – e questo divario corrode tanto la credibilità del diritto internazionale umanitario quanto l'autorità delle istituzioni multilaterali. Le pagine che seguono mappano i meccanismi di questa deriva, ne valutano gli effetti collaterali sul piano umanitario e istituzionale e delineano le opzioni europee per rimettere al centro legalità e moderazione: restringere le dottrine sull'autodifesa a soglie coerenti con la Carta, umanizzare i regimi sanzionatori in linea con la Risoluzione 2664 del Consiglio di Sicurezza, rivitalizzare i meccanismi di accountability tramite accertamenti dei fatti e giurisdizione universale, e investire in una diplomazia di de-escalation che colleghi gli assetti di sicurezza regionale a norme universali (Council of the European Union, 2024; Saul & Akande, 2020; United Nations Security Council, 2022).

2. Dalla sicurezza collettiva alla coercizione unilaterale

Gli Stati invocano sempre più spesso l'autodifesa contro attori non statali che operano da Stati terzi, spesso senza previa autorizzazione del Consiglio di Sicurezza. Questa tendenza si basa su due mosse interpretative elastiche: l'ampliamento di ciò che viene qualificato come «attacco armato» e l'allentamento del test della «incapacità o mancanza di volontà» per l'uso della forza sul territorio di un altro Stato (Bethlehem, 2012; Lubell, 2010). Man mano

che tali argomentazioni si normalizzano, un'eccezione ristretta rischia di trasformarsi in regola, legittimando colpi oltre confine routinari, cicli di azioni e ritorsioni e ostilità prolungate a bassa intensità che mantengono le popolazioni civili esposte al rischio (Byers, 2005). A peggiorare la deriva, molti Stati forniscono notifiche ai sensi dell'Articolo 51 scarne o tardive, erodendo la trasparenza e il ruolo di controllo del Consiglio, che la Carta presuppone (Green, 2015).

Le uccisioni mirate – spesso effettuate tramite droni o munizionamento di precisione – vengono difese come mezzi discriminanti e proporzionati. La loro diffusione in spazi giuridicamente incerti, tuttavia, offusca il confine tra i paradigmi dell'ordine pubblico, retti dal diritto internazionale dei diritti umani, e quelli delle ostilità armate, disciplinati dal diritto internazionale umanitario, minando le garanzie procedurali e i meccanismi di responsabilità (Milanovic, 2011; Melzer, 2008). Il raid del 3 gennaio 2020 che ha ucciso il generale Qassem Soleimani in territorio iracheno – condotto senza il consenso di Baghdad e in assenza della dimostrazione di un attacco armato imminente – è stato valutato dalla Relatrice speciale delle Nazioni Unite come un uso illecito della forza, in violazione della sovranità irachena. Si tratta di un caso emblematico di come misure eccezionali siano migrate verso un modello operativo semi-permanente (Callamard, 2020a, 2020b; International Committee of the Red Cross Casebook, 2020).

Le sanzioni vengono presentate come un'alternativa pacifica all'uso della forza, ma la loro concreta progettazione e implementazione generano spesso pesanti effetti collaterali umanitari, ostacolano la ricostruzione, distorcono i flussi finanziari e commerciali e alimentano pratiche di rendita (Douhan, 2020). Particolarmente problematiche sono le

sanzioni unilaterali statunitensi con portata secondaria o extraterritoriale, che sfruttano il controllo sulle strutture di compensazione in dollari e sul rischio di conformità. Tali misure costringono gli operatori di Paesi terzi a conformarsi sotto minaccia di sanzioni, producendo un diffuso eccesso di conformismo e un effetto raggelante che soffoca transazioni umanitarie legittime anche laddove esistano deroghe formali (Douhan, 2020). Dal punto di vista della Carta, le sanzioni sono maggiormente difendibili quando sono multilaterali, mirate, necessarie e proporzionate, e quando incorporano robuste salvaguardie umanitarie. Regimi ampi, a tempo indeterminato ed extraterritoriali si configurano invece come misure coercitive unilaterali che indeboliscono il sistema delle Nazioni Unite e rischiano di tradursi in punizioni collettive (Douhan, 2020).

Alcune riforme istituzionali recenti riconoscono questi danni. La Risoluzione 2664 del Consiglio di Sicurezza prevede deroghe umanitarie trasversali alle misure di congelamento dei beni, mentre l'Unione Europea ha introdotto eccezioni attuative pensate per garantire canali umanitari sicuri (Council of the European Union, 2024; United Nations Security Council, 2022). Per l'Europa, una politica sanzionatoria coerente con la Carta e al tempo stesso umana richiede deroghe automatiche per finalità umanitarie incorporate ex ante nel disegno dei regimi, meccanismi agili di licenza e corridoi di pagamento protetti, garanzie di giusto procedimento e revisioni periodiche di necessità e proporzionalità, oltre a una disciplina più rigorosa delle pretese extraterritoriali. In mancanza di tali condizioni, le sanzioni tendono a trasformarsi in strumenti di pressione collettiva sganciati da vincoli giuridici (Council of the European Union, 2024; United Nations Security Council, 2022; Saul & Akande, 2020).

3. Gaza e i teatri regionali come banchi di prova per il DIU

Il conflitto urbano amplifica la pressione sui principi di distinzione, proporzionalità e precauzione: densità demografica, reti sotterranee, infrastrutture a duplice uso e servizi pubblici degradati accrescono la vulnerabilità dei civili (Saul & Akande, 2020). A Gaza, i bombardamenti su larga scala, le condizioni di assedio e gli ostacoli prolungati all'accesso a beni essenziali hanno prodotto effetti a catena – chiusura di ospedali, collasso dei sistemi idrici e sanitari, sfollamenti di massa e grave insicurezza alimentare (United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs [OCHA], 2024–2025). Anche quando si utilizzano munizioni di precisione, la valutazione di proporzionalità è problematica quando l'elenco degli obiettivi si estende a oggetti essenziali alla sopravvivenza dei civili o quando gli «effetti a risonanza» prevedibili – per esempio, interruzioni della rete elettrica o della fornitura di carburante che paralizzano ospedali e impianti idrici – vengono sottovalutati nelle stime dei danni collaterali (Saul & Akande, 2020).

Gli organi di controllo internazionali hanno ripetutamente avvertito che tali schemi di condotta violano il diritto internazionale umanitario. Nelle ordinanze sulle misure cautelari nel caso Sudafrica contro Israele, la Corte Internazionale di Giustizia ha rilevato il rischio plausibile di violazioni della Convenzione sul genocidio e ha ordinato a Israele di prevenire atti di genocidio e garantire la fornitura di servizi essenziali e assistenza umanitaria (International Court of Justice [ICJ], 2024a, 2024b). Le inchieste delle Nazioni Unite hanno documentato la distruzione su vasta scala di abitazioni e infrastrutture sanitarie, attacchi che colpiscono personale medico e umanitario e ostruzioni persistenti ai flussi di aiuti,

inclusi vincoli alla fornitura di carburante e alle vie di accesso che intralciamo operazioni di salvataggio. Condotte di questo genere, se accertate, configurano violazioni dei divieti di affamare i civili, di punizione collettiva e di attacchi indiscriminati o sproporzionati (UN Human Rights Council, Independent International Commission of Inquiry on the OPT and Israel, 2025; OCHA, 2024–2025).

Sul piano giuridico, ai sensi del DIU e della Carta delle Nazioni Unite, sono illeciti gli attacchi che ci si può ragionevolmente attendere causino danni eccessivi ai civili rispetto al concreto e diretto vantaggio militare previsto; altrettanto vietati sono l'uso della fame della popolazione civile come metodo di guerra e le punizioni collettive (Crawford, 2019; Saul & Akande, 2020). Le condotte documentate a Gaza – bombardamenti sistematici in aree urbane dense con rilevanti effetti a risonanza prevedibili sui civili, ostacoli duraturi all'assistenza salvavita e misure d'assedio – si pongono in violazione del diritto internazionale (ICJ, 2024a, 2024b; OCHA, 2024–2025). I trasferimenti di armamenti che proseguono nonostante un chiaro rischio di gravi violazioni del DIU sollevano questioni di responsabilità alla luce del diritto internazionale sulla responsabilità degli Stati e dei regimi di controllo delle esportazioni. Il dovere di diligenza impone sospensioni, rigorose valutazioni del rischio e monitoraggio post-consegna coerenti con gli obblighi di precauzione e di riduzione dei danni ai civili (Saul & Akande, 2020).

4. La crisi di legittimità delle istituzioni multilaterali

La paralisi ricorrente del Consiglio di Sicurezza nelle principali crisi ha incentivato gli Stati ad aggirare i canali multilaterali a favore di coalizioni di volenterosi, assetti ad hoc o misure

unilaterali, indebolendo la percezione che il meccanismo di sicurezza collettiva previsto dalla Carta sia in grado di produrre esiti autorevoli (Byers, 2005). Un coinvolgimento selettivo con le corti internazionali e gli organi per i diritti umani, le lacune di conformità e la politicizzazione delle procedure giuridiche erodono ulteriormente la fiducia negli organismi giurisdizionali e di monitoraggio (Milanovic, 2011). Gaza offre un esempio eloquente: anche dopo che la Corte Internazionale di Giustizia ha emesso misure cautelari nel caso Sudafrica contro Israele, la loro attuazione è rimasta carente mentre operazioni su larga scala e restrizioni all'accesso umanitario continuavano a essere giustificate su basi unilaterali, minando l'autorità della Corte e la promessa di una supervisione collettiva (International Court of Justice [ICJ], 2024a, 2024b).

Dal punto di vista procedurale, la debole trasparenza aggrava il problema. La prassi relativa all'Articolo 51 presenta spesso notifiche tardive o poco dettagliate, che ostacolano la capacità del Consiglio di scrutinare le pretese di autodifesa e di mediare la de-escalation, funzione centrale nella progettazione della Carta (Green, 2015). Sul piano sostanziale, interpretazioni espansive dell'autodifesa contro attori non statali e dottrine permissive sui colpi oltre confine consolidano una mentalità delle eccezioni che, una volta normalizzata, è difficile invertire (Bethlehem, 2012; Lubell, 2010).

Esistono tuttavia iniziative embrionali per rilanciare il multilateralismo. L'adozione della Risoluzione 2664 del Consiglio di Sicurezza, che introduce deroghe umanitarie generalizzate alle misure di congelamento dei beni, riconosce che i regimi sanzionatori debbono essere disciplinati da eccezioni di principio per evitare effetti umanitari illeciti; i passi intrapresi dall'Unione Europea vanno nella stessa direzione (Council of the European Union, 2024;

United Nations Security Council, 2022). Tuttavia, le regole sulla carta non bastano in assenza di una prassi statale che investa capitale politico nella conformità e nell'accountability: sostegno a meccanismi indipendenti di accertamento dei fatti, cooperazione effettiva con gli organi giurisdizionali e dispositivi interni – inclusa, dove disponibile, la giurisdizione universale – che colmino i vuoti di impunità (Byers, 2005; Milanovic, 2011). In breve, le istituzioni multilaterali non possono recuperare legittimità se gli Stati non danno priorità in modo visibile a trasparenza, proporzionalità e obblighi riparatori rispetto a considerazioni di mera convenienza (Saul & Akande, 2020).

5. Europe's dilemmas and options

L'Europa si confronta con tre pressioni interconnesse: l'allineamento transatlantico, che tende a privilegiare gli strumenti coercitivi; gli impegni pattizi assunti in materia di Carta delle Nazioni Unite e diritto internazionale umanitario; e un'elevata esposizione agli effetti di ricaduta – in termini di energia, migrazioni, commercio e sicurezza – ogniqualvolta i conflitti regionali si aggravano (Byers, 2005; Crawford, 2019). Nella pratica, le posizioni dell'UE hanno troppo spesso ricalcato quelle di Washington e Tel Aviv, amplificando narrazioni estensive di autodifesa e reagendo in modo debole rispetto a preoccupazioni consolidate riguardo al DIU e agli obblighi di attuazione derivanti dalle misure cautelari della Corte Internazionale di Giustizia nel caso Sudafrica contro Israele (International Court of Justice [ICJ], 2024a, 2024b; UN Human Rights Council, Independent International Commission of Inquiry on the OPT and Israel, 2025). Tale postura erode la credibilità dell'Unione come

attore normativo e indebolisce la sua influenza presso i Paesi del Sud globale, che percepiscono un doppio standard (Milanovic, 2011; Saul & Akande, 2020).

Un cambio di rotta comincia dal ri-ancorare l'autodifesa a soglie coerenti con la Carta. Gli Stati membri dovrebbero adottare linee guida interpretative formali che richiedano la dimostrazione di un attacco armato o di una minaccia veramente imminente, un rigoroso test di necessità e un'applicazione stringente del principio di proporzionalità, trattando con grande cautela e trasparenza probatoria la dottrina della «incapacità o mancanza di volontà» (Bethlehem, 2012; Lubell, 2010). Dal punto di vista procedurale, i governi dovrebbero presentare notifiche ai sensi dell'Articolo 51 tempestive e dettagliate, così da ristabilire il ruolo di controllo del Consiglio di Sicurezza e facilitare una diplomazia di de-escalation (Green, 2015). Questi passi allineerebbero la prassi alle aspirazioni legalistiche dell'Europa e segnalerebbero che le eccezioni restano eccezionali.

In materia di sanzioni, l'Unione dovrebbe mettere in opera un'architettura umana e conforme alla Carta: deroghe umanitarie automatiche, licenze agili e canali di pagamento sicuri per ridurre l'eccesso di conformismo degli istituti finanziari, garanzie di giusto procedimento e revisioni periodiche di necessità e proporzionalità, nonché moderazione nelle pretese extraterritoriali che rischiano di replicare gli aspetti più problematici dei regimi unilaterali statunitensi (Council of the European Union, 2024; Douhan, 2020; United Nations Security Council, 2022). Laddove esista un rischio credibile di gravi violazioni del DIU, i controlli sulle esportazioni di armi dovrebbero portare alla sospensione delle forniture in attesa di approfondite valutazioni del rischio e di un rigoroso monitoraggio dell'uso finale, coerenti con gli obblighi di precauzione e di tutela dei civili (Saul & Akande, 2020).

La terza colonna è rappresentata dall'accountability. L'UE e i suoi Stati membri dovrebbero finanziare adeguatamente gli organi indipendenti di accertamento dei fatti, cooperare con i meccanismi giurisdizionali e utilizzare i canali interni – ove esistenti – di giurisdizione universale per indagare sui crimini più gravi a prescindere dall'appartenenza degli autori (Byers, 2005; Milanovic, 2011). Insieme a investimenti in canali di de-conflitto, quadri di cessate il fuoco che integrino l'accesso umanitario e il monitoraggio e dialoghi regionali sulla sicurezza, tali misure trasformerebbero l'Europa da spettatore preoccupato ad attore che pratica una politica estera disciplinata dal diritto (Saul & Akande, 2020). Il dividendo strategico è duplice: la riduzione del danno ai civili nel breve periodo e il ripristino della credibilità dell'Europa come mediatore di principio, in grado di applicare le stesse regole ad amici e avversari (Crawford, 2019).

6. Ripensare le uccisioni mirate nel diritto e nelle politiche pubbliche

Le uccisioni mirate – di norma condotte tramite droni o munizionamento di precisione – vengono spesso difese come mezzi discriminanti e proporzionati. Nella pratica, però, la loro diffusione in spazi giuridicamente ambigui offusca il confine tra i paradigmi dell'ordine pubblico retti dal diritto internazionale dei diritti umani e quelli del conflitto armato disciplinati dal diritto internazionale umanitario, svuotando le garanzie procedurali e normalizzando il ricorso alla forza letale oltre i campi di battaglia riconosciuti (Melzer, 2008; Milanovic, 2011). L'uccisione del generale Qassem Soleimani il 3 gennaio 2020 mediante un attacco di droni statunitensi sul territorio iracheno – senza il consenso dell'Iraq e in assenza di prove pubbliche sull'imminenza di un attacco armato – è stata valutata dalla Relatrice

speciale delle Nazioni Unite come un uso illecito della forza in violazione del divieto sancito dall'Articolo 2, paragrafo 4, della Carta e della sovranità irachena, mostrando come una giustificazione eccezionale sia migrata verso un modello operativo semi-permanente (Callamard, 2020a, 2020b; International Committee of the Red Cross [ICRC] Casebook, 2020). Prassi correlate riguardano gli assassinii di scienziati nucleari iraniani – tra cui Masoud Ali-Mohammadi (2010), Majid Shahriari (2010) e Mostafa Ahmadi-Roshan (2012) – e l'uccisione nel 2020 di Mohsen Fakhrizadeh, ampiamente riportata come operazione mirata attribuita all'azione coperta di Israele. Trattandosi di atti compiuti al di fuori di ostilità armate aperte e senza un credibile riscontro di imminenza, essi si inscrivono nello schema delle esecuzioni extragiudiziali e dell'uso illecito della forza extra-territoriale (BBC, 2020; Reuters, 2012, 2017).

Dal punto di vista dello jus ad bellum, le uccisioni mirate al di fuori di un conflitto armato devono rispettare i requisiti di necessità, proporzionalità e imminenza e devono altresì rispettare la sovranità territoriale, a meno che lo Stato territoriale non abbia acconsentito o il Consiglio di Sicurezza non abbia autorizzato l'uso della forza (Crawford, 2019; Lubell, 2010). Dal punto di vista combinato di DIDU e DIU, anche nel contesto di un conflitto armato, la regola è la cattura ove praticabile, con l'uso della forza come *extrema ratio* e con l'adozione di tutte le precauzioni ragionevoli per ridurre al minimo i danni ai civili; al di fuori del conflitto, la soglia per il ricorso letale è ancora più alta, incentrata sulla stretta necessità per proteggere la vita e su solidi meccanismi di accountability a posteriori (Melzer, 2008; Milanovic, 2011). L'attuale prassi si colloca spesso al di sotto di questi standard: basi probatorie di imminenza esili o segrete, interpretazioni elastiche dell'attacco armato in

corso e scarsa trasparenza impediscono un controllo indipendente e un'adeguata responsabilità pubblica (Callamard, 2020a; Green, 2015).

La politica europea dovrebbe essere ricalibrata di conseguenza. In primo luogo, occorre rafforzare i test di imminenza e necessità per i colpi condotti con il sostegno di partner, imponendo valutazioni giuridiche indipendenti ex ante, un controllo inter-agenzia dei presupposti di intelligence e una dottrina pubblicata che privilegi la cattura rispetto all'uccisione ove praticabile (Lubell, 2010; Melzer, 2008). In secondo luogo, bisogna rendere obbligatorie notifiche tempestive e sufficientemente dettagliate ai sensi dell'Articolo 51 per ogni azione rivendicata come autodifesa, in modo da consentire la supervisione del Consiglio di Sicurezza e favorire la de-escalation (Green, 2015). In terzo luogo, si richiede l'adozione di misure sistematiche di mitigazione del danno ai civili, valutazioni post-attacco e relazioni pubbliche sugli esiti complessivi, comprese le indagini e i provvedimenti riparatori in caso di danni ai civili (Saul & Akande, 2020). In quarto luogo, è necessario regolamentare i rischi di complicità nella condivisione di intelligence, nell'uso di basi, nei diritti di sorvolo e nei trasferimenti di armamenti, subordinando la cooperazione al rispetto del diritto internazionale e sospendendo il sostegno laddove esista un chiaro rischio di gravi violazioni (Byers, 2005; Saul & Akande, 2020). Queste misure, accompagnate da un controllo giudiziario o quasi giudiziario effettivo, contribuirebbero a ripristinare il confine tra ordine pubblico e conflitto armato, a reinserire l'uso mirato della forza nel quadro di sicurezza collettiva sancito dalla Carta e a ridurre la probabilità che l'assassinio diventi uno strumento normalizzato della politica di potenza (Crawford, 2019; Callamard, 2020a).

7. Rendere credibile il DIU nella guerra urbana

La credibilità del DIU nella guerra urbana dipende dalla capacità di tradurre i principi giuridici in procedure operative. A Gaza, i danni documentati a ospedali e sistemi idrico-energetici, gli attacchi che colpiscono personale sanitario e umanitario e le interruzioni protratte nella fornitura di carburante ed elettricità mostrano come le valutazioni di proporzionalità possano sottostimare gli effetti a risonanza prevedibili sulla sopravvivenza dei civili (United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs [OCHA], 2024–2025; Saul & Akande, 2020). La densità urbana, le reti sotterranee e le infrastrutture a duplice uso aumentano la probabilità che anche attacchi «precisi» generino danni a catena; laddove si aggiungano misure di tipo assediario e ostacoli all'accesso agli aiuti, il risultato è un rischio sistemico per gli oggetti protetti e i servizi essenziali, in contrasto con il DIU (Saul & Akande, 2020; International Court of Justice [ICJ], 2024a, 2024b).

Per dare contenuto all'obbligo di adottare tutte le precauzioni fattibili occorrono, come minimo, standard di verifica degli obiettivi che tengano conto in maniera esplicita degli effetti a risonanza, modelli dinamici di stima dei danni collaterali che incorporino gli impatti di secondo e terzo livello su ospedali, sistemi idrico-fognari e reti elettriche, elenchi di non-collocamento e di collocamento ristretto per le infrastrutture critiche e criteri di annullamento dell'attacco ben rodati per i casi in cui la consapevolezza situazionale risulti deteriorata (Saul & Akande, 2020). I comandanti dovrebbero istituire cellule dedicate alla mitigazione dei danni ai civili, dotate del potere di sospendere o modificare gli attacchi, e pubblicare dati complessivi sul danno ai civili con analisi ex post che identifichino gli errori

e le misure correttive. Ove praticabile, corridoi umanitari protetti dovrebbero essere oggetto di negoziati, definiti nel tempo e nello spazio e monitorati da osservatori indipendenti per ridurre attriti e chiusure arbitrarie (Byers, 2005; Saul & Akande, 2020). La politica di esportazione di armamenti è una leva fondamentale: le forniture dovrebbero essere sospese laddove vi sia un chiaro rischio di gravi violazioni del DIU, con un monitoraggio dell'uso finale e rapporti sulle regole d'ingaggio, sulle precauzioni e sulle valutazioni post-attacco come condizioni per la ripresa (Saul & Akande, 2020).

Anche il disegno dei regimi sanzionatori deve essere allineato agli obiettivi di protezione dei civili. Le deroghe umanitarie hanno significato solo se sono automatiche, trasversali ai diversi regimi e accompagnate da canali di pagamento sicuri che riducano l'eccesso di conformismo degli istituti di credito e consentano l'emissione rapida di licenze per attività mediche, interventi idrici, energetici e di sminamento (United Nations Security Council, 2022; Council of the European Union, 2024). In assenza di tali architetture, le misure unilaterali e secondarie creano effetti raggelanti che soffocano le operazioni salvavita e rischiano di sfociare in forme di punizione collettiva (Douhan, 2020). Per l'Europa, in particolare, una postura credibile e incentrata sul diritto implica l'abbinamento della pressione diplomatica per accordi di cessate il fuoco e meccanismi di de-conflitto con un sostegno materiale all'accountability: finanziamento di organi indipendenti di accertamento dei fatti, cooperazione con le corti internazionali e attivazione di canali interni – inclusa, dove disponibile, la giurisdizione universale – per perseguire le violazioni più gravi (Byers, 2005; Milanovic, 2011). Nel loro insieme, tali misure spostano la protezione dei civili dal piano

della retorica a quello della prassi e restringono il divario tra il diritto sulla carta e il diritto nei teatri operativi (Saul & Akande, 2020).

8. Conclusione

Il crescente divario tra il diritto sulla carta e il diritto in pratica – in materia di autodifesa, uccisioni mirate e sanzioni – ha eroso sia la credibilità del diritto internazionale umanitario sia l'autorità del sistema istituito dalla Carta delle Nazioni Unite (Byers, 2005; Crawford, 2019; Lubell, 2010; Milanovic, 2011; Saul & Akande, 2020). A Gaza, operazioni su larga scala condotte in condizioni di assedio e ostacoli all'accesso umanitario hanno dato luogo a rapporti continuativi delle Nazioni Unite e spinto la Corte Internazionale di Giustizia ad adottare misure cautelari nel caso Sudafrica contro Israele, segnale che la soglia di legalità è sottoposta a una pressione acuta (International Court of Justice [ICJ], 2024a, 2024b; United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs, 2024–2025). Parallelamente, la transnazionalizzazione dell'uso letale della forza – dal raid del 3 gennaio 2020 contro Qassem Soleimani alla serie di assassinii di scienziati iraniani – mostra come dottrine elastiche di imminenza e sovranità, combinate con una scarsa trasparenza, normalizzino prassi incompatibili con la Carta e con il diritto internazionale dei diritti umani (BBC, 2020; Callamard, 2020a, 2020b; International Committee of the Red Cross Casebook, 2020; Reuters, 2012, 2017). Anche la politica sanzionatoria si è discostata dagli standard originari: regimi ampi, a tempo indeterminato ed extraterritoriali producono eccesso di conformismo e effetti raggelanti sulle attività umanitarie, sfumando il confine tra coercizione mirata e punizione collettiva, benché riforme quali la Risoluzione 2664 del

Consiglio di Sicurezza e la sua attuazione da parte dell'UE comincino a riconoscere il problema (Council of the European Union, 2024; United Nations Security Council, 2022).

Una via credibile d'uscita richiede il restringimento dell'autodifesa a soglie coerenti con la Carta, il ripristino della disciplina delle notifiche ai sensi dell'Articolo 51 e il rigetto delle uccisioni mirate che non soddisfano i criteri di necessità, proporzionalità e imminenza e violano la sovranità territoriale (Bethlehem, 2012; Green, 2015; Lubell, 2010; Melzer, 2008). La politica sanzionatoria deve essere umanizzata tramite deroghe umanitarie automatiche, canali di pagamento sicuri, licenze agili, garanzie di giusto procedimento e revisioni periodiche di necessità e proporzionalità per ridurre i danni sistemici alla popolazione civile (Council of the European Union, 2024; United Nations Security Council, 2022; Douhan, 2020). Per l'Europa, superare l'allineamento automatico con Washington e Tel Aviv significa subordinare le esportazioni di armamenti alla condizione che non vi sia un chiaro rischio di gravi violazioni del DIU, investire in meccanismi indipendenti di accertamento dei fatti e in forme di accountability – inclusa, dove disponibile, la giurisdizione universale – e promuovere una diplomazia di de-escalation che colleghi gli assetti di sicurezza regionale a norme universali (Byers, 2005; ICJ, 2024a, 2024b; Saul & Akande, 2020).

Il dividendo strategico di un simile percorso è duplice: la riduzione immediata dei danni ai civili e il ripristino della legittimità del multilateralismo, fondato su un'applicazione imparziale delle norme. Rimettere al centro la legalità non è un esercizio astratto: costituisce il presupposto concreto per un ordine basato su regole nel quale le eccezioni restano tali, le sanzioni non affamano le popolazioni civili e l'uso della forza è vincolato da standard

trasparenti e sindacabili, invece che da valutazioni discrezionali di convenienza politica (Crawford, 2019; Saul & Akande, 2020).

Bibliografia

BBC. (2020, November 27). *Iran's top nuclear scientist Mohsen Fakhrizadeh assassinated near Tehran*.

Bethlehem, D. (2012). Principles relevant to the scope of a state's right of self-defence against an imminent or actual armed attack by non-state actors. *American Journal of International Law, 106*(4), 769–777.

Byers, M. (2005). *War law: Understanding international law and armed conflict*. Grove Press.

Callamard, A. (2020a). *Use of armed drones for targeted killings* (Report A/HRC/44/38). United Nations Human Rights Council.

Callamard, A. (2020b, July 9). *Killing of Iranian general Qassem Soleimani: UN expert urges respect for international law* [Press release/statement]. Office of the High Commissioner for Human Rights.

Council of the European Union. (2024, February 19). *Humanitarian action: EU introduces further exception to sanctions* (Press release).

Crawford, J. (2019). *Brownlie's principles of public international law* (9th ed.). Oxford University Press.

Douhan, A. (2020). *Negative impact of unilateral coercive measures on the enjoyment of human rights* (Report A/75/209). United Nations General Assembly.

Green, J. A. (2015). The Article 51 reporting requirement for self-defence actions. *Virginia Journal of International Law, 55*, 563–620.

International Committee of the Red Cross (ICRC) Casebook. (2020). *Iran: The targeted killing of General Soleimani*.

International Court of Justice. (2024a, January 26). *Application of the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide in the Gaza Strip (South Africa v. Israel), Order on provisional measures*.

International Court of Justice. (2024b). *Application of the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide in the Gaza Strip (South Africa v. Israel): Case documents (provisional measures and related orders)*.

Lubell, N. (2010). *Extraterritorial use of force against non-state actors*. Oxford University Press.

Melzer, N. (2008). *Targeted killing in international law*. Oxford University Press.

Milanovic, M. (2011). *Extraterritorial application of human rights treaties: Law, principles, and policy*. Oxford University Press.

Reuters. (2012, June 14). *Iran says it arrests killers of nuclear scientists*.

Reuters. (2017, October 24). *Iran sentences "Mossad agent" to death over scientist killings*.

Saul, B., & Akande, D. (Eds.). (2020). *The Oxford guide to international humanitarian law*. Oxford University Press.

United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs. (2024–2025). *Occupied Palestinian Territory: Hostilities in the Gaza Strip — Situation reports and humanitarian updates*.

United Nations Security Council. (2022, December 9). *Resolution 2664 (2022): Humanitarian exemptions to asset-freeze measures*.

United Nations Human Rights Council, Independent International Commission of Inquiry on the Occupied Palestinian Territory, including East Jerusalem, and Israel. (2025). *Findings and reporting on the escalation in Gaza, including impacts on health and essential civilian infrastructure* [Reports and updates].