Forum di QUADERNI COSTITUZIONALI
RASSEGNA
ISSN 2281-2113

Gli incerti ed equivoci sviluppi della politica estera italiana in presenza di una profonda crisi delle relazioni multilaterali [*]

LORENZO CHIEFFI[**]

Data della pubblicazione sul sito: 3 ottobre 2026

Suggerimento di citazione
L. CHIEFFI, *Gli incerti ed equivoci sviluppi della politica estera italiana in presenza di una profonda crisi delle relazioni multilaterali*, in *Forum di Quaderni Costituzionali*, 3, 2026. Disponibile in: www.forumcostituzionale.it.

[*] Il presente contributo rappresenta la rielaborazione dell'intervento svolto in occasione del seminario annuale di *Quaderni Costituzionali* su "La crisi delle istituzioni del multilateralismo", che si è tenuto a Bologna il 27 febbraio 2026. La registrazione del seminario è disponibile sul sito di Radio radicale: https://www.radioradicale.it/scheda/782973/la-crisi-delle-istituzioni-del-multilateralismo.

[**] Professore ordinario di Diritto Costituzionale e Pubblico nell'Università degli Studi della Campania "Luigi Vanvitelli". Indirizzo mail: lorenzo.chieffi@unicampania.it.

© Forum di Quaderni Costituzionali | 3, 2026
ISSN 2281-2113

1. In presenza di un preoccupante sbrego delle fondamentali regole su cui si regge il diritto internazionale, a seguito delle profonde trasformazioni provocate dalle pretese egemoniche delle grandi potenze, assai incerta e oscillante è stata la postura del Governo italiano nella gestione della politica estera e di difesa a sostegno delle iniziative intraprese da Paesi alleati implicanti, in alcuni casi, l'impiego delle armi.

Ne è derivato il progressivo depotenziamento dell'apparato assiologico contenuto nel nostro testo costituzionale finalizzato, in una prospettiva multilaterale, alla promozione della pace e della giustizia tra le Nazioni.

In non poche occasioni, infatti, tale condotta eccessivamente remissiva sembra richiamare, per una sorta di *mémoire involontaire*[1], l'atteggiamento cui fu necessariamente costretto, suo malgrado, l'allora Presidente del Consiglio dei Ministri, Alcide De Gasperi[2], nell'assecondare («con il cappello in mano») le condizioni imposte dai rappresentanti delle nazioni vincitrici.

L'impellente necessità di ottenere dagli Stati alleati un significativo sostegno economico che consentisse all'Italia una rapida ricostruzione, ma anche di strappare condizioni più favorevoli con la sottoscrizione del Trattato di pace, spinse infatti il *leader* trentino[3] a bere «l'amaro calice» rappresentato dalle dolorose condizioni imposte all'Italia, in termini di sanzioni economiche e di cessione di parte del territorio nazionale.

Una condotta remissiva avrebbe certamente fornito alla controparte la prova di un'inversione di rotta del nostro Paese, sconfitto al termine del secondo conflitto mondiale, non più proteso ad allargare il proprio dominio su altri territori, alla ricerca di un *posto al sole*, ma finalmente rispettoso dei vincoli imposti dalle N.U., a cui sperava di potersi finalmente associare, essendo rimasto fino ad allora escluso.

Nonostante il trascorrere degli anni e le profonde trasformazioni del contesto internazionale tale atteggiamento arrendevole e di ricorrente sottomissione alle politiche sviluppate dall'alleato americano si è venuto a protrarre per una molteplicità di motivazioni.

Al debito di riconoscenza per il fondamentale aiuto economico ricevuto per la rinascita del Paese, si è aggiunta, nel periodo della cd. guerra fredda o della deterrenza nucleare, la necessità di ottenere la protezione dell'Alleanza Atlantica e del suo ombrello nucleare.

Una dipendenza resa possibile da un'evidente propensione a privilegiare il dialogo bilaterale con il gigante americano che ha, in numerosi casi, pure sollecitato

[1] Si tratta di uno stato d'animo richiamato da Marcel Proust nella monumentale opera *Alla ricerca del tempo perduto* (1913/1927), tr. it., Milano, 1983.

[2] A. DE GASPERI, *La pace mondiale, l'interesse del popolo italiano esigono questo sacrificio*, discorso alla Costituente, 31 luglio 1947, in ID. (a cura di E. SCOTTO LAVINA), *Il ritorno alla pace*, Roma, 1977, p. 243.

[3] Ivi, p. 254.

la partecipazione dell'Italia alle missioni di *peace keeping* non sempre rispettose dei vincoli imposti dal diritto internazionale pattizio, a cominciare la Carta delle N.U.

Salvo sporadiche eccezioni di distanziamento dalla decisione assunta dall'amministrazione americana, in occasione ad esempio del dirottamento della nave da crociera Achille Lauro che condusse nel mese di ottobre 1985 alla crisi diplomatica di Sigonella e, sia pure con altre peculiarità, del più recente conflitto iraniano, frequente è stato invece il fiancheggiamento del governo italiano.

A fronte di numerosi interventi di difesa collettiva realizzati previa autorizzazione del principale organo di governo delle N.U., di dubbia legittimità, proprio per la carenza di tale essenziale precondizione procedurale, sono state altre missioni militari all'estero, generalmente a guida americana, svolte con la presenza diretta o anche indiretta dell'Italia, attraverso la disponibilità a concedere propri porti, aeroporti o il sorvolo aereo sul territorio nazionale.

Tra queste si ricordano la partecipazione di forze militari italiane per consentire la difesa della minoranza kosovara, aggredita dalle milizie del Presidente serbo Slobodan Milošević (1999)[4], per neutralizzare la produzione di armi di distruzione di massa ritenute nella disponibilità, poi smentita, del governo iracheno di Saddam Hussain (2003), per sostenere alcune milizie locali oppresse dal *leader* libico Mu'ammar Gheddafi (2011).

Tali interventi, carenti della previa autorizzazione all'impiego delle armi da parte del Consiglio di sicurezza e talvolta (come nel caso della ex Iugoslavia) realizzati pure in territori *aut of area,* per non rientrare nelle competenze originarie della Nato[5], hanno finito, in contraddizione con il dichiarato intento di mantenere la pace (*keep the peace*), per stimolare forme di emulazione da parte di altre potenze egemoni che hanno condotto, per fare un solo esempio, all'altrettanto illegittima aggressione perpetrata dalla Russia ai danni dell'Ucraina.

Non di meno, in tutti questi episodi considerati, sono pure emersi comportamenti che configuravano un irragionevole doppio standard nella assunzione, da parte degli Stati interessati, delle decisioni di ricorrere alla forza

[4] La risoluzione del Consiglio di sicurezza n. 1199/98 aveva infatti invitato le truppe serbe di Slobodan Milošević ad un cessate il fuoco, senza affatto prevedere un possibile uso della forza. Soltanto in seguito con la Risoluzione n. 1244 del giugno 1999 venne sanata l'operazione, prevedendo in aggiunta una sorta di mandato internazionale su quel territorio.

[5] L'apertura per missioni c.d. «non articolo 5» (con riguardo alla disposizione contenuta nel Trattato istitutivo dell'Alleanza Atlantica) è riconducibile ad un Documento approvato nel corso della riunione dei Capi di Stato e di Governo svoltasi a Washington il 24 aprile 1999, contenente la nuova dottrina strategica della Nato, i cui indirizzi sono stati ribaditi dal più recente Concetto strategico approvato nella riunione di Madrid del 28-30 giugno 2022.

delle armi. Nel derogare alle regole poste alla base dell'ordinamento internazionale, al punto di annullarne la capacità impositiva, la doppia morale fa prevalere esclusivamente la *legge del più forte*.

Ed infatti, ai richiamati interventi militari decisi in modo selettivo, ma giustificati dall'esigenza di tutelare minoranze illegittimamente aggredite, non ha fatto poi seguito, in presenza di analoghe minacce e finanche di gravi persecuzioni per le popolazioni stanziate su altri territori (come quella curda e armena in Turchia, Rohingya nel Myanmar), un analogo impegno militare di quegli stessi Paesi.

In realtà, l'applicazione della regola dei *due pesi e delle due misure*, da parte di quanti ricorrono all'uso delle armi, cela motivazioni di tipo essenzialmente geopolitico, di allargamento della influenza su territori di loro interesse, oltreché di tipo economico, per aprire la strada allo sfruttamento delle risorse, soprattutto energetiche, negli stessi presenti.

Nel far emergere una profonda imprevedibilità delle condotte tenute da questi Governi negli sviluppi delle rispettive politiche estere, tali asimmetrie conducono inesorabilmente ad un peggioramento della stabilità dei rapporti internazionali.

Non a caso, sebbene non esclusivamente per l'evidente diversità di trattamento, ha suscitato analoghe perplessità, in presenza della paralisi delle N.U., l'assenza di qualsivoglia sanzione da parte degli Stati occidentali nei confronti di Israele per la rappresaglia che è costata al popolo palestinese diverse migliaia di vittime civili, a fronte delle pesanti penalizzazioni economiche inflitte alla Russia per la distruzione di numerose città ucraine e per l'occupazione della Crimea e di parte del Donbass, eventi che hanno parimenti provocato vittime innocenti.

Ad una legittima reazione del governo di Netanyahu, nell'esercizio del diritto naturale di autotutela individuale, all'orrenda strage del 7 ottobre 2023 ad opera dei terroristi di Hamas, ha infatti fatto seguito una sproporzionata ritorsione, protratta nel tempo, dell'esercito israeliano che ha condotto parimenti a conseguenze inaccettabili in termini di vite umane.

Il silenzio della comunità internazionale occidentale ha continuato peraltro ad accompagnare le illegittime occupazioni, ad opera dei coloni israeliani, di territori rientranti nella Cisgiordania (cd. Area C) destinati, per gli accordi di Oslo del 1993, a far parte di un futuro Stato palestinese[6].

[6] Soltanto nel mese di aprile 2026, in occasione degli attacchi militari di Israele compiuti nel sud del Libano per neutralizzare le basi degli Hezbollah, causa della uccisione di numerosi civili e della concreata minaccia per la sicurezza dei caschi blu italiani operanti nell'ambito della missione ONU UNIFIL, il governo Meloni, dopo formali proteste nei confronti dell'alleato medio-orientale, ha deciso di non rinnovare con quest'ultimo l'accordo di difesa, entrato in vigore il 13 aprile 2016, finalizzato ad uno scambio di materiali militari e alla ricerca tecnologica nell'ambito delle forze armate.

Questa grave e ripetuta violazione delle norme *generali* e *cogenti* sul divieto dell'uso della forza e sullo stesso rispetto dei diritti umani, che rappresentano per De Sena il «nucleo propriamente *costituzionale* del diritto internazionale formatosi a partire dal Secondo dopoguerra»[7], pur non facendole cadere in *desuetudine*, rischia tuttavia di determinarne il progressivo depotenziamento.

2. La frequente paralisi del Consiglio di sicurezza delle N.U. ha spinto una parte della dottrina a giustificare comunque, a prescindere da un'effettiva aggressione in atto, il ricorso preventivo alla forza delle armi in presenza di una decisione assunta unilateralmente da una coalizione di Stati tra di loro alleati, quando non addirittura da un unico Stato egemone, in deroga agli artt. 42 e 51 dello Statuto delle N.U.

Nel privilegiare una valutazione di puro realismo politico, determinata dalla trasfigurazione delle relazioni internazionali, tale indirizzo perviene quindi ad assecondare l'inesorabile ridimensionamento della vocazione internazionalistica e multilaterale contenuta nel nostro ordito costituzionale agli artt. 11 e 117, 1° comma.

Nei rapporti interstatuali si sarebbe cioè formata una *prassi* di rilievo internazionale di tipo «materiale e procedurale» che avrebbe addirittura acquisito «rango costituzionale», grazie agli spazi interpretativi offerti dall'art. 10 Cost. contenente «clausole costituzionali in bianco»[8], in grado di adattarsi alle diverse circostanze di fatto, come determinate dagli effettivi rapporti di forza.

Secondo questo orientamento, pure da altri ripreso, la necessità di «garantire i diritti umani dei popoli contro i soprusi, gli abusi e i crimini commessi da dittatori in giro per il mondo», sarebbe la fonte di legittimazione di una «qualunque azione», anche a seguito di scelte adottate unilateralmente, basata sulla concretezza delle circostanze di fatto, a prescindere dal rigoroso rispetto della legalità internazionale[9]. Nel tracimare i vincoli posti negli artt. 11 e 117, 1° comma, Cost., i quali esigono il rispetto del diritto internazionale pattizio, tale argomentazione viene a giustificare effetti a dir poco *decostituzionalizzanti*.

---

[7] Cfr. P. DE SENA, *Multilateralismo e diritto internazionale: riflessioni critiche*, in *Quaderni Costituzionali*, n. 3/2026, p. 565, a giudizio del quale «sia le ripetute violazioni delle norme suddette che le blande – talora inesistenti – reazioni rispetto a queste violazioni esprimono il vacillare della volontà politico-costituzionale che ne aveva sorretto, invece, sia pure non senza difficoltà, la progressiva formazione, nonché la vigenza» (*ibid.*).

[8] G. DE VERGOTTINI, *La persistenza della guerra e il diritto costituzionale*, in *DPCE online*, n. spec. 1/2024, pp. 3 e 8, a giudizio del quale si sarebbe determinata una «tacita modifica derogatoria *pro parte* del disposto costituzionale».

[9] T.E. FROSINI, *Il 'nuovo' diritto internazionale nel nome di democrazia e libertà*, in *Il Mattino*, 8 gennaio 2026.

Ed infatti, numerosi sono gli episodi che, in aggiunta a quelli in precedenza richiamati, dimostrano un pericoloso distanziamento dalla Carta costituzionale del posizionamento assunto in politica estera dal nostro Governo.

Pur non comportando un intervento diretto delle forze militari italiane, molteplici sono state le dichiarazioni a sostegno delle operazioni svolte da Stati alleati di assai dubbia legittimità.

In occasione del sequestro da parte della marina israeliana, in acque internazionali, dei barchini (anche italiani) della *Global Sumud Flotilla* che si proponevano di rompere l'assedio di Gaza e di portare alla popolazione palestinese generi di conforto (alimenti, farmaci), il Ministro degli affari esteri e della cooperazione internazionale, Antonio Tajani, è pervenuto a rinvenirne la giustificazione nell'evidente fragilità del diritto internazionale che, a suo giudizio, sarebbe stato «important**e** fino ad un certo punto»[10].

Nella medesima direzione è la dichiarazione resa dallo stesso rappresentante dell'esecutivo[11] a favore dell'operazione militare di tipo preventivo, non motivata da un attacco armato in atto[12], avviata nel mese di giugno 2025, e poi ripetuta nel marzo del 2026, dalle forze militari israeliane con il decisivo sostegno americano, per procedere alla distruzione di siti nucleari iraniani che si riteneva minacciassero la sicurezza del popolo ebraico, con l'effetto di determinare in entrambi i casi la sospensione dei negoziati avviati faticosamente in Oman sotto la supervisione degli stessi USA.

Dalla più recente operazione unilaterale delle forze alleate ne è poi derivata una altrettanto illegittima reazione di rappresaglia dello Stato degli Ayatollah che ha interessato, oltre ad Israele, anche i territori e le rispettive popolazioni civili di alcuni Paesi del Golfo Persico ove hanno sede basi militari USA.

A fronte di una dura condanna del Premier spagnolo Sánchez per «l'azione militare unilaterale degli Stati Uniti e di Israele, che rappresenta un'*escalation* e contribuisce a rendere l'ordine internazionale più incerto e ostile» è invece sopraggiunta una equivoca replica degli organi di governo italiani che, pur giudicando l'attacco preventivo «fuori delle regole del diritto internazionale»[13],

[10] F. MARCELLI, *Per Tajani 'quello che dice il diritto è importante ma fino a un certo punto'. Cioè quale?*, in *Il Fatto Quotidiano*, 3 ottobre 2025.

[11] Cfr. *Israele ha il diritto di difendersi*, in *Repubblica.it*, 14 giugno 2025.

[12] E. CANNIZZARO, *Ecco perché l'attacco all'Iran viola il diritto internazionale*, in *Repubblica.it*, 1 marzo 2026.

[13] In questa direzione sono state le comunicazioni rese il 5 marzo 2026 dal Ministro della difesa, Guido Crosetto, dinanzi alla Camera dei Deputati sulla situazione nel Medio Oriente.

sono poi giunti, per voce di Giorgia Meloni, alla contradditoria conclusione di *non condividerlo* e neppure *condannarlo*[14].

Anche se, ad ulteriore dimostrazione della discontinuità e variabilità degli indirizzi di politica estera italiana, spesso dipendente da condizionamenti di politica interna, nel caso di specie dagli esiti negativi per la maggioranza politica del referendum costituzionale del 22 e 23 marzo 2026[15], il Governo italiano, pur non mettendo in discussione la fedeltà all'alleato americano, ha inteso in seguito dare un chiaro segnale di distanza, e comunque non di esplicita condanna, in riferimento all'azione di guerra preventiva realizzata in Iran da Stati Uniti e Israele.

A seguito di una richiesta di utilizzo della base militare di Sigonella, il Ministro della difesa, Guido Crosetto, ha infatti reso noto in data 31 marzo 2026 di aver rifiutato di autorizzare l'atterraggio, necessario per consentire i rifornimenti, ai cacciabombardieri americani diretti nel Medio Oriente[16]. Questa concessione, invero, oltre a determinare, seppure indirettamente, la partecipazione del nostro Paese alle illegittime operazioni belliche, in evidente contrasto con l'art. 11 Cost., sarebbe andata in collisione con lo stesso divieto in precedenza deliberato dai due rami del Parlamento, con due risoluzioni di maggioranza del 4 marzo 2026[17], a seguito di comunicazioni dello stesso Ministro della difesa e di quello degli Affari esteri.

Coerentemente agli accordi sottoscritti con gli USA, gli atti di indirizzo politico avrebbero, infatti, consentito esclusivamente l'utilizzo delle «installazioni militari presenti sul territorio nazionale e concesse alle forze statunitensi», nel rispetto «del quadro giuridico definito dagli accordi internazionali vigenti», per

[14] Cfr. *Meloni sull'attacco Usa contro l'Iran: "Non condanno né condivido, non ho gli elementi per prendere una posizione"*, in *Il Fatto Quotidiano*, 8 marzo 2026. In occasione delle comunicazioni rese al Senato, in data 10 marzo 2026, in vista del Consiglio europeo del 19-20 marzo, per la Presidente del Consiglio «siamo di fronte a una evidente crisi del diritto internazionale e degli organismi multilaterali, e al venir meno di un ordine mondiale condiviso», e inoltre che l'Italia «non intende prendere parte» all'operazione di USA e Israele in Iran essendosi, piuttosto, «impegnata, nei mesi scorsi, ad evitare» il conflitto.

[15] Il crollo dell'indice di gradimento per Trump in tutti i sondaggi, effettuati sia negli USA che in Italia dopo l'aggressione perpetrata in Iran, è stata tra le principali cause della presa di distanza da parte del nostro Presidente del Consiglio, particolarmente sensibile alle politiche MAGA, dagli indirizzi di politica estera e della difesa adottati nell'occasione dal principale alleato d'oltre oceano che avrebbero contribuito, secondo gli stessi sondaggisti, all'esito negativo per il centro destra del referendum sulla riforma del Titolo IV della Costituzione.

[16] Cfr. *Negata base di Sigonella agli Usa. Chigi: "Con loro rapporti solidi",* 31 marzo 2026, in *Repubblica.it.*

[17] Cfr. *Iran, approvata la risoluzione della maggioranza: cosa prevede*, in *Open*, 5 marzo 2026.

assicurare il «supporto tecnico-logistico» di vettori destinati a realizzare azioni difensive «nel perimetro di quanto autorizzato nell'area geografica di intervento, a protezione dei cittadini italiani, a supporto dei Paesi partner dell'area del Golfo e per la salvaguardia delle infrastrutture strategiche presenti nell'area, a tutela degli interessi primari nazionali».

In nessun caso la presenza di accordi bilaterali tra Italia e USA[18] avrebbe potuto, quindi, consentire un uso delle basi militari da parte del nostro alleato per un impiego della forza come strumento di offesa della libertà di altri popoli e come mezzo di risoluzione delle controversie internazionali.

Nella medesima direzione si è in seguito indirizzata l'informativa resa il 9 aprile 2026 dinanzi alle due Camere dalla stessa Presidente del Consiglio che ha manifestato la sua contrarietà per una guerra «che l'Italia non ha condiviso e a cui non ha partecipato».

La più recente presa di distanza dalle sconcertanti dichiarazioni indirizzate da Donald Trump al Sommo Pontefice[19], accusato di essersi ingerito nella politica estera americana attraverso la netta condanna per una «guerra che molti hanno definito ingiusta, che continua a intensificarsi e che non risolve nulla»[20], cui è seguita una altrettanto dura reprimenda dell'autocrate americano nei confronti della Presidente del Consiglio italiana[21], segnano, almeno per il momento, una certa freddezza dei rapporti diplomatici con il tradizionale alleato.

---

[18] Dal *Technical Agreement* del 30 giugno 1954, al *Bilateral Infrastructure Agreement* del 20 ottobre 1954 (aggiornato negli anni '70), allo *Shell Agreement* del 1995, richiamati dal Ministro della difesa in occasione dell'informativa urgente del Governo alla Camera dei Deputati resa in data 7 aprile 2026 con riguardo all'utilizzo delle basi militari nel territorio italiano da parte delle forze armate statunitensi.

[19] Ritenuto «debole sul fronte della criminalità e pessimo in politica estera» per aver considerato, a suo giudizio, «accettabile che l'Iran possieda l'arma nucleare», per poi ricordare come se non fosse stato per la Casa Bianca difficilmente sarebbe diventato «lui il Pontefice».

[20] Per Leone XIV «tutti gli attacchi alle infrastrutture civili sono contro il diritto internazionale, ma sono anche un segno dell'odio, della divisione, della distruzione di cui l'essere umano è capace» (*Il Papa: inaccettabile la minaccia contro tutto il popolo iraniano,* 4 luglio 2026, in *Vatican News*).

[21] In una intervista concessa al *Corriere della Sera* del 15 aprile 2026, Trump si è lamentato con Giorgia Meloni per aver sostenuto il Sommo Pontefice e per il suo rifiuto di intervenire militarmente per risolvere, con l'alleato americano, la crisi determinata dal blocco iraniano nello Stretto di Hormuz dimostrando, in questo modo, scarso «coraggio» per non fare nulla «per ottenere il petrolio (..)». «Sono scioccato da lei», ha proseguito il Presidente degli Stati Uniti, «pensavo che avesse coraggio, mi sbagliavo (..). Pensa che l'America dovrebbe fare il lavoro per lei (..), è inaccettabile perché a lei non importa se

Ad ogni buon conto, pur convenendo sull'evidente illeceità dei comportamenti posti in essere da un sanguinario regime teocratico nei confronti di inermi oppositori, l'esperienza trascorsa (Libia e Afghanistan *docet*) avrebbe dovuto essere di insegnamento o costituire un chiaro monito sull'inadeguatezza degli interventi militari proiettati ad *esportare* la democrazia, ma in dispregio delle basilari regole dell'ordinamento internazionale.

In tutti i casi qui considerati i tentativi di *regime change* non hanno affatto assicurato il ripristino delle regole democratiche e di civile convivenza.

Non meno criticabile è stata pure la posizione assunta dalla nostra Presidente del Consiglio che ha giustificato il sequestro da parte delle forze dell'*intelligence* militare statunitense del Presidente venezuelano, Nicolàs Maduro, e della sua consorte, assimilandolo ad una azione di legittima difesa preventiva indispensabile per contrastare presunte complicità dell'accusato con il narcotraffico e l'immigrazione clandestina.

Ancora una volta gli USA facevano ricorso al *Patriot Act* che consente, tra l'altro, interventi di questo tipo, non conformi certamente al diritto internazionale. Ne è derivata una palese violazione della sovranità di uno Stato e del divieto di intervento nella *domestic jurisdiction*[22], pure in assenza dei presupposti giustificativi imposti dalla Carta delle N.U., rappresentati dalla realizzazione, e non soltanto minaccia, di un attacco militare in grado di compromettere gravemente la conservazione degli equilibri internazionali.

Nonostante il giudizio negativo per la violenza impiegata, che non è la «strada da percorrere per mettere fine a regimi militari», per la nostra Premier il *blitz* americano si configurava assolutamente legittimo e corretto per avere consentito di intercettare «attacchi ibridi alla propria sicurezza, come nel caso di entità statali che alimentano e favoriscono il narcotraffico»[23]. Quanto precede in difformità con l'opinione invece espressa da altri *leader* europei assai critici con la gestione imperialistica dell'amministrazione Trump accusata di aver fatto ricorso ad un'azione militare preventiva, come tale vietata dalla Carta delle N.U.[24].

---

l'Iran ha un'arma nucleare e che farebbe saltare in aria l'Italia in due minuti se ne avesse la possibilità».

[22] C. PINELLI, *La crisi delle istituzioni del multilateralismo. Una prospettiva costituzionalistica*, in *Quaderni Costituzionali*, n. 3/2026, 597 ss.

[23] La dichiarazione è riportata in *Meloni sostiene la Casa Bianca: "In Venezuela un'azione difensiva legittima"*, in *Repubblica.it*, 4 gennaio 2026.

[24] In questa direzione si sono espressi il Presidente della Repubblica francese, Emanuel Macron, e il Presidente del Governo spagnolo, Pedro Sànchez, in *Pedro Sànchez condanna intervento USA in Venezuela e minacce in Groenlandia*, disponibile all'indirizzo www.tg.la7.it, per il quale «l'operazione di Caracas crea un precedente terribile e molto pericoloso. Un precedente che ci ricorda aggressioni del passato e che spinge il mondo

Per l'Associazione italiana degli studiosi di diritto internazionale si è infatti trattato della «ennesima 'manifestazione di una politica di forza' che contribuisce, in modo allarmante all'involuzione del diritto internazionale, attaccandone frontalmente i principi e i valori fondamentali» che vietano, in conformità all'art. 53 della Carta delle N.U., «l'uso della forza nelle relazioni internazionali e l'ingerenza negli affari interni di altri Stati, nonché di altri principi internazionali»[25].

Il prelievo forzoso del presidente venezuelano ha rappresentato, inoltre, un'evidente deroga alla norma consuetudinaria internazionale *par in parem non habet jurisdictionem*, pure richiamata dalla giurisprudenza internazionale [26], che sottrae alla giurisdizione straniera i Capi di Stato o di governo in carica, in quanto dotati di immunità assoluta, in assenza ovviamente di prove inconfutabili su gravi violazioni dei diritti umani[27]. L'accertamento di questi comportamenti illegittimi avrebbe peraltro dovuto competere alla Corte penale internazionale.

Ulteriori perplessità ha recentemente destato l'adesione dell'Italia, sia pure con il ruolo più defilato di semplice Paese osservatore, al *Board of Peace* (introdotto dalla risoluzione n. 2803/2025 adottata dal Consiglio di sicurezza nella riunione del 17 novembre 2025), dotato di personalità giuridica internazionale, che dovrà collaborare alla transizione pacifica del territorio di Gaza, alla sua ricostruzione e sviluppo economico, sotto la direzione della Presidenza americana, coadiuvata da altri Stati in precedenza selezionati[28].

Le peculiari caratteristiche di questo organismo, definito da Alessandro Colombo «grottesco»[29], aperto alla partecipazione non paritaria di Paesi selezionati con modalità di assai dubbia trasparenza, disposti per di più a sborsare una ingente somma di denaro per l'iscrizione, non ha ostacolato la decisione del

verso un futuro di incertezza e insicurezza che abbiamo già vissuto con altre invasioni guidate dalla sete del petrolio».

[25] *Nota del Consiglio Direttivo della SIDI sulla crisi venezuelana e sulla posizione delle autorità italiane ed europee*, 15 gennaio 2026, reperibile all'indirizzo www.sidi-isil.org.

[26] Corte di Giustizia internazionale, sent. Germania c. Italia del 3 febbraio 2012; Affare del Mandato di arresto dell'11 aprile 2000 (*Repubblica democratica del Congo c. Belgio*), sent. del 14 febbraio 2002.

[27] Per la Corte Cost., sent. n. 238 del 2014, «la norma internazionale alla quale il nostro ordinamento si è conformato in virtù dell'art. 10, primo comma, Cost. non comprende l'immunità degli Stati dalla giurisdizione civile in relazione ad azioni di danni derivanti da crimini di guerra e contro l'umanità, lesivi di diritti inviolabili della persona, i quali risultano per ciò stesso non privi della necessaria tutela giurisdizionale effettiva».

[28] Cfr. art. 9 dell'Allegato 1 alla stessa risoluzione contenente il Piano globale del presidente Donald J. Trump per porre fine al conflitto di Gaza

[29] A. COLOMBO, *Il diritto e le istituzioni internazionali nel collasso dell'ordine internazionale*, cit., 529.

nostro Governo di presenziare alla sua prima riunione avvenuta a Washington in data 19 febbraio 2026. Il limite della reciprocità nella cessione di poteri sovrani, introdotto dall'art. 11 Cost., avrebbe infatti ostacolato l'acquisizione del ruolo di Stato membro.

La stessa apertura contenuta nel disposto costituzionale a favore di limitazioni della sovranità dello Stato, necessarie ad un ordinamento che assicuri la pace e la giustizia fra le Nazioni, avrebbe rappresentato un insuperabile limite all'ingresso all'interno di questo coordinamento di Stati la cui istituzione è giudicata da De Sena[30] come «potenzialmente eversiva» per giustificare l'esercizio di «poteri pressoché… monarchici da parte del Presidente degli Stati Uniti»[31], in grado di interferire con le prerogative riconosciute alle N.U.

Ciò nonostante, ancora una volta, per voce del Ministro degli affari esteri Antonio Tajani, presente alla riunione, il riconoscimento di questa *leadership* americana appare giustificata, in assenza di «alternative concrete e praticabili» alla perdurante paralisi del *Palazzo di vetro*, per ragioni di puro realismo politico, essendo necessario, a suo giudizio, «fare i conti con la realtà»[32].

3. Tutto ciò premesso, non è chi non veda come un impiego così pervasivo della fonte convenzionale, per giustificare siffatti indirizzi di politica estera, accanto ad interventi armati di tipo preventivo, avrebbe come inevitabile effetto l'erosione del diritto internazionale pattizio che rappresenta un importante fattore di stabilità e di «sicurezza dell'ordine degli Stati»[33] e, soprattutto, di garanzia contro sue possibili alterazioni. Nel mettere in discussione, anche sotto il profilo *reputazionale*, la certezza del diritto vigente, determinandone un surrettizio depotenziamento, si finirebbe, per «lasciare libero corso alla volontà dello Stato più forte in modo che tale volontà si estenda fin dove arriva l'arbitrario potere di essa»[34]. Per Massimo Luciani, questo allontanamento dai «vincoli giuridici» imposti a livello internazionale, lungi dall'esprimere una «visione realistica del

[30] Cfr. P. DE SENA, *Multilateralismo e diritto internazionale*, cit., 568.

[31] P. DE SENA, *Multilateralismo e diritto internazionale*, cit., 574.

[32] I passi dell'intervento del Ministro degli affari esteri, che ha condotto all'approvazione della partecipazione italiana al *Board of Peace* da parte della Camera dei Deputati (risoluzione Orsini ed altri n. 6-00235, approvata dalla maggioranza il 17 febbraio 2026), sono riportati in *Scontro in Parlamento sull'Italia al Board di Gaza, Parolin: noi perplessi*, in *Repubblica.it*, 18 febbraio 2026. Ha poi fatto seguito, sullo stesso tema, una comunicazione dello stesso Ministro dinanzi alla Commissione esteri-difesa del Senato.

[33] G. GONELLA*, Presupposti di un ordine internazionale*, Città del Vaticano, 1943, p. 52.

[34] Ivi, p. 87.

diritto» rappresenta, al contrario, la «pura e semplice abdicazione del diritto»[35], alla mercé delle decisioni unilaterali assunte da Stati egemoni, sostenute dalla forza delle armi.

Nessuna apertura dell'ordinamento giuridico italiano alle norme del diritto internazionale generalmente riconosciuto e a quelle internazionali convenzionali, come consentita dal meccanismo di adeguamento automatico introdotto dall'art. 10 Cost., potrebbe in alcun modo tracimare gli argini interpretativi consentiti dalla Costituzione al punto da ridurre la portata garantista del nucleo intangibile dei suoi principi fondamentali (tra cui rientrano quelli consacrati nell'art. 11) che rappresenta, come elemento identificativo e irrinunciabile dell'ordinamento costituzionale stesso, il limite invalicabile ad una sua eventuale revisione[36]. Tali principi, oltre a costituire un insuperabile «limite all'ingresso (..) delle norme internazionali generalmente riconosciute», assumono contemporaneamente la dimensione garantista di «controlimiti»[37]. La loro superiorità gerarchica, correlata alla specialità, ne conferisce infatti la valenza di parametro dello stesso sindacato di costituzionalità.

La primazia attribuita dal nostro ordinamento costituzionale alla collaborazione internazionale o sovranazionale, indispensabile per assicurare, attraverso il negoziato, la pacificazione dei rapporti tra le nazioni e il rispetto dei diritti umani, che nessuna prassi convenzionale potrebbe mai mettere in discussione, rappresenta allora l'obiettivo principale cui dovranno responsabilmente mirare i protagonisti della politica estera del nostro Paese.

La frequente paralisi delle istituzioni internazionali, come l'ONU, il WTO, la COP, per i veti incrociati manifestati da potenze egemoni da cui è derivata una progressiva subordinazione delle cd. *potenze intermedie*, deve rappresentare lo stimolo per lo sviluppo, da parte di queste ultime, di relazioni alternative all'interno di organismi (quali sono certamente l'U.E. e il Consiglio d'Europa) che assicurano, in una prospettiva multilaterale, la parità tra le parti e non la «menzogna del beneficio reciproco»[38].

Considerata l'inadeguatezza della dimensione del singolo Stato, solo la valorizzazione del prestigio di queste istituzioni, della loro «forza, efficacia di

[35] M. LUCIANI, *Dalla guerra giusta alla guerra legale?,* in *Teoria politica*, n. 2/2022, p. 122, nota n. 196.

[36] Cfr. Corte Cost. sentt. n. 48 del 1979, n. 73 del 2001 e n. 238 del 2014.

[37] Corte Cost., sent. n. 238 del 2014.

[38] Si tratta dell'itinerario tracciato dal Primo Ministro canadese, Mark Carney, in occasione di uno straordinario e, al tempo stesso, emozionante discorso tenuto al *World Economic Forum* di Davos, 20 gennaio 2026.

posizione», potrebbe infatti consentire di rafforzare, per Sergio Mattarella[39], il ruolo dell'Italia, dell'«interesse nazionale, della nostra capacità di essere ascoltati nella vita internazionale».

Tale percorso potrebbe altresì porre rimedio ad una condizione di inferiorità di quanti sono costretti a trattare con le grandi potenze in una posizione di «debolezza» che, oltre a indurre ad accettare quanto «viene offerto», finisce anche per innescare una pericolosa competizione tra gli Stati più piccoli indotti ad «essere più accomodanti»[40].

La ragionevolezza di queste autorevoli considerazioni, assolutamente coerenti ai vincoli imposti dal diritto internazionale, come richiamati dal nostro disposto costituzionale, non sembra tuttavia fare sempre breccia negli svolgimenti della politica estera italiana ridotta in alcuni casi, come abbiamo visto, ad un mero ruolo gregario, con l'effetto di rafforzarne la marginalità proprio in considerazione di una sua eccessiva dipendenza da scelte assunte da altri.

[39] S. MATTARELLA, *Messaggio di fine anno*, 31 dicembre 2025, disponibile all'indirizzo www.quirinale.it.

[40] M. CARNEY, *Discorso,* cit., a giudizio del quale tale condizione di inferiorità determina una compressione dei poteri sovrani degli Stati intermedi, una loro «messa in scena» che, in realtà, si sostanzia in un'accettazione della propria «subordinazione».