

# Regole d'ingaggio e uso della forza in mare

Matteo Tondini\*

**Publicato in (*published in*):**

*Rivista Marittima*, Vol. 138, No. 3, 2005, 57 – 68.

## Introduzione

Mentre le nostre Forze Armate sono ormai impegnate in diversi e importanti scenari in tutto il mondo, appare di particolare importanza una riflessione onesta e capace sull'uso dello strumento militare nelle aree di crisi. Seppure a livello generale diviene possibile esaminare l'uso della forza nelle relazioni internazionali, tra quelli che vengono oggi considerati come soggetti di diritto (Stati, organizzazioni internazionali, ma anche individui e, purtroppo, per alcuni, anche le organizzazioni terroristiche transnazionali), nel concreto, invece, potrà essere il reale impiego dello strumento bellico sul campo ad influire sulla dottrina stessa che ne regola l'utilizzo.

Possiamo pensare infatti a due linee regolatrici differenti: l'una che, da principio, impone o consente l'utilizzo della forza; l'altra che, salendo dal basso verso l'alto, attraverso l'uso concreto della violenza e della coazione, imporrà riflessioni e cambiamenti sulle future operazioni assimilabili analogicamente. Se, a seguito di un intervento militare, la situazione sul terreno muta, e l'utilizzo della forza, dapprima legittimo, appare ora incerto, il mandato della Missione assegnata potrebbe non essere più adatto alle mutate circostanze. In altre parole, le Forze sul campo potrebbero non essere più in grado di raggiungere gli obiettivi assegnati. Con tutte le conseguenze del caso.

Tra le successive limitazioni occorrerà far riferimento all'imprescindibile ricorso alla forza in autodifesa. Pertanto, una definizione unanime e condivisa di questo concetto vincolerà il ricorso alle armi più di quanto non sia possibile attraverso norme di diritto positivo. Al contrario, un riferimento fumoso e non condiviso del principio di autodifesa porterebbe ad un uso dello strumento bellico frammentato, che potrebbe ingenerare, al contrario di quanto si propone, una spirale vindicatoria e retributiva da parte di coloro che vanno a subire la coazione, ed un senso di sfiducia interna al Paese sulle ragioni dell'intervento: la percezione della legittimità dell'uso della forza sembra oggi più importante della propria vera, reale legittimità.

Il crescente utilizzo dello strumento militare nella sua dimensione navale (si pensi alla partecipazione delle Navi italiane alle Forze NATO di pattugliamento nel Medi-

---

\* Dottorando in 'Sistemi Politici e Cambiamento Istituzionale' presso IMT – Alti Studi (Lucca) – [m.tondini@imtlucca.it](mailto:m.tondini@imtlucca.it).

terraneo, in *Enduring Freedom* e in *Antica Babilonia*)<sup>1</sup>, consiglia pertanto che tale analisi riguardi anche l'uso delle regole d'ingaggio (ROE – *Rules of Engagement*) nelle operazioni navali.

## Regole d'ingaggio

Le regole d'ingaggio possono definirsi come “directives that a government may establish to define the circumstances and limitations, including targeting limitations, under which its forces will initiate and continue responsive actions to eliminate the threat posed by an attack. That response might include the complete or partial destruction, through technical or other means, of the critical communications or information infrastructure of an adversary, where proportional to the threat”<sup>2</sup>.

Il valore di direttive, ovvero di regolamento emanato *prima facie* dal livello politico – militare, le subordina alle fonti normative superiori, ovvero, per riferirci solamente al diritto *interno*, alle leggi e agli atti aventi forza di legge, alla Costituzione e ai supremi principi costituzionali. Il diritto dei conflitti armati viene per lo più codificato in convenzioni e trattati internazionali, ai quali lo Stato dà attuazione a mezzo di singoli provvedimenti di legge<sup>3</sup>. Ciò basta a configurare la stretta rispondenza delle ROE al diritto nazionale e internazionale. Nella prassi italiana, talvolta le regole d'ingaggio vengono presentate direttamente al Parlamento per una preventiva approvazione<sup>4</sup>, assieme al mandato della missione da compiersi e alla legge che assicura la copertura economica e finanziaria. Tale pratica deve comunque intendersi come indicante esclusivamente la volontà dell'esecutivo di legittimare a pieno titolo l'azione militare, mettendo al vaglio del legislatore, oltre agli oneri per le finanze pubbliche, anche la possibilità per le Forze Armate di agire *in completa legittimità*, all'interno di

---

<sup>1</sup> Per un'ampia disamina delle ultime, intense, attività operative della Marina Militare, cfr. Marina Militare Italiana, *Rapporto 2003*, pag. 8 e ss.

<sup>2</sup> Terry J. P., *The Lawfulness of Attacking Computer Networks in Armed Conflict and in Self-defense in Periods Short of Armed Conflict: What are the Targeting Constraints?*, in *Military Law Review*, Vol. 169, September 2001, pag. 82.

<sup>3</sup> Ad es., la *Legge Italiana di Guerra e Neutralità* (R. D. n. 1415/1938), che raccoglie numerosi principi adottati nelle Convenzioni dell'Aja del 1907 e 1923, i c.p.m.g. e c.p.m.p. (R. D. n. 303/1941), la *Legge sulla Prevenzione e Repressione del Crimine di Genocidio* (L. n. 962/1967). Sul tema dell'adattamento delle norme patrizie internazionali all'ordinamento interno cfr. Conforti B., *Diritto Internazionale*, VI ed., Editoriale Scientifica, Napoli, 2002, pag. 318 e ss.

<sup>4</sup> Cfr., ad es., riguardo all'operazione *Enduring Freedom*, il Ministro della Difesa Martino affermava in Parlamento: “Le ROE sono quelle regole che limitano o autorizzano l'uso della forza nel rispetto del diritto internazionale. Qualora non vi sia piena rispondenza con la missione o con la legislazione italiana, le regole d'ingaggio non potranno ovviamente essere accettate. Se queste regole sono fuori dalle nostre leggi il problema non si pone. Se invece sono fuori, anche solamente in parte, dalla missione, allora si pone l'eventuale problema di una modifica di questa e, senza alcun dubbio, ci sarà il passaggio parlamentare” (cfr. *Grandinotizie.it*, 18 marzo 2002. Disponibile su [http://www.grandinotizie.it/dossier/019/fatti\\_perche/046.Htm](http://www.grandinotizie.it/dossier/019/fatti_perche/046.Htm)).

un quadro normativo spesso carente, costituendo, in pratica, “l’unico strumento per autorizzare l’uso della forza in tempo di pace e in situazioni di crisi”.

L’applicabilità delle ROE risulta senz’altro vasta, ricomprendendo situazioni di guerra e di pace, ma anche situazioni intermedie tra le prime due, che chiameremo *MOOTW* (*Military Operations Other Than War*). In quest’ultimo caso, le possibili fattispecie a riguardo risultano ampie, includendo *Crisis Response Operations* (*CROs*), *Peacekeeping* e *Peace Support Operations* (*PKO* e *PSO*), operazioni *umanitarie*, *Non – combatants Evacuation Operations* (*NEOs*) ecc.<sup>5</sup>

Nel caso di situazioni di guerra, le regole d’ingaggio saranno delle più permissive, ponendo quasi esclusivamente limitazioni relative al rispetto del diritto dei conflitti armati e alla prevenzione di possibili estensioni territoriali o ad una inaccettabile recrudescenza del conflitto. Anche in questo caso comunque, la *politicizzazione* del conflitto, ovvero l’influsso delle Autorità politiche nella scelta e nelle modalità di condotta delle ostilità, costituiranno ineludibili componenti della condotta delle operazioni, e, come tali, inevitabilmente influiranno sulla stesura ed eventuale modifica delle ROE<sup>6</sup>. Nonostante tali influssi della politica vengano spesso criticati<sup>7</sup>, è stato rilevato come vi siano state meno vittime civili in presenza di regole di condotta delle operazioni *politicizzate*<sup>8</sup>.

In situazioni di pace, come abbiamo già riferito poc’anzi, le ROE costituiscono l’unica possibilità per le FF.AA. dell’uso della violenza bellica. Ci si riferisce in particolare a situazioni limite in cui l’uso della forza viene autorizzato a garanzia della vita e dell’incolumità del personale, ma anche a salvaguardia della sovranità e territorialità del Paese<sup>9</sup>. Si pensi, ad esempio, alla possibilità di intercettazione di aeromobili

---

<sup>5</sup> Bianchi A., *Costituzione di un tribunale internazionale per i crimini contro il diritto umanitario: riflessi e condizionamenti sulla normativa giuridica nazionale e sui regolamenti del Ministero della Difesa riguardanti le attività delle Forze Armate nella condotta della difesa nazionale e delle operazioni in supporto della pace*, in *Rassegna della Giustizia Militare*, Vol. 3 – 4, maggio – agosto 1998, para. 6 b), disponibile su [http://www.giustiziamilitare.difesa.it/rassegna\\_gm/1998/mag\\_ag/riflessi.shtm#riflessi2](http://www.giustiziamilitare.difesa.it/rassegna_gm/1998/mag_ag/riflessi.shtm#riflessi2). Intervento presentato alla 50<sup>a</sup> Sessione I.A.S.D., presso il Centro Alti Studi Difesa (anno accademico 1998 – 1999).

<sup>6</sup> Un esempio di *politicizzazione* delle ostilità è spesso offerto dalla dottrina con riferimento alla Guerra del Vietnam, dove forte fu l’influsso delle autorità politiche sulla condotta delle operazioni belliche (Lemieux M. A., *From Bagdad to Kabul : The Impact of International Humanitarian Law on Coalition Airpower and their Consequences for Humanitarian Action*, Department of Political Science, McGill University, Montreal, Canada, July 2002, disponibile su <http://www.jha.ac/articles/a110.htm>).

<sup>7</sup> Cfr. ad. es. Dorschel M. J., *The Effects of Restrictive ROEs on the Rolling Thunder Air Campaign*, Globalsecurity – CSC 1995, disponibile su <http://www.globalsecurity.org/military/library/report/1995/DM.htm>.

<sup>8</sup> Cfr. . Lemieux M. A., *From Bagdad to Kabul : The Impact of International Humanitarian Law on Coalition Airpower and their Consequences for Humanitarian Action*, cit.

<sup>9</sup> Martins M. S., *Rules of Engagement for Land Forces: a Matter of Training, Not Lawyering*, in *Military Law Review*, Vol. 143, Winter 1994, pag. 22 e ss.

civili apparentemente dirottati, oppure al *boarding* di cargo sospetti in acque nazionali o di Paesi alleati<sup>10</sup>.

## Utilizzo delle ROE nelle operazioni navali

L'ampia panoplia di situazioni in cui una nave da guerra è impegnata ad operare, comporta l'adozione di regole d'ingaggio diverse, in relazione alle numerose limitazioni di carattere operativo e giuridico. I diversi poteri esercitabili dalle navi in questione, più o meno ampi in ragione delle limitazioni anzidette, verranno in evidenza nel caso in cui si entri *in contatto* con unità navali sospette, ovvero con imbarcazioni che suggeriscono, sulla base di rapporti di intelligence o comunque di situazioni precauzionali oggettive, l'emergere di una minaccia per la Forza o la sussistenza di un obiettivo da acquisire. In ogni caso, nella condotta delle operazioni, possono sovente comparire numerose minacce, come piccole imbarcazioni a motore imbottite di esplosivo o dedite alla posa di mine, ovvero *slow flyers* in mano a Kamikaze. In relazione a tali problematiche, possono proporsi alcune ulteriori considerazioni.

Le navi da guerra nazionali sono autorizzate ad istituire durante la navigazione una «zona di sicurezza mobile» nelle loro vicinanze, al cui interno ogni contatto non identificato è considerato ostile, purché: a) l'estensione spaziale e temporale della zona ed il contenuto dei diritti esercitati non eccedano quanto richiesto dalla necessità militare a dal rispetto del principio di proporzionalità; b) l'inizio, la durata, l'esatta delimitazione della zona ed il contenuto dei diritti in essa rivendicati siano sottoposti a forme adeguate di pubblicità<sup>11</sup>. Una simile norma, dettata per situazioni di conflitto armato, potrebbe trovare fattiva applicazione in situazioni ad esso assimilabili, e costituire pertanto una legittimazione all'ingaggio di barchini esplosivi diretti contro Unità Navali in navigazione. Situazioni di più difficile risoluzione concernono il caso, ad es., di navi da guerra nazionali ormeggiate in porti di Paesi stranieri, con i quali non sia intervenuto un preventivo *SOFA* (*Status of Forces Agreement*) che le autorizzi all'istituzione di una zona di sicurezza limitata all'interno delle proprie acque interne o territoriali. Anche se l'origine consuetudinaria di tali zone di sicurezza appare dubbia, diversi manuali di diritto marittimo, oltre a quello italiano, ne fanno menzione, come, ad es., l'art. 1050 del manuale della Marina tedesca<sup>12</sup>.

Nel corso di un conflitto armato, «(o)ccorre distinguere tra navi da guerra, che hanno il diritto di partecipare alle ostilità, e navi private, che invece non godono di

---

<sup>10</sup> Per una disamina dell'attività di *boarding* condotte dalla M.M. durante l'attuale operazione *Antica Babilonia*, cfr. Meconi S., *Polizia Marittima in Golfo Persico: con il Boarding Team sui Mercantili Irakeni*, in *Notiziario della Guardia Costiera*, Anno VI, n. 1, febbraio 2004, disponibile su [http://www.guardiacostiera.it/notiziario/a\\_3\\_1\\_04.cfm](http://www.guardiacostiera.it/notiziario/a_3_1_04.cfm).

<sup>11</sup> Cfr. Stato Maggiore Marina, Ufficio Affari Giuridici e Contenzioso, S.M.M. 9, *Istruzioni di Diritto dei Conflitti Armati sul Mare per i Comandi Navali*, Roma, 1998 (d'ora in avanti, SMM 9), § 70.

<sup>12</sup> Ronzitti N. (a cura di), *Manuale di Diritto Umanitario Applicabile ai Conflitti Armati in Mare*, Ricerca Ce.Mi.S.S. 16/g, Centro Militare di Studi Strategici, Roma, dicembre 1994, art. 37.

questo diritto [...] Le navi private possono essere trasformate in navi da guerra, previo esperimento di una procedura piuttosto rigorosa dettata dalla VII Convenzione dell'Aja. Tra l'altro, l'equipaggio deve essere soggetto alla disciplina militare e comandato da un ufficiale della marina da guerra"<sup>13</sup>. In tal caso quindi, sembra pacifica la qualifica di illecito internazionale per l'attività posta in essere da un'imbarcazione commerciale dedita alla posa di mine, fermo restando il carattere di attacco della posa clandestina, che farebbe assumere alla nave commerciale lo status di combattente (illegittimo) e legittimerebbe invece la nave da guerra alla sua acquisizione.

Con riguardo, infine, alla minaccia posta dagli *slow flyers*, l'SMM 9, agli artt. 135 – 136, prevede la possibilità di ingaggio di aeromobili civili anche neutrali, nel caso in cui questi compiano atti bellici o trasmettano notizie militari per uso immediato, si oppongano con la forza alla visita o alla cattura, oppure eseguano segnalazioni in seguito all'ordine impartito dalla nave italiana di astenersene. Anche in questo caso, come nei precedenti, riguardanti la minaccia posta da barchini esplosivi o da navi dedite alla posa di mine, il problema di fondo verte in ordine all'effettiva applicabilità di norme dedicate a conflitti armati con situazioni diverse, come nel caso di *MOOTW*.

A prescindere dalle ipotesi prese in considerazione poc'anzi, la modalità principale d'ingaggio di una nave commerciale straniera sospetta, in alto mare, sarà il *boarding* coattivo della stessa. Questo costituisce l'ultimo degli *steps* contenuti nelle regole di ingaggio previste nel corso delle *Maritime Interdiction Operations (MIO)*. Quest'ultime vengono individuate dalla dottrina come operazioni di sorveglianza del traffico marittimo commerciale volte a realizzare un embargo navale coercitivo contro un Paese che abbia violato la legalità internazionale, mediante l'applicazione di misure di identificazione; fermo, visita e ispezione; dirottamento; uso della forza in modo graduale e proporzionato; *boarding*<sup>14</sup>. Nella sostanza, la procedura indicata tratterà dell'applicazione di un diritto di visita coattivo intrapreso nei confronti del traffico marittimo da e verso uno Stato sottoposto ad embargo<sup>15</sup>. La normativa nazionale italiana prevede l'utilizzo di *MIO* solamente nel caso di missione autorizzate esplicitamente dal Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite<sup>16</sup>, anche se "risulta problematico collegare le misure di interdizione navale ad un preciso articolo del capo VII (dello Statuto ONU). Si è infatti da più parti sottolineata la difficoltà di ricomprendere tali misure nell'art. 41 della Carta, in quanto autorizzano ad un uso, seppur minimo, della forza armata. D'altro canto, come rilevato in dottrina, non sembra corretto, in assenza dei necessari requisiti per le azioni di sicurezza collettiva implicanti l'uso della forza, far riferimento all'art.42"<sup>17</sup>.

---

<sup>13</sup> Ronzitti N., *Diritto Internazionale dei Conflitti Armati*, 2<sup>a</sup> ed., Giappichelli Editore, Torino, 2001, pag. 234.

<sup>14</sup> Caffio F., *Il Fondamento Giuridico dell'Operazione Enduring Freedom: Aspetti Marittimi*, in *Diritto Militare*, anno II, n. 1, 2002., pag. 36.

<sup>15</sup> SMM 9, § 161.

<sup>16</sup> Ronzitti N. (a cura di), *Manuale di Diritto Umanitario Applicabile ai Conflitti Armati in Mare*, cit., art. 92.

<sup>17</sup> De Guttry A., *Le Operazioni Militari all'Estero Gestite al di Fuori del Sistema delle Organizzazioni Internazionali o nel suo Ambito: Problemi Giuridici e Organizzativi per le Forze Armate Italiane*, supplemento a *Informazioni della Difesa*, Centro Militare di Studi Strategici, Roma, dicembre 1996, pag. 50.

La ricostruzione della prassi più recente in materia non fornisce elementi certi, tali da fondare univocamente regole d'ingaggio applicabili in simili situazioni. Si prendano, ad es., le regole d'ingaggio utilizzate dalla Squadra Navale italiana, inviata nel Golfo Persico nel 1987 a difesa del naviglio commerciale nazionale, minacciato dagli attacchi iraniani. Nel caso *de quo*, le regole d'ingaggio non prevedevano la repressione di atti offensivi provenienti da basi sulla terraferma (come missili lanciati da basi a terra), mentre consentivano l'uso delle armi di bordo contro "atti ostili" solo sulla base del principio della legittima difesa ex art. 51 della Carta ONU. Nel caso invece di "intento ostile", le forme di reazione prevedevano sempre un previo avviso e un uso graduale della forza armata<sup>18</sup>. Nel Golfo comunque, le navi italiane rimanevano neutrali rispetto al conflitto in atto tra Iran e Iraq, mentre l'Italia può a pieno dirsi parte delle operazioni militari in Afghanistan e Iraq.

Difatti, nel caso dell'*Enduring Freedom*, "è da presumersi che siano state adottate [...] ROE comuni di *livello minimo*, nel senso che sia stata mantenuta la possibilità per le Unità partecipanti di applicare proprie ROE nazionali. Anche perché è ipotizzabile che non sia stato raggiunto un consenso (proprio) sull'eventuale esecuzione di attività coercitive (abbordaggi non consensuali sui mercantili di bandiera straniera implicati in attività illecite, con successiva presa di possesso e dirottamento), vista l'assenza di risoluzioni ONU autorizzanti l'uso della forza e la conseguente incertezza sui presupposti legali dell'operazione"<sup>19</sup>. Del resto, sembra che anche l'attività di *LIO*, (*Leaders Interception Operations*), ovvero di interventi di *boarding* coattivo volti alla cattura di esponenti di spicco delle Forze ostili, vengano condotte in modo differente<sup>20</sup>. In particolare, "sono ben conosciute [...] le riserve ufficialmente manifestate da parte della Francia sulla liceità di attività militari di *enforcement* basate sul principio della *legittima difesa preventiva*"<sup>21</sup>. Di conseguenza, ad esempio, le regole d'ingaggio delle Forze francesi nel corso delle operazioni in Adriatico durante la guerra del Kosovo non prevedevano la possibilità di esercitare delle *MIO*. Sulla stessa linea si poneva la Russia<sup>22</sup>, mentre "la Germania si era persino detta contraria ad affidare alle proprie navi da guerra dislocate in Adriatico il compito di fermare il naviglio di bandiera adducendo la contrarietà a norme di diritto interno"<sup>23</sup>. Al contrario, la Spagna, nel dicembre 2002, aveva acconsentito a che una propria Unità Navale abbordasse coattivamente nel Golfo di Aden un mercantile battente bandiera nord – coreana che trasportava missili *Scud* per lo Yemen, salvo procedere al rilascio il giorno successivo.

Per ciò che concerne più in particolare le *LIO*, da parte di Gran Bretagna e Germania sono state avanzate delle riserve sulle procedure di consegna alle Autorità USA di soggetti sospettati attività terroristiche. In particolare, tali consegne potrebbero effet-

---

<sup>18</sup> *Id.*, pagg. 97 – 98.

<sup>19</sup> Caffio F., *La Forza Navale (dell'Unione) Europea*, in *Informazioni della Difesa*, n. 6/2003, pag. 19.

<sup>20</sup> Caffio F., *Il Fondamento Giuridico dell'Operazione Enduring Freedom: Aspetti Marittimi*, cit., pag. 38.

<sup>21</sup> Caffio F., *La Forza Navale (dell'Unione) Europea*, cit., pag. 19.

<sup>22</sup> Caffio F., *Le basi legali dell'impiego delle Forze navali nel contrasto al terrorismo internazionale*, cit., pag. 16.

<sup>23</sup> Caffio F., *La dimensione marittima dell'operazione NATO Allied Forces contro la Jugoslavia: aspetti legali*, in *Rivista Marittima*, n. 2, 2000 (su file con l'autore).

tuarsi solamente nel caso in cui i soggetti in questione venissero processati da un'autorità giudiziaria ordinaria e non militare, "in applicazione della Convenzione Europea sui Diritti Umani che proibisce l'extradizione di persone sospette in mancanza dei necessari *standards of justice*"<sup>24</sup>. In *Enduring Freedom*, le Forze italiane sembrano aver adottato una duplice procedura. Mentre possono condurre operazioni di *MIO*, nel caso di *LIO*, esse sembrano non poter giungere alla cattura degli elementi sospetti identificati, preferendo, nel caso, dare pronto avviso alle Forze statunitensi per un rapido intervento e successiva cattura. "Il motivo di questa limitazione all'azione dei nostri militari non è da imputare a pretese statunitensi di esclusiva nell'arresto dei terroristi né tanto meno a scarsa fiducia nei confronti delle Forze Armate italiane, ma risiede nelle regole d'ingaggio concordate dall'Italia con gli Stati Uniti ed è quindi di carattere politico poiché il gruppo navale dislocato nel Mare Arabico, pur se posto sotto il controllo operativo del *Central Command* statunitense<sup>25</sup>, rimane a comando nazionale"<sup>26</sup>. Nella successiva *Antica Babilonia*, condotta in Iraq, "le regole d'ingaggio, disegnate sulle necessità della missione, [...] consentivano di agire solo verso mercantili che non opponessero resistenza ad una [...] visita"<sup>27</sup>. Questo in quanto "non si (era) in presenza di operazioni navali militari in senso stretto"<sup>28</sup>.

Come si vede, la scriminante fondamentale per poter ricostruire giuridicamente la legittimazione all'utilizzo di determinate ROE, più permissive, nelle operazioni di *boarding* del naviglio commerciale in alto mare, risulta essere ancora una volta l'impiego delle regole proprie dei conflitti armati, e quindi della guerra (in un'accezione *tout court*), in operazioni dal mandato assai diverso rispetto a quello normalmente ricevuto da una parte belligerante in combattimento. Pertanto, dalla disamina dei casi prospettati, si evince chiaramente come manchi una lettura unanime del ricorso alla forza nelle operazioni di interdizione marittima, che, nel migliore dei casi, si risolve in un frazionamento applicativo tra le varie componenti di una Forza multinazionale in operazione<sup>29</sup>, e nel solo riferimento (peraltro puramente verbale) ad una base comune, che di condiviso conserva esclusivamente il principio di autodifesa, quand'anche i diversi Paesi mantengano sovente (ed è questo il caso principalmente degli Stati Uniti rispetto ai Paesi europei), un'idea della legittima difesa assai diversa.

---

<sup>24</sup> Caffio F., *Il Fondamento Giuridico dell'Operazione Enduring Freedom: Aspetti Marittimi*, cit., pag. 40.

<sup>25</sup> Sul tema della differenza tra *comando* e *controllo* delle Forze, cfr. Ronzitti N. (a cura di), *Lo Status delle Forze Armate Italiane Impegnate in Operazioni "Fuori Area" Condotte Sotto l'Egida di Organizzazioni Internazionali*, supplemento a *Informazioni della Difesa*, Centro Militare di Studi Strategici, Roma, Novembre 1996, pag. 197 e ss.

<sup>26</sup> Gaiani G., *La Marina Controlla i Mercantili ma Non Arresta i Sospetti Terroristi*, in *Analisi Difesa*, n. 20, disponibile su <http://www.analisedifesa.it/numero20/ef-mmicontrollo.htm>.

<sup>27</sup> Meconi S., *Polizia Marittima in Golfo Persico: con il Boarding Team sui Mercantili Irakeni*, cit. Dopo sei mesi e mezzo di operazioni, i *boarding teams* italiani avevano già raggiunto il numero record di 102 ispezioni.

<sup>28</sup> *Id.*

<sup>29</sup> Emblematico risulta il caso dell'operazione *Allied Force* nelle acque antistanti l'allora Repubblica Federale Jugoslava, nella primavera del 1999, dove "al termine dell'operazione si è [...] giunti senza che fosse stata adottata alcuna decisione concertata tra i Paesi Alleati per l'adozione di misure comuni su base volontaria" (cfr. Caffio F., *La dimensione marittima dell'operazione NATO Allied Forces contro la Jugoslavia: aspetti legali*, cit.).

## Conclusioni

Più di ogni altro documento sulla missione, le regole d'ingaggio finiscono per rivelare, sia alle Forze amiche che ostili, la reale natura delle operazioni, nel contempo influenzando pesantemente sul consenso generale all'intervento militare. Un eventuale abuso o utilizzo poco giudizioso della forza potrebbe portare a gravi ripercussioni sull'esito della missione e sul raggiungimento degli *end states* prestabiliti. Potrebbe, in astratto, mettere a repentaglio la sicurezza delle Forze nazionali e amiche, dovunque esse si trovino, data l'ormai tramontata limitazione geografica di un eventuale conflitto.

Nel caso di missioni multinazionali e interforze (*CJ – Combined Joint*), come nella maggior parte dei casi odierni, sarà inoltre auspicabile la maggiore integrazione possibile tra le ROE delle varie componenti nazionali, al fine di costruire un'unitarietà che possa solidificare giuridicamente le basi dell'intervento. Talvolta inoltre, proprio la disponibilità ad un ridimensionamento dichiarato dell'uso della forza può indurre l'avversario a tenere un basso profilo, evitando il degenerare della situazione.

*A contrario*, l'uso di ROE troppo restrittive può talvolta compromettere la sicurezza delle truppe sul campo, ed assieme anche la difesa del mandato ricevuto. Pertanto, ciò che appare proporsi come la soluzione migliore è cercare di adattare all'effettiva situazione di pericolo ROE più permissive, al contrario propendendo sempre per una prevenzione dell'*escalation* militare. Questo a condizione dell'utilizzo dello strumento militare nell'alveo delle norme costituzionali e internazionali che ne costringono in maniera ferrea l'impiego: in una situazione di guerra vera e propria, infatti, basterebbe il diritto dei conflitti armati ad imporre le opportune limitazioni.

Le considerazioni fin qui espresse portano a voler ritenere del tutto adatte le regole d'ingaggio finora utilizzate dalle Forze Armate nazionali nel corso di operazioni *fuori area*. In tale contesto dovrà muoversi anche l'esecuzione di operazioni di interdizione navale, nel rispetto delle norme di diritto marittimo. L'attività delle navi della Marina Militare Italiana sembra, sulla base del materiale raccolto, del tutto funzionale al mandato conferito di volta in volta, e agli *end states* assegnati.

La costante ricerca di una base giuridica certa per l'intervento appare così il miglior deterrente per scongiurare, in futuro, situazioni in cui le regole d'ingaggio avrebbero esaurito il loro ruolo inibitorio e limitativo: *le guerre*.