

INTERVENTI

SU TALUNI PROFILI DEL RAPPORTO TRA GUERRA E DISINFORMAZIONE NEL DIRITTO INTERNAZIONALE

GIANPAOLO MARIA RUOTOLO

SOMMARIO: 1. Introduzione: misinformazione, disinformazione, malinformazione. – 2. Libertà d'opinione ed espressione online e diritto internazionale. – 3. Disinformazione e diritto internazionale: alcuni profili generali. – 4. Disinformazione e *ius in bello*. – 5. Conclusioni.

1. La diffusione di Internet a livello globale, in particolare del c.d. *user generated content*, specie quando diffuso sui *social media*, se per un verso ha semplificato e accelerato la circolazione di informazioni e opinioni tra le persone connesse, per altro, però, ha anche incrementato la frequenza con la quale circolano notizie false.

Le forze che guidano la proliferazione di notizie e informazioni non veritiere sono infatti oggi costituite da una complessa interazione di attori umani e strumenti tecnologici i quali, insieme, accelerano e amplificano la diffusione di contenuti falsi o fuorvianti e ne oscurano l'origine. Per questi fini strumenti fondamentali sono la raccolta massiva di dati personali, i *bot* automatizzati, i *troll* malevoli e i *cyber*-eserciti sponsorizzati dagli Stati, i *deepfake*, e gli algoritmi aziendali.

A mero titolo di esempio, con riferimento al conflitto Israele-Hamas si è assistito a una disinformazione digitale diffusa e bilaterale che ha combinato metodi delle scienze sociali, intelligenza artificiale e *text and data mining* in cui, tra le altre, l'espressione "diritto all'autodeterminazione" è stata e viene usata come generatore di disinformazione per favorire la polarizzazione. E, per restare ai conflitti in corso, l'ecosistema filo-russo include organi di disinformazione finanziati dal Cremlino, come *Russia Today*, siti web, utenti comuni, blogger e *opinion leader*, e contempla l'uso di strumenti di intelligenza artificiale, *troll* e *bot*. Peraltro, le autorità statali russe hanno utilizzato

sia misure normative esistenti sia regole di nuova emanazione per controllare rapidamente le informazioni sulla guerra in Ucraina. Meta, come noto la società che possiede *Facebook* e *Instagram*, ha riferito che le medesime autorità avevano richiesto la rimozione di contenuti relativi alla guerra, a cui la società ha però ritenuto di non ottemperare. Così la Russia nel marzo 2022 ha infine bloccato *Facebook* e *Instagram*, così come *Twitter*, che i cittadini russi non possono usare, ma che sono invece ampiamente utilizzati dal Governo russo per promuoversi all'estero.

Ora, sulla base del differente elemento psicologico e sulla scorta, quindi, di un criterio di tipo *soggettivo*, si tende a distinguere tra *misinformazione* e *disinformazione*: mentre la prima fa riferimento alla diffusione di informazioni imprecise o fuorvianti da parte di soggetti che però non intendono causare danni e che, spesso, sono pure nella convinzione di essere nel giusto – si pensi al caso dei terrapiattisti e alla loro *Flat Earth Society*, fondata nel 1956, ad esempio – la seconda riguarda il caso della diffusione di informazioni consapevolmente false, inaccurate o fuorvianti da parte di chi ha il preciso intento di causare danni ad altri¹.

Peraltro, la prassi evidenzia anche casi di *malinformazione*, che si riferiscono invece a informazioni che sono sostanzialmente veritiere, ma che vengono condivise e diffuse in un modo (ad esempio ripetitivo) o con una tempistica tali da causare danno a determinati soggetti².

La prassi delle Nazioni Unite – che sul punto fa sue, anche se con terminologia aggiornata, anche alcune classificazioni che risalgono

¹ Per un'approfondita analisi della prassi che consente la definizione del fenomeno v. M. CASTELLANETA, *La disinformazione nel conflitto in Ucraina: tra ius in bello e diritto alla libertà di espressione*, in O. PORCHIA, M. VELLANO (a cura di), *Il diritto internazionale per la pace e nella guerra. Sviluppi recenti e prospettive future. Liber amicorum in onore di Edoardo Greppi*, Napoli, 2023, 327 ss.

² Un caso emblematico riguarda le statistiche sulle vittime a Gaza. I dati del Ministero della Salute di Gaza sono generalmente considerati affidabili da organizzazioni internazionali come l'ONU, ma vengono messi in discussione attraverso la logica di amplificare ogni singola incertezza statistica per screditare l'intera fonte: la narrativa "*Pallywood*" – l'accusa cioè che i palestinesi mettano in scena scene di sofferenza a fini propagandistici – è diventata un tema ricorrente nelle campagne informative contro Gaza, man mano che diventava più difficile nascondere le vittime civili: qui la malinformazione opera selezionando e amplificando dubbi legittimi (l'incertezza statistica in zona di guerra è reale) per invalidare dati nel complesso attendibili. O ancora, dopo il 7 ottobre 2023, canali russi hanno diffuso la narrativa che Zelensky stesse fornendo armi a Hamas, sfruttando il dato reale che armi occidentali cedute all'Ucraina potrebbero teoricamente finire altrove, ma estrapolandolo in modo fuorviante.

addirittura alla Società delle Nazioni – distingue pure tra la mera narrazione di parte e le notizie del tutto false³.

I due fenomeni rilevano in maniera differente rispetto a libertà d'espressione e di pensiero, nel senso che il secondo comportamento potrebbe, a nostro giudizio, più facilmente sostanziarsi in un *abuso* dell'esercizio di tale diritto, anche ai sensi dell'art. 17 della Convenzione europea dei diritti dell'uomo (CEDU).

Quanto al profilo attivo, gli attori che possono realizzare comportamenti siffatti – misinformazione, disinformazione, malinformazione – possono essere Stati – si pensi, come vedremo, alle attività di *intelligence* volte a fuorviare il nemico –, soggetti privati *State sponsored* e, ancora, soggetti non statali ma che dovrebbero, almeno in linea teorica, esser comunque sottoposti al controllo statale.

Quanto alla legittimazione a reagire a detti comportamenti essa dovrebbe essere di titolarità, a seconda dei casi, di Stati e organizzazioni internazionali, attraverso i loro organi e in applicazione di poteri di *enforcement* pubblico, e di soggetti privati – come le piattaforme o comunque i fornitori di servizi digitali – attraverso forme di *enforcement* privato, di cui però non ci occuperemo in questo scritto.

Grande l'attenzione manifestata dalle organizzazioni internazionali su questi temi: tra gli innumerevoli atti adottati vanno ricordati, da ultimo, la risoluzione dell'Assemblea generale delle Nazioni Unite del 2022 su “Countering disinformation for the promotion and protection of human rights and fundamental freedoms”⁴ e la risoluzione, pure del 2022, del Consiglio dei diritti umani su “Role of States in countering the negative impact of disinformation on the enjoyment and realization of human rights”⁵. Tale attenzione è giustificata dalla natura intrinsecamente transnazionale di Internet, la quale, com'è evidente, ostacola l'efficacia di una regolamentazione esclusivamente statale e impone, di conseguenza, il ricorso a strumenti normativi di portata internazionale⁶.

³ Si veda, ad esempio, il Rapporto del Segretario generale delle Nazioni Unite, *Countering disinformation for the promotion and protection of human rights and fundamental freedoms*, UN Doc. A/77/287 del 12 agosto 2022.

⁴ Doc. A/77/287 del 12 agosto 2022.

⁵ Doc. A/HRC/RES/49/21 dell'8 aprile 2022.

⁶ In generale sulla regolamentazione di Internet, ontologicamente transnazionale, mediante il diritto internazionale, ci permettiamo di rinviare, anche solo per riferimenti bibliografici, a G.M. RUOTOLO, *Internet (diritto internazionale)*, in *Enciclopedia del diritto, Annali*, VII, 2014, 545 ss.

Peraltro, strumenti siffatti, per quanto concerne il loro contenuto materiale, devono necessariamente operare un equilibrio tra esigenze differenti, spesso portatrici di interessi confliggenti: accanto alle libertà e ai diritti fondamentali, quali la libertà di opinione e d'espressione – centrali nell'ambiente digitale, tanto da essere state qualificate come i diritti umani fondamentali della società dell'informazione⁷ – assumono difatti pure rilievo altri diritti, come quello dello Stato e degli individui alla sicurezza, o come quello alla tutela dell'immagine e della reputazione, nonché la libertà d'iniziativa economica, rilevante, ad esempio, per la disciplina delle attività dei privati fornitori di servizi online dei quali dicevamo.

Gli strumenti di disciplina di queste situazioni si collocano all'intersezione di due regimi classici del diritto internazionale: diritto internazionale dei diritti umani e diritto internazionale umanitario, regimi che il Comitato dei diritti umani ha dichiarato complementari⁸. Di diverso parere la Corte internazionale di giustizia, che ha invece affermato che ciò non avverrebbe *sempre*: alcune posizioni giuridiche sarebbero di esclusiva pertinenza del diritto internazionale umanitario, mentre altre sarebbero esclusivamente questioni di diritto dei diritti umani; solo occasionalmente queste potrebbero essere fattispecie regolate da entrambi questi rami del diritto internazionale⁹.

⁷ W. BENEDEK, *Menschenrechte in der Informationsgesellschaft*, in A. SCHÜLLER-ZWIERLEIN, N. ZILLIEN (eds.), *Informationgeserechtigkeit*, Berlin-Boston, 2013, 68 ss.

⁸ Cfr. General Comment No. 31, *The Nature of the General Legal Obligation Imposed on States Parties to the Covenant*, UN Doc. CCPR/C/21/Rev.1/Add.13 del 29 marzo 2004, par. 11: «As implied in General Comment 29, the Covenant applies also in situations of armed conflict to which the rules of international humanitarian law are applicable. While, in respect of certain Covenant rights, more specific rules of international humanitarian law may be specially relevant for the purposes of the interpretation of Covenant rights, both spheres of law are complementary, not mutually exclusive».

⁹ Cfr. parere consultivo dell'8 luglio 1996, *Legality of the Threat or Use of Nuclear Weapons, Advisory Opinion*, 8 luglio 1996, par. 25, dove – lungi dall'affermare una complementarità generale – la Corte adotta la logica della *lex specialis*: osserva che la protezione accordata dal Patto internazionale sui diritti civili e politici non cessa in tempo di guerra, salvo deroga ai sensi dell'art. 4 del Patto nelle situazioni di emergenza nazionale. Il diritto alla vita non è tuttavia una di quelle disposizioni derogabili. In linea di principio, il diritto a non essere arbitrariamente privati della vita si applica quindi anche nelle ostilità. Tuttavia, la determinazione di ciò che costituisce una privazione arbitraria della vita ricade nell'ambito della *lex specialis* applicabile, appunto, ovvero il diritto applicabile nei conflitti armati, che è concepito per disciplinare la condotta delle ostilità. Pertanto, se una particolare perdita di vita, causata dall'uso di una certa arma in guerra, debba essere considerata una privazione arbitraria della vita contraria all'art. 6 del Patto, può essere deciso soltanto con riferimento al diritto applicabile nei conflitti armati e non può essere dedotto dai termini del Patto stesso.

A noi pare che i due regimi possano rafforzarsi vicendevolmente, con il diritto internazionale dei diritti umani che si rivolge a una gamma più ampia di attori, compresi coloro che sono coinvolti nella manipolazione delle informazioni, e limita alcune delle pratiche che potrebbero invece esser consentite agli Stati dal diritto internazionale umanitario. Allo stesso tempo, però, il diritto internazionale umanitario offre una protezione più forte in situazioni *determinate*, particolarmente delicate.

Dobbiamo infatti considerare che è proprio nel corso dei conflitti armati che le persone si trovano in particolare nella necessità di avere informazioni affidabili che possano consentir loro di tutelare la propria salute, la propria sicurezza e il proprio benessere. Ma è proprio in queste situazioni, tuttavia, che la libertà di opinione ed espressione subisce le maggiori limitazioni e restrizioni. Peraltro i *social media*, proprio in questi contesti, se per un verso consentono alle persone di restare in contatto con le loro famiglie e con il mondo di fuori, per altro verso, possono diventare ancor di più vettori di disinformazione, propaganda e discorsi d'odio.

Anche per questo motivo alcuni Stati hanno iniziato a limitare la libertà di espressione e l'accesso alle informazioni cercando di giustificare queste limitazioni sulla base dell'obiettivo di tutela della sicurezza nazionale o della lotta al terrorismo¹⁰. Ma la *Special Rapporteur on Disinformation and Freedom of Opinion and Expression during Armed Conflicts* delle Nazioni Unite ha definito l'accesso a informa-

¹⁰ V., *ex multis*, v. N. ALKIVIADOU, *Hate speech on social media networks: towards a regulatory framework?*, in *Information & Communications Technology Law*, 2019, 19 ss.; J. BANKS, *Regulating hate speech online*, in *International Review of Law, Computers and Technology*, 2010, 233 ss. Sui profili generali si veda il risalente ma seminale W.F. OLBURN (ed.), *Technology and international relations*, Chicago, 1949. Nella prassi recentissima, si veda Corte europea dei diritti umani, *Kobaliya and Others c. Russia*, ricorsi n. 39446/16 e altri, sentenza del 22 ottobre 2024, che ha dichiarato incompatibile con gli articoli 10, 11 e 8 CEDU l'intero impianto della legislazione russa sui "foreign agents". La Corte ha rilevato che l'etichetta di "agente straniero", applicata in assenza di qualsiasi prova di direzione o controllo da parte di soggetti esteri, ha carattere intrinsecamente stigmatizzante e fuorviante, generando una presunzione assoluta di dipendenza dall'estero e producendo un marcato effetto dissuasivo sul dibattito pubblico. Le misure collegate – obblighi di etichettatura di tutte le comunicazioni pubbliche, pubblicazione online di dati personali, controlli finanziari invasivi, restrizioni professionali e politiche, sanzioni pecuniarie sproporzionate e persino dissoluzione forzata delle ONG – sono state giudicate non necessarie in una società democratica, prive di "ragioni pertinenti e sufficienti" e idonee a creare un clima di sfiducia e silenziamento della società civile. La Corte ha criticato in particolare l'uso punitivo e arbitrario dell'obbligo di etichettatura, applicato anche a contenuti privi di rilevanza politica (come necrologi e materiali commemorativi), evidenziandone la funzione effettiva di marchio infamante più che di trasparenza.

zioni affidabili nel corso di conflitti armati un “survival right”, il quale «can mean the difference between life and death (guiding individuals to safety, medicine, food and water)»¹¹.

Ricordiamo che in due casi del 2024, ad esempio, l’*Oversight Board* (OB)¹² ha invitato Meta ad ampliare i suoi strumenti di moderazione dei contenuti nei conflitti armati per mitigare le asimmetrie informative che le sue politiche potrebbero creare tra le diverse parti di un conflitto, sottolineando che i civili, nel corso dei conflitti, utilizzano i *social media* in modo diverso rispetto alle situazioni non conflittuali, per condividere rapidamente informazioni che possono contribuire a garantirne la sicurezza. È necessario, quindi, secondo l’OB, valutare l’impatto dei divieti di veicolare le comunicazioni provenienti da un’entità designata ai sensi della politica di Meta sulle organizzazioni e gli individui pericolosi sulle persone e sulla loro protezione dalla violenza; l’OB ha quindi invitato Meta a ripristinare due post, di rilevanza giornalistica, in cui alcuni utenti avevano condiviso contenuti di leader dell’organizzazione *Hayat Tahrir al-Sham* (HTS), considerata terroristica, ma che nel caso di specie potevano essere utili a sal-

¹¹ I. KHAN, *Report of the Special Rapporteur on Disinformation and Freedom of Opinion and Expression during Armed Conflicts*, UN Doc. A/77/288 del 10 agosto 2022.

¹² L’*Oversight Board* è un organo indipendente istituito da Meta nel 2020, originariamente proposto dal CEO Mark Zuckerberg nel 2018 e concepito – nelle sue stesse parole – come una sorta di “Corte Suprema” per le decisioni di moderazione dei contenuti sulle piattaforme *Facebook* e *Instagram*. Sul piano giuridico-formale, l’OB trova il proprio fondamento in una serie di documenti adottati dalla società – una *Charter* (carta istitutiva), uno statuto (*bylaws*) e un trust costituito ai sensi del diritto del Delaware – che ne definiscono l’ambito di competenza e i poteri. Esso è composto da venti membri, tra cui un ex giudice federale d’appello degli Stati Uniti, esperti di diritto costituzionale, un ex Primo Ministro della Danimarca, un ex relatore speciale per la libertà di espressione presso la Commissione interamericana dei diritti umani e la Premio Nobel per la pace Tawakkol Karma. Le sue decisioni sui singoli casi sono vincolanti per Meta, mentre le raccomandazioni di *policy*, pur non vincolanti, richiedono una risposta motivata da parte dell’azienda. Sul piano delle fonti applicabili, i criteri sostanziali in base ai quali l’OB delibera fanno riferimento a: a) i valori e gli standard di *Meta*; b) i propri precedenti; c) il diritto internazionale dei diritti umani. L’art. 2.2 della *Charter* dispone in particolare che l’OB presti particolare attenzione all’impatto della rimozione di contenuti alla luce delle norme sui diritti umani a tutela della libertà di espressione. Benché tale riferimento sembri limitarsi alla libertà di espressione, sia i *bylaws* che il *rulebook* interno adottato dai membri dell’OB fanno riferimento ai diritti umani in senso più ampio e impongono all’OB di considerare gli standard internazionali dei diritti umani nel proprio operato. Cfr. J. BARATA, *The Decisions of the Oversight Board from the Perspective of International Human Rights Law*, in *Columbia Global Freedom of Expression*, 2022, reperibile online; L.R. HELFER, M.K. LAND, *The Meta Oversight Board’s Human Rights Future*, in *Cardozo Law Review*, 2023, 2233 ss.; J. ODERMATT, *International and European Law before the Meta Oversight Board*, in *Völkerrechtsblog* 16 gennaio 2024; A.S. TIEDEKE, M. FERTMANN, *A Love Triangle? Mapping Interactions between International Human Rights Institutions, Meta and Its Oversight Board*, in *European Journal of International Law*, 2024, 1.

vaguardare la sicurezza di alcune persone durante il conflitto in Siria¹³.

Quindi, malgrado quanto asserito da alcuni Stati, la libertà d'opinione non è parte del problema, ma della soluzione. Tuttavia, il diritto internazionale umanitario, come vedremo subito, ha un approccio notevolmente indulgente alla manipolazione delle informazioni durante i conflitti armati¹⁴.

2. L'ordinamento internazionale contemporaneo contempla, come noto, numerose disposizioni che tutelano le libertà di opinione ed espressione; tuttavia, le difformità tra i diversi strumenti normativi che le riconoscono – così come le varieguate interpretazioni fornite dagli organi incaricati della loro applicazione, come sommariamente si vedrà – hanno contribuito a delineare di tali libertà contenute non pienamente coincidenti nei differenti contesti in cui esse assumono rilevanza.

Non ci è possibile, in questa sede, approfondire tutte le complesse problematiche sorte nei molteplici ambiti applicativi (né quelle che riguardano, in particolare, la protezione dei giornalisti); ci si limiterà pertanto a considerare alcuni profili della loro declinazione nello spazio digitale.

Le libertà di opinione ed espressione sono state lette come *enablers* dei diritti di partecipazione politica, pure online¹⁵: una parte della dottrina le ha interpretate come prerequisiti per la nascita e la conservazione di società democratiche¹⁶ e di ordinamenti giuridici rispettosi del principio di “self-government of the people”, e ha evidenziato che, a tal fine, «no idea, no opinion, no doubt, no belief, no counter belief, no relevant information» dovrebbe subire censura¹⁷.

La Commissione delle Nazioni Unite sui diritti umani (che, come noto, nel 2006 è stata sostituita dal corrispondente Consiglio) già ventisei anni or sono aveva affermato che «the freedom to seek, re-

¹³ OB, *Posts Sharing Speeches in Syrian Conflict*, 2025-022-FB-UA, 2025-023-FB-UA, reperibile online.

¹⁴ E. KATZ, *Liar's war: Protecting civilians from disinformation during armed conflict*, in *International Review of the Red Cross*, 2020, 659 ss.

¹⁵ Cfr. N. WENZEL, *Opinion and Expression, Freedom of, International Protection*, in *Max Planck Encyclopedias of International Law*, 2014, reperibile online.

¹⁶ Per tutti v. W. BENEDEK, M.C. KETTEMANN, *Freedom of expression and the Internet*, Strasbourg, 2013.

¹⁷ A. MEIKLEJOHN, *Free Speech and Its Relation to Self-Government*, New York, 1948, 89.

ceive and impart information and ideas of all kinds, regardless of frontiers, either orally, in writing or in print, in the form of art or through any other media of choice, as set out in article 19 of the International Covenant on Civil and Political Rights, gives meaning to the right to participate effectively in a free society»¹⁸.

Approccio analogo è adottato anche in alcuni sistemi regionali occidentali: la CEDU ritiene le libertà di opinione ed espressione «one of the essential foundations of a democratic society»¹⁹ e la Corte interamericana dei diritti dell'uomo, già oltre quarant'anni or sono, affermava che le stesse costituiscono «a cornerstone upon which the very existence of a democratic society rests»²⁰.

Con specifico riferimento al contesto digitale va ricordato come il 5 luglio 2012 il Consiglio dei diritti umani abbia adottato, per *consensus*, una risoluzione relativa alla promozione, alla protezione e al godimento dei diritti umani su Internet la quale, al par. 1, afferma che «*the same rights that people have offline must also be protected online, in particular freedom of expression, which is applicable regardless of frontiers and through any media of one's choice, in accordance with articles 19 of the Universal Declaration of Human Rights and the International Covenant on Civil and Political Rights*»²¹; il concetto è stato poi ribadito in un successivo rapporto del medesimo organo, del 2016, il quale evidenzia anche «the importance of building confidence

¹⁸ Cfr. UN COMMISSION ON HUMAN RIGHTS, *Commission on Human Rights resolution 2000/38 The right to freedom of opinion and expression*, UN Doc. E/CN.4/RES/2000/38 del 20 aprile 2000; in dottrina v. M.J. DENNIS, *The Fifty-Sixth Session of the UN Commission on Human Rights*, in *American Journal of International Law*, 2001, 213 ss.

¹⁹ Per una delle prime affermazioni in tal senso v. Corte europea dei diritti umani, *Handyside c. Regno Unito*, ricorso n. 5438/72, sentenza del 7 dicembre 1976, par. 49. Specificamente con riguardo alla diffusione corretta di informazioni, da ultimo, v. Corte europea dei diritti umani, *Novaya Gazeta and Others c. Russia*, ricorsi n. 26410/10 e altri, sentenza del 6 febbraio 2025, in cui la Corte ha accertato plurime violazioni dell'art. 10 CEDU in relazione a restrizioni sistematiche imposte dalle autorità russe alla libertà di espressione, alla stampa indipendente e ai giornalisti. Le ventuno domande riunite riguardavano condanne per diffamazione, sanzioni amministrative, ammonimenti, blocchi di siti, applicazione imprevedibile della normativa antiestremismo e perquisizioni/arresti lesivi della protezione delle fonti giornalistiche. La Corte ha ribadito che tali interferenze erano prive di uno scopo legittimo, non necessarie in una società democratica e spesso del tutto incompatibili con gli standard convenzionali.

²⁰ Inter-American Court of Human Rights, *Advisory Opinion OC-5/85 del 13 novembre 1985, Compulsory Membership in an Association Prescribed by Law for the Practice of Journalism*, Series A No. 5, para. 48. In dottrina v. M. NINO, *The freedom of expression and hate speech in cyberspace*, in questa *Rivista*, 2023, 33 ss.

²¹ UN Doc. A/HRC/20/L.13, "The promotion, protection and enjoyment of human rights on the Internet", corsivo aggiunto.

and trust in the Internet, not least with regard to freedom of expression, privacy and other human rights so that the potential of the Internet as, inter alia, an enabler for development and innovation can be realized»²² e, ancora più di recente dalla risoluzione adottata dall'Assemblea generale il 21 marzo 2024, intitolata “Seizing the opportunities of safe, secure and trustworthy artificial intelligence systems for sustainable development”²³ che, ribadendo che «the same rights that people have offline must also be protected online, including throughout the life cycle of artificial intelligence systems», estende esplicitamente all'IA il suddetto *principio di neutralità tecnologica*.

Alla luce di tale principio le norme giuridiche devono essere concepite e, soprattutto, interpretate in maniera tale da poter essere applicate a ogni contesto tecnologico²⁴: esso, che garantisce anche il rispetto di quello di non discriminazione, trova ormai indubbia rilevanza, quanto meno *de facto*, nella regolamentazione internazionale delle fattispecie digitali: infatti, pur non essendo sempre giuridicamente vincolante, esso opera certamente sul piano interpretativo.

Per quanto riguarda, poi, l'interpretazione dei trattati, come noto, la Convenzione di Vienna del 1969 non chiarisce se per determinare il significato di un termine si debba aver riguardo al momento della conclusione o a quello in cui di un trattato viene applicato e, quindi, interpretato; in questo contesto il principio di neutralità tecnologica potrebbe contribuire al consolidamento del *metodo evolutivo* di interpretazione²⁵, nel senso che è in sua applicazione che si può adattare il contenuto di una norma a situazioni o circostanze tecnicamente evolute in un momento successivo a quello di conclusione del trattato. Quanto, poi, ai termini non generici (si pensi, ad esempio, a quelli manifestamente specifici, scientifici o tecnici)²⁶ contenuti in un trattato, piuttosto che nel contesto dell'interpretazione evolutiva, il principio di neutralità tecnologica ci pare possa operare come fattore di *in-*

²² “The promotion, protection and enjoyment of human rights on the Internet”, UN Doc. A/HRC/32/L.20 del 27 giugno 2016.

²³ Doc. 78/L.49.

²⁴ Consiglio dei diritti umani, *The promotion, protection and enjoyment of human rights on the Internet*, UN Doc. A/HRC/32/L.20 del 27 giugno 2016.

²⁵ G. ABI-SAAB, K. KEITH, G. MARCEAU, C. MARQUET (eds.), *Evolutionary Interpretation and International Law*, Oxford, 2020, *passim*.

²⁶ Cfr. S. SHADIKHODJAEV, *Technological Neutrality and Regulation of Digital Trade: How Far Can We Go?*, in *European Journal of International Law*, 2021, 1126.

interpretazione teleologica, consentendo di individuare meglio oggetto e scopo del trattato²⁷.

L'operazione interpretativa in parola, però, dovrà per un verso evitare di spingersi fino all'imposizione agli Stati di obblighi del tutto nuovi rispetto a quelli originariamente concordati e, per altro, procedere comunque a tener conto di altri interessi, eventualmente contrapposti. È proprio questa necessità di bilanciamento, a nostro giudizio, a conferire al criterio ermeneutico in parola una funzione valoriale e quindi il carattere di "principio"²⁸.

Ricordiamo, in tal senso, che la Corte internazionale di giustizia ha chiarito che, laddove le parti di un trattato dovessero aver utilizzato "generic terms" si può presumere che le stesse fossero consapevoli «that the meaning of the terms was likely to evolve over time»²⁹.

Analogamente l'Organo d'Appello dell'OMC, con riguardo all'interpretazione delle liste di impegni specifici in materia di scambi di servizi, ha ritenuto che la stessa vada condotta considerando che se il significato ordinario da attribuire a certi termini può essere solo quello che avevano al momento della conclusione, ciò implicherebbe il rischio che impegni molto simili o formulati in modo addirittura identico potrebbero avere significati, contenuti e copertura diversi a seconda della data della loro adozione o della data di adesione di un Membro al trattato. E ciò comprometterebbe la prevedibilità, la sicurezza e la chiarezza degli obblighi internazionali³⁰.

²⁷ O. AMMANN, *Domestic Courts and the Interpretation of International Law*, The Hague, 2020, 191 ss.

²⁸ Nel medesimo senso v. S. SHADIKHODJAEV, *op. cit.*, 1221 ss.; P. DE SENA, M. STARITA, *Corso di diritto internazionale*, Bologna, 2023, 48, ricordano che «una certa autonomia viene riconosciuta, sotto diversi profili, alle norme di *principio* sul piano funzionale; ad esempio, per la loro attitudine a integrare l'ordinamento (...), ovvero a fungere da criteri interpretativi».

²⁹ *Costa Rica c. Nicaragua*, sentenza del 13 luglio 2009, 13.

³⁰ *China – Measures Affecting Trading Rights and Distribution Services for Certain Publications and Audiovisual Entertainment Products*, rapporto dell'Organo d'appello del 19 gennaio 2010, WT/DS363/AB/R, par. 397. Va detto che già ventisette anni or sono il Consiglio per gli scambi di servizi affermò: «Members agreed that the GATS applied to all services regardless of the means of technology by which they were delivered. (...) It was noted that the principle of technological neutrality also applied to scheduled commitments, unless the schedule specified otherwise: it was therefore possible for Members to schedule commitments in a non-technologically neutral manner. It was suggested that consideration should be given to how technological neutrality in electronic commerce would apply to existing commitments and to certain new services»; doc. WTO S/C/M32 del 14 gennaio 1999.

3. Quanto alla disinformazione, il diritto internazionale non vieta, in generale e in senso assoluto, agli Stati di diffonderla³¹, ma contempla alcuni divieti specifici, spesso sottovalutati non solo dalla prassi, ma anche dalla dottrina.

Va detto che quello della diffusione di notizie false, specie in tempo di guerra, è un tema classico del diritto internazionale: già 400 anni fa Ugo Grozio, nel suo *De Jure Belli ac Pacis*³², nel Capitolo primo del Libro terzo, si occupava delle regole generali del diritto naturale su quanto è permesso in guerra e in particolare dell'inganno e della menzogna e, a partire dal paragrafo sesto, della questione se ci si possa servire dell'inganno in guerra; a tal fine Grozio distingueva l'inganno realizzato con un'azione negativa da quello realizzato con un'azione positiva differenziando poi, a loro volta, tra quello che si verifica attraverso atti liberamente significanti e quello che si verifica attraverso atti significanti in maniera più univoca. Al diciassettesimo paragrafo, poi, si occupava della liceità del discorso falso rivolto ai nemici, che sarebbe oggetto di un'eccezione alla regola in vigore tra i cristiani di non mentire.

Ancora oggi, in una certa misura, tutti gli Stati, indipendentemente dal loro orientamento politico o ideologico, producono e distribuiscono informazioni di parte. La propaganda di Stato non è di per sé illecita ai sensi del diritto internazionale, se non in caso di propaganda a favore della guerra, come noto, ai sensi dell'art. 20 del Patto sui diritti civili e politici del 1966 – che prevede: «1. Qualsiasi propaganda a favore della guerra deve essere vietata dalla legge. 2. Qualsiasi appello all'odio nazionale, razziale o religioso che costituisca incitamento alla discriminazione, all'ostilità o alla violenza deve essere vietato dalla legge» – o quando lo Stato utilizzi informazioni false in un modo che rende impossibile distinguere i fatti dalle falsità e rischia di violare i diritti umani.

Tornando alla disinformazione, quanto al diritto internazionale con effetti vincolanti, ricordiamo un trattato promosso dalla Società delle Nazioni nel 1936, l'*International Convention Concerning the Use of Broadcasting in the Cause of Peace*, col quale un numero però limitato di Stati concordò di vietare e bloccare qualsiasi trasmissione

³¹ H. NASU, *The 'Infodemic': Is International Law Ready to Combat Fake News in the Age of Information Disorder?*, in *Australian Yearbook of International Law*, 2022, 65 ss.

³² U. GROZIO, *Il diritto di guerra e di pace*, a cura di C. GALLI, A. DEL VECCHIO, Napoli, 2023.

di notizie false che siano «likely to harm good international understanding»³³.

Allo scoppio della Seconda guerra mondiale le parti contraenti della Convenzione erano ventidue e la sua efficacia fu limitata dal fatto che Germania, Italia e Giappone –che condussero estese campagne di propaganda durante gli anni ‘30 e tutta la Seconda guerra mondiale – non ne erano parti. In modo non sorprendente anche Cina, Stati Uniti e Unione Sovietica scelsero di non ratificare la Convenzione, gli USA, in particolare, ritenendola incompatibile con le libertà di espressione di cui al Primo Emendamento alla loro Costituzione.

Dopo la fine della guerra le funzioni di depositaria della Convenzione passarono dalla Società delle Nazioni all’ONU. Nel 1954, l’Assemblea generale riconobbe che la stessa costituiva un elemento importante nel campo della libertà d’informazione e promosse la stesura di un Protocollo che avrebbe dovuto aggiornarla; tuttavia, quando quest’ultimo ottenne scarso sostegno, l’ONU abbandonò ogni sforzo volto a rilanciarla. Ma, a partire dagli anni ‘60 del secolo scorso, la Convenzione continuò ad essere ratificata da alcuni Stati, in particolare del blocco comunista, ma negli anni ‘80 fu denunciata da Australia, Francia, Paesi Bassi e Regno Unito. È stata ratificata più recentemente dalla Liberia, nel 2005. Dal 2013 è in vigore per ventinove Stati.

È il caso di evidenziare come la stessa contenga obblighi *erga omnes partes* e quindi la sua violazione potrebbe esser contestata da qualunque Stato membro, anche non concretamente leso da una data violazione: essa, ad oggi, contiene norme potenzialmente applicabili a molti dei casi di disinformazione, propaganda di guerra e altre operazioni di informazione che “danneggiano la buona comprensione internazionale” tra gli Stati parte. Con riguardo alla situazione attuale, ad esempio, molti dei comportamenti disinformativi posti in essere dalla Russia in merito alla guerra con l’Ucraina, potrebbero rientrarvi³⁴: in

³³ B. BAADE, *Fake News and International Law*, in *European Journal of International Law*, 2018, 1357 ss.

³⁴ In un contesto differente e in applicazione di altre norme convenzionali v., di recente, Corte europea dei diritti umani, *Ukraine and the Netherlands v. Russia*, ricorso n. 43800/14 ed altri, sentenza del 9 luglio 2025, in cui la Grande Camera ha accertato la responsabilità internazionale della Russia per violazioni multiple, gravi e sistematiche della CEDU nei territori dell’Ucraina orientale controllati da separatisti filorusi dal 2014 e nelle zone occupate dall’esercito russo dopo l’invasione del 24 febbraio 2022, nonché per l’abbattimento del volo MH17. In particolare, sul tema della manipolazione informativa e della diffusione di informazioni false da parte della Russia, la Corte ha rilevato che, in relazione all’abbattimento del volo MH17, le autorità russe hanno condotto inchieste frammentarie e non indipendenti, diffuso informazioni inaccurate o totalmente fabbricate, e ostacolato attivamente l’accertamento dei

quanto Stato successore dell'URSS, la Russia, infatti, ne è parte e, sebbene l'Ucraina non lo sia, lo sono diversi Stati che hanno condannato le azioni militari della Russia in Ucraina, tra cui alcuni membri della NATO, come Norvegia, Finlandia, Estonia, Danimarca, Lussemburgo, Lettonia, Ungheria e Bulgaria. Il carattere *erga omnes partes* degli obblighi che impone potrebbe consentire a questi ultimi, quindi, di lamentarne la violazione. E anche questa Convenzione potrebbe e dovrebbe essere interpretata, in applicazione del *principio di neutralità tecnologica* di cui abbiamo detto.

Ricordiamo poi che nel 1962 entrò in vigore la *Convention on the International Right of Correction*, promossa anch'essa all'Assemblea generale nel 1953, il cui art. 2 impone che «qualora uno Stato contraente sostenga che un dispaccio di notizie idoneo a nuocere alle sue relazioni con altri Stati o al suo prestigio o dignità nazionale trasmesso da un Paese all'altro da corrispondenti o agenzie di informazione di uno Stato contraente o non contraente e pubblicato o diffuso all'estero è falso o distorto, può presentare la sua versione dei fatti (di seguito denominata “comunicato”) agli Stati contraenti nei cui territori tale dispaccio è stato pubblicato o diffuso».

A oggi, ventitré Stati che hanno firmato questa Convenzione, ma solo diciassette l'hanno ratificata, il che potrebbe essere spiegato con il contenuto piuttosto sfumato delle sue norme, che non fissano criteri chiari per distinguere le informazioni “accurate” dalla disinformazione o dalla cattiva informazione. Tuttavia, anche se il trattato in parola appare obsoleto, il fatto che molti Stati oggi percepiscano come un rischio campagne di disinformazione e cattiva informazione condotte da attori statali e non statali, potrebbe portare a una riconsiderazione del medesimo e alla negoziazione di una sua nuova versione.

La *Convention for the Suppression of Unlawful Acts Against Civil Aviation* del 1971, ancora, impone ai suoi Stati membri di criminalizzare ogni comunicazione illecita e intenzionale di informazioni notoriamente false che possano mettere in pericolo la sicurezza di un aeromobile in volo e, più di recente, i *Radio Regulations* adottati nel

fatti, con il deliberato intento di sviare le indagini internazionali e “setting false trails”, secondo la stessa sentenza. Tali condotte – volte a negare il coinvolgimento russo e a deviare la responsabilità verso l'Ucraina – sono state considerate un aggravamento del danno alle vittime e alle loro famiglie, oltre che una violazione degli obblighi procedurali imposti dall'art. 2 CEDU, in quanto incompatibili con un'indagine effettiva, collaborativa e volta alla scoperta della verità. La Corte ha sottolineato che tali rivelazioni false, provenienti dal Ministero della Difesa russo, “wasted time and resources” dei team investigativi internazionali, compromettendo la possibilità di far luce sul disastro e ostacolando l'identificazione dei responsabili.

2024 dalla International Telecommunication Union (ITU) contemplano un divieto di inviare segnali falsi o fuorvianti; va chiarito che ciò vale esclusivamente per quanto concerne i c.d. *metadati* necessari all'identificazione del trasmettitore, e non già il contenuto *materiale* della trasmissione³⁵.

4. Tuttavia, come abbiamo visto avvenire già all'epoca di Grozio, nel contesto dei conflitti armati, la diffusione di notizie false, volte a destabilizzare il nemico, è fattispecie classica. E questo ben prima dell'avvento delle guerre ibride³⁶.

Va pure ribadito che con l'avvento delle tecnologie digitali, la disinformazione ha assunto nuove forme: video *deepfake*, campagne coordinate di *troll* e *bot*, diffusione di notizie false su corridoi umanitari o zone sicure. Queste pratiche, talvolta giustificate come inganni militari, possono cagionare gravi danni ai civili, inducendoli a compiere scelte pericolose o ostacolandone l'accesso agli aiuti umanitari.

Il diritto internazionale umanitario, però, pur ponendovi dei limiti, non vieta la disinformazione in senso assoluto. Il Protocollo aggiuntivo alle Convenzioni di Ginevra del 12 agosto 1949 relativo alla protezione delle vittime dei conflitti armati internazionali (Protocollo I), adottato a Ginevra l'8 giugno 1977, all'art. 37 (Divieto della perfidia), infatti, dopo aver ricordato che «è vietato di uccidere, ferire o catturare un avversario ricorrendo alla perfidia», cioè mediante atti che facciano appello, con l'intenzione di ingannarla, alla di lui buona fede, al par. 2, non vieta i c.d. "stratagemmi di guerra" ("*ruses*"), ovvero gli atti volti a indurre in errore un avversario o a fargli commettere imprudenze, a condizione che questi non violino alcuna regola del diritto internazionale applicabile nei conflitti armati, e che non sfruttino la buona fede dell'avversario circa la protezione prevista da detto diritto, e quindi non siano "perfidi" ai sensi del paragrafo precedente.

³⁵ ITU, *Radio Regulations, Edition of 2024*, adottati dalla World Radiocommunication Conference del 1995 (WRC-95) e poi rivisti dalle successive WRC-97 (Ginevra, 1997), WRC-2000 (Istanbul, 2000), WRC-03 (Ginevra, 2003), WRC-07 (Ginevra, 2007), WRC-12 (Ginevra, 2012), WRC-15 (Ginevra, 2015), WRC-19 (Sharm el-Sheik, 2019) e WRC-23 (Dubai, 2023). L'art. 15, par. 1, vieta a tutte le stazioni di trasmettere segnali falsi o fuorvianti.

³⁶ Sul rapporto tra disinformazione e minacce ibride, anche per ulteriori riferimenti, v. D. VAIRA, *Trick or T(h)reat: disinformazione online e minacce ibride nel panorama europeo. Alcune considerazioni alla luce dell'annullamento delle elezioni in Romania*, in *SidiBlog*, 2025, reperibile *online*.

La norma, in un elenco esemplificativo, contempla «mascheramenti, inganni, operazioni simulate e false informazioni»³⁷. Essa è stata interpretata, per il contesto digitale, dall'art. 123 del *Tallinn Manual 2.0 on the International Law Applicable to Cyber Operations* – che costituisce, però, come noto, un'opera scientifica stilata da un gruppo di esperti e non già una vera e propria fonte dell'ordinamento internazionale – il quale ci ricorda che «cyber operations that qualify as ruses of war are permitted», che i medesimi sono atti intesi a fuorviare il nemico o a indurre le forze nemiche ad agire in modo sconsiderato, ma che non violano il diritto dei conflitti armati («acts intended to mislead the enemy or to induce enemy forces to act recklessly, but that do not violate the law of armed conflict») e, in un elenco esemplificativo, indica come tali «transmission of *false information* causing an opponent erroneously to believe operations are about to occur or are underway» (num. 2) e «transmitting *false intelligence information* intended for interception» (num. 7).

Ebbene, anche il rapporto di Irene Khan che abbiamo già citato, ci pare applichi ai *ruses* proprio il principio di neutralità tecnologica, considerando che «the permissible limits of “ruses of war” are reinterpreted in a way that protects (...)».

Quanto al diritto internazionale generale, la diffusione di informazioni false, se posta in essere al fine di destabilizzare uno Stato, potrebbe rientrare nel *divieto di ingerenza*. Come noto, esso nasce come divieto di coercizione³⁸, ma la prassi, col tempo, ne ha esteso l'ambito di applicazione, al punto che, per alcuni Autori, anche un semplice commento su un tema riguardante la vita interna di un altro Stato sarebbe tale da integrare una violazione del divieto stesso³⁹.

Ma quale soglia la disinformazione dovrebbe superare per poter essere considerata vietata dal diritto internazionale generale? L'Assemblea generale delle Nazioni Unite, nella risoluzione 36/103, *Declaration on the Inadmissibility of Intervention and Interference in the Internal Affairs of States*, del 1981, dichiara l'esistenza di veri e

³⁷ In letteratura si veda E. KATZ, *op. cit.*

³⁸ «A prohibited intervention must accordingly be one bearing on matters in which each State is permitted, by the principle of State sovereignty, to decide freely. One of these is the choice of a political, economic, social and cultural system, and the formulation of foreign policy. Intervention is wrongful when it uses methods of coercion in regard to such choices, which must remain free ones», così, come noto, la Corte internazionale di giustizia, nel caso *Military and Paramilitary Activities (Nicaragua/United States of America)*, Merits. J. 27.6.1986, *I.C.J. Reports* 1986, 14.

³⁹ Riferiscono dell'orientamento P. DE SENA, M. STARITA, *op. cit.*, 24, *sub* nota 29.

propri obblighi degli Stati (“*duty*”) di astenersi, in senso generale, da qualsiasi campagna diffamatoria, denigratoria o propaganda ostile allo scopo di intervenire o interferire negli affari interni di altri Stati⁴⁰ e, più specificamente, di astenersi dallo sfruttamento e dalla distorsione delle questioni legate ai diritti umani come mezzo di ingerenza negli affari interni degli Stati, di esercizio di pressione su Stati o di creazione di sfiducia e disordine all’interno e tra Stati o gruppi di Stati⁴¹.

Anche sul concetto di coercizione, ancora il *Tallin Manual 2.0*, con riguardo alle operazioni informatiche, chiarisce come essa non si limiti alla forza militare, ma si riferisca a ogni atto volto a privare uno Stato della sua libertà di scelta, cioè a costringere quello Stato ad agire in modo diverso dalla sua volontà o ad astenersi dall’agire in un determinato modo («coercion is not limited to physical force, but rather refers to an affirmative act designed to deprive another State of its freedom of choice, that is, to force that State to act in an involuntary manner or involuntarily refrain from acting in a particular way»).

Un altro principio che potrebbe rilevare è quello di trasparenza, oggi particolarmente di moda. Ma esiste un obbligo *generale* di trasparenza che il diritto internazionale impone agli Stati? Ora, obblighi di trasparenza possono essere, e infatti sono, spesso convenzionalmente concordati, ma non ci pare che la trasparenza possa essere considerata oggetto di una regola di diritto internazionale consuetudinario o di un principio ai sensi dell’art. 38, par. 1, lett. c), dello Statuto della Corte internazionale di Giustizia. Essa, infatti, è generalmente vista come “in via di sviluppo”, “emergente”, *in statu nascendi*, da almeno 20 anni, probabilmente a causa della difficoltà di esprimerla in termini giuridici dal momento che il suo contenuto non è condiviso tra gli Stati⁴².

Va infine ribadito che non di rado gli Stati hanno tentato di giustificare eccezioni a un corretto esercizio della libertà di espressione invocando motivi di sicurezza nazionale o interessi essenziali: evidentemente una situazione siffatta, oltre a sollevare problemi definitivi e di giustiziabilità e porre, quindi, rischi di arbitrarietà, imporrebbe ancor di più la necessità di bilanciamento con i diritti fondamentali.

⁴⁰ V. lett. j): «to abstain from any defamatory campaign, vilification or hostile propaganda for the purpose of intervening or interfering in the internal affairs of other States».

⁴¹ V. lett. l): «to refrain from the exploitation and the distortion of human rights issues as a means of interference in the internal affairs of States, of exerting pressure on other States or creating distrust and disorder within and among States or groups of States».

⁴² A. BIANCHI, A. PETERS, *Transparency in International Law*, Cambridge, 2013.

5. La disciplina internazionale della disinformazione, insomma, ci pare fondi la sua *ratio* di base, essenzialmente, su modalità di attuazione e conseguenze che essa potrebbe avere, dal momento che ci pare esser regolata, alla stregua di alcuni principi, più sul *quomodo* che sull'*an*.

Alla luce di ciò, riteniamo che i possibili “rimedi” internazionali azionabili dagli Stati in presenza di comportamenti parimenti statali illegittimi, siano quello di invocare diritto alla rettifica e diritto di replica e, forse, un diritto alla contropropaganda. Essi, oltre che in forza delle norme pattizie eventualmente applicabili (come la già citata Convenzione *on the International Right of Correction*) potrebbero infatti esser qualificate alla stregua di forme specifiche del diritto alla restituzione e alla soddisfazione di cui agli articoli 35 e 37 del Progetto di articoli sulla responsabilità degli Stati. Ovviamente i medesimi, in particolare l’ultimo, dovrebbero essere esercitati nel rispetto del principio di proporzionalità.

ABSTRACT

*On Certain Aspects of the Relationship Between Disinformation,
War, and International Law*

The paper examines the relationship between disinformation, war, and international law. It highlights how digital technologies have transformed the production and dissemination of false or manipulated contents. After distinguishing between misinformation, disinformation, and malinformation, the paper analyzes the impact of these phenomena on freedom of opinion and expression online in the context of international human rights law and the principle of technological neutrality. Then, the paper reconstructs the obligations of states in combating disinformation, including limitations from conventional instruments that are often overlooked. Particular attention is paid to international humanitarian law, which permits stratagems of war but prohibits perfidy; however, it currently offers insufficient protection for civilians exposed to digital forms of information manipulation. Finally, the paper proposes possible international remedies—rectification, reply, and counter-propaganda—and identifies proportionality and the concrete effects of information practices as decisive criteria for assessing their lawfulness.