

N. 37 – Anno 2019

**Rivista Italiana di Conflittologia**  
*Culture, actors and interactions*



La Rivista Italiana di Conflittologia,  
dotata di comitato editoriale,  
prevede per ogni testo la valutazione di almeno due referee anonimi,  
esperti o studiosi dello specifico tema.  
Uno dei referee può essere scelto fra esperti stranieri.

La Rivista è accreditata  
dall'Associazione Italiana di Conflittologia  
e dall'ANVUR,  
ed è inoltre iscritta nel catalogo delle riviste scientifiche ANCE Cineca - Miur

Questo volume è stato stampato per Cuam University Press  
Sede legale: Via R. Ruffilli, 36 - 82100 Benevento (Italia)  
Sede spagnola: Diputació. 296, 1r 1º, 08009 Barcellona (Spagna)  
Tel. +390824040190 – Fax 0230132531  
[www.edizionilabrys.it](http://www.edizionilabrys.it)  
[info@edizionilabrys.it](mailto:info@edizionilabrys.it) - P. I.V.A. 01422750628

Cuam University Press è il canale editoriale della  
CUAM UNIVERSITY FOUNDATION,  
Consorzio Universitario per l'Africa e il Mediterraneo.  
Cuam University Press è promossa e distribuita  
In Italia e all'estero.  
Cuam University Press Edizioni Labrys collabora con l'ANVUR.  
[www.cuam.eu](http://www.cuam.eu)

Finito di stampare in Aprile 2019

ISSN 1971-1921

### **La Rivista Italiana di Conflittologia**

accoglie studi e ricerche inerenti l'ampia tematica del conflitto.

Il suo carattere è in questo senso multidisciplinare e si pone come uno strumento in grado di coagulare riflessioni, discussioni, sollecitazioni e provocazioni sul conflitto provenienti da prospettive scientifiche e culturali differenti, dalla filosofia alla sociologia, dalla psicologia alla pedagogia, dall'antropologia alla criminologia, dall'economia al diritto e alla politologia.

**Direttore editoriale:** Silvio Lugnano

**Direttore responsabile:** Michele Lanna

### **Comitato scientifico**

- Francesco Bruno, criminologo, Università La Sapienza, Roma;
- Roberta Bisi, sociologo della devianza, Università di Bologna;
- Sandro Calvani, diplomatico, Direttore dell'Unicri, Torino;
- Luigi Cancrini, psichiatra, Centro Studi Terapia Familiare e Relazionale, Roma;
- Giuseppe Cataldi, giurista, 'Università di Napoli "L'Orientale" e responsabile della sede di Napoli dell'"Istituto di Studi Giuridici Internazionali" del C.N.R.;
- Enrico Cheli, sociologo e psicologo, direttore Scuola di dottorato di ricerca "Studi per la pace e risoluzione dei conflitti", Università di Siena;
  - Randall Collins, sociologo, University of Pennsylvania;
  - Salvatore Costantino, sociologo, Università di Palermo;
  - Marialaura Cunzio, sociologo, Università Suor Orsola Benincasa, Napoli;
  - Lucia Di Costanzo, giurista, Università della Campania Luigi Vanvitelli;
- Jacques Faget, sociologo, Institut de Sciences Politiques, C.N.R.S. Université de Bordeaux IV;
  - Alberto Febbrajo, sociologo del diritto, Università di Macerata;
- Johan Galtung, sociologo, Freie Universität Berlin e Princeton University, Rettore della Transcend Peace University;
- Herman Gomez Gutierrez, sociologo, Pontificia Universidad Javeriana di Bogotá;
  - Donald L. Horowitz, sociologo e politologo, Duke University;
- Michele Lanna, sociologo del diritto, Università della Campania Luigi Vanvitelli;
- Giuseppe Limone, filosofo del diritto e della politica, Seconda Università di Napoli;
  - Silvio Lugnano, sociologo, Università Suor Orsola Benincasa di Napoli;
  - Ian Macduff, conflittologo, Singapore Management University;
  - Clara Mariconda, giurista, Università della Campania Luigi Vanvitelli;
    - Giacomo Marramao, filosofo, Università Roma;
  - Andrea Millefiorini, sociologo, Università della Campania Luigi Vanvitelli;
- Margherita Musello, pedagogista, Università Suor Orsola Benincasa di Napoli;
- Giovanna Palermo, sociologo della devianza, Università della Campania Luigi Vanvitelli;

- Luigi Pannarale, sociologo del diritto, Università di Bari;
- Pasquale Peluso, sociologo della devianza, Università Marconi di Roma;
- Raffaella Perrella, psicologa, Università della Campania Luigi Vanvitelli;
  - Valerio Pocar, sociologo del diritto, Università di Milano Bicocca;
- Giovanni Puglisi, Presidente della Commissione Nazionale italiana per l'Unesco;
  - Salvador Puntos Guerrero, psicologo, Universitat IL3, Barcellona;
  - Gerardo Ragone, sociologo, Università di Napoli "Federico II";
- Gina Pisano Robertiello, sociologo della devianza, Felician College University, New Jersey;
  - Roland Robertson, sociologo, Aberdeen University, Scozia;
  - Armando Saponaro, sociologo della devianza, Università di Bari;
  - Livia Saporito, giurista, Università della Campania Luigi Vanvitelli;
  - Raffaella Sette, sociologo della devianza, Università di Bologna;
- Ferdinando Spina, sociologo, Università del Salento, Responsabile Redazione Lecce;
  - Marcello Strazzeri, sociologo, Università del Salento;
  - Massimiliano Verga, sociologo, Università Bicocca, Milano;
  - Angelo Volpe, sociologo, Università della Campania Luigi Vanvitelli;

### **Editore**

La casa editrice Cuam University Press  
nasce con l'obiettivo di accogliere principalmente  
la multiforme produzione culturale della Cuam University Foundation,  
promossa scientificamente dall'Università della Campania Luigi Vanvitelli.



Registrazione R.O.C. (Registro Operatori della Comunicazione) N. 15315/2007

Codice ISSN: versione online 1971-1913, versione stampata 1971-1921

P. I.V.A. n. 01422750628

[www.edizionilabrys.it](http://www.edizionilabrys.it), [info@edizionilabrys.it](mailto:info@edizionilabrys.it)

tel +390824040190 - fax +390230132531.

Sede legale: Via R. Ruffilli, s.n.c., 82100 Benevento

Sedi operative presso ogni università aderente alla Cuam University Foundation  
Rivista Italiana di Conflittologia, periodico quadrimestrale - Tribunale di Benevento  
Registro Nazionale della Stampa.

Fornitore di Hosting-stampatore online:

Aruba S.p.A. - P.zza Garibaldi 8 – 52010 Soci (AR)

---

## Indice

### **Natura/Voluntas.**

#### **Il conflitto tra la tutela europea dell'identità personale e il diritto all'anonimato materno** Pag. 7

di Federica Rauso

1. Tra tutela del segreto e favor veritatis. - 2. Il quadro normativo europeo. - 3. Verso il raggiungimento della reversibilità dell'anonimato. - Riferimenti bibliografici.

#### **El liberalismo doctrinario y la tendencia a la centralización del estado en la España decimonónica** » 35

di Sara Moreno Tejada

1. Introducción. - 2. El liberalismo doctrinario en España. - 3. La puesta en práctica de la administración moderada. - 4. El consejo provincial. - Bibliografía.

#### **Scenari conflittuali, guerra elettronica e minacce nel cyber-space: sfide strategiche e organizzative nei futuri ambienti di combattimento** » 59

di Francesca Castaldo

1. Mutamenti di scenario bellico nello spazio cibernetico: dalle capacità quasi simmetriche ai metodi non convenzionali. - 2. Le minacce nel cyberspace. - 3. I sistemi di difesa nella *cyberwar*. - 4. Dalla *cyber-defence* alla *cyber resilience*: una sfida organizzativa e culturale. - 5. Cybersecurity: una sfida cruciale nel terzo millennio. Riflessioni sull'ambiente strategico e sulla strategia. - 6. Per una deterrenza di successo nel cyberspazio. - 7. Considerazioni conclusive. - Riferimenti bibliografici.

#### **Abstract** » 84

#### **Note biografiche sugli autori** » 88



*Natura/Voluntas.*

*Il conflitto tra la tutela europea dell'identità personale e il diritto all'anonimato materno*

di Federica Rauso

### **1. Tra tutela del segreto e favor veritatis**

Il vincolo di filiazione può costituirsi automaticamente al momento del parto, oppure per effetto di un atto volontario del genitore o di un accertamento operato dal giudice.

La maggior parte degli ordinamenti europei, come quello tedesco, svizzero e spagnolo, accoglie il principio secondo il quale l'accertamento della maternità è un'automatica conseguenza della constatazione dell'avvenuto parto, a nulla rilevando l'eventuale volontà contraria della partoriente.

Sebbene la *ratio* di tale impostazione risieda nell'intento di impedire che la madre si sottragga alla responsabilità genitoriale conseguente al fatto del parto, il principale inconveniente che deriva dall'attribuzione automatica della maternità è rappresentato dalla possibilità che la gestante, alla ricerca di espedienti per sottrarsi a tale responsabilità, si senta indotta ad abortire o a partorire in segreto per poi abbandonare il neonato, pregiudicando la salute propria e del bambino.

Nell'ordinamento italiano, come in quello francese, l'attribuzione della maternità non può prescindere dalla volontà della partoriente. L'instaurazione del vincolo di filiazione tra madre e figlio si basa, infatti, sul principio volontaristico.

---

Dall'adozione dell'uno o dell'altro criterio dipende la configurabilità o meno dell'istituto del parto anonimo.

La scelta di non aderire al rigoroso principio *mater semper certa est*, fondato sull'idea di una *procreazione responsabile* (cui non è possibile sottrarsi) e di tutelare invece l'anonimato materno, è storicamente giustificata con l'esigenza di proteggere l'onorabilità della donna dalla riprovazione sociale per una gravidanza extramatrimoniale o con quella di prevenire aborti, infanticidi e parti clandestini, garantendo alla gestante la possibilità di dichiarare, al momento del parto, di non voler essere nominata nell'atto di nascita e, dunque, di non riconoscere il bambino<sup>1</sup>.

L'esigenza di evitare stragi d'infanti, già secoli addietro, ha spinto verso la ricerca di soluzioni che assicurassero la maggiore assistenza alla donna e la tutela della salute del neonato.

Ed invero, già in epoca romana, al padre che non volesse riconoscere il figlio come proprio era consentito di portarlo alla *columna lactaria*<sup>2</sup> per esporlo alla pietà dei passanti. Furono poi i primi imperatori cristiani a punire l'infanticidio e a occuparsi del

<sup>1</sup> Alla base della scelta di garantire l'anonimato materno vi è l'esigenza di arginare il fenomeno della mortalità infantile, di accogliere i *reietti*, di offrire assistenza e prevenire la vergogna alle partorienti «assolutamente miserabili», di tutelare la salute del nascituro. La possibilità di scegliere di non essere indicata nell'atto di nascita del figlio concede alla donna il beneficio psicologico di poter allontanare sul piano giuridico la condizione della gravidanza che ella, al contrario dell'uomo, non può allontanare sul piano fisico [M.G. Gorni - L. Pellegrini, 1974].

<sup>2</sup> La *columna lactaria* sembra sorgesse nel *Forum Holitorium*, di fronte al tempio della Pietà, che mostrava un dipinto sulla *Carità romana* (una donna che consegna il latte materno a un genitore anziano). Secondo Plinio il Vecchio, la colonna sarebbe stata poi distrutta e lo spazio inglobato nel Teatro di Marcello.



fenomeno dell'esposizione dei neonati, istituendo i primi orfanotrofi e le prime fondazioni pie per l'accoglienza degli abbandonati<sup>3</sup>.

Primo esempio di istituti di cura per neonati abbandonati fu il brefotrofia istituito a Milano nel 787 per volere dell'arciprete Dateo<sup>4</sup>. Tuttavia, è nell'istituto tardo-medievale della ruota degli esposti che trova vere radici l'odierno diritto della partorienta all'anonimato.

Se, da un lato, la presenza di tali strumenti e istituti - presenti non solo in Italia, ma anche in altre nazioni, come la Francia e l'Inghilterra - permetteva l'assistenza di un gran numero di trovatelli, dall'altro, in assenza di una legge che regolasse il fenomeno, il problema dell'infanzia abbandonata sollevava questioni di carattere sociale e normativo.

Sul tema, la dottrina si è da sempre divisa tra quanti considerano il sistema dell'anonimato materno come il frutto di una valutazione che mira ad alleviare la pressione psicologica subita dalla donna nel delicato momento del parto e quanti, invece, sostengono che la regola elevi a diritto soggettivo l'interesse della donna a sottrarsi alle conseguenze della gravidanza.

<sup>3</sup> Costantino, con una legge del 318, annullando l'antica legge dello *ius vitae necisque*, per secoli diritto inviolabile del *pater familias*, prevede per l'infanticidio la pena capitale (pur non sanzionando la vendita dei fanciulli); nel VI secolo Giustiniano punì l'abbandono alla stregua dell'infanticidio.

<sup>4</sup> Dateo, già arciprete della Chiesa di Milano, il 22 febbraio 787 istituì il brefotrofia più antico della città di Milano, primo in Italia e in Europa, che prese il nome di Xenodochio. Accanto alla struttura fu poi eretta una chiesa consacrata a San Salvatore, nella quale trovò sepoltura anche lo stesso Dateo. Così recava l'iscrizione sepolcrale sulla sua tomba: «*Sancte memento Deus / quia condidit iste Datheus / hanc aulam miseris auxilio pueris*» [M.T. Fiorio, 1985].

In Italia, ad esempio, nonostante la *ratio* sottesa a tale facoltà, risulti coerente con l'ordinamento costituzionale, tra tutela del diritto alla salute (art. 32 Cost.) e protezione della maternità (art. 31, comma 2, Cost.), l'attuale disciplina sul *segreto materno*<sup>5</sup>, collocata prevalentemente nell'art. 28 L.184/83 e collegata con quella in materia di trattamento dei dati personali (affidata in parte all'Ordinamento dello stato civile, in parte al c.d. Codice della *privacy*<sup>6</sup> e a circolari e decreti ministeriali), non tiene in considerazione il fondamentale interesse dell'individuo a conoscere la propria identità biologica<sup>7</sup>.

La rigidità della disciplina italiana, infatti, non contemplando la reversibilità della scelta del segreto materno, si traduce in un aprio-

<sup>5</sup> Il principale riferimento normativo è rappresentato dall'art. 30 del d.p.r. n. 396 del 2000, il quale consente alla donna di partorire in assoluto segreto e prescrive che, sul certificato di nascita di un figlio non riconosciuto o di un figlio di ignoti, sia indicato il codice 9099 per «Donna che non vuole essere nominata».

<sup>6</sup> L'art. 93, comma 2, d.lgs. n. 196 del 2003 dispone che «il certificato di assistenza al parto o la cartella clinica, ove comprensivi dei dati personali che rendono identificabile la madre che abbia dichiarato di non voler essere nominata avvalendosi della facoltà di cui all'articolo 30, comma 1, del Decreto del Presidente della Repubblica 3 novembre 2000, n. 396, possono essere rilasciati in copia integrale a chi vi abbia interesse, in conformità alla legge, decorsi cento anni dalla formazione del documento». [G. Casiraghi, 2004].

<sup>7</sup> Una prima eccezione d'illegittimità costituzionale fu sollevata dal Tribunale di Firenze, nel febbraio del 2003, in relazione al comma 7 dell'art. 28 della l. n. 184 del 1983, nella parte in cui non consente l'accesso alle informazioni sulla partoriente anonima. [G. Casaburi, 2014].

ristico sacrificio dell'interesse del figlio all'accesso alle sue origini genetiche<sup>8</sup>.

A ben vedere, rimettere alla madre la scelta di partorire in modo anonimo, se toglie alla stessa ogni remora a partorire in strutture sanitarie appropriate, la rende al contempo arbitro incondizionato dello stato del nascituro, fino al punto di consentirle di privarlo del tutto di una famiglia, impedendo anche al padre di riconoscere il figlio<sup>9</sup>.

Allora, così come disciplinata, la scelta dell'anonimato, idonea a impedire anche l'instaurazione di qualsiasi vincolo con il padre biologico, rappresenta un'indebita sottrazione di un'importante componente dell'identità personale del figlio e non lascia un margine di

<sup>8</sup> La l. n. 149 del 2001, modificando l'art. 28, l. n. 183/1984, ha introdotto nell'ordinamento interno il diritto di conoscere la propria condizione di figlio adottivo e le proprie origini biologiche, recependo quell'istanza di conoscenza, avvertita come una questione urgente, e ritenendola meritevole di legittimazione e di riconoscimento normativo, anche in virtù delle sollecitazioni provenienti dal dibattito internazionale. Tuttavia, l'accesso alle informazioni non è ammesso in caso di parto anonimo. Il diritto alla riservatezza dei genitori di origine, oggi dunque, soccombe dinanzi al diritto del figlio adottato di conoscere le proprie origini, eccetto che nel caso di parto anonimo [A. Liuzzi, 2002].

<sup>9</sup> In Italia è praticabile il riconoscimento del nascituro, ai sensi del d.p.r. 396 del 2000, art. 44, produttivo di effetti al momento della nascita del figlio, ma il padre è ammesso a tale dichiarazione solo congiuntamente alla madre incinta, ovvero se la madre abbia già riconosciuto il figlio e manifestato il proprio assenso al riconoscimento paterno [S. Stefanelli, 2013].

ripensamento alla madre, consentendo l'accesso alle informazioni riguardanti quest'ultima solo decorsi cent'anni dal parto<sup>10</sup>.

Le perplessità destate dalla normativa vigente si rafforzano specie ove si consideri, in una più vasta prospettiva comparatistica, che il principio volontaristico sulla formazione dello *status* e il diritto della donna all'anonimato, sono propri solo di parte minoritaria degli ordinamenti europei.

## **2. Il quadro normativo europeo**

Nelle altre legislazioni il diritto a conoscere le proprie origini è espressamente riconosciuto e l'attribuzione della maternità è effetto giuridico inderogabile e automatico del dato fattuale del parto.

Appare utile, allora, tracciare un quadro della normativa vigente e della giurisprudenza consolidatasi in altri ordinamenti per meglio comprendere le soluzioni adottate – solo di recente anche in Italia – al fine di realizzare un equo bilanciamento tra due contrapposti interessi, quello all'oblio e alla riservatezza della madre e quello

<sup>10</sup> L'art. 177, comma 2, del codice in materia di protezione dei dati personali, ha modificato il comma 7 dell'art. 28 l. n. 183/1984, restringendo il divieto di accesso dell'adottato alle informazioni sulle sue origini al solo caso di manifestazione, da parte della madre naturale, della volontà di non essere nominata nella dichiarazione di nascita, non contemplando più la più generica ipotesi in cui anche uno solo dei genitori biologici abbia dichiarato di non voler essere nominato, o abbia manifestato il consenso all'adozione a condizione di rimanere anonimo. Tuttavia, la scelta della madre di restare anonima si considera irreversibile, configurando, in tal modo, un'evidente disparità di trattamento tra l'adottato riconosciuto e il figlio non riconosciuto alla nascita, ancor meno giustificabile dopo la parificazione di tutte le forme di filiazione [C.M. Bianca, F.D. Businelli, 2007].

all'identità personale del figlio. Quest'ultimo è ormai pacificamente considerato aspetto fondamentale del *best interest of the child* che, sviluppatosi per via giurisprudenziale nell'ambito della Convenzione Europea dei Diritti dell'Uomo, pur conservando il valore di criterio ermeneutico, è divenuto principio generale del sistema di tutela del minore.

In Spagna, il dibattito sul diritto dell'adottato di conoscere l'identità dei genitori di sangue ha fatto sì che questo fosse inquadrato da gran parte della dottrina nell'ambito dell'art. 10 della Costituzione spagnola, che tutela la dignità dell'uomo e il libero sviluppo della sua personalità, assumendo, così, il carattere di diritto fondamentale della persona.

Questa la conclusione che sembra essere stata adottata dalla Corte Costituzionale spagnola che, con una sentenza del 21 settembre 1999, ha dichiarato l'incostituzionalità dell'art. 47 della legge sullo stato civile, il quale consentiva di far figurare sui registri di stato civile la filiazione da madre sconosciuta, ponendosi in contrasto con il diritto del figlio alla ricerca delle proprie origini biologiche e con le convenzioni internazionali cui il Paese aderisce e causando una diseguaglianza tra le posizioni dei due genitori.

Con riferimento a quest'ultimo aspetto, secondo i giudici spagnoli, quelle norme della legislazione sui registri dello stato civile che permettevano alla madre di non rivelare la sua identità al momento del parto<sup>11</sup> violavano il principio di eguaglianza, ponendo la partoriente su un piano diverso rispetto al padre, nei cui confronti può imporsi coattivamente la paternità.

---

<sup>11</sup> Art. 47, comma 1, della *Ley del Registro*; artt. 167 e 182 del *Regolamento del Registro civil*.

Anche nell'ordinamento tedesco, nel quale vige la regola dell'automatismo del vincolo di filiazione, si rinvencono profonde differenze con la normativa italiana e francese, in base alle quali il vincolo di filiazione s'instaura solo a seguito di espresso riconoscimento del nascituro o di mancata manifestazione della volontà della madre di nascondere la propria identità.

La Germania ha da sempre attribuito un ruolo predominante al legame di sangue e il diritto di conoscere le proprie origini ha assunto, dalla nota sentenza del *Bundesverfassungsgericht* del 31 gennaio 1989, rango di diritto costituzionale.

Non esiste un altro ordinamento giuridico nel quale il diritto di conoscere le proprie origini abbia acquisito un rango così assoluto: non sorprende, allora, che non sia tutelato né il diritto del genitore di sangue né quello del donatore di seme di rimanere nell'anonimato, estendendosi finanche nei confronti di quest'ultimo la possibilità di stabilire il vincolo di filiazione.

Tuttavia, in tempi più recenti, la questione del conflitto con diritti di pari rango costituzionale, quali il diritto alla vita e alla salute della madre e del bambino, è stata nuovamente sollevata dalla comparsa delle c.d. *babyklappen* (letteralmente, *culle per neonati*), allestite in luoghi pubblici o in apposite stanze degli ospedali, dove le madri possono abbandonare i loro neonati, affidandoli alle cure delle associazioni caritative o dell'amministrazione cittadina, senza essere costrette a rivelare la propria identità. In seguito, alcuni ospedali hanno iniziato a proporre alle madri in difficoltà la possibilità di partorire nell'anonimato.

Tali soluzioni, pur essendosi diffuse sul territorio tedesco, non sono state consacrate da alcun testo giuridico in un ordinamento fondato, in maniera rigida, sul diritto del figlio alla conoscenza delle proprie origini.

Nonostante alcune proposte di riforma - poi abbandonate -, l'ordinamento tedesco non ha ancora rinvenuto una soluzione idonea a tutelare al meglio la salute e la vita della donna e del neonato, conciliando il diritto del fanciullo di conoscere l'identità della madre biologica e il diritto di costei all'intimità della sua vita privata.

Emerge chiaramente come ci si trovi dinanzi a diritti opposti, per cui l'esercizio dell'uno appare escludere ogni possibilità di attuazione dell'altro.

Il conflitto si è più volte presentato dinanzi alla Corte EDU la quale, elaborando un'innovativa nozione di vita privata, ha sancito che «*il figlio che non conosce l'identità di uno o di entrambi i genitori biologici ha un interesse vitale a ricercarla ed apprenderla*»<sup>12</sup>.

La pronuncia che ha segnato una svolta in materia è l'affaire *Mikulić c. Croazia*, del 7 febbraio 2002<sup>13</sup>.

---

<sup>12</sup> Corte Europea dei Diritti dell'Uomo, 7 febbraio 2002, ricorso n. 53176/99, caso *Mikulić c. Croazia*.

<sup>13</sup> Nel caso di specie, una cittadina croata di soli cinque anni chiede il risarcimento per i danni morali patiti a causa dei continui differimenti della decisione giudiziale sull'accertamento della sua paternità naturale per effetto dei molteplici rifiuti del presunto padre di sottoporsi agli esami genetico-ematologici. La Corte, pur escludendo la possibilità di costringere una persona a sottoporsi ad analisi mediche non volute, condanna la Croazia al risarcimento dei danni morali patiti dalla ricorrente, in virtù della prevalenza dell'interesse del minore, cui viene riconosciuto un *interesse vitale* ad ottenere le informazioni indispensabili per scoprire la verità su un aspetto importante della propria identità personale e per formare la propria personalità. Il ricorso alla Corte s'incentra, infatti, nell'assenza nella disciplina croata di qualsiasi disposizione riguardante la possibilità di chiedere la prova del DNA in giudizio, con la conseguente carenza di tutela per il figlio che intendesse risalire

Sebbene la controversia presenti differenze nel merito rispetto al caso di un individuo partorito in anonimato che chieda di conoscere le generalità della propria madre, la condanna dalla Croazia al risarcimento dei danni morali patiti dalla ricorrente a causa della mancata tutela dell'interesse *vitale* alla conoscenza delle origini biologiche assume rilevanza perché pioniera di un orientamento, oramai consolidatosi, che considera tali informazioni indispensabili ai fini della costruzione della propria identità.

Ed è proprio al *paradigma dell'identità personale* che l'enunciato dell'art. 8 della Convenzione di New York (del quale, nel caso *Mikulić c. Croazia*, si invocava la violazione) riconduce il diritto alla conoscenza delle origini biologiche, onerando gli Stati parti alla tutela del diritto del fanciullo a preservare la propria identità, ivi compresa la sua nazionalità, il suo nome e le sue relazioni familiari<sup>14</sup>.

Alla luce dell'accento fatto al riconoscimento del diritto all'anonimato materno da parte degli ordinamenti italiano e francese, non stupisce che al confronto con le suddette fonti sovranazionali e al

alle proprie origini, con particolare riguardo al legame di filiazione paterna. Facendo leva sull'interesse *vitale* a sapere da chi si discende (comune a tutti coloro per i quali si è determinata una scissione tra la filiazione biologica e sociale), i ricorrenti invocano la violazione dell'art. 8 CEDU, poiché all'incapacità delle Corti nazionali di giungere ad una decisione sul caso consegue il perpetuarsi dell'incertezza circa l'identità del figlio.

<sup>14</sup> «Il contenuto del diritto dell'individuo all'identità personale non è tanto un diritto a essere se stessi, ad affermare la propria individualità, quanto piuttosto un diritto a sapere chi si è dal punto di vista delle proprie origini biologiche che certo non appartengono al suo patrimonio di esperienze culturali ecc., visto che fino a quel momento non ne era nemmeno a conoscenza» [S. Rodotà, 2007, 55].



vaglio della Corte di Strasburgo siano state sottoposte anche le normative italiana e d'oltralpe.

Ciò che, tuttavia, preme evidenziare sono le profonde differenze delle due legislazioni nel bilanciamento tra il diritto all'oblio materno e quello dell'individuo a ricostruire la propria *identità narrativa*.

Disciplinato dall'art. 326 code civil, l'istituto francese del c.d. *accouchement sous X* affonda le proprie radici nella tradizione medievale delle *boîtes à bébé*, ma la sua moderna configurazione nel diritto positivo risale agli anni immediatamente precedenti la Rivoluzione<sup>15</sup>.

Una sua formulazione più recente è contenuta nel decreto del 2 settembre 1941 sulla protezione della nascita, che attribuiva ad ogni donna, nel mese precedente il parto e in quello successivo, la possibilità di essere accolta gratuitamente in strutture pubbliche senza dover registrare le proprie generalità. Tale previsione segna il passaggio dalla garanzia del segreto sul parto a quella dell'anonimato della donna, realizzando il duplice intento di salvaguardare le *mères de l'ombre* da una società che ne stigmatizzava la condotta e, al tempo stesso, di tutelare l'ordine sociale e l'onorabilità delle famiglie, rendendo il nato *sous x* oggetto di un abbandono organizzato, idoneo a recidere qualsiasi legame, non soltanto

---

<sup>15</sup> Il decreto del 28 giugno 1793 adottato dalla Convention stabiliva la costituzione, in ogni distretto, di un'apposita struttura ove una donna incinta avrebbe potuto partorire e prestare le prime cure al neonato nel segreto "più inviolabile" su quanto la riguardasse.

giuridico, con la madre biologica e, nella maggior parte dei casi, anche con il padre<sup>16</sup>.

Tuttavia, l'orientamento per il quale l'adozione costituisce una seconda nascita, che cancella la prima e, irrimediabilmente, elimina ogni traccia del passato, recide ogni rapporto con i genitori biologici, cede il passo alla concezione dell'adozione come rimedio ultimo per il bambino privo delle cure e dell'affetto della famiglia biologica, in virtù del principio basilare, sancito dalla Convenzione di New York del 1989 e da quella de L'Aja del 1993<sup>17</sup>, per cui questi ha diritto a rimanere, ove possibile, nella propria famiglia d'origine, con il limite della conformità all'interesse del minore.

Sulla scorta di tali orientamenti, il legislatore francese - che aveva già temperato la rigidità dell'*accouchement sous x* nel 1993, pre-

<sup>16</sup> Anche in Francia, l'istituto dell'anonimato materno trova giustificazione nell'esigenza di prevenire infanticidi, aborti e parti clandestini. Tuttavia, se la scelta legislativa di tutelare la donna nel delicato momento del concepimento ha spinto verso il mantenimento dell'istituto dell'*accouchement sous x*, il riconoscimento del vitale interesse dell'individuo a ricostruire le proprie origini ne ha imposto un ripensamento. L'ordinamento francese, pertanto, ha tentato di rinvenire nella possibilità di interpello e nella reversibilità dell'anonimato un equilibrio tra due posizioni solo apparentemente inconciliabili [N. Lefaucheur, 2004].

<sup>17</sup> In sede di ratifica, da parte dell'Italia, della Convenzione dell'Aja del 29 maggio 1993 sull'adozione internazionale, il cui art. 30 poneva a carico delle Autorità dello Stato il dovere di custodire le informazioni concernenti l'identità del padre e della madre ed i relativi precedenti sanitari, prevedendo una possibilità di accesso del minore secondo i limiti previsti dalle regole vigenti nei singoli Ordinamenti, si era aperto un dibattito circa la compatibilità di tale disposizione con la *ratio* della disciplina interna, silente sul punto, nonché con la giurisprudenza nazionale che sino ad allora, salva l'ipotesi delle esigenze di cura, si era espressa in senso negativo.

vedendo l'obbligo di informare la madre delle conseguenze della sua scelta nonché della possibilità di lasciare informazioni al bambino - interviene con la *Loi n. 2002-93 relative à l'accès aux origines des persone adoptées et pupilles de l'État* del 22 gennaio 2002, sancendo l'obbligo per il personale sanitario di informare la madre dell'importanza che per ogni persona ha la conoscenza delle proprie origini, nonché della possibilità di rinunciare in qualsiasi momento all'anonimato. Qualora la volontà della partoriente di mantenere l'anonimato resti immutata, la sua identità non potrà essere comunicata, fatta eccezione per l'ipotesi in cui ella sia deceduta senza aver prima manifestato il proprio dissenso all'accesso alle informazioni identificative da parte dell'adottato.

Per coadiuvare il figlio nella ricerca delle proprie origini, inoltre, è prevista l'istituzione del *Conseil national pour l'accès aux origines personnelles* (CNAOP), con il ruolo di intermediario per l'accesso alle informazioni sulle circostanze della nascita e sull'identità dei genitori biologici, nel rigoroso rispetto della loro vita privata e familiare, al fine di interpellarli sulla volontà di rimanere anonimi o meno<sup>18</sup>.

<sup>18</sup> Proprio il CNAOP ha il compito di coadiuvare il figlio maggiorenne - ovvero minore ma che abbia raggiunto l'età del discernimento con il consenso del suo rappresentante legale - nella ricerca delle proprie origini, fungendo da intermediario per l'accesso alle informazioni sulle circostanze della nascita e sull'identità dei genitori biologici, non soltanto ove questi abbiano già prestato il consenso alla divulgazione di tali informazioni, ma anche qualora siffatto consenso manchi. In tal caso, il Consiglio provvede a rintracciare e contattare la madre o il padre biologici, nel rigoroso rispetto della loro vita privata e familiare, al fine di interpellarli sulla loro volontà di rimanere anonimi o meno. Un eventuale diniego rappresenta un ostacolo insuperabile alla ricerca delle origini.

La riforma interviene nelle more del noto *affaire Odièvre c. Francia*<sup>19</sup>, nel quale la Corte EDU respinge la pretesa di una donna, adottata in tenera età, che si era vista rifiutare l'accesso alle informazioni identificative sulla madre biologica, rimasta anonima ai sensi dell'art. 326 code civil.

La Corte, dopo aver ribadito che l'accesso a informazioni concernenti la nascita e anche l'identità dei genitori biologici, in quanto rilevante ai fini della costruzione dell'identità e allo sviluppo della personalità dell'individuo, è un interesse vitale dell'individuo, che rientra nella sua vita privata e come tale è protetto dalla Convenzione, ritenne che nel caso di specie non potesse ravvisarsi una violazione dell'art. 8 CEDU<sup>20</sup>.

<sup>19</sup> Nel caso in esame, Pascale Odièvre, sostiene che il diniego del *Tribunal de grande instance* di Parigi di di rimuovere il segreto della sua nascita autorizzandola ad accedere a tutti i documenti, atti dello stato civile, atti civili ed estratto integrale dell'atto di nascita, rappresenti una violazione dall'art. 8 della Convenzione e del divieto di discriminazione *ex art.* 14 della Convenzione stessa. Partorita in anonimato e successivamente adottata, la ricorrente aveva ottenuto alcune informazioni *non* identificative concernenti le sue origini familiari, avendo avuto accesso al proprio fascicolo, in qualità di persona precedentemente affidata alle cure dei servizi di protezione dell'infanzia [J. Long, 2004].

<sup>20</sup> A parere della Corte, proprio la circostanza di aver avuto accesso alle informazioni non identificative concernenti la sua famiglia biologica e di aver quindi potuto ricostruire alcune delle sue radici, pur garantendo gli interessi dei terzi, esclude che possa ravvisarsi la lamentata violazione della Convenzione. I meccanismi predisposti per la raccolta e la conservazione delle informazioni sulla madre d'origine e la possibilità di modificare successivamente la propria dichiarazione di volontà consentono di ritenere sufficientemente garantiti sia il diritto della madre alla riser-

A parere dei giudici di Strasburgo, infatti, con l'intervento legislativo del 2002, l'ordinamento francese, senza eccedere nel margine di apprezzamento di cui gli Stati godono nella scelta delle misure da adottare per realizzare il necessario bilanciamento tra i diversi interessi tutelati, ha stabilito un equilibrio e una proporzione sufficienti tra la protezione dell'anonimato della madre, da un lato, e l'interesse del figlio a conoscere le proprie origini, dall'altro.

Attraverso la creazione di un organo *ad hoc*, il recente sistema introdotto nel 2002, pur garantendo l'anonimato della partoriente, ha infatti rafforzato la possibilità di rimozione del segreto e, in mancanza del consenso della partoriente, come nel caso di specie, ha autorizzato l'accesso alle informazioni non identificative concernenti la famiglia biologica, consentendo così al richiedente la ricostruzione, almeno parziale, delle proprie radici.

Ed è proprio nella previsione di tale possibilità di ripensamento che risiede la fondamentale differenza con la disciplina italiana.

Difatti, pur risultando evidente come la Corte europea escluda che il riconoscimento *ex lege* del diritto della partoriente di abbandonare il figlio mantenendo l'anonimato integri di per sé una violazione della Convenzione, pur comportando *a priori* il sacrificio dell'interesse del figlio all'accesso alle informazioni sulle sue origini genetiche, ciò non consente di affermare *tout court* che l'ordinamento italiano sia, al pari di quello francese, immune da censure.

Per valutare la compatibilità del nostro ordinamento con l'art. 8 della Convenzione, nell'interpretazione datane dalla Corte, occorre individuare la *ratio decidendi* della sentenza Odièvre.

vatezza sia l'opposto interesse del figlio costruzione della propria identità [P. Murat, 2010].

La Corte individua nei casi di parto anonimo una pluralità di interessi, tutti ugualmente e astrattamente meritevoli di tutela ai sensi dell'art. 8 della Convenzione. Oltre all'interesse della ricorrente all'accesso, che è l'interesse di un soggetto adulto e con un rapporto giuridico di filiazione costituito e non contestato, infatti, esistono altri interessi: *in primis*, facenti capo alla madre biologica, ma anche al padre e a eventuali fratelli biologici e alla famiglia adottiva. Da non trascurare, inoltre, è l'interesse generale alla protezione della vita e della salute della madre e del figlio durante la gravidanza e il parto.

Le ragioni per le quali la Corte, in concreto, ritiene che il sistema francese non contrasti con la Convenzione sono le seguenti.

In primo luogo, l'accesso alle informazioni non identificative concernenti le origini è ammesso (e la ricorrente lo aveva ottenuto).

In secondo luogo, la legge del 2002 prevede espressamente che personale specializzato informi la donna che chiedi di partorire anonimamente dell'importanza per ogni individuo di accedere alle informazioni relative alle sue origini e la inviti poi a fornire tali informazioni. La donna ha la possibilità di integrare successivamente le informazioni fornite e di rimuovere il segreto (fornendo anche le informazioni identificative, nel caso in cui non l'avesse fatto al momento del parto).

La previsione che in caso di decesso della donna tali informazioni possano essere comunicate al figlio, salvo rifiuto precedentemente opposto a una richiesta di accesso, infine, indica un evidente *favor* per l'accesso.

La *ratio decidendi* potrebbe essere, pertanto, così sintetizzata: un ordinamento che ammetta *ex lege* il parto anonimo è conforme alla Convenzione qualora abbia in concreto adottato adeguate misure volte a promuovere l'interesse del figlio all'accesso alle informazioni circa la sua identità biologica.

Il sistema italiano attuale non appare conforme a questo principio di diritto.

Per quanto riguarda l'accesso alle informazioni identificative, nel nostro ordinamento, nel caso in cui la donna abbia manifestato al momento della nascita del figlio la volontà di non essere nominata, manca qualsiasi tentativo di promuovere un bilanciamento con l'opposto diritto del figlio all'accesso.

Alla stessa donna è negata la possibilità di rimuovere volontariamente, in un momento successivo, il segreto sulla propria identità, limitandosi la legge a stabilire che ella sia informata del diritto di chiedere la sospensione della procedura di adottabilità.

Nessuna autorità, inoltre, ha il compito di contattare la madre biologica su richiesta di colui che intenda ottenere informazioni identificative della stessa e di chiedere il suo consenso alla rimozione del segreto. Si noti, ancora, come neanche per le informazioni non identificative siano previste modalità di conservazione e di comunicazione.

Il mancato tempestivo adeguamento dell'ordinamento italiano alla Convenzione europea per la tutela dei diritti dell'uomo, nell'interpretazione datane dalla Corte di Strasburgo, non ha tardato a sollevare dubbi di costituzionalità. Dubbi che la giurisprudenza italiana, stante la normativa vigente, è sempre stata concorde nel ritenere infondati, respingendo qualsiasi richiesta di accesso ai dati identificativi di una partoriente anonima.

Con la sentenza n. 425 del 2005<sup>21</sup>, la Corte Costituzionale si è pronunciata per la prima volta sul rapporto tra il diritto dell'adottato

---

<sup>21</sup> Corte Costituzionale, 25 dicembre 2005, n. 425. La vicenda trae origine dal ricorso presentato presso il tribunale per i minori di Firenze da un soggetto adulto, adottato all'età di pochi mesi, che chiedeva di essere autorizzato a conoscere l'i-

non riconosciuto alla nascita di ricostruire le proprie origini e il diritto della madre alla riservatezza, ritenendo prevalente quest'ultimo<sup>22</sup>.

A parere della Corte, la scelta dell'anonimato sarebbe resa oltremodo difficile dalla previsione della possibilità per la donna di essere interpellata, in un imprecisato futuro, da un figlio mai conosciuto per confermare o revocare la volontà manifestata al momento del parto<sup>23</sup>.

dentità della madre biologica, pur essendosi questa avvalsa della facoltà di partorire in anonimato. Anche a seguito della riforma dell'art. 28 della l. n. 184/1983, la preclusione del comma 7 ha imposto il rigetto dell'istanza, senza possibilità di verificare la persistenza della volontà della madre di conservare il segreto. Ad avviso del rimettente, l'assolutezza del divieto comporterebbe il rischio di precludere nella maggior parte dei casi l'esercizio del diritto di accedere alle informazioni sulla famiglia biologica [M. Fiorini, 2005].

<sup>22</sup> La Corte ritiene che le esigenze di protezione della salute e della vita della gestante e del nascituro sottese alle disposizioni in materia giustifichino la mancata previsione di limitazioni, neanche temporali, all'anonimato materno [P.G. Gosso, 2013].

<sup>23</sup> Dall'analisi delle ragioni che hanno spinto la Consulta a dichiarare non fondata la questione, si evidenzia che, con particolare riferimento all'assunta violazione dell'art. 2 Cost., la Corte ha ritenuto che la disciplina del parto anonimo costituisca espressione di una ragionevole valutazione comparativa degli interessi propri dei soggetti della vicenda. Ancora, in relazione alla lamentata violazione dell'art. 3 Cost., che conseguirebbe alla disparità di trattamento tra l'adottato riconosciuto alla nascita, al quale è concesso accedere ai dati riguardanti la famiglia biologica, e l'adottato la cui madre abbia richiesto di restare anonima, al quale, invece, è negata tale possibilità, la Corte afferma che la diversità di disciplina si giustifica in base al rapporto conflittuale tra il diritto dell'adottato alla propria identità personale e



Questo l'orientamento ritenuto prevalente, almeno fino al già menzionato caso Odièvre, al quale è seguita la nota sentenza *Godelli contro Italia* del 2012, con la quale la Corte Europea dei Diritti dell'Uomo ha condannato l'ordinamento italiano per violazione dell'articolo 8 della *Convenzione europea dei diritti dell'uomo* in ragione dell'assenza nella nostra legislazione di meccanismi idonei a bilanciare i due interessi fondamentali coinvolti<sup>24</sup>.

Infatti, contrariamente all'interpretazione datane dalla Consulta nel 2005, i giudici di Strasburgo hanno riscontrato nell'assolutezza del divieto di accesso alle informazioni riguardanti la partoriente anonima un *vulnus* di tutela dell'esigenza conoscitiva del figlio, anziché uno strumento normativo posto a garanzia anche del diritto alla vita del nascituro<sup>25</sup>.

### **3. Verso il raggiungimento della reversibilità dell'anonimato**

In un tale contesto internazionale, in cui al diritto CEDU è riconosciuto il duplice ruolo di parametro interposto di legittimità costituzionale del diritto interno e di criterio interpretativo cui il giu-

quello della madre al rispetto dell'anonimato, conflitto che sussiste solo nella seconda ipotesi. [M. Cartabia, 2014; A.O. Cozzi, 2005].

<sup>24</sup> Corte Europea dei Diritti dell'Uomo, 25 settembre 2012, n. 333783/09, *Godelli c. Italia*.

<sup>25</sup> La ricerca delle proprie origini è ormai pacificamente considerata strumentale all'armonioso sviluppo della personalità e al soddisfacimento dell'esigenza dell'individuo di costruzione della propria identità. Proprio al paradigma dell'identità personale si è fatto ricorso per riconoscere al diritto alla conoscenza delle proprie origini il carattere di diritto autonomo, derivante direttamente dalla tutela costituzionale della dignità [M. Vitolo, 1996].

---

dice nazionale deve attenersi<sup>26</sup>, il mutamento giurisprudenziale è apparso necessaria conseguenza della censura da parte dei giudici di Strasburgo e attesa risposta alle istanze di quanti reclamavano il superamento dell'evidente discriminazione tra l'adottato riconosciuto alla nascita e l'individuo partorito in anonimato nella possibilità di accertamento della derivazione genetica.

La Corte Costituzionale, pertanto, con un'additiva di principio - la sentenza n. 278 del 2013 - ha sancito l'illegittimità costituzionale del comma 7 dell'articolo 28 della legge sull'adozione, nella parte in cui

<sup>26</sup> Con le sentenze gemelle n. 348 e 349 del 2007, la Corte Costituzionale ha individuato nell'art. 117 Cost. comma 1, così come modificato dalla legge costituzionale n. 3 del 2001, la norma regolatrice del rapporto tra ordinamento nazionale e CEDU, individuando nel richiamo ai *vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario e dagli obblighi internazionali* un rinvio mobile al diritto della Convenzione. Secondo tale impostazione, il giudice *a quo* è tenuto ad applicare il diritto nazionale in modo conforme alle norme della CEDU, e ove tale via interpretativa non sia percorribile, deve sollevare la questione di costituzionalità della norma interna per contrarietà alle disposizioni della CEDU medesima, senza poter procedere alla disapplicazione del diritto nazionale, attesa la non diretta incidenza del diritto della Convenzione sul nostro ordinamento. Poi, affrontando la questione con riferimento alla rilevanza del diritto vivente nel nostro ordinamento, con la pronuncia n. 49 del 2015 la Corte Costituzionale, rivedendo in parte l'orientamento di cui alle predette sentenze gemelle del 2007, ha affermato l'obbligo per il giudice nazionale di conformarsi in via interpretativa al diritto CEDU così come rielaborato dal giudice di Strasburgo e, ove ciò non sia possibile, la facoltà di sollevare questione di legittimità costituzionale solo nel caso in cui la norma nazionale si ponga in contrasto con un orientamento consolidato del giudice della Convenzione o di una sentenza cd. pilota dello stesso giudice. Cfr. Corte Cost., 24 ottobre 2007, nn. 348 e 349; Corte Cost., 26 marzo 2015, n. 49, in [www.cortecostituzionale.it](http://www.cortecostituzionale.it).

esclude la possibilità di autorizzare la persona adottata all'accesso alle informazioni sulle origini senza avere previamente verificato la persistenza della volontà di non essere nominata da parte della madre biologica, lasciando al legislatore la scelta di misure idonee a realizzare un bilanciamento tra valori costituzionali di primo rilievo<sup>27</sup>.

A parere della Consulta, inoltre, permettere la revoca del segreto sull'identità della donna che partorisce in anonimato appare espressione della libertà di autodeterminazione della stessa, dipendendo la scelta di rivedere una decisione presa in un momento di tragica drammaticità unicamente dalla sua volontà.

Si tratta di una misura di bilanciamento comunque coerente con l'istituto dell'accesso di cui all'articolo 28, comma 5, della legge n. 184 del 1983 e con la riconosciuta incidenza della conoscenza delle origini sulla piena costruzione della personalità individuale, poiché essa, permettendo l'accesso ai dati anagrafici della madre biologica solo previo consenso della stessa, non comporta un sacrificio totale dell'interesse ritenuto recessivo.

La pronuncia *de qua*, infatti, non priva la madre della possibilità di non essere menzionata nell'atto di nascita, bensì amplia le sue facoltà, concedendo alla donna la possibilità di rivedere la decisione

---

<sup>27</sup> Corte Cost., 22 novembre 2013, n. 278. Con la pronuncia in commento, la Corte costituzionale, contrariamente a quanto statuito con la sentenza 2005, accoglie la questione, pur inserendo nel dispositivo un sibillino rinvio a un futuro intervento legislativo. A seguito della condanna dell'Italia da parte della Corte europea dei diritti dell'uomo nel caso *Godelli*, i giudici, pur non riconoscendo alla sentenza europea un'efficacia immediata e diretta, riconoscono nell'ordinamento italiano la mancanza di destinati a bilanciare il diritto della ricorrente a conoscere le proprie origini con i diritti e gli interessi della madre a mantenere l'anonimato. [T. Auletta, 2014; A. Rapposelli, 2015; J. Long, 2014].

iniziale e consentendo al giudice di assicurare, anche per il periodo transitorio e tramite la valutazione delle richieste di accesso, una situazione adeguata alla legalità costituzionale.

Nelle more del sollecitato intervento legislativo, la giurisprudenza, nel tentativo di reperire nel sistema quanto necessario a dare effettiva attuazione al *dictum* della Corte EDU, è apparsa anche innovativa, non limitandosi ad accogliere l'istanza di accesso della ricorrente, bensì dettando, per la prima volta, le regole procedurali della convocazione necessaria all'accertamento della volontà materna di mantenere o meno l'anonimato, da svolgersi con modalità che assicurino la massima riservatezza<sup>28</sup>.

Nel contempo, si è imposta la trattazione di un'altra delicata questione: l'ipotesi del decesso della madre biologica.

In siffatta ipotesi il diniego dell'autorizzazione all'accesso per l'impossibilità di procedere a convocazione si tradurrebbe in una cristallizzazione del diritto all'anonimato, vanificando la portata del diritto del figlio a conoscere le proprie origini.

*Prima facie* non sembrerebbe possibile alcun bilanciamento di interessi e, secondo parte della giurisprudenza, questo non sarebbe neanche necessario: a seguito del decesso della partoriente anonima, non sussisterebbero più due interessi contrapposti, escludendosi, altresì, l'applicabilità dell'articolo 93, comma 2, del d.lgs. n. 196 del 2003, a norma del quale è consentita la rivelazione dei dati riguardanti la madre biologica solo decorsi cento anni dal parto.

Questo l'orientamento espresso, prima, dal Tribunale di Trieste e confermato, poi, dalla Suprema Corte di Cassazione che, in diverse

---

<sup>28</sup> È il caso della pronuncia del 5 marzo del 2015 del Tribunale per i minorenni di Trieste.

sentenze<sup>29</sup>, ha escluso che la morte della madre biologica possa porsi come insormontabile ostacolo alla realizzazione del diritto del figlio a ricostruire la propria storia<sup>30</sup>.

In dottrina non manca, però, chi - con maggiore prudenza - sottolinea la necessità che il decesso della madre non sia eletto a circostanza presuntiva della volontà di rimuovere il segreto *post mortem*, dovendosi tutelare anche l'identità sociale costruita in vita alla donna, in ragione dell'interesse che quest'ultima avrebbe potuto avere a celare l'esistenza di un figlio<sup>31</sup>.

Nell'acceso dibattito dottrinale e politico che ha caratterizzato la ricerca di una soluzione legislativa in materia, si è inserita la sentenza n. 1946 del 2017, con la quale le Sezioni Unite della Corte di Cassazione hanno posto fine alle criticità sorte dopo la declaratoria di incostituzionalità del 2013<sup>32</sup>.

<sup>29</sup> Cass. Civ., I Sez., 21 luglio 2016, n. 15024; Cass. Civ., I Sez., 9 novembre 2016, n. 22838.

<sup>30</sup> A sostegno della necessità di rendere rimovibile il segreto alla morte della madre, una parte della giurisprudenza e della dottrina obietta che allo scadere del termine dei cento anni, di cui all'art. 93, comma 2, Codice *privacy*, si verificherebbe comunque quel paventato turbamento dell'immagine della donna deceduta che si mira ad evitare, tuttavia recando ormai definitivo e irrimediabile pregiudizio del diritto del figlio a conoscere l'identità materna [V. Carbone, 2017].

<sup>31</sup> Nell'attesa della riforma, la giurisprudenza si era divisa tra chi aveva espresso dubbi circa il potere del giudice comune di rinvenire nell'ordinamento una regola del caso concreto, e chi, invece, aveva ritenuto prevalente l'interesse - attuale - a conoscere le proprie origini rispetto a quello - ormai non più esistente - a mantenere l'anonimato [V. Marcenò, 2014].

<sup>32</sup> Non potendo considerare l'evento morte del titolare del segreto come una presunzione di revoca implicita dell'anonimato, si rende necessaria che il trattamento

Dopo aver precisato che, nell'attesa della riforma legislativa dell'istituto, spetta al giudice ordinario ricevere le richieste di interpello e verificare la volontà della madre di rimanere o meno anonima<sup>33</sup>, il giudice di legittimità ha sottolineato che, in caso di morte della madre biologica, i personali che rendono identificabile la partoriente diventano accessibili, sussistendo, tuttavia, la necessità di un coordinamento con l'esigenza di proteggere il nucleo familiare e sociale da questa costituito dopo aver esercitato il diritto alla riservatezza<sup>34</sup>.

Pertanto, la Corte ha esplicitamente ribadito che il trattamento delle informazioni debba essere eseguito in modo corretto e lecito, senza cagionare danno anche non patrimoniale all'immagine, alla reputazione e ad altri beni di rilevanza costituzionale che appartengono ai terzi interessati, quali i discendenti o i familiari della madre che ha partorito in anonimato<sup>35</sup>.

Le prese di posizione della Suprema Corte - riaffermate anche con la più recente ordinanza n. 3004 del 2018<sup>36</sup> -, se, da un lato, rap-

delle informazioni sia effettuato adottando misure idonee a provocare il minor sacrificio degli altri interessi dei soggetti coinvolti [E. Andreola, 2017].

<sup>33</sup> Questa l'unica soluzione ritenuta idonea a dare concreta attuazione del diritto riconosciuto dalla Consulta nell'attesa della riforma legislativa [A. Carratta, 2015].

<sup>34</sup> La Corte ha recepito, in questo modo, l'esigenza di contemperare il diritto alla conoscenza delle proprie origini con altre situazioni soggettive tutelate dal diritto vivente [E. Andreola, 2017, 24].

<sup>35</sup> Cass. Civ., Sez. Un., 25 gennaio 2017, n. 1946, in *www.foroitaliano.it*.

<sup>36</sup> Cass. Civ., sez. VI-1, 07 febbraio 2018, n. 3004. Con il provvedimento in esame, la Corte riconosce al figlio partorito in anonimato il diritto di conoscere l'identità della madre, nonostante la morte di quest'ultima e la conseguente impossibilità di

presentano il frutto di un intenso *dialogo* fra le varie Corti e i vari ordinamenti, iniziato a Strasburgo nel caso *Odièvre*, dall'altro, dischiudono problematiche che necessitano di una soluzione legislativa<sup>37</sup> e che, sebbene emerse durante la discussione dei progetti di riforma presentati negli ultimi anni<sup>38</sup>, sono rimaste irrisolte a causa della mancata approvazione di questi.

La difficoltà di trovare una sintesi tra le posizioni ideologiche diametralmente opposte delle diverse forze politiche coinvolte, infatti, ha paralizzato l'*iter* legislativo, demandando ai giudici la ricerca di soluzioni concrete volte a colmare la lacuna normativa.

Dalla giurisprudenza e dagli impianti normativi europei sinora esaminati, appare evidente come un apporto determinante nel tentativo di ridisegnare un istituto tanto discusso sia stato sicuramente fornito dalla Corte Europea dei Diritti dell'Uomo.

Nell'ottica di una sempre maggiore tutela del superiore interesse del minore, le indicazioni provenienti dalle normative e delle corti europee hanno influito su quelle riforme del diritto di famiglia e su

procedere alla verifica della perdurante attualità della scelta di conservare il segreto.

<sup>37</sup> Tra i temi discussi emergono anche l'esigenza di predisporre modalità di raccolta e conservazione dei dati, identificativi e non, riguardanti la partoriente anonima e l'opportunità di affidare la procedura di interpellato ad un organismo *ad hoc*, sul modello di quello francese, ovvero, al contrario, demandare la gestione dell'interpellato all'autorità giudiziaria [M.G. Stanzione, 2016].

<sup>38</sup> Il riferimento è ai disegni di legge n. 784 del 2013, n. 1343 del 2013, n. 1874 del 2013, n. 1901 del 2013, n. 1983 del 2014, n. 1989 del 2014, n. 2321 del 2014 e n. 2351 del 2014, il cui esame in Commissione si è concluso con la formulazione di un testo unificato, il d.d.l. n. 1978.

---

quelle pronunce giurisprudenziali che serenamente possono considerarsi il risultato di una proficua interazione tra ordinamenti.

L'esame dell'istituto del parto anonimo e della sua evoluzione consente di rilevare, pertanto, come uno sguardo aperto ad altri sistemi aumenti il numero delle soluzioni possibili e diverse di cui legislatori e giudici dispongono per far fronte agli eventuali conflitti che la tutela di valori definibili «*per loro stessa natura, indivisibili e globali*»<sup>39</sup> può generare.

### **Riferimenti Bibliografici**

- Andreola E. (2017), *Accesso alle informazioni sulla nascita e morte della madre anonima*, in *Famiglia e diritto*, I, p. 24 ss.
- Auletta T. (2014), *Sul diritto dell'adottato di conoscere la propria storia: un'occasione per ripensare alla disciplina della materia*, in, *Il Corriere Giuridico*, IV, p. 480 ss.
- Bianca C.M., Businelli F.D. (2007), *La protezione dei dati personali. Commentario al d.lgs. 30 giugno 2003, n. 196 (Codice della privacy)*, II, Cedam, Padova.
- Carbone V. (2017), *Con la morte della madre al figlio non è più opponibile l'anonimato: i giudici di merito e la Cassazione a confronto*, in *Il Corriere Giuridico*, II, p. 30 ss.
- Carratta A. (2015), *Effettività del diritto alla ricerca della madre biologica e inerzia del legislatore*, in *Famiglia e Diritto*, VIII-IX, p. 831 ss.
- Cartabia M. (2014), *La tutela multilivello dei diritti fondamentali*, in *Quaderno predisposto in occasione dell'incontro tra Corte Costituzionale italiana*,

<sup>39</sup> L'espressione è utilizzata da S. Cassese, 2009, p. 152.



- 
- Tribunale Costituzionale spagnolo e Tribunale Costituzionale portoghese*, Santiago de Compostela.
- Casaburi G. (2014), *Il parto anonimo dalla ruota degli esposti al diritto alla conoscenza delle origini*, in *Il Foro italiano*, I, p. 8 ss.
- Casiraghi G. (2004), *Codice della Privacy, Commento al Decreto Legislativo 30 giugno 2003, n. 196 aggiornato con le più recenti modifiche legislative*, I, Giuffrè, Milano, p. 1309 ss.
- Cassese S. (2009), *Diritto globale*, Einaudi, Torino, p. 152.
- Cozzi A.O. (2005), *La Corte costituzionale e il diritto di conoscere le proprie origini in caso di parto anonimo: un bilanciamento diverso da quello della Corte europea dei diritti dell'uomo?*, in *Giurisprudenza costituzionale*, VI, p. 4602 ss.
- Fiorini M. (2005), *Legittima la disciplina che vieta all'adottato di conoscere le origini se la madre non vuole - La dichiarazione resa al momento del parto blocca il diritto di accesso dell'interessato*, in *Guida al diritto*, 47, p. 32 ss.
- Fiorio M.T. (1985), *San Salvatore in xenodochio*, in *Le chiese di Milano*, Electa, Milano, p. 230 ss.
- Gorni M.G., Pellegrini L. (1974), *Un problema di storia sociale. L'infanzia abbandonata in Italia nel secolo XIX*, La Nuova Italia, Firenze.
- Gosso P.G. (2013), *Davvero incostituzionali le norme che tutelano il segreto del parto in anonimato?*, in *Famiglia e diritto*, 8-9, p. 822 ss.
- Lefaucheur N. (2004), *The French "tradition" of anonymous birth: the lines of argument*, in *International Journal of Law, Policy and the Family*, 18, p. 337 ss.
- Liuzzi A. (2002), *Il diritto dell'adottato di conoscere le proprie origini biologiche, una vexata quaestio*, in *Famiglia e diritto*, I, p. 89 ss.
- Long J. (2004), *La Corte Europea dei diritti dell'uomo, il parto anonimo e l'accesso alle informazioni sulle proprie origini: il caso Odièvre c. Francia*, in *La Nuova Giurisprudenza Civile Commentata*, 2, p. 283.

- Long J. (2014), *Adozione e segreti: costituzionalmente illegittima l'irreversibilità dell'anonimato del parto*, in *La Nuova Giurisprudenza Civile Commentata*, IV, p. 289 ss.
- Marcenò V. (2014), *Quando da un dispositivo di incostituzionalità possono derivare incertezze*, in *La Nuova Giurisprudenza Civile Commentata*, 4, p. 285 ss.
- Murat P. (2010), *L'effectivité du droit de l'enfant à connaître ses parents et à être élevé par eux en droit positif*, in *Petites affiches*, 200, p. 17 ss.
- Rapposelli A. (2015), *Illegittimità costituzionale dichiarata ma non rimossa: un "nuovo" tipo di sentenze additive*, in *Osservatorio costituzionale*, I.
- Rodotà S. (2007), *Dal soggetto alla persona*, Editoriale Scientifica, Napoli, p. 55.
- Stanzione M.G. (2016), *Il diritto del figlio di conoscere le proprie origini nel dialogo tra le Corti*, in *La Nuova Giurisprudenza Civile Commentata*, 11, p. 1488 ss.
- Stefanelli S. (2013), *Reversibilità del segreto della partoriente e accertamento della filiazione*, in *Giurisprudenza Costituzionale*, 5, p. 4031 ss.
- Vitolo M. (1996), *Il concetto di identità nel processo evolutivo*, in *Minorigiustizia*, 4, p. 7 ss.

## *El liberalismo doctrinario y la tendencia a la centralización del estado en la España decimonónica*

di Sara Moreno Tejada

### **1. Introducción**

Es sabido que la Revolución francesa constituye uno de los acontecimientos más relevantes en la historia de la humanidad. Con el fin de combatir el Antiguo Régimen, los sublevados inauguraron una nueva concepción política y jurídica. A partir de este momento se reconocieron derechos como la igualdad, la libertad o la resistencia a la opresión a todos los ciudadanos, y se insertaron principios tan sustanciales como el de legalidad o la concepción concreta de la estructura y función del Estado.

Los protagonistas de este gran hito histórico edificaron toda una doctrina, denominada “liberalismo doctrinario”<sup>1</sup>, cuyas bases pronto se extenderían al resto de países europeos [S. Muñoz Machado, 2006, 99]. En España, a partir de 1844, el partido moderado se ocupó de “arreglar el estado” de la Administración utilizando como ejemplo el modelo establecido en la Francia de 1800. De este modo, nos encontramos al jefe político, como máxima autoridad delegada del poder central a nivel territorial, inspirado en el *prefectogalo*; la Diputación

---

<sup>1</sup> Sobre esta corriente política vid. DÍEZ DEL CORRAL, L. (1946), *El Liberalismo Doctrinario*, Instituto de Estudios Políticos, Madrid.

provincial, asimilada al *Conseil de Département*; y el Consejo provincial, que imitó al *Conseil de Préfecture* [I. Ramos Vázquez, B. Blázquez Vilaplana, 2014, 232-233]. Esta última Corporación aunó en su seno funciones de carácter consultivo y atribuciones jurisdiccionales, lo que implicó que el Estado se convirtiese en juez y en parte de sus propios litigios.

Este trabajo pretende analizar la aplicación en España de las principales tesis del liberalismo doctrinario, prestando especial atención al principio de la centralización ya los cambios sufridos por la Administración pública como consecuencia de su implementación.

## **2. El liberalismo doctrinario en España**

El término doctrinario surgió en los salones políticos franceses durante el invierno de 1817. Los defensores de esta ideología se caracterizaron por el hecho de haber estudiado con los padres de la Doctrina Cristiana, y, además, por la deficiencia en principios y normas conductoras sólidas [L. Díez del Corral, 1946, 409]. Paradójicamente, su equivalente español adolecería de la misma característica. Como señalaba Balmes, el partido moderado era «[...] una especie de terreno libre donde entra cada cual con las opiniones que quiere, sin que se necesiten más requisitos que la no profesión de los principios que el clasificador ha tenido a bien señalar. Aun entre los mismos que no han abjurado sus doctrinas liberales, se encuentra tal gradación de opiniones, que resulta muy estensa la escala en que se hayan distribuidos, tocando un extremo de ella en el progreso, y el otro en el realismo puro» [J. Balmes, 1847, 200].

El indicado grupo político carecía en sus inicios de un ideario delimitado, aunque se iría concretando lentamente con el paso del tiempo, siempre se caracterizó por su sentido amplio e impreciso. Su fundamento se encontraba, principalmente, en el eclecticismo fran-

---

cés. De esta forma, se definían como garantes de la soberanía compartida, el fortalecimiento de la autoridad real, el sufragio censitario y el orden público por encima de los derechos individuales [L. Díez del Corral, 1946, 409]. Además, en lo que interesa a nuestra investigación, eran partidarios de establecer un modelo centralizado de Gobierno que concentrara en un único mando todos sus ramos [J. Pérez Juan, 2014, 427-428].

Desde principios del siglo XIX ideólogos tan relevantes como Javier de Burgos y Pedro Sainz de Andino sostuvieron la convicción de que la solución de todos los problemas que asolaban a España pasaba por llevar a cabo una reforma integral de la Administración<sup>2</sup>. El político granadino, en su exposición de 1826, destacaba la necesidad de una correcta organización institucional del país para mantener la paz o el equilibrio económico. La clave para alcanzar estos objetivos era, a su parecer, el fortalecimiento del Ejecutivo. Robustecimiento que solo se lograría multiplicando a sus agentes y organizándolos jerárquicamente para que su poder llegase hasta el último rincón del territorio [A. Mesa Segura, 1946, 138-139].

Sainz de Andino, por su parte, hizo llegar al rey un completo análisis sobre los males que, en su opinión, padecía la Nación. Entre ellos, destacaba la situación de desorden y falta de claridad normativa<sup>3</sup>, manifestando las nefastas consecuencias que se derivaban de

<sup>2</sup>La importancia de acometer esta reforma residía, en el pensamiento de estos intelectuales, en que una Administración centralizada, integrada por agentes y órganos eficientes, era el instrumento óptimo para aplicar la ley de forma equitativa en todo el territorio. [S. Muñoz Machado, 2006, 100-101].

<sup>3</sup> «[...] la administración pública se rige en casi todos los pueblos del orbe por disposiciones sueltas, incoherentes e inciertas que no guardan sistema, coordinación ni armonía, ni se creen estables y fijas», [J. M<sup>a</sup>. García de Madaria, 1982, 98].

---

esta situación, como eran la inseguridad jurídica y la fraudulenta actividad de los funcionarios públicos [J. M<sup>a</sup>. García de Madaria, 1982, 98-99]. La solución a este problema, aseguraba, era la fijación de unos principios y reglas destinadas a reorganizar y eliminarla anarquía existente en el Estado [J. M<sup>a</sup>. García de Madaria, 1982, 127].

Como es sabido, Fernando VII ignoró los argumentos de estos ideólogos y las mejoras que proponían quedaron arrinconadas hasta su muerte [J.A. Santamaría Pastor, 2006, 121-122]. A partir de 1833 se llevaría a cabo una rápida transformación del régimen<sup>4</sup> que supondría el desmantelamiento paulatino de las estructuras políticas y económicas del absolutismo, y la creación de un aparato administrativo destinado a poner fin a un sistema caduco de Estado<sup>5</sup> [R. Jiménez Asensio, 1998, 310]. Se trataba de reformas entendidas como imprescindibles por el conjunto de la sociedad, que sufría los efectos de una inadecuada organización administrativa<sup>6</sup>. Sin embargo, su

<sup>4</sup> Secundamos la afirmación de Rafael Jiménez Asensio de que, aunque la guerra carlista creó un marco de incertidumbre que perjudicaría la construcción de un Estado constitucional, también favoreció la adopción de multitud de decisiones de tipo político y administrativo que, a la postre, supusieron la renovación de la estructura administrativa [R. Jiménez Asensio, 1998, 307].

<sup>5</sup> La muerte de Fernando VII es considerada como un hito que señala el fin definitivo de la economía feudal y el asentamiento de las bases de un incipiente desarrollo industrial y agrario cuyo origen fue exclusivamente alto burgués, [J.A. Santamaría Pastor, 2006, 141].

<sup>6</sup> Entre otros, sostenía esta afirmación Pedro José Pidal, quien en la sesión del Congreso de Diputados de 5 de diciembre de 1844 señalaba: «Es indudable que sobre el país pesa una administración anárquica, viciosa, y que casi todos los días el Gobierno tiene precisión de apelar a medidas excepcionales: una administración mala en la parte de gastos municipales; una administración mala en una porción de ob-

---

reestructuración no se llevó a cabo hasta la década moderada<sup>7</sup>. Prueba de esta afirmación son las palabras de Ortiz de Zúñiga, quien denunciaba en 1841 que, aunque se habían realizado avances importantes, como la división territorial y la promulgación de una serie de normas esenciales para la regeneración de la Administración Pública, todavía no se había concluido su organización, quedando «á la manera que un majestuoso edificio diseñado, para el cual solo se han echado los cimientos y preparado preciosos materiales» [M. Ortiz de Zúñiga, 1841, XI-XII].

De acuerdo con Alejandro Nieto y García Oviedo es a partir de este segundo tercio del siglo XIX, cuando comenzó a gestarse la “Ciencia de la Administración”<sup>8</sup> [A. Nieto García, 1983, 17; C. García Oviedo, 1943, 579-580]. A lo largo de este periodo se publicaron las obras de algunos de los considerados como los “padres” del Derecho administrativo, todos ellos de filiación moderada y, por tanto, in-

jetos de interés que están sujetos á su cuidado, como son los montes y plantíos; una administración, en fin, que hace casi imposible ninguna mejora si no se empiezan reformando las leyes que la establecen. [...]», Diario de Sesiones Congreso de los Diputados (en adelante DSCD) jueves, 05 de diciembre de 1844, Núm. 48, p. 848.

<sup>7</sup>En opinión de Jover Zamora, la Administración moderada sería el legado más característico y considerable de la era isabelina, pues «estaba destinado a durar en España más que el mismo régimen constitucional, por lo menos hasta 1978», [J.M. Jover Zamora, 1991, 98].

<sup>8</sup>La misma teoría mantiene Alfonso García-Gallo que, aunque reconoce que desde tiempos remotos existía una estructura administrativa, entiende que no se puede hablar de una historia dogmática de la misma hasta el siglo XIX. [A. García-Gallo, 1970, 47].

---

fluenciados por el “*liberalismo doctrinario*”<sup>9</sup>. Entre otros podemos mencionar a Ortiz de Zúñiga, Oliván, Gómez de la Serna, Posada Herrera, Colmeiro o Gil de Zárate.

Los indicados autores coincidían en que la reforma de la estructura administrativa del Estadodebía ejecutarse de forma inmediata, siguiendo el modelo establecido en Francia tras su revolución en 1789<sup>10</sup>. Reclamaban la articulación de una Administración quefuese

<sup>9</sup> Aunque esta influencia fue grande, hay que tener en cuenta, como indica Luis Díez del Corral, que «nuestra historia está animada por un impulso netamente indígena, y las ideas advenedizas han sido transformadas de tal suerte que la resultante aparece extrañamente original».De esta forma, la Constitución de 1845, afirma, responde a principios políticos doctrinarios, pero no de un doctrinarismo de importación, sino nacionalizado, acorde a la posición de la Monarquía española y de las Cortes, a la estructura social del país y a su honda raigambre católica [L. Díez del Corral, 1946, 20-21]. Mantiene esta misma afirmación José Luis Villar Palasí, cuando afirma que «[...] En el origen del Derecho Administrativo no está sólo el Derecho francés, sus ideas y sus técnicas, sino las técnicas de nuestro propio Derecho medieval. [...]».[J.L. Villar Palasí, 2001, 27-28]. Esto supone que, como destaca Marta Lorente, si bien es innegable que la estructura administrativa implantada por el moderantismo reproduce en gran parte el sistema francés, «este trasplante bien pudo ser de órganos, pero el cuerpo al que estuvieron destinados era particular» [M. Lorente Sariñena, 2010, 334]

<sup>10</sup>«En efecto, todas nuestras leyes de organización central, provincial y municipal, todas nuestras ordenanzas, dirigidas á regular la organizacion, los servicios y la contabilidad de la Administracion pública, así las dictadas por los partidos conservadores como por los radicales, han sido vaciadas en moldes fundidos en Francia. [...] todo se ha inspirado en los principios, en las instituciones, en las leyes que desde 1789 vienen sucediéndole en la hoy República francesa. Nada de esto es de extrañar. Desde que el advenimiento de la dinastía borbónica hizo desaparecer la val-



fuerte, centralizada y eficaz, con una acción vigorosa y rápida. Para lograr este objetivo se requería, entre otros aspectos, la articulación de mecanismos o Instituciones que salvaguardaran la independencia

la moral que nos separaba de la Francia, usos, costumbres y educacion, ciencia y artes, todo nos ha sido importado de esta Nacion, viniendo á hacer de la nuestra, preparada ya por la identidad de la raza, vecindad y situacion geográfica, á recibir aquella invasion, no sólo sin repugnancia, sino con agrado, la imitadora de sus progresos y adelantamientos», [M. Aguirre de Tejada, 1882, 362-363]. De la misma forma, Silvela, en su obra *Colección de proyectos, dictámenes y leyes orgánicas ó estudios prácticos de administración*, sentenciaba: «[...] no vacilamos en ir á buscar fuera de casa lo que no encontrásemos en ella. La administracion francesa nos ofrece un notable grado de perfeccion comparada con las de otros países que mas ó menos conocemos tambien: de consiguiente, á ella debíamos recurrir. [...]», [F.A. Silvela y Blanco, 1839, XXXVI]. También, *Alejandro Oliván*, defendería esta influencia francesa: «[...] las leyes francesas, especialmente en administracion, pueden llamarse un código europeo, porque á ellas se consulta en todas partes, y ellas sirven de guia en los vacíos de la propia y domestica legislacion, siempre que pueden aplicarse como reglas de la eterna razon y equidad [...]», [A. Oliván y Borruel, 1843, 232-233] Por último, citaremos a Posada Herrera, quien sostenía: «La Francia será para nosotros siempre un modelo, en materia de instituciones administrativas, como lo ha sido en materia de instituciones políticas; no creo por esto, que debamos abandonar nuestros usos, nuestras costumbres, por adoptar los usos y costumbres estrañas, sino que cuando en el extranjero veamos principios de teoría tan luminosos y claros, que no puedan servir de provecho, debemos adoptarlos, sin pensar en si vienen de nuestros amigos ó de nuestros enemigos. Rara teoría seria por cierto, la que tomase por principio, no adoptar nada del extranjero, porque el extranjero no era nuestro amigo, ó porque una vanidad nacional mal entendida, exigia que nosotros diéramos forma distinta á lo que no podia tener otra, que la que en estraños paisés le habian dado», [J. De Posada Herrera, 1843, 256-257].

del Ejecutivo respecto al Judicial. Era necesario que todos aquellos asuntos en los que el interés público estuviera afectado quedaran excluidos del conocimiento de los Tribunales ordinarios.

Estas pretensiones se alcanzaron con la llegada del partido moderado al poder. A partir de 1845, de la mano de José Pidal como ministro de la gobernación, se llevó a cabo la tan anhelada reforma administrativa. Entre los cambios introducidos resalta la creación de una justicia contencioso-administrativa que, fuertemente inspirada en el modelo francés, se conformó por los Consejos Provinciales, encargados de conocer de los indicados negocios en la primera instancia, y el Consejo de Estado, configurado como órgano de apelación [I. Ramos Vázquez, B. Blázquez Vilaplana, 2014, 232].

### **3. La puesta en práctica de la administración moderada**

#### **3.1. Centralismo**

La organización político-administrativa que debía darse al país constituía una de las principales preocupaciones de los administrativistas de la primera mitad del siglo XIX [J. Burgueño, 1996, 139]. En la mente de estos ideólogos, el éxito de toda clase de políticas (educativas, económicas, obras públicas...) emprendidas por el Gobierno dependía de una correcta estructura de la Administración pública [S. Muñoz Machado, 2006, 135]. Su importancia determinaba que fuese una de las cuestiones que más desencuentros planteaba entre las dos agrupaciones políticas del momento, esto es, progresistas y moderados<sup>11</sup>. Los primeros eran partidarios de la autonomía

---

<sup>11</sup>Señalaba Posada Herrera que esta disonancia era un fenómeno existente en toda Europa. Decía: «Dos escuelas son las que se disputan hoy sobre esta materia en la

---

provincial y municipal consignada en la ley de 3 de febrero de 1823. Esta norma se caracterizaba, de un lado, por conceder un alto grado de independencia a las Diputaciones provinciales y, de otro, por desconcentrar a los municipios, cuyos Ayuntamientos disponían de capacidad decisoria sobre algunas materias [A. Gallego Anabitarte, 2001, 71]. Por el contrario, para los defensores del liberalismo doctrinario, la centralización constituía un hito indispensable para que la Administración – débil y fraudulenta hasta el momento –, se convirtiese en vigorosa, rápida, simultánea, y capaz de proteger todos los intereses legítimos y afianzar la tranquilidad pública. Para no perder su fortaleza, la acción del Estado exigía unidad en su ejercicio, dependencia inmediata, responsabilidad efectiva y residencia fija de sus agentes<sup>12</sup>. La consecución de estos objetivos requería el diseño de

Europa moderna, una quiere centralizar y hacer que todo sea dirigido desde la capital del país, y la otra que quiere excentralizar, y que la capital del país no tenga influencia en lo perteneciente á ciertos negocios, dejando una latitud grande á los ayuntamientos y diputaciones provinciales» [J. De Posada Herrera, 1843, 32]. En España, como señala Jesús Burgueño, esta discusión se detecta ya en las propias Cortes de Cádiz. Algunos parlamentarios se pronunciaban a favor de posiciones centralistas, mientras que otros apostaban por la ampliación de la autonomía de las Diputaciones [J. Burgueño, 1996, 83]. Pese a este debate, hemos de precisar, con Regina Polo, que no sería hasta la segunda mitad del siglo XIX cuando comenzasen acuñarse los términos «centralización» y «descentralización» para defender una y otra tesis [R. Polo Martín, 2014, 59]

<sup>12</sup>Lo afirmaba, entre otros, Gómez de la Serna, decía: «La unidad consiste en el poder, de que está revestido el gobierno para vigilar, y disponer la acción general de la administración. Este poder lo ejerce por medio de sus agentes, á los que en toda la nación da un mismo impulso y una misma dirección. Oríjen es la unidad de la fuerza y engrandecimiento de los pueblos, que sin ella no pueden tener buena ad-

una jerarquía administrativa donde todos los empleados públicos fuesen dependientes o estuviesen subordinados unos a otros [J. De Posada Herrera, 1843, 147]. Para Posada Herrera y Ventura Díaz durante el periodo de tiempo en que estuvo vigente la ley de 3 de febrero de 1823 existió un marcado clima de confusión y de anarquía entre las Diputaciones provinciales<sup>13</sup>, faltó autoridad a los jefes políticos, y los entes locales se transformaron en cantones<sup>14</sup>. En consecu-

ministración. De aquí dimana el orden gerárquico administrativo.= Los diferentes agentes de la administración tienen atribuciones particulares, y funciones propias íntimamente encadenadas entre sí, y que partiendo de un centro común, se extienden a la circunferencia, y de esta a su vez salen para el centro. Este centro es el Rey, grado supremo y jefe de todo el orden gerárquico de la sociedad, que por el nombramiento libre y revocabilidad absoluta de los agentes de la administración, da fuerza con las altas prerogativas de su dignidad al principio de la responsabilidad de los que administran», [P. Gómez de la Serna, 1843, 35-37]

<sup>13</sup> «En mi concepto la parte más defectuosa de la ley de 3 de febrero es la que señala las facultades de las diputaciones provinciales. Según esta ley tienen en unos puntos atribuciones excesivas [...] En todo lo que se refiere a la administración general del Estado en el distrito de la provincia, la ley les concede grandes atribuciones. Así, en materia de estadística, de contribuciones, de ley electoral, las diputaciones ejercen una porción de atribuciones que no corresponden a la índole y naturaleza de estos cuerpos. En todo lo demás que se refiere a la administración de los bienes comunes de la provincia, y al cuidado de los intereses colectivos que en ella existen, la ley de 3 de febrero concede a las diputaciones provinciales bastantes medios para causar males, pocos para hacer bienes. [...]», [J. De Posada Herrera, 1843, 436-437]

<sup>14</sup> «¿Hay ninguna persona sensata hoy, que crea que con dicha ley se pueda no ya malamente gobernar y regir la administración de los pueblos; sino siquiera mantenerlos en la paz y orden habitual, que es el beneficio que cuando menos debe di-

encia, defendían una reforma que restableciese la ejecución y el control gubernativo sobre las Instituciones periféricas, devolviéndolas a su primigenia condición de asamblea de consejo y deliberación y privándolas de sus funciones políticas [E. González Díez, 1995, 612].

La ejecución del modelo territorial moderado se inició el 30 de noviembre de 1833 con la división provincial de Javier de Burgos y la creación de los subdelegados de fomento<sup>15</sup>. Ambas medidas estaban destinadas a lograr una configuración territorial que permitiese una acción rápida y eficaz de los agentes de la Administración [J. Burgueño, 1996, 159]. Esta política centralista llegaría a su máxima expresión con la promulgación de la legislación de 8 de enero y 2 de abril de 1845. La nueva normativa modificó la organización provincial, restringiendo la autonomía de los entes locales y subordinándolos al Poder Central. Reforma que se articuló mediante la implantación de los Consejos Provinciales y el robustecimiento de las figuras del alcalde y el gobernador civil, escogidos por el Gobierno, en de-

spensarseles? Según esta ley las Diputaciones provinciales son todo y los ayuntamientos son mucho; al paso que los agentes y representantes del gobierno, no son nada. [...] las diputaciones y los ayuntamientos disponen de todos los verdaderos resortes de la maquina, y son en realidad los verdaderos gobernantes [...]», [V. Díez, 1855, 145-146]

<sup>15</sup> Sobre este punto, *Vid.* MARTIN-RETORTILLO BAQUER, S.; ARGULLOL MURGADAS, E., “Aproximación histórica al tema de la descentralización, 1812-1931”, en Aa. Vv., *Descentralización administrativa y organización política*, Tomo I, ediciones Alfaguara, Madrid, 1973, pp. 5-536. También, BURGUEÑO, J. (1996), *Geografía política de la España constitucional. La división provincial*, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, pp. 158 y ss.; y MUÑOZ MACHADO, S. (2006), *El problema de la vertebración del Estado en España (Del siglo XVIII al siglo XXI)*, Iustel, Madrid, pp. 137 y ss.

trimento de los Ayuntamientos y Diputaciones [J. Pérez Juan, 2005, 119].

### **3.2. La separación de poderes**

La construcción de una Administración pública racionalizada, centralizada, fuerte e independiente implicaba, necesariamente, la alteración del sistema de separación de poderes que fue introducido en España por la Constitución promulgada en Cádiz el 19 de marzo de 1812<sup>16</sup>. El texto fundamental de 1845, siguiendo el modelo y la doctrina francesa, consideraría al “Poder judicial” como un orden dentro del Ejecutivo. [J.R. Fernández Torres, 1998, 129-130]. La denominación del Título X constituye una prueba fidedigna de esta afirmación dado que abandonaba la expresión “Poder Judicial”, adoptando la fórmula “De la Administración de Justicia”. Asimismo, en su articulado se omitía cualquier referencia al principio de unidad de fueros y toda garantía de separación y de independencia orgánica de los jueces y magistrados [M. Lorente Sariñena, 2010, 335]. De esta forma, de una división tripartita de los poderes del Estado se evolucionó a una con-

<sup>16</sup>Es necesario precisar que el dogma de la separación tripartita de los poderes venía viciándose ya desde la restauración de la Constitución gaditana en 1820. Tal como afirman Santamaría Pastor y Juan Ramón Fernández Torres, la indicada máxima se iría cuarteando en beneficio de la Administración, que a través de la manipulación de las categorías de lo contencioso y lo gubernativo, acumularía privilegios e inmunidades jurisdiccionales y, además, asumiría progresivamente competencias judiciales. [J.R. Fernández Torres, 1998, 136 y ss.; J.A. Santamaría Pastor, 2006, 42]

---

cepción dualista<sup>17</sup>. Así lo defendía José Díaz Ufano y Negrillo cuando afirmaba que la teoría edificada por Montesquieu había devenido en inaplicable y era necesaria su modificación [J. Díaz Ufano y Negrillo, 1866, 2].

De acuerdo con esta nueva concepción del principio de división de poderes, podemos distinguir entre una acción directa y una jurisdiccional dentro del Ejecutivo [M. Colmeiro y Penido, 1858, 47]. La primera se ejercía por reglamentos, ordenanzas e instrucciones a través de las cuales requería, prescribía, permitía o prohibía. La segunda implicaba la existencia de un acto administrativo y nacía de la reclamación a la que éste había dado lugar. La concesión al Gobierno de una potestad jurisdiccional propia supondría su inmunidad con respecto a la Justicia ordinaria, que ya no podría ralentizar la actividad pública con sus formas necesariamente lentas. Era imprescindible construir un sistema cuya primera expresión derivaría del axioma consistente en que juzgar a la Administración continuaba siendo administrar [E. García de Enterría, 2007, 37]. La jurisdicción civil no podía conocer de estos conflictos, pues atañían al interés general y, por lo tanto, escapaban a su competencia [S. Alfaro y Lafuente, 1867, 5]<sup>18</sup>. Lo contrario significaría permitir el control directo del

<sup>17</sup> Así lo desarrollaba, por ejemplo, Lorenzo Arcos: «[...] Hay pues en la teoría modernamente formulada sobre el poder, dos distintas manifestaciones en cuanto á su ejercicio: el poder legislativo, y el poder ejecutivo, que á su vez se subdivide en los tres órdenes, gubernativo, administrativo y judicial, no constituyendo el último un poder diferente del ejecutivo, sino una parte del mismo, si bien se le da también el nombre de poder, por ser sus caracteres distintivos la inmovilidad de sus funcionarios y la independencia de sus funciones», [L. Arcos Orodea, 1863, 223-224].

<sup>18</sup> «Así como la Justicia cuida de los intereses privados y el Derecho civil estudia al hombre en sus relaciones individuales de familia o de sociedad, así la Administra-

Poder Ejecutivo por parte del Judicial [A. Silvela y Blanco, 1839, 188; J. De Posada Herrera, 1882, 258]. Este hecho comprometería gravemente el buen servicio del Estado [A. Silvela y Blanco, 1839, 186-187] y, además, entorpecería el funcionamiento de la Administración, que perdería su actividad y su energía [A. Gil de Zárate, 1838, 101; P. Gotarredona, 1882, 352-353].

Siguiendo esta línea de pensamiento se articuló una jurisdicción contencioso-administrativa en torno a unos nuevos órganos colegiados, denominados Consejos provinciales, que estarían integrados en la estructura administrativa y quedaban subordinados al Poder Central.

#### **4. El consejo provincial**

##### **4.1. Normativa reguladora y naturaleza jurídica**

El 9 de octubre de 1844 se solicitaba por el Gobierno autorización a las Cortes para llevar a cabo, a través de delegación legislativa, la reforma de la Administración pública del Estado. Como justificación de este *modus operandi* se adujo la imperiosa necesidad de implantar un sistema en el que no hubiese «ramo alguno de la administración civil independiente del Gobierno; en que á este se unan y enlacen las diferentes partes del todo; en que él sea el motor único, la causa eficiente del movimiento de la máquina» [cit. en J. Pérez Juan, 2005, 114-115].

Una vez conseguido el beneplácito del Parlamento, el Ejecutivo promulgó las ya referidas leyes de 8 de enero y 2 de abril de 1845,

ción cuida de los intereses generales y estudia las relaciones entre el individuo y el Estado. [...]», [A. Alcántara y Pérez, J. De Morales Serrano, 1866, XIX]



reguladoras de la Administración periférica. La última de las citadas normas integraba en la planta administrativa a los Consejos provinciales. Estas nuevas Corporaciones, que estarían presentes en todas las provincias, gozarían de una doble naturaleza. Por un lado, constituirían el Cuerpo consultivo de la autoridad civil superior de la provincia y, por otro, desempeñarían la función de Tribunales contencioso-administrativos.

De acuerdo con Marta Lorente, esta Institución podría considerarse como “un fuero más” a añadir a los ya existentes en aquél momento, puesto que su jurisdicción era delegada y su procedimiento no se limitaba a ser un mero revisor de los actos del Ejecutivo, sino que era declarativo de derechos [M. Lorente Sariñena, 2010, 336-337]. Debe tenerse en cuenta, sin embargo, que se trataba de un órgano perteneciente a la propia Administración, cuya competencia estaba muy delimitada. Como la propia profesora Lorente afirma, primaba en estas cuestiones el interés público sobre el individual. De este modo, no toda reclamación era considerada merecedora de pasar a la vía contencioso-administrativa. El jefe político era el encargado de decidir si el asunto quedaba en lo gubernativo o podía ser objeto de litigio.

En cuanto a su jurisdicción, la doctrina no es unánime a la hora de calificarla como delegada o retenida. Es evidente que nos encontramos ante una cuestión polémica. Si bien es cierto que sus resoluciones causaban ejecutoria sin necesidad de ser ratificadas por una autoridad superior [M. Colmeiro, 1850, 221], también lo es que desde el momento en que podían ser apeladas ante el Consejo Real perdían esta condición, pues la justicia de este último era retenida<sup>19</sup> [J.M.

---

<sup>19</sup>Además, como señalaban Juan María Biec y José Vicente Caravantes, resulta ilógico que mientras la instancia superior ejerce una potestad retenida, la de la inferior sea delegada [J.M. Biec y J.V. Caravantes, 1851, 473]

Biec y J.V. Caravantes, 1851, 473]. En nuestra opinión, esta falta de coherencia reside en la indeterminación que rodeaba a lo “contencioso-administrativo”. A modo de ejemplo, durante este periodo existió una gran dificultad a la hora de deslindar esta materia de la civil, lo que dio lugar a múltiples conflictos competenciales entre ambos órdenes jurisdiccionales. Esta ambigüedad se reflejó, igualmente, en el procedimiento seguido ante estos Tribunales. Si bien era muy similar en su estructura al proceso ordinario, debiéndose acudir a la ley de enjuiciamiento civil en caso de laguna normativa, guardaba diferencias sustanciales con el mismo. Entre otros aspectos, se quebraba el axioma de la igualdad entre las partes litigantes, pues los plazos procesales fijados para la Administración eran mucho más amplios que para los particulares.

#### **4.2. Composición**

El grado de subordinación de este cuerpo provincial a Gobierno se hace especialmente palpable cuando se examina su composición. A diferencia de los diputados provinciales, que eran elegidos por sufragio, los consejeros – entre tres y cinco, dependiendo de la provincia – se seleccionaban directamente por el monarca<sup>20</sup>. Para su reemplazo se preveía la designación, por el mismo procedimiento, de un número igual de supernumerarios. A éstos se les permitía asistir a las sesiones, pero solo tendrían voz y voto en ellas cuando entrasen en ejercicio.

<sup>20</sup> Artículo 1 de la ley de organización y atribuciones de los consejos provinciales de 2 de abril de 1845.

El jefe político actuaba como presidente del Consejo y gozaba de voto cualificado para los casos de empate<sup>21</sup>. Además, era el encargado de decidir el número de sesiones que debía celebrar la Corporación para el despacho de sus negocios<sup>22</sup>. El vicepresidente, por su parte, era nombrado entre los vocales por el Gobierno<sup>23</sup>. Se trataba de un cargo especialmente importante, pues era el encargado de sustituir a la autoridad civil superior de la provincia en caso de ausencia o incapacidad de ésta<sup>24</sup>.

Es necesario poner de manifiesto la similitud existente entre lo dispuesto en esta norma y lo previsto por la ley de 28 pluvioso del año VIII, que regulaban los Consejos de Prefectura. El artículo 2 de esta disposición gala preveía que cada departamento tendría un Cuerpo consultivo compuesto del prefecto, en calidad de presidente, y de tres o cinco miembros nombrados por el primer cónsul [A. Mergey, 2014, 203-204]. En nuestra opinión, esta semejanza constituye una muestra evidente del influjo que las tesis francesas de la Ciencia de la Administración tuvieron en nuestro país a mediados del siglo XIX.

### **4.3. Competencias**

Como ya se ha señalado, la legislación otorgó a estas entidades dos tipos de atribuciones, consultivas y jurisdiccionales. Con respec-

<sup>21</sup> Artículo 14 de la ley de organización y atribuciones de los consejos provinciales de 2 de abril de 1845.

<sup>22</sup> Artículo 12 de la ley de organización y atribuciones de los consejos provinciales de 2 de abril de 1845.

<sup>23</sup> Artículo 2 de la ley de organización y atribuciones de los consejos provinciales de 2 de abril de 1845.

<sup>24</sup> Artículo 3 de la ley para el gobierno de las provincias de 2 de abril de 1845.

to a las primeras, sus funciones estaban limitadas a resolver las cuestiones que le correspondían por ley o que el delegado del poder central en la provincia les atribuía<sup>25</sup>. La normativa reguladora de esta Corporación no hacía referencia alguna a las materias concretas en las que debían ser consultadas, limitándose a señalar que en ningún caso podían elevar ni apoyar petición alguna al Gobierno o a las Cortes, ni siquiera publicar sus acuerdos, sin permiso del jefe político o del Gobierno<sup>26</sup>.

Como Tribunales de la Administración provincial resolvían las cuestiones relativas al uso y distribución de los bienes y aprovechamientos provinciales y comunales, así como las referentes al repartimiento y exacción individual de cargas municipales y provinciales. De la misma forma, se sometían a su conocimiento los conflictos sobrecontratos y remates de obras públicas celebrados con la Administración civil, o los daños que se ocasionasen por su ejecución; así como los perjuicios producidos por las fabricas, establecimientos, talleres máquinas u oficios y su remoción a otros puntos. También conocían los litigios derivados del deslinde de los terminos municipales y las disputas generadas por la distribución de las aguas para el riego o por las construcciones hechas en los cauces y márgenes de los rios<sup>27</sup>. Además, se incluía en la ley una cláusula residual atribuyendoles «todo lo contencioso de los diferentes ramos de la administración civil, para los cuales no establezcan las leyes

<sup>25</sup> Artículo 6 de la ley de organización y atribuciones de los consejos provinciales de 2 de abril de 1845.

<sup>26</sup> Artículo 11 de la ley de organización y atribuciones de los consejos provinciales de 2 de abril de 1845.

<sup>27</sup> Artículo 8 de la ley de organización y atribuciones de los consejos provinciales de 2 de abril de 1845.

juzgados especiales, y en todo aquello a lo que en lo sucesivo se extienda la jurisdicción de estas corporaciones»<sup>28</sup>. De acuerdo con esta disposición, sus facultades fueron ampliándose a través de la legislación especial, llegando a asignarles la resolución de los litigios sobre subastas y arrendamientos de bienes nacionales<sup>29</sup> o las cuestiones contenciosas sobre diezmos, como sería la indemnización a los partícipes legos de los mismos<sup>30</sup>.

<sup>28</sup> Artículo 9 de la ley de organización y atribuciones de los consejos provinciales de 2 de abril de 1845.

<sup>29</sup> Ley de 20 de febrero de 1850.

<sup>30</sup> Artículo 4 de la ley de 20 de marzo de 1846.

---

## BIBLIOGRAFÍA

### *Fuentes primarias*

- Aguirre De Tejada, M. (1882), “El restablecimiento de la Jurisdicción contencioso-administrativa y el Decreto de 20 de enero de 1875” en GALLOSTRA Y FRAU, J., *Colección bibliográfica de lo Contencioso-Administrativo*, Madrid.
- Alcantara Y Perez, A.; De Morales, Serrano, J. (1866), *Tratado de las competencias y de la autorización para procesar a los empleados administrativos*, Tomo I, Madrid.
- Alfaro Y Lafuente, S. (1867), *Jurisprudencia del Consejo de Estado sobre la procedencia de las Demandas administrativas, recopilada por materias y extractadas*, Madrid.
- Arcos Orodea, L. (1863), *Estudios sobre las competencias*, «La escuela del Derecho, Revista Jurídica»,II, pp. 221-244 y pp. 285-308.
- Balmes, J. (1847), *Escritos políticos*, Madrid.
- Biec, J.M.; Caravantes, J.V. (1851), *Suplemento al diccionario razonado de legislación y jurisprudencia de Don Joaquín Escriche*, Madrid.
- Colmeiro Y Penido, M. (1858), *Derecho administrativo español*, Tomo II, Madrid.
- De Posada Herrera, J. (1843), *Lecciones de administración*, Tomo I, Madrid.
- (1881), “Prólogo”, en GALLOSTRA Y FRAU, J., *Lo contencioso-administrativo*, Madrid, pp. V-XXIII.
- (1882), “De lo Contencioso-Administrativo”, en GALLOSTRA Y FRAU, J., *Colección bibliográfica de lo Contencioso-Administrativo*, Madrid, pp. 246-284.
- Díaz, V. (1855), *Estudios prácticos administrativos, económicos y políticos*, Tomo II, Madrid.
- Díaz Úfano Y Negrillo, J. (1886), *Tratado teórico-práctico de materias contencioso-administrativas en la Península y Ultramar*, Madrid.
- Gil De Zárate, A. (1838), *Administración de los Tribunales contencioso-administrativos* en «Revista de Madrid», Tomo I, pp. 97-110.

- 
- Gómez De La Serna, P. (1843), *Instituciones del Derecho Administrativo español*, Tomo I, Madrid.
- Gotarredona, P. (1882), “Jurisdicción contencioso-administrativa”, en GALLO-STRÁ Y FRAU, J., *Colección bibliográfica de lo Contencioso-Administrativo*, Madrid, pp. 349-357.
- Oliván Y Borrueal, A. (1843), *De la Administración Pública con relación a España*, Madrid.
- Ortiz De Zúñiga, M. (1841), *El libro de los alcaldes y Ayuntamientos*, Tomo I, Granada.
- Silvela Y Blanco, F. A. (1839), *Colección de proyectos, dictámenes y Leyes orgánicas ó estudios prácticos de Administración*, Madrid, 1839.

#### **Fuentes secundarias**

- Burgueño., J (1996), *Geografía política de la España constitucional. La división provincial*, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid.
- Comellas García-Llera, J.L. (1962), *La teoría del Régimen Liberal español*, Instituto de Estudios Políticos, Madrid.
- Díez Del Corral, L. (1946), *El Liberalismo Doctrinario*, Instituto de Estudios Políticos, Madrid.
- Fernández Torres, J.R. (1998), *La formación histórica de la jurisdicción contencioso-administrativa*, CIVITAS, S.A., Madrid.
- Gallego Anabitarte, A. (2001), “Influencias nacionales y foráneas en la creación del Derecho administrativo español” en Aa. Vv., *Posada Herrera y los orígenes del Derecho administrativo español*, Instituto Nacional de Administración Pública, Madrid, pp. 31-77.
- García De Enterría, E. (2007), *Las Transformaciones de la Justicia Administrativa: de Excepción Singular a la Plenitud Jurisdiccional. ¿Un cambio de Paradigma?*, Aranzadi, Navarra.
- García De Madaria, J. M<sup>a</sup> (1982), *El pensamiento administrativo de P. Sainz de Andino*, Instituto Nacional de Administración Pública, Madrid.

- 
- García-Gallo, A. (1970), “Cuestiones y problemas de la historia de la Administración española” en Aa. Vv., *Actas del I Symposium de historia de la Administración*, Instituto de Estudios Administrativos, Madrid, pp. 39-59.
- García Oviedo, C. (1943), *Los orígenes del Derecho Administrativo español*, «Revista general de legislación y jurisprudencia», 6, pp. 577-600.
- González Díez, E. (1995), “Administración y Justicia: el Consejo Provincial de Palencia” en Calleja González, M.V., *Actas del III Congreso de Historia de Palencia: 30, 31 de marzo y 1 de abril de 1995*, Vol. 2, Diputación Provincial de Palencia, Palencia, pp. 605-648.
- Jimenez Asensio, R. (1998), *La Administración Pública en los orígenes del Estado Constitucional*, «Revista española de Derecho Constitucional», 52, pp. 305-328.
- Jover Zamora, J.M. (1991), *La civilización española de mediados del s. XIX*, Espasa Calpe, Madrid.
- Lorente Sariñera, M. (2010), “División de poderes y contenciosos de la Administración: una –breve– historia comparada”, en Garriga C. (Coord.), *Historia y Constitución. Trayectos del constitucionalismo hispano*, México, pp. 307-346.
- Martín Delgado, I. (2005), *Función jurisdiccional y ejecución de sentencias en lo contencioso-administrativo. Hacia un sistema de ejecución objetivo normalizado*, Marcial Pons, Madrid.
- Martin-Retortillo Baquer, S.; Argullol Murgadas, E. (1973), “Aproximación histórica al tema de la descentralización, 1812-1931”, en Aa. Vv., *Descentralización administrativa y organización política*, Tomo I, ediciones Alfabeta, Madrid, pp. 5-536.
- Mergey, A. (2014), “La mirada de la doctrina administrativa francesa sobre los Consejos de Prefectura (1800-1848)” en Chamocho Cantudo, M.A. (Dir. y Coord.), *El nacimiento de la justicia administrativa provincial. De los Consejos de Prefectura a los Consejos Provinciales*, Dykinson, S.L., Madrid, pp. 201-228.
- Mesa Segura, A. (1946), *Labor Administrativa de Javier de Burgos*, Publicaciones del Instituto de Estudios de la Administración Local, Madrid.



- 
- Muñoz Machado, S. (2006), *El problema de la vertebración del Estado en España (Del siglo XVIII al siglo XXI)*, Iustel, Madrid.
- Nieto García, A., (1983) “Apuntes para una historia de los autores de Derecho Administrativo General español” en Aa.Vv., *34 artículos seleccionados de la revista de Administración Pública con ocasión de su centenario*, Instituto Nacional de la Administración Pública, Madrid, pp. 17-65.
- Ortego Gil, P. (2002), *Historia de la Diputación Provincial de Guadalajara (1813-1845)*, Diputación Provincial de Guadalajara.
- Pérez Juan, J.A. (2005), *Centralismo y descentralización. Organización y modelos territoriales en Alicante (1812-1874)*, Madrid, Instituto Nacional de Administración Pública.
- (2008), “Evolución histórica del régimen provincial” en Reig Mullor, Javier Y Pérez Juan, José Antonio (coord.), *El papel de las Diputaciones Provinciales en el siglo XXI. Análisis particular de la provincia de Alicante*, Aranzadi, Navarra, pp. 19-37.
- (2014), “Atribuciones consultivas de los Consejos Provinciales”, en Chamcho Cantudo, Miguel Ángel (Dir.y Coord.) *El Nacimiento de la Justicia administrativa provincial. De los Consejos de Prefectura a los Consejos Provinciales*, Dykinson S.L, Madrid, pp. 427-454.
- Polo Martín, R. (2014), *Centralización, descentralización y autonomía en la España constitucional. Su gestación y evolución conceptual entre 1808 y 1936*, Universidad Carlos III, Madrid.
- Ramos Vázquez, I.; Blázquez Vilaplana, B. (2014), “La justicia administrativa en la doctrina española del moderantismo” en Chamcho Cantudo, Miguel Ángel (Dir.y Coord.), *El nacimiento de la Justicia Administrativa Provincial. De los Consejos de Prefectura a los Consejos Provinciales*, Dikynson, S.L., Madrid, pp. 229-259.
- Santamaría Pastor, J.A. (2006), *Sobre la génesis del Derecho Administrativo español en el siglo XIX (1812-1845)*, Iustel, Madrid.
- Sosa Wagner, F. (1997), “Posada Herrera: su significado como jurista y como político” en Gil Cremades, J.J.; Seoane Vacas, C.; Nagore Laín, F.; Vicente Y

Guerrero, G. (Coord.), *La configuración jurídico política del estado liberal en España: actas del Congreso en conmemoración del segundo centenario del nacimiento de Alejandro Oliván (1796-1996): Huesca, 12-13 de diciembre de 1996*, Universidad de Zaragoza, Zaragoza, pp. 31-73.

Vicente Y Guerrero, G. (2003), *El pensamiento político-jurídico de Alejandro Oliván en los inicios del moderantismo (1820-1843)*, Instituto de Estudios Altoaragoneses, Huesca.

— (1997), “Alejandro Oliván: una biografía intelectual” en GIL CREMADES, J.J.; SEOANE VACAS, C.; NAGORE LAÍN, F.; VICENTE y GUERRERO, G. (Coord.), *La configuración jurídico política del estado liberal en España : actas del Congreso en conmemoración del segundo centenario del nacimiento de Alejandro Oliván (1796-1996) : Huesca, 12-13 de diciembre de 1996*, Universidad de Zaragoza, Zaragoza, pp. 13-28

Villar Palasí, J.L. (2001), “El fin del Antiguo Régimen y los orígenes del Estado constitucional en España. La aparición del Derecho Administrativo”, en Aa. Vv., *Posada Herrera y los orígenes del Derecho Administrativo español*, Instituto Nacional de Administración Pública, Madrid, pp. 17-28.

*Scenari conflittuali, guerra elettronica e minacce nel cyber-space: sfide strategiche e organizzative nei futuri ambienti di combattimento*

di Francesca Castaldo

**1. Mutamenti di scenario bellico nello spazio cibernetico: dalle capacità quasi simmetriche ai metodi non convenzionali**

Gli interventi della NATO sono tradizionalmente avvenuti in caso di conflitti interstatali combattuti da attori statali aventi reciproche possibilità di attaccare con capacità quasi simmetriche (queste potevano includere i missili balistici, gli aerei anche pilotati remotamente, la guerra elettronica, le capacità cosiddette ‘cyber’ e anche gli armamenti anti-satellite).

Nelle ultime decadi lo scenario bellico si è reso via via più complesso per gli alleati, i quali, oltre che Stati, potevano trovarsi a dover fronteggiare anche entità non sovrane, esercitanti un significativo potere economico, politico, sociale come pure un’influenza a livello nazionale o persino internazionale.

La situazione attuale è molto articolata in quanto attori statali forniscono talvolta armamento avanzato ad attori diversi dagli Stati. Le implicazioni per i Paesi dell’Alleanza sono, così, esacerbate dalla proliferazione di armamento e tecnologie sofisticate anche tra attori non statali, come le organizzazioni terroristiche.

Predire gli scenari delle guerre del futuro è oggi molto difficile. Nondimeno, diversi studiosi ed esperti della materia sono concordi

nell'assumere che gli avversari del futuro avranno le *capabilities* e gli intenti di opporsi a, o persino distruggere, le operazioni (non solo aeree) della NATO<sup>1</sup>. Questi possederanno un livello tecnologico simile e rappresenteranno, conseguentemente, una seria minaccia per le Forze Alleate [W.J. Lynn, 2010; P.Rosenzweig, 2013].

In ambienti bellici imprevedibili gli esperti ipotizzano, inoltre, che in un futuro non lontano un determinato antagonista della Nato tenderà ad evitare “le forze” dell'Alleanza e a gravitare attraverso le aree di debolezza percepita [W.J. Lynn, 2010].

Allo stesso modo, è sempre più probabile che un avversario eviterà le operazioni militari convenzionali e attaccherà in modi considerati irregolari o asimmetrici [Q. Liang, W.Xiangsui, 2001].

Del resto, già oggi nemici sofisticati possono usare capacità belliche considerate asimmetriche, includendo guerra elettronica e cibernetica, al pari dei missili balistici e da crociera avanzati o di altri sofisticati metodi bellici [F. Castaldo, 2018a].

Negli ultimi anni v'è stato un sempre maggiore interesse per i conflitti attuati con mezzi ‘non convenzionali’ e, in particolare, tramite attacchi informatici in un'arena nota come “spazio cibernetico” (Cyber-Space). Esistono, in realtà, diverse concezioni dello spazio cibernetico, che è ancora, in parte, una frontiera inesplorata nell'ambito delle relazioni internazionali [J. Adams, 2001].

In questo lavoro faremo riferimento alla tradizione occidentale dominante, quella statunitense, che guarda al Cyberspace come ad una ‘big matrix’, una matrice organizzata di relazioni codificate e funzionali. In questa visione, di una tecnologia in grado di organizzare le relazioni, è implicita, oltre al tipico funzionalismo americano, la

---

<sup>1</sup> Le considerazioni fin qui espresse valgono anche per altre alleanze, quali le coalizioni internazionali che hanno operato nei più recenti teatri operativi.

‘difesa dai nemici alle porte’, che assediano la matrice o si sottraggono ad essa, in entrambi i casi coltivando intenzioni bellicose verso la roccaforte ben strutturata e organizzata, cui tocca, appunto, difendersi (Cyber-War).

Lo scenario di mantenimento dello *status quo ante*, incarnato dall’establishment digitale Usa, lascia intravedere forze capitalistiche che verranno a rompere gli equilibri odierni. Forze e capacità diffuse, frammentate, che gli esperti del settore e gli strateghi militari devono cominciare a cogliere già oggi nello scacchiere globale.

## **2. Le minacce nel cyberspace**

Il cyberspace, dicevamo sopra, è sempre più teatro di conflitti attuati con mezzi non convenzionali. Tra questi, gli attacchi informatici di tipo intenzionale hanno, generalmente, come bersaglio la rete, i nodi o gli utenti, e vengono eseguiti iniettando rumore o *bit* di informazioni oppure manipolando i protocolli di comunicazione. Esistono, però, all’interno della rete anche attacchi che sfruttano le radiazioni e lo spettro elettromagnetico per disturbare o compromettere il funzionamento di un sistema, sfruttando così tecniche e risorse provenienti dalla guerra elettronica [Q. Liang, W. Xiangsui, 2001].

I sistemi utilizzati dalle Forze Armate usano per lo più lo spettro elettromagnetico in maniera rilevante e ciò li rende suscettibili alle minacce tipiche di questo ambiente, come l’ascolto passivo del canale per intercettazione di pacchetti comunicazione (*packetinjection*)<sup>2</sup>,

---

<sup>2</sup> Il ‘*packetinjection*’ è un processo con il quale si vuole interferire in una connessione di retestabilita tra due utenti, costruendo ed iniettando ‘pacchetti’ e facendoli passare come parte del normale flusso di dati. Questo metodo consente ad un’ignota terza parte di sabotare e/o intercettare elementi di comunicazione, appunto ‘pac-

l'identificazione di nodi critici, il *trafficanalysis* nel caso di reti cifrate [A. Teti, 2018].

In termini generali, la minaccia *cyber* è particolarmente elevata per tutti quei sistemi connessi all'acquisizione delle informazioni - come i sistemi meteorologici, i droni per applicazioni civili, i sistemi satellitari, i radar per le comunicazioni civili e militari - e alla movimentazione fisica di persone e merci o, più in generale, al supporto al trasporto - come, ad esempio, i sistemi di controllo del traffico aereo e navale [J. Andress, S. Winterfeld, 2014].

In relazione ai primi, l'utilizzo intensivo di reti di comunicazione e di tecnologie digitali per il controllo e lo scambio di grandi quantità di informazioni rende, di per sé, questi sistemi particolarmente esposti agli attacchi cibernetici. Si tratta però di sistemi che, nel nostro Paese, non sono stati concepiti con un controllo remoto 'security embedded' e che, quindi, necessitano nel tempo dello sviluppo di opportune modalità correttive.

L'Information & Communication Technology costituisce l'elemento fondante per il processamento, l'immagazzinamento e lo scambio di informazioni anche di quei sistemi connessi al trasporto [K. Geers, 2009].

Le attuali minacce nel *cyberspace* possono compromettere la riuscita di una missione in quanto capaci di interferire in maniera malevola e silente con la connettività dei sistemi di comunicazione, nei servizi di integrazione della rete e in quelli offerti dalle applicazioni funzionali, andando a modificare o a rendere non più attendibili e/o

chetti', tra le due parti legittimamente in comunicazione tra loro; ciò può comportare un degrado e/o un impedimento nell'utilizzo protocolli di rete o di alcuni servizi (cui ci si riferisce con la locuzione 'denial of service').

disponibili le informazioni dei sistemi (come SIGINT<sup>3</sup> e C2<sup>4</sup>). Tali minacce possono operare sia su reti *wireless* sia su reti cablate, quindi hanno metodi di trasporto e frequenze differenti e possono utilizzare tecniche di attacco misto [J. Andress, S. Winterfeld, 2014].

In particolare, le infrastrutture critiche, come quella per la gestione del Traffico Aereo (Air Traffic Management), sistemi aperti e interdipendenti in cui l'informazione è l'essenza, sono esposte, dal punto di vista cyber, ad una variegata tipologia di minaccia, dagli effetti inaspettati e potenzialmente molto gravi: 'Advanced persistent-threat' (Apt)<sup>5</sup>, che consiste nella possibilità di studiare e pianificare nel tempo un attacco cibernetico come effetto sorpresa; 'Denial of

<sup>3</sup> SIGINT (acronimo di SIGnals INTelligence ovvero "Spionaggio di segnali elettromagnetici") è l'attività di raccolta di informazioni mediante l'intercettazione e analisi di segnali, sia emessi tra persone (ad esempio comunicazioni radio) sia tra macchine (è il caso dell'ELINT, lo spionaggio di segnali elettronici) oppure una combinazione delle due.

<sup>4</sup> C2 è l'abbreviazione di "Command e Control" e si riferisce, in senso generale, ai sistemi di comando e controllo all'interno di una missione militare. Questo termine è di uso comune anche nel settore della sicurezza informatica e nel contesto della *cyberwar*, dove si riferisce all'influenza che un attaccante ha su un sistema informatico compromesso che riesce a controllare. L'analisi avanzata delle metodologie di comando e controllo può essere utilizzata per identificare gli aggressori, associarne gli attacchi ed interrompere le attività malevole in corso.

<sup>5</sup> Minaccia consistente in un attacco mirato, volto ad installare una serie di *malware* all'interno delle reti del bersaglio al fine di riuscire a mantenere attivi dei canali che servono a far uscire informazioni di valore dalle reti dell'ente obiettivo.

services' (DoS)<sup>6</sup>, nella forma sia di attacchi cyber che di disturbi elettromagnetici; 'interferenza', ovvero inserimento nello spettro elettromagnetico per ostacolare le operazioni (in quanto le modalità di attacco cyber si possono miscelare con attacchi e tecniche più tradizionali di guerra elettronica); 'Take control of system', ossia l'importazione di dati falsi e corrotti, con inserimento di *malware*<sup>7</sup> e con l'accesso e l'introduzione nei sistemi, anche manuale, attraverso l'intervento umano [K. Geers, 2009].

Il controllo del traffico aereo può facilmente diventare l'obiettivo di entità ostili, in quanto infrastruttura che partecipa al sistema dell'aviazione civile, tradizionale obiettivo simbolico delle forze del terrore. Le infrastrutture critiche (o di servizio critico), hanno, d'altronde, per loro stessa natura, una *mission* di valenza nazionale che deve essere assolutamente salvaguardata, proteggendo e garantendo i servizi che erogano, per cui l'uso sempre più richiesto di droni, robot e sistemi *unmanned* nel teatro operativo dovrà, esso pure, *a fortiori*, tenere in considerazione l'evoluzione delle minacce provenienti dal dominio cibernetico, riducendo auspicabilmente, fin dalla fase di design preliminare, tutte le possibili vulnerabilità [F. Castaldo, 2018b].

Il largo impiego delle tecnologie digitali applicate alle comunicazioni e all'informazione ha accresciuto a dismisura i rischi legati al *cyber-crime*, che oggi costituisce una delle maggiori minacce alla si-

---

<sup>6</sup> Attacco volto a rendere un sistema informatico o una risorsa non disponibile ai legittimi utenti attraverso la saturazione delle risorse ed il sovraccarico delle connessioni di rete dei sistemi server.

<sup>7</sup> Termine derivante dalla contrazione di *malicious software*, riferito ad un programma inserito in un sistema informatico, generalmente in modo clandestino, con l'intenzione di compromettere la riservatezza, l'integrità o la disponibilità dei dati, delle applicazioni o dei sistemi operativi dell'obiettivo.



curezza: una minaccia ‘ibrida’, che cioè ha impatti potenziali in ambito militare ma anche in quello civile ed industriale [D.H. Gray, A.Head, 2009].

L’impiego di tecniche informatiche ibride, ciò malgrado, è ancora marginalmente trattato e solo ultimamente sta ottenendo l’attenzione del mondo accademico e dell’industria, oltre che, naturalmente, delle Forze Armate. L’emergere della cyber-security sta delineando, in altri termini, un sempre più forte avvicinamento tra interessi militari ed economici. Minacce in campo informatico che utilizzano mezzi non convenzionali possono, difatti, influenzare decisioni e determinare effetti catastrofici anche nelle sfere economiche e sociali [J.A. Green, 2015].

Alcune di esse sono in stretta interazione con il fattore “umano”, l’elemento più sensibile e più debole per la sicurezza delle informazioni. Nell’era cibernetica, inoltre, le minacce sono molto più numerose e diversificate rispetto a quelle di una volta; ciò richiede, come vedremo, dei mutamenti a livello delle strategie da utilizzare.

Rispetto a quelle tradizionali, le minacce informatiche presentano peculiarità come l’asimmetricità, la trasversalità, l’incessante mutevolezza e l’opacità o invisibilità. Ci riferiamo con questi due ultimi termini alla constatazione che la possibilità nel cyberspace di effettuare attacchi da notevoli distanze rende *ipso facto* molto difficile localizzare la sorgente dell’attacco. Il dominio cyber, in altri termini, è permeato dal cosiddetto “problema dell’attribuzione”, per cui è molto difficile addossare la colpa di un attacco ad un colpevole e sovente, sostengono gli Esperti, nemmeno gli Stati Uniti hanno le risorse e lo status legale per validare l’identità di chi attacca o per attuare contromisure. Qualsiasi contrattacco rapido, infatti, può colpire l’obiettivo sbagliato mentre esitare potrebbe voler dire aumentare la propria vulnerabilità e dare al contempo vantaggi ulteriori all’attaccante [J. Andress, S.Winterfeld, 2014].

A livello organizzativo si assiste, conseguentemente, ad una considerevole compressione temporale, ovvero ad un accorciamento del processo decisionale, per cui i *decision maker* si trovano a dover prendere decisioni sotto stress, e quindi sub-ottimali o addirittura ad impatto negativo, e ad intraprendere dei corsi d'azione non pianificati in risposta a determinati ed improvvisi attacchi, con conseguenze potenzialmente nefaste. Tutto ciò, nel mondo delle imprese, oltre che naturalmente in ambito Difesa, si traduce nell'urgenza di acquisire - laddove non già possedute - "capacità dinamiche" come la tempestività, la flessibilità, il pensiero creativo, su cui si potrebbero fare molte considerazioni ma la cui trattazione esula dagli obiettivi di questo articolo<sup>8</sup>.

### **3. I sistemi di difesa nella *cyberwar***

Nel Quadro Strategico Nazionale per la Sicurezza dello Spazio Cibernetico, emanato durante il governo tecnico Monti, si enuncia che gli attacchi cibernetici più sofisticati non solo sono potenzialmente in grado di danneggiare o paralizzare il funzionamento di gangli vitali dell'apparato statale e la fornitura di servizi essenziali ai cittadini, ma possono avere anche effetti potenzialmente distruttivi, se impiegati per indurre il malfunzionamento delle infrastrutture critiche (ad esempio reti di controllo del traffico aereo, dighe, impianti

<sup>8</sup> Sul tema delle capacità dinamiche si veda, in particolare, Teece D.J., Pisano G., Schuen A. (1997), *Dynamic Capabilities and Strategic Management*, «Strategic Management Journal», 18(7), pp.509-533; Aaker D.A., Mascarenhas B. (1984), *The need for strategic flexibility*, «Journal of Business Strategy», 1984, 5(2), pp.74-82.

energetici), generando danni materiali ingenti e la potenziale perdita di vite umane [Presidenza del Consiglio dei Ministri, Dicembre 2013].

Risulta, pertanto, chiaro come lo studio di possibili minacce all'integrità di sistemi e reti di interesse nazionale sia fondamentale per definire le necessarie linee di difesa.

Ci muoviamo, oggi più che mai, in contesti di rapida evoluzione della tecnologia e delle insidie associate ad essa, che impongono sempre più la necessità di ricorrere a sistemi di protezione dalla minaccia cibernetica, che è in continua e tipologicamente variegata evoluzione.

Abbiamo precedentemente riferito che le attuali minacce, infatti, operano su reti *wireless* su reti cablate, hanno metodi di trasporto e frequenze differenti e possono utilizzare tecniche di attacco misto. Gli antagonisti nel *cyberspace*, inoltre, possono, compromettere la riuscita di una missione interferendo in maniera malevola e silente con la connettività dei sistemi di comunicazione, con i servizi di integrazione della rete e con quelli offerti dalle applicazioni funzionali, andando a modificare o a rendere non più attendibili e/o disponibili le informazioni dei sistemi [A. Klimburg, 2017]. In simile scenario conflittuale saranno protagonisti i nuovi radar 'Active Electronically Scanned Array' (AESA)<sup>9</sup> combinati con dispositivi 'Digital Radio Frequency Memory' (DRFM)<sup>10</sup>.

<sup>9</sup> Si tratta di radar a scansione elettronica attiva.

<sup>10</sup> Si tratta di dispositivi nati per svolgere funzioni di guerra elettronica di tipo 'attacco attivo'. Un sistema che utilizza la DRFM è in grado di memorizzare in formato numerico un segnale radio o a microonde in ingresso, per poi poterlo ricostruire con la migliore fedeltà possibile ed eventualmente ritrasmetterlo. Nell'applicazione di contromisure elettroniche (jamming), le tecniche DRFM sono tipicamente usate

Il *cybercrime* costituisce attualmente una delle maggiori minacce alla sicurezza, sia in ambito militare che civile. La *cybersecurity* costituisce la risposta a tale minaccia. Essa si pone l'obiettivo di garantire confidenzialità, integrità e disponibilità dell'informazione [J. Andress, S. Winterfeld, 2014].

L'attenzione tecnologica, conseguentemente, sta evolvendo negli ultimi tempi verso gli apparati cifranti che permettono di proteggere la confidenzialità e, quindi, la segretezza delle informazioni scambiate.

Le future comunicazioni sicure saranno realizzate su una rete Ip nera (ovvero cifrata), che si appoggerà sulla rete internet commercialmente disponibile al fine di veicolare traffico in segretezza: gli sforzi andranno nella direzione di rendere interoperabili gli apparati cifranti Ip [W.J. Lynn, 2010].

L'architettura delle infrastrutture protettive poggia - oggi - su tre presupposti fondamentali: la sicurezza, utile a proteggere gli *asset* critici da minacce note ed emergenti, la vigilanza, vantaggiosa per aumentare la consapevolezza della minaccia e la localizzazione delle attività antagoniste, e la resilienza, fondamentale per potenziare la capacità di pronta reazione agli attacchi.

Come visto precedentemente, i sistemi che utilizzano in modo intensivo reti di comunicazione e tecnologie digitali per il controllo, nonché scambio di grande quantità di informazioni sono particolarmente esposti agli attacchi cibernetici, attacchi da cui è peraltro assolutamente necessario difendersi o, meglio, resistere, essere resilienti, recuperare.

per ingannare i radar creando falsi bersagli, risultando così tra le più efficaci nell'ambito della cyberwar.

Ci riferiamo alla resilienza nel dominio cibernetico con riguardo all'introduzione di misure atte a resistere agli attacchi informatici preservando le capacità funzionali di un dato sistema. I sistemi sono, quindi, resilienti allorché resistono agli attacchi informatici preservando le capacità funzionali e, quando, in caso di soccombenza, sono in grado di ripristinare le proprie funzionalità nel più breve tempo possibile.

Le nuove generazioni di cifranti saranno riprogrammabili: invece di contenere il tradizionale singolo algoritmo di cifratura, implementeranno intere suite crittografiche. I futuri sistemi di difesa cyber potrebbero essere *self-configuring* e *selfhealing*: sistemi quindi che si autoconfigurano e si autoriparano [D.H. Gray, A. Head, 2009].

La sinergia di *safety*, *security* e *resilience* sembra essere oggi la risposta per eliminare o ridurre la portata di tutte le minacce e i rischi insiti nel dominio cibernetico e sul concetto di resilienza è imperniata la disciplina della cybersecurity [J.Caravelli, N.Jones, 2019].

La ricchezza delle riflessioni e teorizzazioni sui rapporti concettuali tra *safety*, *security* e *resilience* richiederebbe un'approfondita disamina, che travalica gli intenti di questa trattazione. Per lo scopo che si prefigge il presente articolo sia sufficiente affermare qui che *security* e *safety* costituiscano ormai, nel contesto del cyberspazio, un binomio imprescindibile che contribuisce alla *resilience* delle infrastrutture critiche. È dunque necessario affrontarne congiuntamente le problematiche, per evitare carenze progettuali, ottimizzare le risorse messe in campo e migliorarne l'efficacia.

#### **4. Dalla *cyber-defence* alla *cyber resilience*: una sfida organizzativa e culturale**

Le tecnologie e la Rete sono alla base dei sistemi complessi che assicurano la corretta esecuzione di settori strategici e sensibili di uno Stato, come quelli dell'energia, dei trasporti, della finanza.

Conseguentemente, la sicurezza cibernetica di un Paese rappresenta una delle sfide più significative per tutti i governi: si tratta di proteggere la sensibilità delle proprie informazioni, delle infrastrutture critiche e degli *asset* industriali, tecnologici e scientifici che sono alla base dell'economia. Le stesse guerre già oggi avvengono in una forma definita 'ibrida', ovvero con una componente rilevante di attacchi elettronici [Q. Liang, W. Xiangsui, 2001].

L'uso pervasivo di smartphone e tablet nella vita di tutti, così come la rapida diffusione di oggetti grandi e piccoli, tutti connessi alla rete, rende chiaro come la cyber-security sia oggi un interesse nazionale generale. In considerazione di ciò, i governi di tutto il mondo hanno cominciato a contrastare e mitigare le minacce e i rischi derivanti dall'utilizzo della rete e delle tecnologie dotandosi, tra le altre cose, di appositi strumenti legislativi [J. Caravelli, N. Jones, 2019].

La prosperità economica di un sistema-Paese si misurerà anche in base al grado di sicurezza che saprà dare al proprio spazio cibernetico. Un tema di particolare rilevanza, in questo momento storico, alla luce delle diverse vicende internazionali che hanno riguardato fughe di dati, intrusioni informatiche e intercettazioni del traffico internet, a cui ci riferiamo con la locuzione 'Datagate'.

La sicurezza cibernetica contribuisce allo sviluppo economico dei sistemi sociali odierni, al pari del diritto alla salute, e perciò garantire la *cyber-security* delle istituzioni e delle industrie strategiche di un Paese rappresenta una sfida cruciale per la politica e l'intelligence del terzo millennio. Per operare efficacemente in una frontiera così deli-

cata è necessario compiere però un salto culturale. Ora, tutti i settori produttivi - industrie, servizi, finanza e pubblica amministrazione - sono esposti ad aggressioni telematiche finalizzate a bloccarne le attività o a trafugarne dati fondamentali con ripercussioni nel funzionamento delle infrastrutture ed impatti talvolta devastanti: basti pensare, per renderne un'idea, ad un attacco alle architetture informatiche su cui si poggiano i servizi di trasporto aereo e navale oppure alla manipolazione del dosaggio degli agenti chimici di depurazione dell'acqua dei grandi acquedotti urbani. Proteggersi nel cyberspazio, così come nei luoghi fisici, è sempre più vitale, per i suoi riflessi economici, oltre che, naturalmente, per quelli intrinsecamente legati alla sicurezza nazionale [W.J. Lynn, 2010].

In base alle osservazioni finora svolte, pare che nel contesto tecnologico attuale nessuna organizzazione possa prescindere da un corretto piano di *cybersecurity* e *cybersafety* per la protezione delle proprie infrastrutture critiche [K. Geers, 2009].

A livello aziendale, oltre che naturalmente governativo-istituzionale, è divenuto imprescindibile investire sullo sviluppo tecnologico per aumentare la resilienza cibernetica in un contesto di evoluzione, o di passaggio, dalla *cyber-defence* alla *cyber-resilience*, laddove la *cyber defence* cerca di evitare che gli avversari violino i sistemi mentre la *cyber resilience* mira a rendere i sistemi del cyber spazio più difficili da sfruttare.

L'insieme di *security*, *safety* e *resilience* sostiene la realizzazione della *mission* aziendale contro eventi avversi, intenzionali o accidentali. In realtà ci si potrebbe spingere a sostenere che *safety*, *security* e *resilience* evolvendo fino a diventare parti essenziali della *stessa mission* di un'organizzazione.

Attualmente tale sinergia è oggetto di studi sempre più approfonditi. È comunque evidente come sia richiesto un approccio multidisciplinare e non settoriale [J.A. Green, 2015].

*Safety, security resilience* hanno, tuttavia, numerose declinazioni, in dipendenza dal campo di applicazione: Automotive, Aerospace, Transportation; diventa, pertanto, difficile proporre e creare sinergie che, però, sono il vero valore aggiunto per un'organizzazione. Il punto di partenza dovrebbe essere la definizione di concetti e pratiche comuni ai diversi settori.

E' importante che ci sia un approccio cooperativo alla sicurezza, una supervisione delle tecnologie dei *vendors* stranieri, un maggior controllo della sicurezza dell'intera catena logistica, una valutazione accurata degli impatti degli eventi *cyber* sulle infrastrutture critiche, oltre che una raccomandazione per i costruttori dei sistemi di difesa a progettare futuri sistemi pensando alla sicurezza e alla resistenza ad attacchi *cyber* sin dal loro concepimento e per tutto il ciclo di vita; realizzare, quindi, sistemi intrinsecamente sicuri e resilienti al fine di ridurre il danno derivato dalla malevola intrusione.

Per seguire la tecnologia mutevole è necessario altresì sviluppare approcci nuovi per mitigare le conseguenze dei *cyber* attacchi [J.Andress,S. Winterfeld, 2014].

In particolare, per trattare efficacemente gli aspetti legati alla sicurezza in ogni ambito sociale sarebbe auspicabile assumere un'ottica sistemica, per evitare inutili duplicazioni a livello dei sottosistemi e non lasciare aree di vulnerabilità.

Uno degli indirizzi operativi contenuti nel Piano Strategico Nazionale per la Sicurezza dello Spazio Cibernetico, stabilisce la promozione e diffusione della sicurezza informatica, la formazione e l'addestramento, divenendo pertanto aspetto fondamentale della linea di difesa nazionale dagli attacchi informatici e presente in quasi tutte le *cyber-strategies* emanate a oggi in diversi Paesi [Presidenza del Consiglio dei Ministri, 2013].

La sicurezza informatica inizia con il comportamento responsabile di ogni individuo che opera su sistemi personali e aziendali; per-



tanto, si pone l'esigenza di un'attività di promozione della cultura della sicurezza informatica diretta non solo al personale specializzato che opera nel settore, ma ad un più ampio pubblico di privati cittadini, personale delle Pubbliche amministrazioni e imprese [U. Gori, 2015].

### **5. Cybersecurity: una sfida cruciale nel terzo millennio. Riflessioni sull'ambiente strategico e sulla strategia**

Una riflessione sull'ambiente strategico conduce a constatare come la maggioranza delle strutture cibernetiche siano di proprietà privata in uno spazio (il cyberspazio) senza confini.

Con l'avvento dell'era digitale, i conflitti - come hanno sostenuto diversi Autori - tenderanno ad essere sempre più immateriali e virtuali sicché il potere statale stesso risiederà sempre meno sul territorio, con le risorse naturali, e sulla cosiddetta 'potenza militare' e sempre più sulle idee e sulle conoscenze [J. Adams, 2001; J.A. Green, 2015].

Ora, se è noto che la forza non possa essere usata quando il nemico è ignoto o invisibile, nell'ambiente ciberneticamente l'obiettivo, non potendo essere il bersaglio, diviene la mente del nemico, come teorizzava Sun Tzu nel suo trattato sulla guerra, dove veniva enfatizzata l'importanza dell'intelligence e dell'inganno [R. Fracasso, 1994].

L'avvento delle ICT ha provocato una evoluzione negli stessi strumenti di intelligence e nel tipo di manovre belliche.

Nella *cyber war*, la strategia stessa è cangiante, in quanto deve seguire e reagire a contesti situazionali mutevoli, per cui l'uso di stratagemmi è massimamente usato.

Dopo che la tecnologia ha aggiunto agli ambiti tradizionali della conflittualità una quinta dimensione, quella del cyberspazio, è mutata, poi, l'idea stessa di manovra, intesa tradizionalmente come la disposizione delle forze per assicurare vantaggi di posizione sia prima

che durante le operazioni di combattimento [U. Gori, 2016]. Nei domini della conflittualità noti sono le forze in gioco ad essere movimentate, laddove nel cyberspazio ad essere spostate sono le basi da cui proviene un attacco: è questo, tra l'altro, a determinare il problema dell' 'attribuzione' cui abbiamo accennato poc' anzi.

Le manovre offensive, che nel dominio cibernetico consistono nell' applicare un software o un algoritmo per acquisire, compromettere, distruggere risorse informative o computazionali, hanno caratteristiche peculiari: sono invisibili, raggiungono l' obiettivo istantaneamente, hanno un raggio d' azione illimitato, possono acquisire il controllo di sistemi altri e sono capaci di compromettere i sistemi di comando e controllo dell' avversario fornendo dati falsi e manipolati. Del pari, le manovre cibernetiche difensive hanno - nel cyberspazio - connotazioni particolari, come la difesa con obiettivo mobile o quella che si avvale di esche. Tali manovre sono, talvolta, usate anche nei confronti di Paesi alleati ed amici, manovre che, impunte nel cyberspazio, sarebbero considerate spesso veri e propri atti di guerra in ambienti convenzionali [J. Andress, S. Winterfeld, 2014].

Per gestire la conflittualità nell' arena cibernetica, com' è stato osservato da Vittorio Gori, si rivela molto proficuo l' approccio militare orientale, il cui pensiero è stato storicamente caratterizzato dal prendere in considerazione la relazione tra le cose, gli elementi, e quindi, per estensione, il network, la rete, e la cui stessa strategia viene *ab initio* concepita in modo da sfruttare il naturale andamento delle cose, laddove il pensiero militare occidentale, il cui ambiente strategico sfrutta i noti principi di massa e manovra, pare riuscire meglio a risolvere i conflitti che richiedono l' impiego di strumenti bellici tradizionali [U. Gori, 2016].

## 6. Per una deterrenza di successo nel cyberspazio

Se per decenni i paesi della Nato hanno potuto contare su alte capacità di difesa integrata e su efficaci sistemi deterrenti, negli ultimi anni è divenuto sempre più difficoltoso stimare o predire le stesse minacce alla sicurezza [P. Rosenzweig, 2013].

In uno scenario complesso come quello sin qui delineato, una deterrenza di successo nel *cyberspacen* può che essere, necessariamente, la risultante dello sforzo complessivo di un governo per la difesa dei propri militari, del settore pubblico e privato, e dei partner e alleati internazionali.

Un'analisi delle *cyber-strategy* rese pubbliche a livello internazionale consente di evidenziare delle tendenze strategiche anche a livello europeo. Nello specifico, le linee comuni dello sviluppo del pensiero strategico di matrice europea sono tracciate lungo i binari della necessità di: focalizzarsi sulle problematiche relative alla criminalità informatica; incrementare i livelli di sicurezza, affidabilità e resilienza delle reti e dei sistemi informatici; stabilire trattati, leggi e regole di condotta nazionali e/o internazionali ad hoc; sviluppare i rapporti diplomatici e rafforzare le partnership internazionali; rafforzare la condivisione delle informazioni (anche tra pubblico e privato), l'*earlywarning*<sup>11</sup> e la capacità di *incidentresponse*<sup>12</sup>.

---

<sup>11</sup> Ci si riferisce a quei sistemi di allerta dalle minacce incombenti o, per estensione, servizi di sicurezza finalizzati alla raccolta, all'analisi e alla divulgazione di informazioni in merito alla vulnerabilità tecnologica.

<sup>12</sup> L'*incidentresponse* può essere definito come un insieme di procedure e risorse utilizzate per reagire ad incidenti informatici. Qualunque azienda deve dotarsi di un piano di risposta agli incidenti o *incidentresponseplan*, che le consenta di far fronte efficacemente a situazioni di questo tipo. Nessuna organizzazione, grande o piccola, che disponga di una rete informatica, più o meno complessa, connessa ad Inter-

Ciascuno Stato dovrebbe, idealmente, affrontare i nodi cibernetici insieme ai Paesi che hanno interessi simili, siano essi partner, alleati o amici, a partire da una piattaforma comune.

In altri termini, emerge sempre più evidentemente l'impossibilità, per il singolo Paese, di affrontare isolatamente l'imprevedibilità di rischi di immani proporzioni, come quelli delle guerre cibernetiche del futuro [J.Caravelli, N. Jones, 2019]. Ne consegue che le opzioni praticabili per la deterrenza nel cyberspazio comprendano, da un lato, il rafforzamento della difesa (mediato attraverso la *cybersecurity*) e dall'altro il perseguimento di partnership nonché l'avanzamento di politiche e soluzioni legislative.

Con particolare riferimento a queste ultime opzioni, alcuni studiosi ed esperti del settore hanno evidenziato la necessità e l'urgenza di pervenire ad una riorganizzazione della struttura istituzionale, con la contemporanea creazione di una figura esecutiva di natura politica che abbia le competenze necessarie per tradurre in piani pratici la strategia nazionale di difesa cibernetica [Great Britain, Ministry of Defence, 2004]. Il fatto che alcuni Paesi, come ad esempio il Regno Unito - dove, dal 2010 opera, all'interno del gabinetto del Primo Ministro un "Office of cyber security and *information assurance*" che coordina i programmi di sicurezza informatica gestiti dal governo - si siano mossi in questa direzione, mostra chiaramente l'importanza dell'attuare strategie nazionali consapevoli su questo tema. L'Italia, per quanto possa apparire arretrata, sul tema della *cybersecurity* non lo è affatto: nel 2013 fu varato dall'allora governo tecnico di Monti un DPCM che individuava e disciplinava la *governance* della cyber-

net può sentirsi al sicuro di fronte al rischio di attacchi informatici e diventa quindi necessario che si prepari in modo tale da rilevarli prima possibile, rimuoverne le cause, contenere gli effetti e ripristinare i sistemi allo stato originario.

security del nostro Paese<sup>13</sup>. Veniva concepita, sostanzialmente, la creazione di un'architettura gravitante sul vertice dell'Esecutivo del Paese e sul CISR (Comitato Interministeriale per la Sicurezza della Repubblica), e che faceva del 'Consigliere Militare del Premier' l'attore principale del 'Nucleo per la Sicurezza Cibernetica', esercitando un ruolo politico di coordinamento interno e di rappresentanza del Premier all'esterno. Gli organismi informativi dell'Intelligence ovviamente affiancavano il Consigliere, continuando in tal modo a giocare un ruolo predominante. A partire da quel Provvedimento furono poi subito dopo emanati un 'Piano nazionale per la protezione cibernetica e la sicurezza informatica' e un 'Quadro Strategico nazionale per la sicurezza dello spazio cibernetico'. Il governo successivo, riconoscendo il valore del lavoro svolto, nel 2015 emanò una direttiva strategica volta a migliorare gli standard di sicurezza<sup>14</sup>. In particolare, venivano indicati due principi fondamentali cui riferirsi: un maggiore e più efficace coordinamento, nonché l'integrazione delle funzioni dei diversi soggetti pubblici e lo sviluppo delle relazioni con il settore privato, realizzando un efficace e capillare partenariato con tutti gli operatori non pubblici a cui è affidato il controllo di infrastrutture informatiche e telematiche da cui dipendono ormai funzioni essenziali per il Sistema Paese e per la fruizione dei diritti fondamentali degli individui.

<sup>13</sup> Si tratta del DPCM Monti del 24 gennaio 2013 che ha costituito l'architettura nazionale in materia di sicurezza cibernetica fino alla sua abrogazione e sostituzione con il 'Decreto Gentiloni', approvato il 17 febbraio 2017 (DPCM 17 febbraio 2017).

<sup>14</sup> Direttiva 1° agosto 2015 del Presidente del Consiglio dei Ministri - Sistema di informazione per la sicurezza della Repubblica.

Per quel che concerne le opzioni legali per un'efficace deterrenza, è opportuno sottolineare come, adifferenzadegli altri domini, dove la legislazione in materia bellica ha potuto perfezionarsi lungo interi decenni, nel cyber-spazio il progresso tecnologico sia stato esponenzialmente le corrispondenti normative domestiche nonché il diritto internazionale siano decenni indietro [J.A. Green, 2015].

Questa situazione, legata anche alla natura globale del mondo *cyber*, costituisce un ostacolo, peraltro, alla ricerca degli attori criminali: la penuria di norme ha condotto ad una sostanziale zona grigia sfruttata allo stesso modo da attori statali e non statali. alleati avevanoNel 2011Cina, Russia e altri Paesi avevano presentato all'Assemblea generale delle Nazioni Unite un Codicedi Condottaper la sicurezzacibernetica internazionale delle informazioni come un possibile punto di partenza per lo sviluppo di queste norme [S. Mele, 2018].

Le diverse nazioni hanno, tuttavia, differenti priorità ed interessi nel perseguimento della standardizzazione del cyber-spazio; laddove gli Stati Uniti cercano di garantire la libertà di accesso, migliorando la sicurezza delle reti, altri Paesi, come Russia e Cina, si concentrano maggiormente sul rischio, per la loro stabilità politica, della libertà di accesso. In una situazione come questa, in cui permangono inevitabili divergenze di interessi nonché diversità culturali, nondimeno occorrerebbero progressi in direzione del rafforzamento della sicurezza complessiva nell'ambiente del *Cyberspace* [W.J. Lynn, 2010].

Una delle aree su cui maggiormente si è arenato il processo legislativo inerente alla difesa cibernetica negli ultimi anni è quella del cosiddetto 'reporting', ovvero della comunicazione in emergenza degli attacchi ai propri sistemi informativi da parte delle imprese. Le offensive degli ultimi anni ad aziende note come Sony Pictures, Jp Morgan, Target, per citarne alcune, hanno fatto emergere questo problema in tutta la sua evidenza. Questi attacchi hanno mostrato la vul-

nerabilità dei sistemi di protezione, portando al furto di milioni di dati personali e informazioni private [A. Klimburg, 2017].

Quali sono gli uffici cui rivolgersi e attrezzati per mantenere il livello di segretezza richiesta dalla gestione di eventi critici aziendali di tale natura? Si tratta di un nodo importante in quanto legato alla stessa organizzazione statale. Se, infatti, è il controspionaggio a dover gestire le notizie di reati cibernetici, e la risposta conseguente, ne deriva che la *cyberdefence* costituisca un tema molto delicato perché mette in contatto diretto tutte le imprese (tutte, ma in particolar modo quelle ‘strategiche’ come trasporti, energia, banche) con gli apparati dello Stato, epicentro operativo della sicurezza politica. I gruppi del potere economico si rapportano cautamente con i centri di potere degli Stati di tutto il mondo in un rimbalzo di richieste di gestire e risolvere le proprie vulnerabilità [J.Caravelli, N. Jones, 2019].

Il rischio latente è che imprese, anche grandi, finiscano nella rete di cyber-criminali che promettono loro di gestire le criticità informatiche lontano dallo sguardo ‘intrusivo’ degli Stati. Sarebbe sufficiente che ciò avvenisse in pochi segmenti chiave del mercato globale per causare *disruption* sistemiche della sovranità statale. Ciò esalta l’importanza di una legislazione fondata sulla cooperazione strutturata pubblico-privato [J.A. Green, 2015].

Un’altra area da migliorare è senz’altro, come anticipato, quella della politica e delle opzioni legali. La politica, per sostenere una cyber deterrenza dovrebbe avere obiettivi chiaramente indicati, credibili e coerenti. Ciò a sua volta richiederebbe l’impiego di maggiori risorse per affrontare la problematica, per aumentare ad esempio le capacità di attribuzione ed evolvere verso un dominio del *cyberspace* più robusto e sicuro.

In definitiva, gli attacchi nel cyberspace sono possibili perché le reti e i sistemi hanno imperfezioni. Se i governi fossero in grado di

eliminare o quantomeno di ridurre questi difetti, ulteriori opzioni di deterrenza si renderebbero disponibili.

### **7. Considerazioni conclusive**

Il cyber, abbiamo visto, può essere un *domain* incredibilmente disruptivo, distruttivo: può distruggere persino l'hardware, può disabilitare le infrastrutture critiche e ciò potrebbe portare alla perdita di vite umane. In ogni campo gli USA godono di un notevole vantaggio militare ma hanno concorrenti di pari livello in quello informatico, che è un terreno ancora in gran parte inesplorato e nel quale è molto più facile inserirsi, un "level playing field", come lo ha definito in un'intervista il generale Martin E. Dempsey<sup>15</sup>, Chairman of the Joint Chiefs of Staff e principale consigliere militare del presidente Barack Obama, ovvero un terreno in cui gli attori sono tutti sullo stesso piano e nel quale gli Stati Uniti non riescono a tradurre la loro superiorità tecnologico-militare così evidente nei classici settori della difesa cinetica.

Da quando il cyber-spazio è divenuto dominio di warfare<sup>16</sup>, garantire un approccio strategico alla sicurezza di questo settore, piani-

<sup>15</sup> In un'intervista del 2015 il generale Dempsey, parlando delle minacce alla sicurezza di USA ed Europa, sostenne che gli USA "faces a level playing field against cyber threats", riferendosi, in particolare, alle vulnerabilità provenienti dalle infrastrutture civili e dal mondo del business, a dispetto delle formidabili capacità di difesa militari.

<sup>16</sup> Quando, nel settembre 2010, all'indomani del caso del *malware* Stuxnet, l'allora vicesegretario della Difesa americano William J. Lynn III qualificò pubblicamente il cyber-spazio come "il quinto dominio della conflittualità" (dopo terra, mare, aria e spazio), le minacce provenienti dalle tecnologie digitali e da Internet finirono sot-



ficarne la crescita, valutare i rischi a breve, medio e lungo termine, nonché svolgere attività previsionali sulla sua evoluzione, rappresentano un compito ormai imprescindibile, da porre come prioritario nell'agenda politica di un buon governo, soprattutto oggi che la *cybersecurity* rappresenta per tutti una delle sfide più impegnative per il sistema globale.

### **Riferimenti bibliografici**

- Aaker D.A., Mascarenhas B. (1984), *The need for strategic flexibility*, «Journal of Business Strategy», 1984, 5(2), pp.74-82.
- Adams J. (2001), *Virtual Defense*, «Foreign Affairs», 80(3), pp.98-112.
- Andress J., Winterfeld S. (2014), *Cyber Warfare: Techniques, Tactics and Tools for Security Practitioners*, Elsevier, Waltham.
- Caravelli J., Jones N. (2019), *Cyber Security: Threats and Responses for Government and Business*, Praeger Security International, Westport, Connecticut.
- Castaldo F., (2018), *Fronteggiare il nemico in arene competitive turbolente: l'importanza della fiducia e delle capacità dinamiche nelle alleanze strategiche*, «Rivista Italiana di Conflittologia», n.35.
- Castaldo F. (2018), *I sistemi di gestione del traffico aereo e l'incombente minaccia del crimine: la necessità di un modello organizzativo cyber security centric*, «Rivista Italiana di Conflittologia», n.36.
- Fracasso R. (1994), *L'arte della Guerra*, Traduzione integrale di SunTzu (V-IVsec. A.C.), *Bingfa*, Newton Compton Editori, Roma.

to una enorme lente di ingrandimento, il *cyber-space* divenne dominio di *warfare* e, conseguentemente, si cominciarono a dirigere gli sforzi, non solo nel settore della Difesa, verso la creazione di strategie di deterrenza atte a prevenire eventuali conflitti nel cyberspazio.

- 
- Geers K. (2009), *The Cyber Threat to National Critical Infrastructures: Beyond Theory*, «The Information Security Journal: A Global Perspective», 18(1), pp.1-7.
- Gori U., Lisi S. (2014) (a cura di), *Information Warfare 2013. La protezione cibernetica delle infrastrutture nazionali*, Franco Angeli, Milano.
- Gori U. (2015), *Cyber Warfare 2014. Armi cibernetiche, sicurezza nazionale e difesa del business*, Franco Angeli, Milano.
- Gori U. (2016), *Interesse nazionale, intelligence e strategie in era cibernetica*, «Gnosis», 2, pp.87-93.
- Gray D.H, Head A. (2009), *The importance of the internet to the post-modern terrorist and its role as a form of safe haven*, «European Journal of Scientific Research», 25(3), pp.396-404.
- Great Britain. Ministry of Defence (2004), *Delivering Security in a Changing World: Future Capabilities*.
- Green J.A. (a cura di) (2015), *Cyber Warfare. A multidisciplinary analysis*, Routledge, New York.
- Klimburg A. (2017), *The Darkening Web: The War for Cyberspace*, Penguin Press, New York.
- Liang Q., Xiangsui W. (2001), *Guerre senza limiti. L'arte della guerra asimmetrica tra terrorismo e globalizzazione*, Libreria Editrice Goriziana, Gorizia.
- Lynn W.J. (2010), *Defending a New Domain: The Pentagon's Cyberstrategy*, «Foreign Affairs», 89(5), pp. 97-108.
- Mele S.(2018), *Se Macron rilancia la Francia nello spazio cibernetico*, «AirPress», n.95, pp.60-61.
- NATO Standardization Agency (2012), *NATO Glossary of Terms and Definitions (AAP-06)*.
- Presidenza del Consiglio dei Ministri (Dicembre 2013), *Quadro Strategico Nazionale per la Sicurezza dello Spazio Cibernetico*.
- Rosenzweig P. (2013), *Cyber Warfare. How Conflicts in Cyberspace Are Challenging America and Changing the World*, Praeger, Santa Barbara.

- Teece D.J., Pisano G., Schuen A. (1997), *Dynamic Capabilities and Strategic Management*, «Strategic Management Journal», 18(7), pp.509-533.
- Teti A. (2018), *Cyber Espionage e Cyber Counterintelligence: Spionaggio e Controspionaggiocibernetico*, RubbettinoEditore, SoveriaMannelli (CZ).

## *Abstract*

### **Natura/Voluntas.**

#### **Il conflitto tra la tutela europea dell'identità per-sonale e il diritto all'anonimato materno**

di Federica Rauso

- In un contesto internazionale in cui è ormai pacificamente affermata la rilevanza della conoscenza della storia familiare per una completa ricostruzione della propria identità, non sorprende che la scelta di alcuni ordinamenti europei di riconoscere il diritto all'anonimato materno abbia sollevato perplessità. Dall'analisi delle più rilevanti pronunce della Corte Europea dei Diritti dell'Uomo e delle giurisdizioni interne, appaiono ammirevoli gli sforzi compiuti per ripensare l'istituto realizzando un bilanciamento tra gli interessi in conflitto. In assenza di un intervento legislativo in materia, infatti, la giurisprudenza ha tentato di colmare il vuoto normativo garantendo l'interesse dell'individuo a ricostruire la propria derivazione genetica, pur senza mortificare l'opposto diritto alla riservatezza della partoriente.

- The choice of some European legal systems to protect maternal anonymity has raised many doubts in an international context which recognizes the relevance to the knowledge of biological origins for the construction of personal identity. As evidenced by the analysis of the European Court of Human Rights judgments and those of the national courts, the Anonymous Childbirth Institute has been reformed to achieve a balance between conflicting interests. In fact, in the absence of regulatory action, the case law attempted to fill the void in the matter by guaranteeing the right of individuals to know their own history, even without sacrificing the opposite right of the mother to the secret.

## **El liberalismo doctrinario y la tendencia a la centralización del estado en la España decimonónica**

di Sara Moreno Tejada

- La ideología del liberalismo doctrinario, nacida en la Francia post-revolucionaria, caló fuertemente en el pensamiento de los estudiosos de la Ciencia de la Administración en España durante gran parte del siglo XIX. Ilustres como Pedro Sainz de Andino, Javier de Burgos, Agustín Silvela, Alejandro Oliván o Posada Herrera destacaron la necesidad de construir un Gobierno fuerte, rápido y eficaz, que ayudase al país a desarrollarse económica y socialmente. La consagración de este ideario tuvo lugar a partir de 1845, con el acceso al poder del partido moderado, cuyos representantes destinaron múltiples esfuerzos a finalizar con la descentralización administrativa existente hasta el momento y a garantizar una total independencia del Ejecutivo con respecto al Judicial.

- The doctrinaire liberalism, born in the post-revolution period in France, had a great influence in the specialists in Public Law in Spain during the 19th century. Eminent intellectual as Pedro Sainz de Andino, Javier de Burgos, Agustín Silvela, Alejandro Oliván or Posada Herrera stressed the need to build a strong, speedy and effective government, able to delivering the economic and social development of the country. The implementation of this set of ideas took place from 1845, after the Moderate Party obtained the power. Its representatives focus their efforts to end to the administrative decentralization and to ensure the independence of the executive branch front the judicial power.

## **Scenari conflittuali, guerra elettronica e minacce nel cyberspace: sfide strategiche e organizzative nei futuri ambienti di combattimento**

di Francesca Castaldo

- Nell'immaginare un conflitto moderno, molti converrebbero sul fatto che un tale conflitto verrebbe combattuto su tutte le possibili dimensioni. La NATO ha un'ampia e consolidata panoramica sulle minacce che potrebbe dover fronteggiare sulla terra, sul e sotto il mare, nell'aria e nello spazio, mentre solo recentemente il cyberspazio sta divenendo un'area focale di preminente interesse per i Paesi dell'Alleanza. Questi ultimi continuano a sviluppare nuovi sistemi di armamento per operare nelle dimensioni note ma, sfortunatamente, le loro iniziative non hanno, in molti casi, riguardato e sviluppato la disciplina dell'*Electronic Warfare*. Così, un'intera generazione di militari professionisti è cresciuta senza pensare molto alle vulnerabilità insite nel ricorso operativo allo spettro elettromagnetico.

Scopo di questo articolo è sottolineare l'importanza critica della Guerra Elettronica e, in generale, delle incombenti minacce cibernetiche in un contesto globale caratterizzato da rapidi progressi tecnologici, e di mostrarne le implicazioni e le sfide organizzative e strategiche, che si estendono dal mondo militare a quello civile ed industriale.

Per seguire la tecnologia mutevole è necessario, in particolare, sviluppare approcci nuovi, finalizzati a mitigare le conseguenze dei *cyber attacks*. A livello aziendale, oltre che naturalmente governativo-istituzionale, o per ogni organizzazione complessa, sta diventando sempre più imprescindibile investire sullo sviluppo tecnologico tanto quanto su quello normativo e sul parallelo mutamento culturale, tutti necessari ad aumentare la resilienza cibernetica in un contesto di evoluzione, o di passaggio, dall'*cyberdefense* alla *cyber resilience*.

- Imagining a modern conflict, many observers could agree that such a conflict would be conducted on all possible dimensions. NATO has a broad and consolidated overview on the threats to be faced on the ground, over and under the water, in the air and space, while only recently cyberspace is becoming an area of preeminent interest for the Alliance Countries. These continue to develop new weapons systems to operate in known dimensions while unfortunately their initiatives, in many cases, did not involve and develop the electronic warfare discipline, so a whole generation of military professionals have grown without adequate thinking about vulnerabilities inherent the operational use of the electromagnetic spectrum.

This article aims to emphasize critical importance of electronic warfare, and, in general, of incumbent cyber threats in a global context characterized by rapid technological changes and to point out some possible organizational and strategic implications and challenges for the military, the civil and the industrial world. In order to keep pace with technology evolution, it is necessary, in particular, to develop new approaches to mitigate the effects of cyber-attacks. At corporate level, as well as, of course, governmental-institutional one, or for any complex organization, it is becoming increasingly essential to invest not only in technological development but also in legislation and cultural change, in order to increase cyber resilience in a context of evolution or transition from cyber defense to cyber resilience.

### *Note biografiche sugli autori*

- Federica Rauso, laureata in Giurisprudenza presso l'Università degli Studi della Campania "L. Vanvitelli", è dottoranda in *Medicina clinica e sperimentale e Medical Humanities* presso l'Università degli Studi dell'Insubria. I suoi principali interessi di studio – con un approccio non solo giuridico, ma anche politico e sociale – concernono la frenologia e la cura dell'alienato e del "diverso" nel XIX secolo, nonché i temi dell'identità e dei diritti della persona (con particolare riferimento al diritto alla conoscenza delle proprie origini).

- Sara Moreno Tejada es profesora de Historia del Derecho y de las Instituciones de la Universidad Miguel Hernández de Elche. En 2018 obtuvo el título de doctora con mención internacional por su Tesis titulada *El Consejo provincial de Alicante*. Su tarea científica ha girado en torno al estudio de la Justicia y la Administración consultiva en la época decimonónica y el análisis de los derechos y libertades en los siglos XIX y XX.

- Francesca Castaldo è ricercatrice in Organizzazione aziendale (ResearchFellow) presso il Dipartimento di Management dell'Università di Roma 'La Sapienza'. I suoi interessi di ricerca sono inerenti alle problematiche delle organizzazioni complesse, alla business administration (ha conseguito un MBA ed è cultrice della materia "Economia e Gestione delle Imprese"), alla strategia e al marketing strategico (ph. D in Marketing). Ha pubblicato con questa rivista altri lavori che, come questo, privilegiano il campo di studi della Difesa e del settore aeronautico (per un decennio si è occupata di pianificazione strategica e business development in Alenia AermacchiS.p.A e Leonardo S.p.A.), come testimonia peraltro la sua attività di ricerca svolta negli ultimi anni presso l'Aerospace and Defence Industries Association of Europe(ASD, Bruxelles).



### **Norme generali per la pubblicazione**

La Rivista Italiana di Conflittologia pubblica lavori originali ed inediti, traduzioni di lavori stranieri di particolare importanza ed attualità, nonché atti dei convegni e delle conferenze promosse da organismi nazionali ed internazionali. La traduzione, l'adattamento totale o parziale, la riproduzione con qualsiasi mezzo, nonché la memorizzazione elettronica per uso diverso, sono riservati per tutti i Paesi. Per la pubblicazione di talune parti, o dell'intero contenuto della rivista, è necessario chiedere e ottenere l'autorizzazione della Direzione e comunque deve essere indicata la fonte. Gli articoli saranno sottoposti alla valutazione del comitato scientifico, il cui giudizio è insindacabile. Gli articoli sottoposti alla rivista devono essere originali e, dunque, non pubblicati o inviati ad altre riviste italiane per la pubblicazione. Non si restituiranno gli articoli inviati per la pubblicazione, anche se rifiutati. Gli autori sono invitati a conservare una copia del lavoro inviato, in quanto la Direzione della rivista non si assume alcuna responsabilità per quanto riguarda la perdita o il danneggiamento delle copie inviate. Gli articoli saranno pubblicati entro i tempi stabiliti dalla redazione e possono variare da 1 a 12 mesi. Il nome dell'autore sarà sempre citato in testa all'articolo. La redazione della rivista non è responsabile delle opinioni e dei concetti espressi dagli autori ospitati. Non è prevista, inoltre, la correzione di bozze da parte della redazione della rivista; pertanto, l'articolo deve essere pronto per la pubblicazione. Le citazioni devono essere formulate col sistema autore-data e, comunque, per la riproduzione di qualunque tipo di materiale deve essere ottenuta l'autorizzazione dal titolare dei diritti d'autore che deve essere inclusa nel testo. Eventuali spese per i diritti d'autore, se richieste, sono a carico dell'autore (o degli autori). È responsabilità dell'autore (o degli autori) assicurare che il testo non abbia contenuto diffamatorio o contro le regole che proteggono i diritti d'autore. Gli articoli andranno inviati su doppio supporto, sia informatico che cartaceo. La pubblicazione è subordinata all'invio del MODULO A, di autorizzazione al trattamento dei dati personali, e del MODULO B, di autorizzazione a pubblicare il proprio lavoro

(entrambi scaricabili dal sito web della rivista all'indirizzo [www.conflittologia.it](http://www.conflittologia.it)), debitamente firmati che andranno inviati a mezzo posta o trasmessi via fax alla redazione. Il materiale andrà inviato a: Rivista Italiana di Conflittologia - Redazione Via Ruffilli, s.n.c. - 82100 Benevento - tel. +390824010490 - fax +0230132531 - [info@conflittologia.it](mailto:info@conflittologia.it). Allo stesso indirizzo, infine, potranno essere inviati le opere (monografie, manuali, volumi collettanei) di cui si richiede la segnalazione o la recensione e che non verranno comunque restituiti.

### **Procedura di revisione scientifica**

Sin dal primo numero del gennaio 2007, gli articoli scientifici proposti per la pubblicazione sulla Rivista Italiana di Conflittologia sono sottoposti alla procedura di revisione che viene descritta di seguito.

Ogni scritto viene, in primo luogo, sottoposto da uno o più componenti del comitato scientifico della Rivista per una lettura preliminare. Se lo scritto passa l'esame di questa prima lettura, viene reso anonimo per la successiva spedizione ai revisori, scelti tra persone di provata fama scientifica. Lo scritto viene reso anonimo eliminando non solo il nome dell'autore e dell'eventuale istituzione presso la quale è stato redatto, ma anche ulteriori elementi che potrebbero portare all'identificazione dell'autore (la citazione nel testo e, nei riferimenti bibliografici finale, gli scritti del medesimo autore). Successivamente ogni scritto viene inviato a due revisori scientifici. Così come i referees non conoscono l'identità dell'autore, anche quest'ultimo non conosce l'identità dei Referees che valutano il suo contributo (c.d. doppio cieco, double-blind). Tuttavia, per la trasparenza del procedimento, successivamente alla pubblicazione del contributo, la Rivista comunica l'identità dei Referees.

Il nominativo dei referee, che restano in carica per tre anni, è reso noto nel secondo numero pubblicato successivamente alla scadenza del triennio. L'articolo anonimo viene inviato a ciascun revisore corredato da un questionario (scheda referee), nel quale si chiede:

- un giudizio analitico su singoli aspetti dell'articolo;

- un giudizio d'insieme sull'articolo, da comunicare all'autore;
- un commento confidenziale sull'articolo, riservato alla Direzione della Rivista;
- un giudizio sulla pubblicabilità dell'articolo, articolato nelle seguenti cinque possibilità: a) accettabile per la pubblicazione nell'attuale versione; b) accettabile ma solo dopo revisioni secondarie; c) accettabile ma con revisioni sostanziali e con suggerimento di nuovo invio del lavoro alla rivista e conseguente nuovo processo di revisione; d) non accettabile, ma si consiglia agli autori di proporre il lavoro altrove;
- e) non accettabile.

Il direttore, pertanto, redigerà un commento finale, elaborato sulla base della valutazione dei referee, che sarà inviato all'autore. Nel caso b), dopo che l'autore ha adempiuto alle modifiche richieste da uno o da entrambi i revisori, rinvia l'articolo alla Direzione, che giudica autonomamente se gli adeguamenti sono corretti. In caso negativo, la Direzione chiede ulteriori adeguamenti. Nel caso c), dopo che l'autore ha adempiuto alle modifiche richieste da uno o da entrambi i revisori, rinvia l'articolo alla Direzione, che a sua volta rinvia l'articolo al revisore o ai revisori che hanno formulato tale giudizio, per permettere loro di giudicare se gli adeguamenti sono corretti. In caso negativo, il revisore chiede ulteriori adeguamenti, fino a che questi siano ritenuti corretti. Nel caso che uno fra i revisori esprima un giudizio del tipo "a", "b", "c", e l'altro revisore esprima un giudizio del tipo "d" oppure "e", s'invia l'articolo a un terzo revisore (senza informarlo dei giudizi precedenti). Nel caso venga formulato un giudizio "d", "e", l'articolo viene respinto. Nel caso sia formulato un giudizio "a", "b", "c", l'articolo è ammesso, seguendo uno degli iter esposti in precedenza.

### **Indicazioni per la stesura dei testi**

**Abstract:** l'articolo inviato alla Rivista Italiana di Conflittologia deve essere accompagnato da un abstract in italiano ed uno in inglese di circa 10 righe e da una nota biografica dell'autore di circa 5 righe.

**Titolo:** il titolo – in Times New Roman corpo 16 (corsivo) – deve essere stringato ed appropriatamente informativo sul contenuto dell'articolo, presentando, quando è possibile, alcune parole chiave. Al titolo deve poi seguire il nome e cognome dell'autore, in Times New Roman corpo 12.

**Testo:** l'articolo va redatto in Times New Roman corpo 12, e la gabbia del testo sul computer dovrà essere la seguente, scegliendo Imposta pagina dal menu *File*:

- margine superiore cm 4; inferiore cm 3,17; sinistro cm 2,6; destro cm 2,6;
- intestazione: cm 2,54;
- piè di pagina: cm 1,68;
- rilegatura: 0
- carta: dimensioni personalizzate (larghezza 17 cm; altezza 24 cm).

Dal menu *Formato*, inoltre, scegliere Paragrafo e selezionare interlinea esatta 15pt.

Il testo degli articoli sarà preferibilmente diviso in paragrafi numerati (col titolo dei paragrafi in grassetto), sempre in Times New Roman corpo 12. La lunghezza massima consentita per ogni articolo è di 35 pagine. I termini stranieri e/o molto specialistici vanno inseriti in corsivo, e in taluni casi è preferibile allegare un glossario a fine testo per chiarirne il significato. Le sigle e gli acronimi devono riportare la dicitura per esteso alla prima loro menzione.

**Citazioni:** le citazioni inserite nel testo restano in corpo 12 e vanno messe tra «virgolette caporali» (le virgolette caporali possono essere generate digitando il codice asci ALT+171 per « e ALT+187 per »). Nel caso che il testo citato presenti delle virgolette, queste vanno rigorosamente riportate; ma in questo caso vanno usati i doppi apici. Ad esempio: Francesco Alberoni ricorda che «la città, in quanto intrico di relazioni individuali, può essere metaforicamente definita come “rete di reti”. E pertanto...». Dopo aver inserito un simile virgolettato, la fonte deve essere citata attraverso il cosiddetto sistema autore-data (nome puntato, cognome per esteso, anno di pubblicazione).

---

ne, e da ultimo il nr. della pagina o delle pagine da cui è stata attinta la citazione). Queste quattro importanti informazioni vanno inserite attraverso una parentesi quadra. Nel nostro caso: [F. Alberoni, 1985, 67] o [F. Alberoni, 1985, 67-69] se la citazione è lunga ed è spalmata poniamo su tre pagine. Si noti, tuttavia, che – poiché Alberoni è stato già citato prima delle virgole caporali, per economia si può anche citare così: [1985, 67] o [1985, 67-69]. Qualora, invece, la citazione fosse stata presa da un altro libro, da un'altra fonte, è necessario che ciò sia messo in evidenza nel seguente modo: [cit. in F. Ferrarotti, 1990, 183]. Si tenga ancora conto che il testo citato va riportato fedelmente e, se si vogliono inserire dei corsivi, bisogna segnalare l'intervento al termine della citazione. Nel nostro esempio, se si volesse mettere in corsivo la parola *metaforicamente* – allo scopo di enfatizzarla ulteriormente – si deve usare questo espediente: [F. Alberoni, 1985, 67; il corsivo è mio] o [F. Alberoni, 1985, 67-69; il corsivo è mio]. Allo stesso modo, se il virgolettato è stato tradotto dall'autore, si ha: [F. Alberoni, 1985, 67; la traduzione è mia] o [F. Alberoni, 1985, 67-69; la traduzione è mia]. Poiché il testo citato va sempre riportato fedelmente, se si espungono delle parti intermedie, la lacuna va segnalata con [...]. Ad esempio: Francesco Alberoni ricorda che «la città, in quanto intrico di relazioni individuali [...], può essere metaforicamente definita come “rete di reti”. E pertanto...».

Le «virgolette caporali» possono anche essere omesse qualora l'autore voglia riportare, a parole proprie, una sintesi del pensiero di un certo studioso. Volendo riprendere l'esempio precedente, scriveremo: secondo Francesco Alberoni, la città è fondamentalmente un intrico di relazioni individuali, e proprio per questo può essere immaginata come una rete di rete. In questo caso, può essere omesso il riferimento alla pagina, e quindi: [F. Alberoni, 1985]. Per economia, si può anche aggiungere l'anno subito dopo aver citato il nome e il cognome dello studioso, evitando di farlo a fine periodo: secondo Francesco Alberoni [1985], la città è fondamentalmente un intrico di relazioni individuali, e proprio per questo può essere immaginata come una rete di rete. Si tenga conto, ancora, che – qualora questo

pensiero sulla città fosse stato preso da più fonti – si può costituire quello che, nel gergo, viene chiamato “elenco telefonico”, un breve elenco di autori dai quali il pensiero stesso è attinto. Nel nostro esempio: secondo alcuni [F. Alberoni, 1985; F. Ferrarotti, 1990; A. Giddens, 1998; Roy, 2001; J. Low e P. Sik, 2010], la città è fondamentalmente un intrico di relazioni individuali, e proprio per questo può essere immaginata come una rete di rete. Solitamente, nell’elenco telefonico l’ordine è relativo all’anno di pubblicazione delle opere citate. Si consiglia – in ogni caso – di non esagerare con la quantità di studiosi citati, e questo per non appesantire il testo stesso.

Torniamo al singolo autore. Se del medesimo autore ci sono testi dello stesso anno, è necessario aggiungere una lettera accanto all’anno. Cioè: [F. Alberoni, 1985a].

Quando successivamente sarà necessario citare un’altra opera di Francesco Alberoni, sempre pubblicata nel 1985, scriveremo: [F. Alberoni, 1985b].

Nel sistema di citazione autore-data, tutte le volte che, in un certo punto del testo, ricorre la stessa opera citata precedentemente, si usa appropriatamente la dizione latina “ibidem”. Nel nostro esempio iniziale, dopo aver citato [F. Alberoni, 1985, 67], dovendolo ri-citare nuovamente, scriveremo [ibidem] soltanto, se la pagina è la stessa, o [ibidem, 68] se la pagina è diversa. Ovviamente, quando invece si cita nuovamente un’opera richiamata già precedentemente, ma nel mezzo sono state fatte citazioni ad altre opere, allora il riferimento deve nuovamente indicare di quale opera si tratti. Cioè, se dopo aver citato [F. Alberoni, 1985, 67], viene poi citato [A. Giddens, 1998], e se dopo ancora si rende necessario ri-citare Alberoni, non può essere in questo caso usata la parola latina “ibidem”, perchè questa farebbe riferimento a Giddens. Bisogna invece riscrivere [F. Alberoni, 1985, 67], cambiando il numero della pagina, qualora fosse diversa.

**Note a pié pagina:** le note a pié pagina vanno redatte in Times New Roman corpo 10, con il testo giustificato, interlinea esatta 15 pt. Vanno ovviamente inserite automaticamente con le funzioni previste

dal programma di scrittura che viene utilizzato al computer. Esse devono essere redatte seguendo le stesse regole descritte sopra, circa il sistema di citazione autore-data. Nelle note, cioè, non devono essere indicati i titoli dei libri. Le note a piè pagina vanno invece pensate come un approfondimento di concetti e temi già riportati nel testo, oppure per evidenziare il punto di vista di chi scrive.

**Riferimenti bibliografici:** le opere citate nel testo vanno riportate alla fine dell'articolo, in Times New Roman corpo 10, con il testo giustificato, interlinea esatta 15 pt, seguendo i seguenti criteri:

- titoli dei libri in corsivo senza virgolette;
- titoli di riviste tra «virgolette caporali»;
- titoli degli articoli in corsivo senza virgolette;
- titoli di saggi in volumi collettanei, tondo “tra doppi apici”;
- nome autore: nel testo il cognome dell'autore va preceduto dal nome puntato; nella bibliografia mettere sempre prima il cognome. Se l'opera citata ha più autori, separarli con la virgola e mai con la congiunzione “e”. Quando il nome proprio dell'autore è composto da due o più lettere iniziali (es. G.C. Trentini), non lasciare spazi tra le iniziali del nome;
- data di pubblicazione: la data va messa tra parentesi dopo il nome dell'autore.
- editore: indicarlo solo per i volumi, dopo il titolo, separato da questo da una virgola. Deve sempre precedere, separato da una virgola, il luogo di pubblicazione;
- impaginare la bibliografia senza rientrare la prima riga di ogni titolo elencato e rientrando invece di 0,5 cm le eventuali righe successive alla prima;

Esempi di voci bibliografiche:

a) articoli in riviste:

Mowen J.C., Mowen M.M. (1991), *Time and outcome evaluation*, «Journal of marketing», 55, pp. 5462.

b) volumi:

Goffman E. (1959), *Presentation of self in everyday life*, Doubleday, New York.

---

Demarchi F., Ellena A. (a cura di) (1976), *Dizionario di sociologia*, Edizioni Paoline, Milano.

c) saggi in volumi collettanei:

Adorno Th.W., “Sulla situazione attuale della sociologia tedesca”, in Aa.Vv., *La sociologia nel suo contesto sociale*, Laterza, Bari, 1959.

### **Condizioni di iscrizione, abbonamento e modalità di pagamento**

Per ricevere la Rivista Italiana di Conflittologia è necessario formulare domanda di iscrizione annuale all’A.I.C. – l’Associazione Italiana di Conflittologia, che si perfeziona con il pagamento della somma richiesta, e che dà diritto all’invio dei 3 numeri della Rivista. L’iscrizione dà diritto, altresì, ad uno sconto del 10% sull’acquisto dei libri, editi dalle EdizioniLabrys, e ad un ulteriore sconto del 15% per la partecipazione a convegni, seminari e corsi organizzati dall’A.I.C.

E’ possibile, inoltre, richiedere l’iscrizione retroattiva, che dà diritto a ricevere anche i numeri della rivista delle annualità precedenti. Ogni singolo numero della rivista, inoltre, può essere acquistato, al prezzo di €. 20,00, anche senza l’iscrizione all’A.I.C. Il pagamento può avvenire con le seguenti modalità:

A) Versamento sul Conto Corrente Postale N. 89491757 - intestato all’Associazione Italiana di Conflittologia - indicando nella causale “abbonamento Rivista Italiana di Conflittologia anno ...”.

B) Bonifico bancario sul Conto Corrente - intestato all’Associazione Italiana di Conflittologia - Banca Popolare di Puglia e Basilicata Agenzia di Benevento IBAN IT30N053851500000000002710 - indicando nella causale “abbonamento Rivista Italiana di Conflittologia anno ...”.

Il pagamento, per rinnovo iscrizione, deve essere effettuato entro il 31 marzo di ogni anno. Le iscrizioni s’intendono rinnovate per l’anno successivo se non vengono disdette, con apposita comunicazione scritta, entro la scadenza su indicata. Inoltre, i fascicoli della rivista non pervenuti devono essere reclamati al ricevimento del nuovo numero. Reclami oltre il suddetto termine non saranno presi in considerazione.