

XI. Protocollo opzionale alla Convenzione sui diritti dell'infanzia concernente il coinvolgimento dei bambini nei conflitti armati

a. Misure generali di attuazione

1. Coordinamento e valutazione circa l'attuazione del Protocollo

Raccomandazione n. 7, relativa ad appropriate ed efficaci misure di coordinamento e valutazione circa l'attuazione del Protocollo

In merito all'attività di coordinamento generale degli interventi nazionali a favore di infanzia e adolescenza si rimanda alla Sezione I-1.3 del presente Rapporto.

2. Piano nazionale d'azione

Raccomandazione n. 9, relativa alla rilevanza, nel processo di elaborazione del Piano nazionale d'azione, del tema della protezione dei bambini coinvolti nei conflitti armati

In merito al Piano d'azione nazionale in materia di infanzia e d'adolescenza si rimanda alla Sezione I-1.4 del presente Rapporto.

3. Legislazione

Raccomandazione n. 11, relativa all'inserimento nella legislazione della definizione del concetto di «partecipazione diretta» delle persone di età inferiore ai 18 anni a un conflitto armato

Fermo restando che la L. 2/2001 ha fissato in 18 anni il limite per l'arruolamento volontario ai fini dell'espletamento del servizio di leva (sospeso in Italia dal 1° gennaio 2005), la legislazione in vigore non consente – di fatto – **l'impiego diretto di minorenni nei conflitti armati**. Ciò in quanto il limite minimo dei 17 anni, previsto per la partecipazione ai concorsi per l'arruolamento nelle categorie dei marescialli delle forze armate (esclusa l'Arma dei carabinieri) e per gli ufficiali (inclusa l'Arma dei carabinieri), non consente comunque l'impiego degli interessati prima del superamento dei corsi formativi della durata rispettivamente di 2 anni (marescialli) e 5 anni (ufficiali). Pertanto tale personale, che deve comunque essere in possesso del diploma di istruzione secondaria¹, al termine dei previsti corsi addestrativi ha ampiamente superato i 18 anni.

¹ Secondo l'iter di formazione scolastica italiana, il cui inizio è previsto all'età di 6 anni, il diploma di istruzione secondaria si consegue dopo 13 anni di frequenza scolastica (5 anni di scuola elementare, 3 di scuola media e 5 di scuola superiore). Pertanto, tale titolo è di regola conseguito tra i 18 e i 19 anni e solo eccezionalmente prima della maggiore età.

Per l'arruolamento nelle carriere iniziali delle forze armate è già previsto il limite dei 18 anni (art. 4 L. 226/2004), mentre per l'Arma dei Carabinieri tale limite è superiore ai 18 anni in quanto, come regola generale, sono ammessi alle carriere iniziali soltanto i volontari delle forze armate (art. 16 L. 226/2004). Per completezza di informazione, si segnala che nel periodo 2001-2008 non sono stati arruolati nelle forze armate minori degli anni 18.

Come si evince da quanto esposto, le disposizioni vigenti già impediscono **la partecipazione diretta di minori** alle ostilità, in conformità a quanto previsto dall'art. 1 del Protocollo opzionale.

Raccomandazione n. 12, relativa alla proibizione espressa per legge dell'arruolamento di persone di età inferiore ai 15 anni nelle forze/gruppi armate/i e la loro partecipazione diretta nelle ostilità e della violazione delle relative disposizioni del Protocollo, alla determinazione della giurisdizione extra-territoriale per tali crimini, alla codificazione del divieto di violazione dei diritti enunciati nel Protocollo da parte del personale militare anche in conseguenza di un ordine militare formulato a tal fine

L'arruolamento nelle forze armate di minori di anni 15 costituisce un crimine di guerra ai sensi dell'articolo 8 dello Statuto della Corte penale Internazionale, ratificato dall'Italia con la L. 232/1999.

Secondo la normativa nazionale, già da tempo l'eventuale arruolamento di minori di anni 15 costituisce una violazione della legge in quanto:

- l'età minima per arruolare i volontari delle Forze armate è fissata in 18 anni (art. 4 L. 226/2004);
- l'età minima per l'arruolamento nelle carriere iniziali dei Carabinieri è superiore ai 18 anni in quanto il presupposto per l'accesso in tale ruolo è la provenienza dai volontari delle forze armate (art. 16 L. 226/2004);
- l'età minima per partecipare ai concorsi per marescialli delle forze armate e dell'Arma dei carabinieri è fissata rispettivamente in 17 e 18 anni (art. 11 DLGS 196/1995, art. 14 DLGS 198/1995 e art. 1 DM 188/1999);
- l'età minima per partecipare ai concorsi per ufficiali delle forze armate (inclusa l'Arma dei carabinieri) è fissata in 17 anni, mentre la relativa nomina non può avvenire prima dei 18 anni (art. 3 e 4 DLGS 490/1997).

In ogni caso i minorenni possono essere arruolati volontariamente soltanto con il consenso espresso per iscritto dall'esercente la potestà genitoriale o del tutore, che può essere revocato in qualunque momento.

Tutti gli arruolamenti nelle forze armate e nell'Arma dei carabinieri avvengono sotto la responsabilità di appositi organi di vertice dipendenti dal Ministero della difesa (Direzione generale per il personale militare e Comando generale dell'Arma dei carabinieri). Varie disposizioni legislative consentono, inoltre, di perseguire l'eventuale arruolamento di minorenni da parte di gruppi armati diversi dalle forze armate.

Al riguardo, infatti, l'art. 600 cp prevede la pena da 8 a 20 anni di reclusione per chiunque riduca o mantenga una persona in uno stato di soggezione continuativa, costringendola a prestazioni lavorative o comunque a prestazioni che ne comportino lo sfruttamento. La stessa disposizione prevede che la riduzione o il mantenimento nello stato di soggezione ha luogo quando la condotta sia attuata mediante violenza, minaccia, inganno, abuso di autorità o si approfitti di una situazione di inferiorità fisica o psichica o di

una situazione di necessità, o mediante la promessa o la dazione di somme di denaro o di altri vantaggi a chi ha autorità sulla persona. La pena citata è aumentata da un terzo alla metà se i fatti in questione sono commessi a danno di minore degli anni 18. La disposizione in questione si applica anche quando il fatto è commesso all'estero da cittadino italiano, ovvero in danno di cittadino italiano, ovvero dallo straniero in concorso con cittadino italiano (art. 604 cp).

Qualora il reclutamento del minore venga effettuato da gruppi armati che perseguono finalità terroristiche sono applicabili le disposizioni contenute negli artt. 270 *bis*, 270 *quater* e 270 *quinquies* cp, che puniscono con pene fino a 15 anni chiunque costituisce, promuove, organizza, dirige o finanzia associazioni che si propongono il compimento di atti di violenza con finalità di terrorismo (la finalità di terrorismo ricorre anche quando gli atti di violenza sono rivolti contro uno stato estero, un'istituzione o un organismo internazionale) o di eversione dell'ordine democratico, chiunque arruola una o più persone per il compimento di atti di violenza ovvero di sabotaggio di servizi pubblici essenziali, con finalità di terrorismo, anche se rivolti contro uno Stato estero, un'istituzione o un organismo internazionale e chi addestra o comunque fornisce istruzione sulla preparazione o sull'uso di materiali esplosivi, di armi da fuoco o di altre armi, di sostanze chimiche o batteriologiche nocive o pericolose, nonché di ogni altra tecnica o metodo per il compimento di atti di violenza ovvero di sabotaggio di servizi pubblici essenziali, con finalità di terrorismo, anche se rivolti contro uno stato estero, un'istituzione o un organismo internazionale.

Ulteriori strumenti sanzionatori e di efficace cooperazione tra gli Stati trovano applicazione in Italia a seguito della ratifica, avvenuta con L. 16 marzo 2006, n. 146, della Convenzione e dei Protocolli delle Nazioni unite contro il crimine organizzato transnazionale (adottati dall'Assemblea generale il 15 novembre 2000 e il 31 maggio 2001). Con la legge di ratifica si è provveduto anche a definire il reato transnazionale e a disciplinare organicamente le operazioni sotto copertura che possono essere condotte dalle forze di polizia per la repressione di gravi reati.

Le condotte in esame potrebbero poi essere perseguite ai sensi dell'art. 605 cp (sequestro di persona), che punisce con la pena fino a 8 anni chiunque priva taluno della libertà personale.

A tale proposito il personale militare impegnato in missioni internazionali riceve una formazione specifica sui propri compiti, sugli aspetti legali che caratterizzano la missione, sulle regole d'ingaggio e, soprattutto, sulla disciplina in materia di diritti umani e diritto internazionale umanitario e sulle conseguenze derivanti dalle relative violazioni. In aggiunta, è importante notare che il Comitato per i diritti umani delle Nazioni unite nelle sue osservazioni conclusive sul Rapporto del Governo italiano (discusso a Ginevra il 20 e 21 ottobre 2005), ha considerato favorevolmente l'applicabilità del Patto internazionale sui diritti civili e politici al personale militare impegnato in missioni internazionali.

Inoltre, le condotte illecite concernenti l'arruolamento e il coinvolgimento di minori nelle ostilità ma anche le altre violazioni del Protocollo sul coinvolgimento dei minori nei conflitti armati sono perseguibili anche ai sensi dell'art. 185-*bis* del codice penale militare di guerra che espressamente prevede: «Salvo che il fatto costituisca più grave reato, il militare che, per cause non estranee alla guerra, compie atti di tortura o altri trattamenti inumani, trasferimenti illegali, ovvero altre condotte vietategli dalle convenzioni internazionali, inclusi gli esperimenti biologici o i trattamenti medici non giustificati dallo stato

di salute, in danno di prigionieri di guerra o di civili o di altre persone protette dalle convenzioni internazionali medesime, è punito con la reclusione da due a cinque anni».

Le principali disposizioni in materia di **reati commessi all'estero** sono contenute negli artt. 7 (reati commessi all'estero), 9 (delitto comune del cittadino all'estero) e 10 (delitto comune dello straniero all'estero) cp, i quali, in particolare:

- prevedono la punibilità, secondo la legge italiana, del cittadino (italiano) o dello straniero che commette in territorio estero delitti contro la personalità dello Stato (italiano) o altro reato per il quale speciali disposizioni di legge o convenzioni internazionali stabiliscono l'applicabilità della legge penale italiana;
- consentono di procedere nei confronti del cittadino (italiano) che commette in territorio estero un delitto per il quale la legge italiana stabilisce l'ergastolo o la reclusione non inferiore a tre anni, a condizione che si trovi sul territorio dello Stato. qualora il delitto venga commesso a danno delle Comunità europee, di uno Stato estero o di uno straniero, è possibile procedere a richiesta del Ministro della giustizia, sempre che la sua estradizione non sia stata concessa ovvero non sia stata accettata dal Governo dello Stato in cui egli ha commesso il delitto;
- rendono punibile lo straniero che commette un delitto all'estero, a danno dello Stato o di un cittadino, per il quale la legge stabilisce la pena dell'ergastolo o della reclusione non inferiore nel minimo a un anno, sempre che si trovi sul territorio e vi sia richiesta del Ministro della giustizia ovvero querela o istanza della persona offesa. Se il delitto è commesso a danno delle Comunità europee, di uno Stato estero o di uno straniero il colpevole è punito secondo la legge italiana, a richiesta del Ministro della giustizia, sempre che si trovi sul territorio dello Stato, si tratti di un delitto per il quale è prevista la pena dell'ergastolo o della reclusione non inferiore nel minimo a tre anni e la sua estradizione non sia stata concessa ovvero non sia stata accettata dal governo dello Stato in cui ha commesso il delitto o da quello dello Stato di appartenenza.

L'art. 4 della L. 382/1978 impone al militare di **non eseguire un ordine del superiore** quando esso è rivolto contro le istituzioni dello Stato o costituisce manifestamente reato e di informare al più presto i superiori. Pertanto, l'eventuale ordine che il superiore impartisca commettendo un reato connesso con la violazione del Protocollo opzionale deve essere disatteso.

b. Arruolamento di minori

1. Arruolamento volontario

Raccomandazione n. 14, relativa alla possibilità di aumentare l'età minima per l'arruolamento volontario a 18 anni

Anche se la possibilità di arruolare alcune categorie di appartenenti alle forze armate all'età di 17 anni, come ampiamente chiarito in precedenza, non pone problemi di possibile impiego diretto dei minori nei conflitti armati, il Ministero della difesa sta valutando, nel contesto di un ampio intervento in materia di personale delle forze armate, l'ipotesi di fissare, per tutti i ruoli, l'età minima per l'arruolamento volontario a 18 anni, fermo restando quanto già chiarito sopra, al Paragrafo a.3, Legislazione.

2. Ruolo delle scuole militari

Raccomandazione n. 16, relativa ad informazioni attinenti lo status dei minori che frequentano le scuole militari, le misure tese ad assicurare che l'arruolamento sia «realmente volontario», i dati disaggregati inerenti il tema e la conformità dei curricula alla Convenzione

In merito allo **status dei minori che frequentano le scuole militari** Nunziatella, Teuliè, Morosini e Dohuet, essi sono tenuti all'osservanza delle norme disciplinari previste per gli istituti statali d'istruzione secondaria di secondo grado. All'età di 16 anni contraggono una ferma speciale, esclusivamente finalizzata al compimento del corso di studi prescelto e, da tale momento, sono tenuti all'osservanza anche dei doveri previsti dalle norme di principio sulla disciplina militare e dal regolamento di disciplina militare. Il genitore o tutore di allievo minorenni o l'allievo maggiorenne possono ottenere in qualunque momento dell'anno scolastico il ritiro dalla scuola. I frequentatori svolgono l'attività didattica del triennio del liceo classico o scientifico, la cui offerta formativa è conforme a quella del Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca.

L'accesso presso le scuole militari Nunziatella, Teuliè, Morosini e Dohuet avviene mediante pubblico concorso per esami, emanato annualmente dalla Direzione generale per il personale militare del Ministero della difesa. Al riguardo, i concorrenti, la cui idoneità psico-attitudinale è esaminata, mediante test, da apposita commissione, compilano e sottoscrivono una domanda che deve essere accompagnata da una dichiarazione di consenso da parte dell'esercente la potestà genitoriale ovvero del tutore. Come già chiarito, il consenso all'arruolamento volontario (in precedenza chiamato periodo speciale di servizio) e alla permanenza presso la scuola militare possono essere revocati in qualunque momento.

Si consideri, inoltre, che una particolare attenzione è riservata alla comunicazione tra i docenti e le famiglie, tramite incontri, colloqui telefonici o via e-mail. In coincidenza della presenza dei genitori presso le scuole possono essere concordati incontri supplementari sia con il personale docente sia con il Comandante nella sua veste di dirigente scolastico.

Per quanto riguarda la natura «realmente volontaria» dell'arruolamento nelle forze armate internazionali da parte di persone di età inferiore ai 18 anni si veda sopra, al Paragrafo a.3, Legislazione.

Sulla **frequenza delle scuole militari** si riportano, di seguito, i dati distinti per singole scuole:

a. scuole Nunziatella e Teuliè

- frequentatori di età compresa tra i 15 e i 17 anni: 169;
- regioni di provenienza: Centro 17% (Abruzzo: 6; Lazio: 17; Marche: 1; Toscana: 2; Umbria: 2), Nord 15% (Emilia-Romagna: 2; Friuli Venezia Giulia: 2; Liguria: 2; Lombardia: 5; Piemonte: 10; Veneto: 5) e Sud 68% (Basilicata: 3; Calabria: 7; Campania: 61; Molise: 6; Puglia: 26; Sicilia: 12).

b. scuola Morosini

- frequentatori di età compresa tra i 15 e i 17 anni: 101;
- regioni di provenienza: centro 29% (Abruzzo: 2; Lazio: 9; Marche: 2; Toscana: 4; Umbria: 2), Nord 25% (Emilia-Romagna: 1; Friuli Venezia Giulia: 2; Liguria: 1; Lombardia: 7; Veneto: 9; Piemonte: 4) e Sud 46% (Basilicata: 2; Calabria: 6; Campania: 6; Molise: 1; Puglia: 21; Sicilia: 9).

c. scuola Dohuet

- frequentatori di età compresa tra i 15 e i 17 anni: 70;
- regioni di provenienza: Centro 49% (Abruzzo: 1; Lazio: 20; Marche: 3; Toscana: 9; Umbria: 1), Nord 18% (Liguria: 2; Lombardia: 2; Veneto: 5; Piemonte: 2; Trentino: 2) and Sud 33% (Basilicata: 2; Campania: 8; Puglia: 8; Sicilia: 4; Sardegna: 1).

Gli insegnamenti che hanno luogo presso le citate scuole militari sono pienamente conformi alle previsioni contenute negli art. 28 e 29 della Convenzione sui diritti del fanciullo, con particolare riguardo a quelle contenute nell'art. 29, lettera a) («favorire lo sviluppo della personalità del fanciullo nonché lo sviluppo delle sue facoltà e delle sue attitudini mentali e fisiche), b) (inculcare al fanciullo il rispetto dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali e dei principi consacrati nella Carta delle Nazioni unite), c) (inculcare al fanciullo il rispetto della sua identità, della sua lingua e dei suoi valori culturali, nonché il rispetto dei valori nazionali del Paese nel quale vive e delle civiltà diverse dalla sua), d) (preparare il fanciullo ad assumere la responsabilità della vita in una società libera, in uno spirito di comprensione, di pace, di tolleranza, di uguaglianza tra i sessi e di amicizia tra tutti i popoli e gruppi etnici, nazionali e religiosi»). Tale piena rispondenza si rileva dagli specifici Piani dell'offerta formativa degli istituti in questione, nei quali si legge espressamente che:

- tra gli obiettivi cognitivi e relazionali viene evidenziato che il contesto scolastico, con tutte le sue componenti, è impegnato a essere una comunità educante, attenta alla formazione dell'allievo, anzitutto nella sua identità umana;
- tra gli obiettivi educativi e relazionali è prioritariamente incluso quello di maturare coscientemente la disponibilità alla cooperazione e alla solidarietà, nonché il senso dell'onore e della disciplina;
- sono previste attività didattiche sulla Costituzione europea (storia, problemi e prospettive) e viaggi di istruzione di particolare valore formativo e morale come quello a Lourdes;
- vengono realizzati progetti mirati per diffondere la conoscenza delle nozioni elementari di diritto costituzionale, dedicando, in tale ambito, particolare spazio ai diritti dell'uomo e al diritto umanitario;
- tra le principali finalità vi è quella di trasmettere valori coerenti con i principi della Costituzione italiana;
- nell'attività didattica vi è attenzione alla crescita degli allievi come persone e allo sviluppo delle loro attitudini e capacità relazionali, espressive, decisionali e comunicative;
- le finalità culturali e formative della scuola vengono perseguite, tra l'altro, attraverso obiettivi concreti e visibili, e precisamente attraverso la presa di coscienza dei diritti e dei doveri di ciascuno nella comunità, nella scuola e nella società, nel rispetto della libertà di se e degli altri, nella vita sociale e democratica, attraverso l'educazione alla solidarietà e alla tolleranza;
- il profilo educativo viene caratterizzato attraverso l'individuazione della finalità di garantire la formazione umana e civile degli allievi nel rispetto del dettato costituzionale.

Per gli educatori l'art. 2 Cost., secondo cui la Costituzione riconosce e garantisce i diritti inviolabili dell'uomo sia come singolo sia nelle formazioni sociali ove si svolge la sua personalità e richiede l'adempimento dei doveri inderogabili di solidarietà politica, economica e sociale, e l'art. 34, concernente il diritto allo studio, costituiscono un **effettivo e vincolante valore per la definizione della propria programmazione educativa.**

c. Misure adottate in materia di disarmo, smobilitazione e reintegrazione sociale

Raccomandazione n. 20, relativa alle modalità di identificazione dei minori richiedenti asilo, rifugiati e migranti in Italia, coinvolti in conflitti armati, alle conseguenti misure di assistenza multidisciplinare, alla raccolta sistematica dei dati che riguardano minori rifugiati, richiedenti asilo e migranti che possano essere coinvolti nelle ostilità in patria e alla formazione degli operatori che li assistono

Raccomandazione n. 21, relativa al trattamento dei bambini separati dalle proprie famiglie e non accompagnati, fuori dal loro Paese d'origine

A tale proposito di rimanda alla Sezione VIII-8.3 del presente Rapporto.

d. Assistenza e cooperazione internazionale

Raccomandazione n. 18, relativa all'opportunità di revisionare la legislazione vigente al fine di proibire il commercio di armi leggere con Paesi in cui le persone al di sotto dei 18 anni partecipano direttamente alle ostilità come membri sia delle forze armate che dei gruppi armati – includendo tale fattispecie di reato nel codice penale, distinti dalle forze armate dello Stato, informando altresì in merito ai risultati quantitativi sinora conseguiti

Con la L. 185/1990 sono state introdotte misure rigorose in materia di controllo dell'esportazione, importazione e transito dei materiali di armamento (armi nucleari, biologiche e chimiche, armi da fuoco automatiche, bombe, mine, razzi, carri per uso militare, polveri, esplosivi, carri, navi, elicotteri, sistemi elettronici per uso militare, equipaggiamenti speciali appositamente costruiti per uso militare).

In particolare l'art. 1 prevede, tra l'altro, che le operazioni in questione devono essere conformi alla politica estera e di difesa dell'Italia e devono essere regolamentate secondo i principi della Costituzione, che ripudia la guerra come mezzo di risoluzione delle controversie internazionali (art. 11 Cost.). L'esportazione e il transito di materiali di armamento sono vietati verso i Paesi in stato di conflitto armato (in contrasto con i principi dell'art. 51 della Carta delle Nazioni unite), verso i Paesi la cui politica contrasti con i principi dell'art. 11 della Costituzione, verso i Paesi nei cui confronti sia stato dichiarato l'embargo totale o parziale delle forniture belliche da parte delle Nazioni unite o dell'Unione europea, verso i Paesi i cui governi sono responsabili di gravi violazioni delle convenzioni internazionali in materia di diritti umani, accertate dai competenti organi delle Nazioni unite, dell'Unione europea o del Consiglio d'Europa.

La stessa legge prevede le modalità di acquisizione di informazioni sul rispetto dei diritti umani anche da parte delle organizzazioni riconosciute dall'ONU e dall'Unione europea e da parte delle organizzazioni non governative riconosciute ai sensi dell'art. 28 della L. 49/1987 (*Disciplina della cooperazione dell'Italia con i Paesi in via di sviluppo*). La stessa legge, all'art. 5 prevede che il Presidente del consiglio dei ministri riferisca al Parlamento, con relazione annuale, in ordine alle operazioni autorizzate e svolte entro l'anno precedente, anche con riguardo alle operazioni svolte nel quadro di accordi intergovernativa-

tivi. I Ministri degli esteri, dell'interno, della difesa, dell'economia e finanze, dell'industria e del commercio con l'estero riferiscono, per quanto di rispettiva competenza, sulle attività previste dalla legge in questione al Presidente del consiglio dei ministri. A partire dal 2007 il Rapporto del Presidente del consiglio è stato pubblicato sul sito Internet del Governo italiano <http://www.governo.it/Presidenza/UCPMA/relazione2006.html>. Sempre nel corso del 2007 presso la Presidenza del consiglio dei ministri sono state organizzate riunioni con le ONG facenti parte della Rete disarmo riguardanti il tema dell'esportazione di materiali di armamento.

Le violazioni della disciplina in materia di esportazione, importazione e transito di materiali di armamento sono sanzionate penalmente dalla stessa legge, con pene di diversa gravità.

e. Follow-up e diffusione

Raccomandazioni nn. 22-23, relative alla diffusione del Protocollo, del rapporto e delle osservazioni del Comitato

A tale proposito si rinvia alla Sezione I-1.7 del presente Rapporto.