

MINORI: LE NUOVE SFIDE PER GARANTIRE UN FUTURO ALLA NOSTRA SOCIETÀ

di Avv. Laura Guercio

(Coordinamento Africa Occidentale, Sezione Italiana Amnesty
International) e Dott.ssa Marina Aragona

(Coordinamento Minore, Sezione Italiana Amnesty International)

"Per guardare ad alcuni aspetti del futuro, non abbiamo bisogno di proiezioni elaborate da supercomputer. Molto di ciò che sarà il prossimo millennio si può già vedere nel modo in cui ci occupiamo oggi dell'infanzia. Il mondo di domani forse sarà influenzato dalla scienza e dalla tecnologia ma più di ogni altra cosa, sta già prendendo forma nei corpi e nelle menti dei nostri bambini." (Kofi Annan Segretario Generale delle Nazioni Unite, 1997)

La Legislazione Internazionale Sui Diritti Dei Minori

Il mondo si è mosso con lentezza nel riconoscere i diritti umani dell'infanzia.

Il ruolo occupato dai minori è stato molto marginale almeno fino al 19° secolo quando con la nascita della famiglia borghese e la rivoluzione industriale si forma una nuova cultura del bambino che, a poco a poco prende un posto centrale all'interno della famiglia, diventa oggetto primario dell'amore materno, destinatario di cure e attenzioni. Tuttavia, è solo nel 20° secolo che l'attenzione socio giuridica nei suoi confronti si allarga allo stato e agli organismi sopranazionali tra i quali, primo fra tutti, il Comitato di Protezione per l'Infanzia, costituito dalla Società delle Nazioni nel 1919.

Nel 1924 fu proclamata, su iniziativa dell'organizzazione internazionale "Save the Children", la prima Dichiarazione dei Diritti dell'Infanzia che precisa la responsabilità degli adulti nei confronti dei minori.

Una data importante è quella del 1946 in cui nasce l'Unicef, una struttura creata dall'ONU, specializzata per l'infanzia, che nel 1953 diventa un'organizzazione internazionale permanente con il mandato di battersi per la tutela dei diritti dell'infanzia, di aiutare a far fronte ai loro elementari bisogni e espandere le loro opportunità per raggiungere la

piena esplicazione delle loro potenzialità.

Lo Statuto dell'ONU parla di promuovere ed incoraggiare il rispetto dei diritti umani e delle libertà fondamentali "per tutti", e la Dichiarazione Universale dei Diritti Umani, adottata nel 1948 dall'Assemblea Generale delle neocostituite Nazioni Unite, sottolinea che "tutti gli esseri umani nascono liberi ed eguali in dignità e diritti..." Oltre a sostenere i diritti "di ciascuno", la Dichiarazione Universale afferma anche che "la maternità e l'infanzia hanno diritto a cura e protezione speciali", e promuove la famiglia come "nucleo naturale e fondamentale della società". Sempre nel 1948, l'Assemblea Generale adottò la sua prima Dichiarazione dei Diritti dell'Infanzia, articolata in sette punti e fondata sulla Dichiarazione del 1924, in cui viene formalmente proclamata che: *"... uomini e donne di tutte le nazioni, riconoscendo che l'umanità deve all'infanzia il meglio di ciò che ha da dare, dichiarano ed accettano il dovere di far fronte a questo obbligo in ogni suo aspetto..."*.

Sulla scia di tali iniziative, venne successivamente accolta la proposta di redigere una Dichiarazione più dettagliata. Nel 1959, pertanto, l'Assemblea Generale delle Nazioni Unite proclama all'unanimità una seconda Dichiarazione dei Diritti dell'Infanzia che in dieci principi precisa gli obiettivi da perseguire per proteggere e aiutare i bambini.

Nel 1961, furono adottati i due Patti Internazionali, quello sui Diritti Civili e Politici e quello sui Diritti Economici, Sociali e Culturali, che completavano il quadro dello Statuto Internazionale dei Diritti Umani (International Bill of Human Rights) e stabilivano l'obbligo giuridico, oltre che morale, di rispettare i diritti "di ciascuno".

La proposta formale, presentata dalla Polonia, di una Convenzione sui Diritti dell'Infanzia, giunse alla vigilia dell'Anno Internazionale dell'Infanzia, e nello stesso anno - il 1979 - fu istituito dalla Commissione sui Diritti Umani uno specifico gruppo di lavoro. La specifica formulazione dei 42 corposi articoli della Convenzione deve molto alla Dichiarazione Universale dei Diritti Umani, al Patto sui Diritti Civili e Politici e al Patto sui Diritti Economici, Culturali e Sociali - rendendo così manifesta la natura indivisibile e interdipendente dei diritti umani.

Nell'evoluzione del diritto internazionale minorile, questi, sono stati senza dubbio passi molto importanti. Tuttavia il minore è considerato ancora oggetto di cure, non soggetto di diritto.

Questo salto avviene nel 1989 con l'adozione da parte dell'Assemblea Generale dell'ONU, all'unanimità, della Convenzione internazionale sui Diritti dell'infanzia (Convention on the Rights of the Child), entrata in vigore nel settembre del 1990. Oltre ad essere un punto di arrivo, tale Convenzione ha costituito anche un punto di partenza, o meglio di riferimento, per tutta una serie di iniziative legislative e operative, interne agli stati o sovranazionali, a beneficio dell'infanzia. E' il primo documento internazionale che si occupa unitamente di diritti civili e politici, economici sociali e culturali. E', inoltre, il primo documento che dà una precisa definizione di bambino, considerato come colui che non ha ancora compiuto 18 anni, tranne che secondo le leggi del proprio stato non sia maggiorenne. E' l'unico documento internazionale ratificato da tutti gli stati ad eccezione di due: gli Stati Uniti (che lo hanno solo firmato) e la Somalia.

La Convenzione è una tappa fondamentale nel cammino volto al riconoscimento della soggettività del bambino, che finalmente diviene titolare di situazioni giuridiche soggettive a fronte delle quali i genitori, lo Stato e la Comunità internazionale s'impegnano, con diversi livelli di responsabilità, a predisporre un sistema che realizzi il suo superiore interesse. L'art.3 della Convenzione eleva l'interesse superiore del bambino a principio guida per qualsiasi intervento legislativo, amministrativo e giudiziario che lo riguardi e ne sancisce l'importanza innovativa. L'art.12 riconosce al minore il diritto di essere ascoltato, direttamente o tramite rappresentanti, in ogni procedura giudiziaria o amministrativa che lo concerne ed al minore capace di discernimento il diritto di esprimere la propria opinione su ogni questione che lo riguarda: opinione che deve essere presa in debita considerazione in relazione all'età e al grado di maturità.

Ad essa fanno esplicito riferimento la Convenzione europea sull'esercizio dei Diritti dell'Infanzia (1996) e la Carta africana sui diritti e il benessere dei bambini; la Convenzione dell'Aia per la tutela dei minori in materia di adozioni internazionali (1993), la Dichiarazione di

Madrid sugli aiuti umanitari (1995); la Dichiarazione di Stoccolma contro lo sfruttamento sessuale dei bambini (1996) la Convenzione ILO n. 182 sulle peggiori forme di sfruttamento minorile (1999); la Risoluzione del Parlamento europeo sul traffico dei bambini (maggio 2001)¹.

Come chiave per semplificarne la lettura e sintetizzare i vari diritti tutelati nella Convenzione è stato proposto lo schema delle 3P, cioè *Provision, Protection, Promotion*. Il primo gruppo, *provision*, riguarda il diritto di nascere e crescere in modo sano, di aver assicurati tutti gli elementi base per la sopravvivenza. Il secondo, che tiene conto dello stato di minorità del bambino, riguarda tutti i diritti legati alla protezione (da abusi, sfruttamenti, negligenze). Il terzo contempla i diritti per la promozione del bambino come cittadino, quali il diritto all'espressione, alla partecipazione, alla libertà di pensiero e associazione.

Il passo successivo alla approvazione della Convenzione sui diritti dell'infanzia - 20 maggio 2000-, è stato la redazione del Protocollo opzionale alla convenzione sui diritti dell'infanzia sulla vendita dei minori, la prostituzione e la pornografia minorile, la cui ragion d'essere deve individuarsi nell'incremento significativo negli ultimi anni del traffico internazionale per la vendita dei minori, del turismo sessuale, del materiale pornografico minorile sia tradizionale che reperibile via internet². Particolare attenzione è stata prestata anche alla posizione processuale del minore e alla tutela dello stesso nel corso del giudizio. In merito, la Convenzione Europea sull'esercizio dei diritti dei minori del 1996, ratificata dall'Italia con legge n.77 del 20 marzo 2003, in un'ottica di complementarietà, non crea nuovi diritti sostanziali, rispetto a quelli previsti dalla Convenzione sui diritti dell'infanzia, ma ne faciliti-

¹ La comunità internazionale ha mantenuto alta la pressione per raggiungere questi obiettivi, e la Conferenza Mondiale sui Diritti Umani del 1993 ha fissato l'obiettivo del 1995 come anno in cui si sarebbe dovuta ottenere una ratifica universale della Convenzione. Allo scadere di quell'anno, avevano ratificato la Convenzione 185 stati. Alla fine del 1997, solo i due paesi citati nel testo non avevano ancora proceduto alla ratifica.

² Il protocollo chiede agli stati parte di proibire pornografia e traffico sessuale di minori nel proprio diritto penale. Gli stati potranno usare la loro giurisdizione sia quando il presunto criminale è proprio cittadino o abitualmente residente, sia quando lo è la vittima; negli altri casi è prevista l'estradizione. Importanti sono anche le garanzie previste per la tutela del minore durante le indagini, i processi, e in vista di un risarcimento: in ogni momento ogni atto deve essere guidato dal principio "dell'interesse superiore del fanciullo".

ta l'esercizio, mediante attribuzione al minore di diritti processuali, da esercitarsi personalmente o mediante altre persone, con finalità più di "promozione" che di protezione di tali diritti. Tutto ciò attraverso il riconoscimento del diritto del bambino e dell'adolescente ad essere ascoltato ed informato in relazione alle questioni giudiziarie che lo riguardano, nonché attraverso la possibilità di chiedere la designazione di un rappresentante speciale nelle ipotesi di conflitto di interessi con i detentori delle responsabilità parentali, per giungere a essere riconosciuto in qualità di parte processuale³. Per cogliere a fondo il significato e la portata della Convenzione occorre risalire alla seconda metà degli anni Ottanta, quando a livello di organismi internazionali si concentrò l'attenzione sulla famiglia e sui minori, con un fiorire di dichiarazioni, raccomandazioni ed altri strumenti di diritto convenzionale, culminati, appunto, nella Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti del fanciullo. Nella stessa epoca, a livello europeo, si assisteva a una intensa e proficua attività del Consiglio d'Europa: già nel 1988, in occasione della XVI conferenza Europea dei Ministri della Giustizia veniva posto l'accento sull'importanza dell'ascolto del minore e sul problema della sua rappresentanza processuale. Tali impegni vennero onorati nel 1990 con la stesura della Raccomandazione 1121 relativa ai diritti dei minori⁴ che impegnava il Comitato dei Ministri ad attivare il Comitato Europeo di Cooperazione giuridica ad esaminare la posizione dei minori davanti ai tribunali, ed in particolare gli atti che un minore può compiere validamente prima del raggiungimento della maggiore età: tutto ciò al fine di pervenire a delle posizioni europee comuni consacrate, appunto, nella predetta Convenzione Europea del 1996⁵.

³ Lavori preparatori della Conferenza organizzata dall'UNICEF su "La parola ai bambini: la presenza del minore nei procedimenti giudiziari" tenutasi a Firenze il 29 aprile 2004.

⁴ Raccomandazione 1121 adottata dall'Assemblea Parlamentare del Consiglio d'Europa il 1° febbraio 1990.

⁵ Tra i principali diritti processuali riconosciuti al minore dalla Convenzione vi sono il diritto di ricevere ogni informazione necessaria per consentirgli di esercitare a pieno i suoi diritti, senza ledere in alcun modo il suo benessere, tenuto conto dell'età e del suo grado di comprensione, di essere consultato ed esprimere la propria opinione e di essere informato delle possibili conseguenze di tale opinione e delle decisioni relative (art.3). Pur senza attribuire al minore una capacità processuale autonoma con riferimento all'oggetto del giudizio, la Convenzione gli riconosce tuttavia il potere di promuovere proprie istanze al giudice.

Tuttavia, la continua evoluzione del diritto e dell'impegno internazionale a soddisfare le esigenze dei bambini di questi ultimi anni, è stata messa a dura prova a fronte di un dramma planetario che sta devastando la vita di migliaia di minori coinvolti nelle nuove guerre civili. Una delle nuove sfide della legislazione internazionale è proprio quella di affrontare e di risolvere il flagello che sta devastando la realtà dei Paesi di tutti i continenti, nessuno escluso: la realtà sconvolgente dei bambini soldato.

Il dramma dei bambini soldato

-Aspetti storici

Gli ultimi 10 anni di conflitti armati sono stati caratterizzati dalla partecipazione documentata di 300.000 bambini armati di età compresa tra i 10 e i 18.

Alcuni di loro sono impiegati come soldati a tutti gli effetti, altri come "portatori" di munizioni o vettovaglie senza però che per questo la loro vita sia meno dura e a rischio dei primi. Sia che essi siano regolarmente reclutati nelle forze armate del loro stato sia che facciano parte di opposizioni armate ai governi, sono bambini esposti ai pericoli della battaglia e delle armi, trattati brutalmente e puniti in modo estremamente severo sino ai casi di esecuzione sommaria per gli errori commessi o per una tentata diserzione. Le ragazze, sono reclutate, soggette allo stupro e ad altre forme di violenze sessuali. In alcuni paesi la percentuale del loro impiego è molto elevata, come in Etiopia, per esempio, dove si stima che le donne e le ragazze formino fra il 25 e il 30 per cento

Altro fondamentale diritto riconosciuto al minore è rubricato come diritto di chiedere la designazione di un rappresentante speciale nel caso in cui, secondo il diritto interno, a causa di un conflitto d'interesse con il figlio minorenne, i genitori non possano validamente rappresentarlo (art.4). Inoltre, viene stabilito che le parti esaminano l'opportunità di riconoscere ai minori ai minori ulteriori diritti processuali nelle procedure giudiziarie che li riguardano, ed in particolare: il diritto di chiedere assistenza di una persona idonea di loro scelta, che li aiuti ad esprimere la loro opinione; il diritto di chiedere personalmente o tramite altre persone od organismi, la nomina di un diverso rappresentante, se del caso un avvocato; il diritto di nominare un proprio rappresentante; il diritto di esercitare, in tutto in parte, le prerogative delle parti in simili procedure.

delle forze di opposizione armata e decine di migliaia corrono ancora il rischio di diventare soldati. Il problema è più grave in Africa, dove solo a Maputo, in Mozambico, sono stati impiegati 120.000 soldati con meno di 18 anni⁶, ma altrettanto può dirsi anche in Asia, America e Europa ove parecchi stati reclutano minori nelle loro forze armate.

L'impiego di bambini soldato non è una recente novità, ma un fenomeno conosciuto anche nella storia passata. Tuttavia, nell'ultima decade questo fenomeno ha raggiunto dimensioni planetarie per una serie di mutamenti che hanno inciso nella realtà mondiale. E' cambiata innanzitutto la natura della guerra, diventata oggi prevalentemente etnica, religiosa e nazionalista. I civili sono sempre più le vittime dei nuovi conflitti se solo si pensa che all'inizio del secolo essi costituivano il 5 per cento delle vittime di guerra mentre ora ne costituiscono il 90 per cento. I "signori della guerra" che le combattono non si curano delle Convenzioni di Ginevra e spesso considerano anche i bambini come nemici. L'uso di armi automatiche e leggere ha reso più facile l'arruolamento dei minori; oggi un bambino di 10 anni può usare un AK-47 come un adulto. I ragazzi, inoltre, non chiedono paghe, e si fanno indottrinare e controllare più facilmente di un adulto, affrontano il pericolo con maggior incoscienza, per esempio, attraversando campi minati o intrufolandosi nei territori nemici come spie. Inoltre la lunghezza dei conflitti rende sempre più urgente trovare nuove reclute per rimpiazzare le perdite. Quando questo non è facile si ricorre a ragazzi di età inferiore a quanto stabilito dalla legge o perché non si seguono le procedure normali di reclutamento o perché essi non hanno documenti che dimostrino la loro vera età. Si dice che alcuni ragazzi aderiscono come volontari: in questo caso le cause possono essere diverse: per lo più lo fanno per sopravvivere, perché c'è di mezzo la fame o il bisogno di protezione. Nella Repubblica Democratica del Congo, per esempio, nel '97 da 4.000 a 5.000 adolescenti hanno aderito all'invito, fatto attraverso la radio, di arruolarsi: erano per la maggior parte "ragazzi della strada".

Un altro motivo può essere dato da una certa cultura della violenza o

⁶ Global report del 2001 della "Coalizione contro l'uso dei bambini soldato"

dal desiderio di vendicare atrocità commesse contro i loro parenti o la loro comunità. Spesso, infatti, la maggioranza dei ragazzi che va volontario nelle truppe di opposizione lo fa come risultato di una esperienza di violenze subite personalmente o viste infliggere ai propri familiari da parte delle truppe governative.

I nuovi conflitti hanno devastato come non mai la vita dei minori. Solo nell'ultimo decennio sono morti oltre 2 milioni di bambini reclutati come soldato e menomati fisicamente più di 6 milioni. I conflitti hanno privato i bambini dei loro genitori, dei fondamentali servizi sociali, della salute e della educazione. Ci sono più di 20 milioni di bambini sfollati e rifugiati, mentre altri in ostaggio, rapiti o resi brutalmente merce di traffici.

In alcuni paesi, non in tutti, la situazione è sufficientemente chiara: attualmente in Paesi quali Angola, Sierra Leone Afghanistan si contano meno bambini soldato di quanti ve ne potessero essere dieci anni prima. Lo stesso non può dirsi in paesi quali la Colombia o l'Uganda ove le forze militari governative e i gruppi di opposizione continuano a reclutare bambini soldato. In Liberia, un Rapporto di Amnesty International del 17 maggio 2004 ha denunciato la presenza di 21.000 bambini soldato, tra i quali devono comprendersi non solo i bambini armati e mandati a combattere ma anche le bambine che sono state rapite, stuprate e costrette a fornire prestazioni sessuali⁷.

A fronte della vastità del fenomeno, il Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite nella sua recente Risoluzione 1539 del 2004 sulla protezione dei bambini nei conflitti armati, ha condannato il reclutamento e l'impiego dei bambini soldato richiamando "le responsabilità degli Stati a porre fine all'impunità e a perseguire penalmente i responsabili di genocidio, crimini contro l'umanità, crimini di guerra e altri gravi crimini contro i bambini".

⁷ "Liberia: una promessa di pace per 21.000 bambini soldato", 17 maggio 2004. AI Index: AFR 34/006/2004

-La legislazione internazionale

- “1. Gli Stati parti si impegnano a rispettare e a far rispettare le regole del diritto umanitario internazionale loro applicabili in caso di conflitto armato, e le cui protezione si estende ai fanciulli.*
- 2. Gli Stati parti adottano ogni misura possibile a livello pratico per vigilare che le persone che non hanno raggiunto l'età di 15 anni non partecipino direttamente alle ostilità.*
- 3. Gli Stati parti si astengono dall'arruolare nelle loro forze armate ogni persona che non ha raggiunto l'età di 15 anni. Nel reclutare persone aventi più di 15 anni ma meno di 18 anni, gli Stati parti si sforzano di arruolare con precedenza i più anziani.*
- 4. In conformità con l'obbligo che spetta loro in virtù del diritto umanitario internazionale di proteggere la popolazione civile in caso di conflitto armato, gli Stati parti adottano ogni misura possibile a livello pratico affinché i fanciulli coinvolti in un conflitto armato possano beneficiare di cura e protezione”*
(articolo 38 della Convenzione sui Diritti dell'Infanzia)

Sino al 12 febbraio 2002, data storica di entrata in vigore del Protocollo Opzionale alla Convenzione sui Diritti della Infanzia, la legislazione internazionale sui diritti umani e il diritto umanitario internazionale fissava a 15 anni l'età minima per il reclutamento e la partecipazione ad operazioni militari.

Negli ultimi anni, la comunità internazionale ha affrontato il problema in maniera sempre crescente, sia pur con le lentezze di cui il diritto internazionale normalmente risente.

Il Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite il 29 giugno 1998 si è dichiarato *“seriamente preoccupato per le gravi conseguenze che i conflitti armati hanno per i bambini. Il Consiglio condanna energicamente gli abusi di cui i minori sono vittime nei periodi di conflitto armato, le umiliazioni, le sevizie, le violenze sessuali, i rapimenti e le deportazioni forzate, come pure il loro reclutamento e il loro impiego nei combattimenti in violazione del diritto internazionale, ed esorta tutte le parti coinvolte a porre fine a tali pratiche. [...] Sottolinea che tutti gli Stati sono tenuti a perseguire i responsabili di gravi violazioni del diritto umanitario internazionale. Nello Statuto del Tribunale Penale Internazionale, adottato a Roma il 17 luglio 1998, all'ar*

articolo 8 sono compresi come crimini di guerra anche “La coscrizione e l’arruolamento di minori di 15 anni nelle forze armate nazionali o in gruppi armati, o il loro impiego nella partecipazione attiva alle ostilità”.

Lo stesso Consiglio ha successivamente adottato la Risoluzione 1261, che articola in 21 punti la condanna all’impiego dei bambini nei conflitti armati, raccomandando - tra l’altro – a tutte le parti combattenti di adottare “misure speciali per proteggere i minori” ed esortando gli Stati e le Nazioni Unite affinché favoriscano il disarmo, la smobilitazione e la riabilitazione e reintegrazione sociale dei bambini usati come soldati in violazione del diritto internazionale. A questa Risoluzione è seguita la numero 1379, che impegna il Segretario Generale a porre all’attenzione del Consiglio la lista dei paesi che reclutano ed utilizzano i minori nei conflitti armati.

Nel frattempo, il 17 giugno 1999, l’Organizzazione Internazionale del Lavoro (ILO) ha approvato la Convenzione n° 182 sulla proibizione e l’azione immediata per le Peggiori Forme di Lavoro Minorile precisando, all’articolo 2, che il termine “minore” ai fini di tale Convenzione si riferirà ad ogni individuo di età inferiore a 18 anni ⁸.

La Convenzione sui Diritti dell’Infanzia del 1989 definisce “minore” ogni individuo di età inferiore a 18 anni e tutti gli articoli, con eccezione di quelli che si riferiscono al reclutamento e all’impiego in operazioni militari, si ispirano ad un principio di protezione globale di tutti i minori e non soltanto di quelli di età inferiore a 15 anni ⁹.

Solo nell’articolo 38, tuttavia, la Convenzione fa riferimento alla “*età inferiore ai 15 anni*”, vietando che la persona al di sotto di tale limite possa prendere parte attiva ad un conflitto armato. Questo articolo, l’unico su cui la commissione preparatoria del testo non aveva trovato l’unanimità, è stato frutto di un compromesso e, da subito, fu chia-

⁸ La Convenzione all’articolo 3 la nozione di “peggiore forma di lavoro minorile”, che comprende: tutte le forme di schiavitù o pratiche ad essa assimilabili, come la vendita e il traffico di minori, la riduzione in schiavitù, la contrazione di debiti e il lavoro forzato o coatto, compreso il reclutamento forzato o obbligatorio di minori per la loro utilizzazione in conflitti armati [...].

⁹ A tutela di tali principi, la Convenzione prevede meccanismo di monitoraggio internazionale attraverso la istituzione del Comitato sui Diritti dell’Infanzia che, ogni 5 anni, deve accertare l’applicazione degli standard previsti dalla Convenzione stessa.

ro a tutti che, permettendo ai bambini di prendere parte alle guerre, contraddiceva lo spirito di fondo della Convenzione stessa.

Il lungo cammino che ha portato alla affermazione esplicita del divieto di arruolare ragazzi di età inferiore ai 18 anni è iniziato nel 1994, quando la Commissione ONU sui diritti umani decise di costituire un gruppo di lavoro apposito¹⁰. In seguito Graca Machel, già Ministro dell'educazione in Mozambico, fu incaricata dal Segretario Generale dell'ONU di uno studio sull'impatto dei conflitti armati sui bambini. Preparato da un lavoro di due anni¹¹, il documento fu approvato dall'Assemblea Generale nel 1996 sotto il titolo "Impact of armed conflict on children"¹². Lo studio contiene la raccomandazione agli Stati di portare a conclusione la redazione del protocollo alla Convenzione sui diritti dell'infanzia, che innalzi l'età per il reclutamento e la partecipazione volontaria nelle forze armate ai 18 anni. A favore dell'innalzamento dell'età minima ai 18 anni si sono pronunciati: il Parlamento europeo¹³, il Consiglio dei ministri dell'organizzazione dell'Africa unita¹⁴. L'Assemblea congiunta degli stati europei e africani si è riunita a Strasburgo nella prima settimana dell'aprile 1999, e ha elaborato una risoluzione nella quale si chiede di vietare il reclutamento e la partecipazione di minori ai conflitti e di elaborare programmi per la smobilitazione e il reinserimento sociale degli ex bambini soldato. La volontà è quella di contribuire anche ad assicurare gli standard esistenti da parte di quei paesi in cui la registrazione delle nascite non è una pratica universale: l'innalzamento del limite di età renderà infatti più difficile fare passare per adulti dei ragazzi nemmeno quindicenni.

Uno dei problemi principali attinenti il reclutamento dei bambini soldato è quello di distinguere i casi di costrizioni da quelli in cui invece

¹⁰ Risoluzione 1994/91: Implementation of the Convention on the Rights of the Child

¹¹ Il lavoro di stesura non fu facile a dimostrazione di quanto alcuni stati tenessero alle loro modalità di reclutamento e non volessero metterle in discussione. Solo nel gennaio del 2000 il testo fu pronto e fu poi presentato all'Assemblea generale delle Nazioni Unite e approvato nel maggio successivo.

¹² Documento delle N.U. A/51/306 del 26 agosto 1996 e del 9 settembre 1996

¹³ Risoluzione del dicembre 1998

¹⁴ Risoluzione 1659 adottata a Yaounde (Camerun) nel 1996.

trattasi della pratica, abituale in molti paesi, di accettare volontari negli eserciti regolari e nei gruppi armati. Poiché, tuttavia, di fatto, nei singoli casi concreti è molto difficile distinguere tra quale sia un reclutamento coatto e quale uno realmente volontario, è necessario che la legislazione internazionale proibisca tutte le forme di reclutamento.

A riguarda nel Protocollo si sottolinea espressamente che gli Stati parti adotteranno tutte le misure possibili per assicurare che i membri delle loro forze armate che non abbiano raggiunto l'età di 18 anni non prendano direttamente parte alle ostilità. Inoltre gli Stati parti dovranno assicurare che le persone che non abbiano raggiunto l'età di 18 anni non siano obbligatoriamente reclutati nelle loro forze armate. Certamente questo è un passo in avanti ma non è ancora esaustivo. Infatti, se è pur vero che il Protocollo prevede che nessun minore, neanche volontario, debba prendere parte attiva ad un conflitto, è altrettanto vero che la formula impiegata non è perentoria prevedendo solo che “ gli stati devono prendere tutte le misure possibili per assicurare che...”.

Né a riguardo, vale che il Protocollo obblighi gli Stati parte a depositare una dichiarazione vincolante sulla ratifica o adesione al documento che stabilisca l'età minima a partire dalla quale tale Stato permetterà il reclutamento volontario nel suo esercito nazionale e una descrizione delle misure di salvaguardia adottate per assicurare che tale reclutamento non sia avvenuto in maniera forzata o coatta¹⁵. Attualmente hanno firmato il Protocollo Opzionale 94 Stati e lo hanno ratificato in 16: Andorra, Bangladesh, Bulgaria, Repubblica ceca, Repubblica Democratica del Congo, Canada, Città del Vaticano, Islanda, Italia, Kenya, Monaco, Nuova Zelanda, Panama, Romania, Sri Lanka, Vietnam¹⁶.

¹⁵ Il Protocollo prevede che ogni Stato parte sottoporrà un rapporto al Comitato sui Diritti dell'Infanzia entro i due anni successivi all'entrata in vigore del Protocollo per quello Stato parte, e dovrà fornire chiare informazioni sulle misure adottate per l'applicazione del Protocollo medesimo, comprese quelle relative alle modalità descritte per la partecipazione ed il reclutamento.

¹⁶ L'Italia ha ratificato nel 2002 il Protocollo Opzionale. La Legge 2/2001 vieta ai minori di 18 anni di arruolarsi nell'esercito, anche su base volontaria. E' compito del Parlamento e del Governo italiani recepire queste indicazioni anche nella riforma delle Forze armate

Il Trattato è entrato in vigore il 12 febbraio 2002

La realtà degli ultimi anni ha, tuttavia, indotto la comunità internazionale a proseguire nella lotta contro l'uso del reclutamento dei bambini soldato.

Il Segretario Generale delle Nazioni Unite in un suo rapporto datato 20 novembre 2003, ha denunciato l'uso di bambini soldati in violazione degli obblighi internazionali da parte ancora di 54 governi e di gruppi armati in 15 paesi, affermando che nonostante lo sviluppo positivo, la situazione dei bambini rimane "grave e inaccettabile,

Durante la seduta del 20 gennaio 2004, il Consiglio di Sicurezza ha trattato esplicitamente del tema dei bambini soldati e dei conflitti armati sottolineando la necessità di rafforzare il sistema di monitoraggio sugli abusi dei bambini nei conflitti armati e di prevedere misure sanzionatorie contro quelle parti che non abbiano mostrato uno sviluppo positivo in tale lotta.

In una successiva risoluzione 159 del 22 aprile 2004, il Consiglio di Sicurezza ha pertanto richiesto che il Segretario generale delle Nazioni Unite sviluppasse entro tre mesi una azione programmatica volta a garantire il monitoraggio sistematico e esaustivo delle zone a rischio attraverso meccanismi in grado di dare informazioni in tempo reale, in maniera oggettiva e certa, sul reclutamento dei bambini soldato e sugli altri abusi commessi contro i bambini nel corso di conflitti armati.

Il rapporto su questa azione è attesa per il prossimo 31 luglio 2004.

-Le direttive europee

Il numero crescente di governi e gruppi armati che hanno adottato il divieto internazionale dei bambini soldato dimostra come la tendenza dell'opinione internazionale sia mutata contro questo spaventoso abuso. Anche l'Europa si è dovuta confrontare con tale problema.

Il 4 dicembre 2003, La Commissione di Politica e Sicurezza della Unione Europea ha approvato un testo sulle "Guide linea della Unione Europea sui bambini soldato e i conflitti armati", preparato dalla Commissione dei Lavori sui Diritti Umani.

Il testo si riporta ai principi di libertà, democrazia e rispetto sui diritti umani e delle libertà fondamentali dell'individuo a fronte dei quali

la difesa dei minori, le cui vite sono dilaniate durante un conflitto armato, resta una delle priorità della Unione Europea. Il regolare monitoraggio e la costante relazione sulle situazioni di crisi formano le basi per affrontare le situazioni di crisi in cui la piaga dei bambini soldato non è ancora debellata.

Contro tale realtà l'Unione Europea pone nel suo Testo come attività principale il dialogo politico con i paesi terzi e le ONG coinvolte nel settore, la Cooperazione multilaterale nei processi di Disarmo, Smobilitazione, Reintegrazione e Riabilitazione, conosciuto sotto l'acronimo inglese DDRR program. Tuttavia, tali traguardi non sono ancora sufficienti. In un meeting internazionale a Roma, l'Unione Europea e l'Assemblea delle unioni parlamentare dell'Africa Caraibica e dei paesi del Pacifico hanno sottolineato l'importanza della creazione di una rappresentanza Speciale in Europa per i diritti dei bambini. Come evidenziato da più parti, tra cui la Coalizione "Stop all'Uso dei bambini soldato", le linee Guide della Unione europea falliranno nel loro intento e non saranno mai applicate qualora non venga nominato uno Speciale rappresentante che garantisca l'osservanza delle disposizioni ed eviti che queste restino semplici pezzi di carta bianca¹⁷.

Bambini Soldato e Tribunale Penale Internazionale: la responsabilità dei bambini soldato.

Esaminate le condizioni di vita in cui questi bambini soldato sono costretti a vivere e gli abusi che quotidianamente devono subire, la domanda che ci si pone è: in che modo il diritto internazionale tutela di fatto questi minori?

Nel 1999 è stato ratificato a Roma, in seguito ad una Conferenza, lo Statuto del Tribunale Penale Internazionale che si pone l'obiettivo di

¹⁷ Della Coalizione Italiana "Stop all'uso dei bambini soldato!", nata il 19 aprile 1999, fanno parte Amnesty International, Unicef-Comitato Italiano, Società degli Amici-Quaccheri, COCIS, Terre des Hommes-Italia, Jesuit Refugee Service-CentroAstalli, Coopi-Cooperazione Internazionale, Volontari nel mondo-FOCSIV, Telefono Azzurro, Alisei, Save the Children-Italia, Intersos.

condannare il genocidio, i crimini commessi contro l'umanità e i crimini di guerra.

L'istituzione del Tribunale Penale Internazionale ha avuto un ruolo fondamentale nella tutela dei diritti dei minori, ponendo fine allo stato d'impunità per i gravi crimini commessi contro di loro. Ma, per tutelarli effettivamente e concretamente, il diritto internazionale processuale deve tener in debita considerazione le diverse situazioni in cui questi minori che vivono in situazioni di drammatici conflitti, si possono trovare. Pertanto, l'intervento e il trattamento processuale da adottare sarà differente se si tratta di un minore vittima di abusi, testimone di atrocità commesse da altri o reo di crimini commessi in prima persona.

La prima considerazione da fare, quando un minore entra in contatto con il circuito della giustizia penale, è capire quale sia the best interest of the child (il suo migliore interesse¹⁸), minimizzando lo shock che ne potrebbe derivare. A maggior ragione il discorso vale per i bambini soldato. Pertanto, gli operatori del diritto, si devono interrogare su quali siano gli strumenti processuali da adottare, nelle tre differenti situazioni sopra prospettate, di bambino soldato vittima, testimone e criminale¹⁹. Lo Statuto di Roma²⁰ e the Rules of Procedure and Evidence (l'insieme delle norme processuali) del Tribunale Penale Internazionale contengono delle previsioni particolari a tutela dei minori vittime e testimoni di gravi crimini quali la facoltà di richiedere l'adozione di nuove misure speciali per garantire una maggiore protezione del testimone²¹, il diritto del minore di essere interrogato a porte chiuse o utilizzando strumenti tecnologici, come la video conferenza²², o tenendo completamente nascosta l'identità del minore. In caso di violenza sessuale, tali misure sono obbligatorie²³.

¹⁸ Convenzione dei diritti dei minori, art.3

¹⁹ "International Criminal justice and children", No peace without justice, UNICEF, Sept. 2002

²⁰ Statuto del Tribunale Penale Internazionale, ratificato a Roma nel 1999.

²¹ Rules of Procedure and Evidence, rule 88. La Camera propone una sua mozione, consultandosi con la Sezione specializzata sul trattamento delle Vittime e dei Testimoni e dispone l'ascolto del minore la cui testimonianza deve essere presa in considerazione per stabilire quale nuova misura adottare in suo favore

²² Rome Statute, art. 68(2); Rules of Procedure and Evidence, rule 67, 68.

²³ Rules of Procedure and Evidence, rule 68(2). Inoltre la Sezione specializzata per le Vittime e Testimoni, ha il compito di supervisionare le modalità con cui il minore viene inter-

Oggetto di dibattito attualmente in corso, è la processabilità o meno di minori che si siano macchiati di gravi ed efferati crimini. Molti bambini soldato, per esempio, nonostante la loro giovanissima età, nel corso dei conflitti, compiono reati talmente terribili che ci si chiede se sia giusto considerarli minori o invece il loro comportamento non sia condannabile alla stregua di quello di un adulto.

Per quanto riguarda la posizione assunta dal diritto internazionale sul punto, non è specificata una minima età in cui il minore possa essere considerato penalmente responsabile. La Convenzione per i diritti del fanciullo prevede solo che gli Stati devono stabilire un'età minima per incorrere nella responsabilità penale, che non può essere troppo bassa²⁴. Concetto, questo, enfatizzato dalla Commissione dei Diritti dei Minori, che ha proposto di fissare il limite minimo per essere considerati penalmente responsabili a 18 anni²⁵.

Durante il genocidio in Ruanda e il conflitto armato in Sierra Leone, i bambini soldato hanno commesso atroci crimini contro i civili. Come risultato, il diritto penale internazionale ha dovuto fare i conti con una nuova forma di criminalità minorile.

Il Tribunale Penale Internazionale non ha giurisdizione su persone che al momento della commissione del reato non hanno ancora compiuto 18 anni. Ma al di là di tale considerazione, ci si domanda se si possa veramente ipotizzare tale responsabilità a carico dei bambini soldato. Amnesty International, a riguardo, sottolinea la necessità di non dimenticarsi mai che trattasi di bambini brutalmente sottomessi, terrorizzati, drogati, privati della loro fanciullezza con modalità atroci. Sebbene, pertanto, si debba sempre ricercare il perseguimento della giustizia e la individuazione dei responsabili dei crimini contro l'umanità, i bambini soldato devono essere trattati secondo i principi della giustizia per i minori che pone gli interessi di questi ultimi come priorità.

Occorre, ossia, perseguire e garantire la riabilitazione e reintegrazione dei bambini soldato più che la loro punizione²⁶.

rogato, per prevenire ogni forma d'intimidazione o di fastidio, in particolar modo in caso di violenza sessuale

²⁴ Vedi UN Standard Minimum Rules for the Administration of Juvenile Justice ('Beijing Rules'), adottato dall'Assemblea Generale con la risoluzione 40/33 del 29 novembre 1985.

²⁵ Unicef handbook, op.cit., p.552.

²⁶ "Child soldiers: criminals or victim" AI Index: IOR 50/002/2000

BIBLOGRAFIA

“Child soldiers:criminals or victim” AI Index:IOR 50/002/2000

“Liberia: una promessa di pace per 21.000 bambini soldato”, AI Index:
AFR 34/006/2004

Risoluzione 1994/91: *Implementation of the Convention on the Rights of
the Child*

“International criminal justice and children”, No Peace without justice,
UNICEF, Sept.2002

Lavori preparatori della Conferenza organizzata dall'UNICEF su “La
parola ai bambini:la presenza del minore nei procedimenti giudiziari”
tenutasi a Firenze il 29 aprile 2004.