

Rapporto volontario sull'attuazione del diritto internazionale umanitario in Italia

a cura della Commissione per lo studio e lo sviluppo
del diritto internazionale umanitario



Ministero degli Affari Esteri
e della Cooperazione Internazionale

con il sostegno della

 Croce Rossa Italiana

Prefazione del Vice Presidente del Consiglio e Ministro degli Esteri, On. Antonio Tajani, al primo Rapporto volontario sull'attuazione del Diritto Internazionale Umanitario in Italia.

Questo Rapporto è il frutto di un impegno corale di ricognizione sulla promozione e sulla diffusione in Italia del Diritto Internazionale Umanitario o Diritto dei conflitti armati, condotto da una apposita Commissione interministeriale e dalla Croce Rossa Italiana, con la quale abbiamo una lunga e fruttuosa collaborazione. È un ambito nel quale il Governo ha inteso, sin dal suo insediamento, svolgere un ruolo di primo piano profilato sui tradizionali principi che fanno dell'Italia una protagonista a livello internazionale nella protezione dei più vulnerabili.

Nel solco della tradizionale e riconosciuta attenzione del nostro Paese per le tematiche umanitarie, l'importanza di questa disciplina è ancor più fondamentale in quanto si coniuga con la tutela dei diritti delle persone più vulnerabili, a partire da donne e minori e, comunque, di chi non prende parte alle operazioni belliche e di chi ha posto fine alla propria partecipazione al conflitto.

Nel rispetto delle quattro Convenzioni di Ginevra e del diritto internazionale consuetudinario, che impongono agli Stati l'obbligo di rispettare e di far rispettare il Diritto Internazionale Umanitario, il Governo italiano è convintamente e attivamente impegnato nel far conoscere e divulgare il Diritto Internazionale Umanitario in tutti i fora multilaterali competenti, in particolare in ambito Nazioni Unite e Unione Europea, oltre ad aver aderito a tutti i principali trattati internazionali in materia, a partire dalle Convenzioni dell'Aja e da quelle di Ginevra, nucleo portante della disciplina normativa con i Protocolli aggiuntivi.

Alla luce della rilevanza anche interna di tale obbligo, il Governo italiano da sempre adotta misure per garantire che le proprie forze armate e ogni altro soggetto che ne sostenga l'azione rispetti il Diritto Internazionale Umanitario. Ciò anche attraverso significativi investimenti nella formazione.

Il Diritto Internazionale Umanitario è una realtà giuridica in costante evoluzione, chiamata ad adeguarsi alle sfide poste da conflitti sempre più insidiosi, di non sempre facile o scontata qualificazione, dagli scontri armati tra fazioni opposte all'impiego di nuove e devastanti tecnologie. Per questo il Governo italiano è fortemente schierato a favore di un'applicazione estensiva delle norme del Diritto In-

ternazionale Umanitario, che limiti le drammatiche conseguenze delle guerre sulla popolazione civile, spesso vittima inerme delle operazioni belliche e sulle forze militari. L'Italia sostiene con determinazione la necessità che queste norme siano rispettate e promosse dall'intera Comunità internazionale.

Ripudiando l'uso della forza come strumento di risoluzione delle controversie fra soggetti di diritto internazionale, l'impegno dell'Italia si concretizza anche nelle numerose missioni di pace che ci vedono presenti su vari fronti e aree di crisi: nei Balcani, in Africa, nella regione del Mediterraneo allargato e in Medio Oriente fino al continente asiatico. Un impegno a 360 gradi, che comprende anche la tutela del patrimonio culturale e la regolamentazione di mezzi e sistemi di combattimento e che contribuisce a rendere l'Italia sempre più protagonista sullo scenario internazionale nel promuovere il Diritto Internazionale Umanitario in tutte le sue declinazioni operative.

Il Rapporto restituisce bene il senso dell'approccio a tutto tondo dell'Italia verso una tematica complessa, mutevole e particolarmente attuale, anche in contesti a noi vicini geograficamente e culturalmente, come nel caso della crisi russo-ucraina. Il Rapporto colloca l'Italia nel novero degli Stati virtuosi che hanno deciso di sottoporre il proprio operato nel campo a disamina, dando visibilità agli sforzi profusi, alle buone prassi sviluppate e all'impegno internazionale a sostegno delle fasce più vulnerabili della popolazione civile, vittime di conflitti armati in tutto il mondo.

Un ringraziamento particolare va al Presidente della Commissione Filippo Formica, ai membri di tutte le Amministrazioni dello Stato che hanno preso parte al progetto e alla Croce Rossa Italiana, per il lavoro svolto e per aver saputo valorizzare la pluralità degli interventi che concorrono a delineare l'azione dell'Italia nella promozione e nello sviluppo del Diritto Internazionale Umanitario.

On. Antonio Tajani



Presentazione

La Commissione per lo studio e lo sviluppo del diritto internazionale umanitario, istituita dal Ministro degli Affari Esteri e della Cooperazione Internazionale nel settembre 2021, si compone di rappresentanti del Ministero degli Esteri, della Difesa, della Giustizia e della Croce Rossa Italiana, ed è aperta al contributo delle altre amministrazioni dello Stato e della società civile. Tra i suoi compiti figurano, oltre allo studio ed alla ricerca sul diritto internazionale umanitario (DIU), la diffusione delle sue norme, l'adeguamento dell'ordinamento italiano, il coordinamento con le altre amministrazioni e con la società civile. In attuazione del proprio mandato, la Commissione ha elaborato il presente Rapporto, il primo realizzato dall'Italia, che intende offrire una panoramica sulle attività intraprese a livello nazionale per l'applicazione delle regole del DIU e per la loro disseminazione. Il Rapporto descrive lo stato di attuazione del DIU nel nostro ordinamento includendo le norme, le politiche e le buone prassi la cui ampiezza costituisce uno degli aspetti salienti dell'esperienza italiana, che la pubblicazione dell'elaborato contribuirà a diffondere.

Il testo mette in luce la generale coerenza tra l'ordinamento italiano ed i suoi obblighi internazionali, assicurata da un impegno costante di tutti gli attori interessati, pubblici e privati ed il livello elevato di adempimento del DIU. Vorrei menzionare l'adeguamento ai principali trattati internazionali, la pluralità di iniziative di disseminazione del DIU, la qualità della formazione sia in ambito militare sia in campo civile e la sua capillarità. Un riferimento particolare è riservato alla tutela delle categorie più vulnerabili, in primo luogo donne e minori e alla protezione del patrimonio culturale, altrettante priorità dell'azione internazionale dell'Italia. Non sono trascurati lo sviluppo della tecnologia, l'uso dello spa-

zio cibernetico e dello spazio extra atmosferico, le armi autonome, che aprono nuove sfide all'applicazione del DIU, a cui l'Italia sta dedicando grande attenzione. In conformità con il mandato della Commissione, il Rapporto esamina ugualmente le potenziali aree che richiedono ulteriori iniziative.

L'attuazione nazionale rimane un passaggio essenziale per il rafforzamento del rispetto del diritto internazionale umanitario a livello globale: il presente Rapporto è una testimonianza dell'impegno italiano a favore di un sistema di relazioni internazionali basato sulle regole, di cui il DIU è parte integrante.

Per la redazione del Rapporto la Commissione si è avvalsa del fondamentale contributo della Croce Rossa Italiana, nonché della collaborazione dei suoi membri e delle altre amministrazioni che sono state di volta in volta consultate. A tutti rivolgo un ringraziamento sincero.

Filippo Formica

*Presidente della Commissione
per lo studio e lo sviluppo del diritto
internazionale umanitario*

Elenco degli acronimi

c.p.m.g.	Codice penale militare di guerra
c.p.m.p.	Codice penale militare di pace
CASD	Centro di Alti Studi per la Difesa
CG	Convenzione di Ginevra
CIHL	Customary International Humanitarian Law
CICR	Comitato Internazionale della Croce Rossa
CIDU	Comitato Interministeriale dei Diritti Umani
CNAUMA	Comitato Nazionale per l'Azione Umanitaria contro le Mine Antipersona
CoESPU	Center of Excellence for Stability Police Units
COVI	Comando Operativo di Vertice Interforze
CPI	Corte Penale Internazionale
CRI	Croce Rossa Italiana
DIU	Diritto Internazionale Umanitario
ECOSOC	Consiglio Economico e Sociale delle Nazioni Unite
FFAA	Forze Armate
FICR	Federazione Internazionale delle Società di Croce Rossa e Mezzaluna Rossa
IASD	Istituto di Alti Studi per la Difesa
IIHL	Istituto Internazionale di Diritto Umanitario
ISSMI	Istituto Superiore di Stato Maggiore Interforze
LAWS	<i>Lethal Autonomous Weapons Systems</i>
MAECI	Ministero degli Affari Esteri e della Cooperazione Internazionale
MOTAPM	<i>Mines Other Than Anti-Personnel Mines</i>
NATO	Organizzazione del Trattato dell'Atlantico del Nord
OMS	Organizzazione Mondiale della Sanità
ONU	Organizzazione delle Nazioni Unite
OPAC	Organizzazione per la Proibizione delle Armi Chimiche
OSCE	Organizzazione per la Sicurezza e la Cooperazione in Europa
PA	Protocollo Addizionale
PESC	Politica Estera e di Sicurezza Comune (UE)
SMD	Stato Maggiore della Difesa
TFUE	Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea
TUE	Trattato sull'Unione Europea
UAMA	Unità per le Autorizzazioni dei Materiali di Armamento
UE	Unione Europea
UNGA	Assemblea Generale delle Nazioni Unite
UNSC/CdS	Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite

Indice

1. Introduzione: l'Italia e il diritto internazionale umanitario (DIU)	2
a. La partecipazione dell'Italia ai trattati di DIU	2
b. La partecipazione dell'Italia alle Conferenze internazionali di Croce Rossa e Mezzaluna Rossa	3
2. Gli organismi nazionali di rilievo per il DIU	5
a. La Commissione per lo studio e lo sviluppo del diritto internazionale umanitario	5
b. Altri organismi governativi e istituzioni rilevanti	6
c. L'Associazione della Croce Rossa Italiana: le attività in materia di DIU	8
d. Altre istituzioni di rilievo in materia di DIU	9
3. Le attività di disseminazione del DIU in Italia	12
Quadro giuridico di riferimento	12
a. La formazione delle Forze Armate italiane	13
b. La figura del consigliere giuridico e il suo ruolo operativo nei comandi nazionali e in teatro	14
c. I manuali militari italiani e altri strumenti nazionali rilevanti nel settore del DIU	16
d. Attività di sostegno alla diffusione del DIU all'estero	16
e. La disseminazione del DIU da parte della Croce Rossa Italiana verso le Forze Armate e la società civile	17
f. Università e DIU: ricognizione dei corsi di DIU, cliniche legali e altre iniziative rilevanti	18
4. La protezione di specifiche categorie di persone e beni civili	22
Quadro giuridico di riferimento	22
a. La tutela di specifiche categorie di individui	22
b. Il patrimonio culturale	25
c. L'emblema di Croce Rossa	28
5. Mezzi e metodi di combattimento	31
Quadro giuridico di riferimento	31
a. La regolamentazione sull'utilizzo di specifici mezzi e metodi di combattimento	31
b. La procedura di valutazione di nuove armi	36
c. Nuove tecnologie e DIU	37
d. La regolamentazione sul commercio internazionale di armi	38
e. Le società private militari e di sicurezza	40
6. Repressione dei crimini internazionali e giurisdizione nazionale	42
Quadro giuridico di riferimento	42
a. La repressione dei crimini di guerra nell'ordinamento giuridico nazionale	
b. L'Italia e la Corte Penale Internazionale	44
Conclusioni	47
Ringraziamenti	48
Allegato: Adesione dell'Italia ai trattati di Diritto Internazionale Umanitario e misure di attuazione	49

1

Introduzione: l'Italia e il diritto
internazionale umanitario (DIU)



1. Introduzione: l'Italia e il diritto internazionale umanitario (DIU)

a. La partecipazione dell'Italia ai trattati di DIU

Il diritto internazionale umanitario (DIU), talora definito anche *jus in bello*, è l'insieme delle norme di diritto internazionale che mirano a limitare gli effetti dei conflitti armati assicurando la protezione e il trattamento umano delle persone che non prendono (o non prendono più) direttamente parte alle ostilità, nonché ponendo limiti ai mezzi e ai metodi di combattimento che le parti in conflitto possono impiegare. Il DIU vincola le parti belligeranti in ogni circostanza, in maniera equivalente, indipendentemente dalle rispettive motivazioni o dalla natura e origine del conflitto.

L'Italia ha storicamente contribuito alla formazione delle norme di DIU sin dall'inizio: per quanto riguarda sia quelle consuetudinarie, adottando comportamenti corrispondenti a quanto comunemente percepito come giuridicamente dovuto dalla comunità internazionale, sia quelle pattizie, prendendo attivamente parte al processo di formazione dei principali trattati in materia o accedendovi successivamente. Ciò è testimoniato dalla sua adesione alla prima Convenzione di Ginevra del 22 Agosto 1864, oltre che alle successive Convenzioni di Ginevra (1906, 1929 e 1949) e dell'Aja (1899 e 1907¹). Sul piano dell'adat-

tamento interno, all'epoca, si segnala il [Regio decreto del 1938 sull'approvazione dei testi della legge di guerra e della legge di neutralità](#).

Dal secondo dopoguerra, con l'adozione delle 'nuove' Convenzioni di Ginevra (1949²), dei tre Protocolli aggiuntivi (i primi due nel 1977 e il terzo nel 2005³) e degli altri trattati rilevanti, il DIU ha conosciuto un articolato processo di sviluppo in vari settori, quali i sistemi d'arma e il disarmo, la tutela dei beni culturali, o la punibilità internazionale di fattispecie criminali. Come indicato nelle successive sezioni del Rapporto, l'Italia ha svolto un ruolo rilevante in questi processi attraverso un costante

Convenzione, approvata con [Regio Decreto 15 dicembre 1936 n. 2233](#), ratificata il 15 febbraio 1937).

2 Ratifica ed esecuzione da parte dell'Italia delle Convenzioni internazionali firmate a Ginevra l'8 dicembre 1949 sono avvenute tramite la [Legge 27 ottobre 1951, n. 1739](#) (1. Convenzione per il miglioramento della sorte dei feriti e dei malati delle forze armate in campagna; 2. Convenzione per il miglioramento della sorte dei feriti, dei malati e dei naufraghi delle forze armate di mare; 3. Convenzione relativa al trattamento dei prigionieri di guerra; 4. Convenzione relativa alla protezione delle persone civili in tempo di guerra).

3 I primi due Protocolli (1. Protocollo relativo alla protezione delle vittime dei conflitti armati internazionali; 2. Protocollo relativo alla protezione delle vittime dei conflitti armati non internazionali) sono stati ratificati dall'Italia con [Legge 11 dicembre 1985, n. 762](#); il terzo Protocollo (3. Protocollo relativo all'adozione di un segno distintivo aggiuntivo) con [Legge 15 ottobre 2008, n. 178](#).

1 Sebbene ritenute corrispondenti al diritto consuetudinario, le Convenzioni dell'Aja del 1907 furono firmate ma non ratificate dal Regno d'Italia (con l'eccezione della X

impegno sui piani internazionale e interno, adattando il proprio quadro istituzionale-normativo, lo strumento militare e la cultura strategica ai mutati scenari di riferimento.

Questa attenzione è esemplificata nel Codice dell'ordinamento militare (D. Lgs. 15 marzo 2010, n. 66), nel quale si stabilisce che, in caso di conflitti armati e nel corso delle operazioni di mantenimento e ristabilimento della pace, 'i comandanti delle Forze armate vigilano, in concorso, se previsto, con gli organismi internazio-

nali competenti, sull'osservanza delle norme di diritto internazionale umanitario' (art. 89.4). Un riferimento ancora più diretto è contenuto nella legge relativa alla partecipazione dell'Italia alle missioni internazionali (Legge 21 luglio 2016, n. 145) nella quale il rispetto dei principi del DIU e del diritto penale internazionale viene identificato come un criterio fondamentale (art. 1.1).

b. La partecipazione dell'Italia alle Conferenze internazionali di Croce Rossa e Mezzaluna Rossa

L'impegno dell'Italia nel favorire lo sviluppo progressivo del DIU si concretizza anche nel suo contributo all'adozione di strumenti di *soft-law* (quali risoluzioni non vincolanti, standard e linee guida). Ciò è avvenuto specialmente nell'ambito delle Conferenze internazionali di Croce Rossa e Mezzaluna Rossa, che si tengono ogni 4 anni con la partecipazione dei 196 Stati parte delle Convenzioni di Ginevra, delle Società Nazionali di Croce Rossa e Mezzaluna Rossa (ad oggi 192), del Comitato Internazionale della Croce Rossa (CICR) e della Federazione Internazionale delle Società di Croce Rossa e Mezzaluna Rossa (FICR)⁴. Il DIU è uno dei temi principali affrontati in tali occasioni, come testimoniato dalle risoluzioni non vincolanti o altri documenti di indirizzo adottati. In tale contesto, degna di nota è la possibilità di proporre e/o sottoscrivere dei pledge su specifici temi o aspetti di rilevanza umanitaria, utile strumento di promozione delle attività che i governi e le Società Nazionali vogliono realizzare a livello internazionale e interno.

In occasione delle ultime due Conferenze internazionali (2015 e 2019), l'Italia ha proposto e/o sottoscritto 14 documenti di questo tipo (consultabili nel relativo [database](#)), in alcuni casi in formula congiunta con altri Stati e con l'UE. Dei tre pledge a cui ha partecipato nel 2019, quello dedicato alla 'Protezione dei diritti dei minori nei contesti di conflitto ar-

mato' presentato dal MAECI, ha suscitato un vasto interesse, come dettagliato nella sezione 4.a del presente Rapporto. Gli altri due pledge sono stati invece presentati da UE, Stati membri e da un gruppo di Società Nazionali europee di Croce Rossa, tra cui la CRI, rispettivamente riguardanti il 'Rafforzamento del rispetto del diritto internazionale umanitario (DIU) attraverso la sua promozione, diffusione e attuazione' e la 'Protezione del personale umanitario e medico'.

Entrambi i documenti dedicano particolare attenzione alla disseminazione e al rispetto del DIU come azione portante dell'impegno umanitario nell'arco temporale 2019-2023. L'istituzione della Commissione Nazionale per lo studio e lo sviluppo dei DIU da parte del MAECI⁵ (vedi la sezione 2.a del presente Rapporto) e la redazione del presente Rapporto, rispondono all'impegno assunto dall'Italia a favore dell'attuazione del DIU e per lo sviluppo e lo scambio di buone prassi a livello internazionale, secondo quanto raccomandato dalla risoluzione n.1 adottata dalla 33^a Conferenza Internazionale nel 2019 ('Bringing IHL Home: A road map for better national implementation of international humanitarian law', punto 13).

⁴ In epoca più recente, questo evento ha poi visto il coinvolgimento di un numero crescente di organizzazioni esterne in qualità di osservatori – senza quindi diritto di voto.

⁵ Avvenuta con Decreto Ministeriale del 16 settembre 2021.

2

Gli organismi nazionali di rilievo
per il DIU



2. Gli organismi nazionali di rilievo per il DIU

a. La Commissione per lo studio e lo sviluppo del diritto internazionale umanitario

Nel settembre del 2021, il Ministero degli Affari Esteri e della Cooperazione Internazionale (MAECI) ha istituito la 'Commissione per lo studio e lo sviluppo del diritto internazionale umanitario'⁶. Tale organo, formato da rappresentanti ed esperti dello stesso MAECI, del Ministero della Giustizia, del Ministero della Difesa, della Magistratura militare e della Croce Rossa Italiana, svolge i seguenti compiti:

- a. Contribuire allo studio e alla ricerca nel settore del DIU;
- b. Promuovere le iniziative finalizzate alla più ampia diffusione e applicazione delle norme di DIU, stimolando l'adeguamento dell'ordinamento giuridico italiano alle stesse;
- c. Facilitare il coordinamento tra le amministrazioni ed altri organismi rilevanti della società civile per la pianificazione delle attività volte al perseguimento dei propri compiti istituzionali.

La Commissione, grazie anche alla possibile collaborazione con altri organismi e rappresentanti della società civile, intende rappresentare

un punto di riferimento istituzionale per le attività inerenti al DIU, recependo la raccomandazione formulata al punto 5 della Risoluzione '*Bringing IHL home: A road map for better national implementation of international humanitarian law*' adottata dalla 33^a Conferenza internazionale di Croce Rossa e Mezzaluna Rossa nel 2019 (vedi anche Sezione 1.b del presente Rapporto).

L'istituzione della Commissione consente inoltre all'Italia di essere rappresentata nei consessi internazionali nei quali analoghi organismi si riuniscono periodicamente, a cominciare dagli incontri universali delle Commissioni di DIU organizzati dal CICR, ad esempio nella quinta riunione universale del 2021, dove il Presidente della Commissione italiana è stato fra i relatori⁷. Tali eventi costituiscono importanti occasioni di condivisione di buone prassi con altri Paesi, in un'ottica di rafforzamento dei legami internazionali.

⁶ Decreto Ministeriale del 16 settembre 2021, prot. N. 128283. Un simile organo era stato istituito in Italia nel 1988, in seguito riorganizzato nell'ambito del MAECI tramite il Decreto n. 215bis del 16 febbraio 1998.

⁷ Per un elenco di tutti gli organismi simili istituiti in altri Paesi – a oggi 117 – si rimanda alla relativa [pagina web](#) sul sito del CICR (ultimo aggiornamento dell'8 Aprile 2022).

b. Altri organismi governativi e istituzioni rilevanti

Autorità nazionale - UAMA (Unità per le autorizzazioni dei materiali di armamento)

Istituita nel 2012 come organismo afferente al MAECI, l'Autorità nazionale – UAMA è chiamata a garantire l'applicazione della normativa italiana in materia di materiali d'armamento. Nel dettaglio, l'Autorità nazionale – UAMA rilascia le autorizzazioni e le proroghe alle operazioni di esportazione, importazione e transito dei materiali di armamento, in conformità alla politica estera e di difesa dell'Italia così come definite dal governo e dal parlamento, sulla base della normativa rilevante integrata dai relativi strumenti adottati in sede europea ed internazionale (vedi anche la sezione 5.d del presente Rapporto).

La normativa nazionale ([Legge 9 luglio 1990, n.185](#)⁸, art 1.7) vieta la fabbricazione, l'importazione, l'esportazione, il transito e il trasferimento di materiali d'armamento vietati dal diritto internazionale (ad es. mine terrestri anti-persone o talune munizioni a grappolo). L'Autorità tiene altresì conto di atti di carattere normativo, di indirizzo e di armonizzazione adottati in ambito ONU, UE, OSCE, nonché del '[Wassenaar Arrangement on Export Controls for Conventional Arms and Dual-Use Goods and Technologies](#)'.

Comitato Nazionale per l'Azione Umanitaria contro le Mine Antipersona (CNAUMA)

L'Italia è da sempre fortemente impegnata nell'azione volta ad assicurare la piena applicazione delle Convenzioni contro le mine antipersona e le munizioni a grappolo di cui è parte (vedi anche la sezione 5.a del presente Rapporto). Sul piano istituzionale, tale azione si sostanzia nell'attività del Comitato Nazionale per l'Azione Umanitaria contro le Mine Antipersona (CNAUMA), organo consultivo permanente istituito nel 1999 presso il MAECI. Al Comitato partecipano, oltre ai rappresentanti dello stesso Ministero e dei Dicasteri e Amministrazioni maggiormente coinvolti nell'attuazione della messa al bando delle mine antipersona, anche i principali soggetti non governativi e della società civile attivi nel campo dello sminamento umanitario.

Tra le principali azioni del Comitato, che si riunisce di norma una volta l'anno, rientra la valutazione dello stato di attuazione dei principali trattati internazionali in materia da parte dell'Italia, che ha completato – in anticipo rispetto ai tempi previsti – la distruzione delle scorte nazionali di mine antipersona nel 2002 e di quelle di munizioni a grappolo nel 2015. Il Comitato si occupa inoltre di valutare l'attuazione dei programmi di sminamento umanitario, di assistenza alle vittime e di sensibilizzazione delle popolazioni civili, intrapresi su impulso della Direzione Generale per la Cooperazione allo Sviluppo del MAECI, e finanziati tramite il Fondo per lo Sminamento Umanitario istituito nel 2001 (vedi anche le Buone prassi della sezione 5.a del presente Rapporto)⁹.

Center of Excellence for Stability Police Units (CoESPU)

Istituito dall'Arma dei Carabinieri nel 2005, il *Center of Excellence for Stability Police Units* (CoESPU) è un centro di studi avanzati con finalità di analisi, formazione e addestramento. Con sede a Vicenza, il CoESPU è una componente del più ampio '[Action Plan of the International Community for Expanding Global Capability for Peace Support Operations](#)', lanciato dal G8 nel 2004 con particolare riferimento al contesto africano. Il Centro di eccellenza, sostenuto anche dal Dipartimento di Stato USA, opera in stretta connessione con partner internazionali, tra cui il Dipartimento delle Nazioni Unite per le Operazioni di Pace (UNDPO).

Tra i compiti principali del CoESPU rientra la formazione – integrata e trasversale – del personale straniero e italiano impiegato in missioni di pace (ONU, OSCE, UE e Unione Africana) anche tramite la condivisione di modelli teorici, procedure operative e buone prassi, nel quadro dei documenti di indirizzo dell'ONU¹⁰. Su queste basi, il CoESPU è impegnato nell'assistenza e nella formazione 'esterna' verso Paesi terzi, secondo una logica di 'formazione dei formatori' (*training of trainers*) e sulla base di iniziative bilaterali inerenti alle *Stability Police Units*.

⁸ Poi integrata dal Regolamento di attuazione – D.M. 7 gennaio 2013, n.19.

⁹ Il Fondo per lo Sminamento Umanitario è stato istituito con la [Legge 7 marzo 2001, n. 58](#).

¹⁰ Si conta che dal 2005 ad oggi siano state formate circa 13.000 persone provenienti da 128 Paesi (prevalentemente dai continenti asiatici e africani).

La pianificazione annuale dell'attività formativa e addestrativa del CoESPU in materia di DIU è gestita da un'apposita 'cattedra' e da un titolare incaricato, il quale beneficia del supporto di consulenti specializzati in questioni di genere e di protezione dei minori. Gli aspetti legati al DIU sono oggetto non soltanto di specifici moduli tematici, ma vengono sistematicamente integrati in tutti i programmi formativi. Anche grazie alla cooperazione con diciotto università italiane e straniere, il CoESPU sviluppa ricerche su temi rilevanti per il DIU.

NATO Security Force Assistance Centre of Excellence (NATO SFA CoE)

Il NATO Security Force Assistance Centre of Excellence (NATO SFA CoE) è stato creato nel 2017 su iniziativa del Ministero della Difesa italiano e formalizzato tramite un *Memorandum of Understanding* coinvolgente Italia, Albania e Slovenia e l'*Allied Command Transformation* della NATO¹¹. Incardinato presso la scuola di fanteria dell'Esercito italiano di Cesano (Roma),

11 Il NATO SFA COE non è parte della NATO Command Structure (NCS) ma della più ampia cornice di supporto ai NATO Command Arrangements (NCA).

il Centro di eccellenza rappresenta un punto di riferimento per lo sviluppo e la sperimentazione di conoscenze e modelli a supporto delle attività di *Security Force Assistance* (SFA)¹².

Le sue attività di formazione e addestramento di istruttori, tutor e personale, anche in altre nazioni partner, interessano con varie modalità la disseminazione del DIU, compresa la produzione di ricerche indipendenti. Nel 2021, ad esempio, il Centro ha pubblicato un volume dal titolo *Promoting the Rule of Law and Good Governance*, nel quale si promuove – tra l'altro – la conoscenza del DIU e del diritto internazionale penale nelle attività di SFA.

12 Nel quadro delle dottrine elaborate dalla NATO, per attività di *Security Force Assistance* si intende la fornitura di 'assistenza militare' alle forze di sicurezza locali al fine di creare, sviluppare e mantenere capacità sostenibili e rafforzare la legittimità delle istituzioni, con l'obiettivo di scongiurare successivi interventi internazionali.



c. L'Associazione della Croce Rossa Italiana: le attività in materia di DIU

L'Associazione della Croce Rossa Italiana (CRI) è un'organizzazione di volontariato che opera in qualità di ausiliaria dei pubblici poteri nel settore umanitario ed è impegnata in compiti di interesse pubblico sia in tempo di pace sia in tempo di conflitto. La CRI, istituita il 15 giugno 1864 e riorganizzata nel 2012 con un apposito intervento legislativo (D.l. 28 settembre 2012, n. 178) è oggi posta sotto l'alto patronato del Presidente della Repubblica Italiana e fa parte del Movimento Internazionale della Croce Rossa e della Mezzaluna Rossa, di cui rispetta e promuove i sette Principi fondamentali¹³. Nelle sue azioni a livello internazionale, la CRI si coordina con il CICR nei Paesi in conflitto, e con la FICR per gli altri interventi, ad esempio in occasione di disastri o in progetti di cooperazione internazionale. È poi parte, assieme all'Italia, della Conferenza internazionale di Croce Rossa e Mezzaluna Rossa, con un ruolo di primo piano, quindi, anche nell'elaborazione e nell'adesione a *pledges* sul DIU (vedi la sezione 1.b del presente Rapporto)

Il DIU rappresenta uno dei punti centrali dell'operato della CRI, la cui diffusione rientra nel suo mandato e interessa buona parte dei suoi programmi formativi, specie verso le Forze Armate (vedi la sezione 3.e del presente Rapporto). L'attività di divulgazione del DIU non è tuttavia limitata alla formazione 'frontale', ma si esplica anche attraverso attività pratiche, soprattutto nei confronti delle fasce più giovani della popolazione. Tra queste si possono menzionare le 'Gare DIU' e il gioco di ruolo denominato 'RAID Cross', in cui giovani partecipanti vengono coinvolti in esercitazioni pratiche che riproducono le problematiche umanitarie in situazioni di conflitto armato. La CRI organizza anche il premio di laurea biennale 'Giuseppe Barile – Pietro Verri', giunto nel 2022 alla sua XV edizione, attribuito a tesi universitarie inerenti a temi di DIU, diritti dell'uomo, diritto dei rifugiati e diritto internazionale dei disastri.



Negli ultimi anni, la CRI ha inoltre lanciato campagne tematiche di diretta rilevanza per il DIU, tra cui quella sulla *promozione e alla tutela dei beni culturali* (vedi la sezione 4.b del presente Rapporto); quella denominata '*Non sono un bersaglio*' (in connessione con la campagna '*Health Care in Danger*' del CICR, volta in specie a scongiurare le violenze contro ospedali, personale medico e veicoli di soccorso nelle zone di conflitto armato); nonché la campagna '*Nuclear Experience*', nata con l'obiettivo di sensibilizzare l'opinione pubblica sui rischi umanitari connessi all'uso di armi nucleari. Nel corso dell'ultima Conferenza internazionale di Croce Rossa e Mezzaluna Rossa (2019), la CRI ha peraltro presentato un *pledge* dal titolo '*Youth and Humanitarian Perspectives for an Agenda on Nuclear Disarmament*' firmata dal CICR e da altre società nazionali.

Sul piano istituzionale, la CRI collabora in maniera continuativa con numerose università italiane per la diffusione del DIU e di altre tematiche inerenti all'azione umanitaria. La CRI è anche membro *ex officio* del Consiglio dell'Istituto Internazionale di Diritto Umanitario di Sanremo (vedi sezione d. di seguito) in ragione del costante sostegno finanziario ad esso fornito, fa parte della Commissione nazionale per lo studio e lo sviluppo del diritto internazionale umanitario, e partecipa alle riunioni del Comitato Nazionale per l'Azione Umanitaria contro le Mine Antipersona (CNAUMA).

13 I sette Principi Fondamentali del Movimento Internazionale di Croce Rossa e Mezzaluna Rossa, che ne costituiscono lo spirito e l'etica sono: Umanità, Imparzialità, Neutralità, Indipendenza, Volontariato, Unità e Universalità (<https://cri.it/chi-siamo/storia-e-principi/>).

d. Altre istituzioni di rilievo in materia di DIU

Istituto Internazionale di Diritto Umanitario di Sanremo (IIHL)

Fondato nel 1970, l'Istituto Internazionale di Diritto Umanitario di Sanremo (IIHL) è un'organizzazione umanitaria indipendente e senza fini di lucro che svolge attività di ricerca, formazione e disseminazione nel settore del DIU. In ciò si avvale di un 'dipartimento militare' impegnato principalmente nell'organizzazione di seminari e corsi formativi destinati agli ufficiali delle Forze Armate di tutto il mondo, nonché di una Tavola Rotonda annuale, organizzata congiuntamente al CICR.

I corsi organizzati dall'Istituto (di base, avanzati e specialistici) sono principalmente destinati ai membri delle Forze Armate, rappresentanti governativi e di organizzazioni non governative, giornalisti e accademici. I corsi sono impartiti in varie lingue (inglese, francese, spagnolo, arabo, russo e cinese) da docenti qualificati di diverse nazionalità, e vengono tenuti nella sede dell'Istituto, presso istituzioni straniere ovvero *on-line*, talora con il supporto del MA-ECL. Oltre alla modalità 'frontale', i corsi prevedono esercitazioni, simulazioni e scambi di esperienze. Annualmente, queste attività sono frequentate da circa 1500-1600 partecipanti. A partire dal primo corso sul DIU nel 1976, si stima che circa 800 ufficiali delle Forze Armate italiane siano stati formati presso l'Istituto.

L'Istituto cura, inoltre, la pubblicazione di saggi, manuali e atti della Tavola Rotonda. Tra questi, il Manuale di Sanremo sul diritto internazionale applicabile nei conflitti armati in mare (*The Sanremo Manual on International Law applicable to Armed Conflict at Sea*) elaborato tra il 1988 ed il 1994, resta ancora oggi il Manuale più utilizzato nelle Accademie Militari Navali di tutto il mondo ed è considerato un testo di riferimento a livello mondiale.

Sezione italiana della 'Société internationale de Droit militaire et de Droit de la guerre'
La 'Société internationale de Droit militaire et de Droit de la guerre' è un'associazione internazionale senza scopo di lucro, creata nel 1956 con sede a Bruxelles. Il suo obiettivo è di stu-

diare e diffondere il DIU, il diritto penale militare e il diritto delle operazioni di pace, tramite l'organizzazione di congressi, seminari e altri eventi in diversi paesi. Tra i suoi circa 700 membri si annoverano consiglieri giuridici militari e civili, giudici e procuratori militari e accademici. Tra le attività di rilievo della Société, rientra l'organizzazione di un premio con cadenza quadriennale destinato alle migliori pubblicazioni scientifiche di diritto internazionale umanitario e dei conflitti armati (Premio Ciardi).

La Société svolge anche un'opera di collegamento tra i 22 'gruppi nazionali' (o 'sezioni'), entità distinte e indipendenti che organizzano le proprie attività in maniera conforme agli obiettivi generali. Sebbene già attiva da molti anni, la sezione italiana della Société è stata formalizzata nel 2022 come 'Gruppo Italiano dell'International Society for Military Law and the Law of War', con sede a Roma. Il 'Gruppo Italiano' è nato con il proposito di studiare e approfondire le tematiche relative al DIU, al diritto militare e al diritto delle operazioni militari, nonché di promuovere incontri di studio e la pubblicazione di ricerche. Nell'ottica di favorire prospettive di sviluppo su temi di interesse comune e individuare percorsi strategici per la divulgazione e la ricerca nel campo del DIU, il 'Gruppo Italiano' ha sottoscritto un Protocollo d'intesa con il Ministero della Difesa.

Istituto di Ricerche Internazionali - Archivio Disarmo (IRIAD)

L'Istituto di Ricerche Internazionali - Archivio Disarmo (IRIAD) è un'associazione di promozione sociale senza fini di lucro fondata nel 1982 con l'obiettivo di favorire la conoscenza scientifica in materia di sicurezza, disarmo, diritti umani, gestione e risoluzione nonviolenta dei conflitti. A tal fine, l'IRIAD elabora attività di natura tecnico-scientifica (analisi, ricerche, articoli e recensioni) e di consulenza per varie istituzioni (es. Presidenza del Consiglio, Ministeri degli Affari Esteri, della Difesa, della Cultura), ONG, e aziende. Inoltre, l'Istituto organizza e promuove eventi formativi (corsi di formazione, premi e borse di studio) e informativi (come la 'IRIAD Review', convegni, mostre, spettacoli).

Gruppo di interesse 'Diritto internazionale e conflitti armati' della Società italiana di diritto internazionale e di diritto dell'Unione Europea (SIDI)

La Società italiana di diritto internazionale e di diritto dell'Unione Europea (SIDI) è un'associazione scientifica, senza scopo di lucro, costituita nel 1995 per promuovere lo studio e la diffusione delle discipline giuridiche internazionalistiche ed europee. Al suo interno, la SIDI promuove la formazione di 'gruppi di interesse tematici', tra i quali nel 2021 è sorto quello relativo al 'Diritto internazionale e conflitti armati', anche al fine di favorire lo sviluppo di una rete di contatti fra il mondo accademico, le istituzioni e il mondo professionale.

Società Italiana per la Protezione dei Beni Culturali (SIPBC)

La Società Italiana per la Protezione dei Beni Culturali (SIPBC) è stata fondata nel 1996 come associazione culturale no profit, con sede presso l'IIHL di Sanremo. I suoi soci (di natura sia 'istituzionale' sia individuale) si impegnano a titolo volontario nella diffusione dei principi e delle norme contenute nelle Convenzioni per il rispetto e la salvaguardia dei Beni Culturali, con particolare riguardo alla Convenzione per la protezione dei beni culturali in caso di conflitto armato del 1954 e i suoi protocolli successivi (vedi la sezione 4.b del presente Rapporto).

L'ente promuove convegni, seminari, corsi formativi e incontri mirati a sensibilizzare l'opinione pubblica sui temi rilevanti. Dal 2010, la SIPBC è associata all'ICOMOS, ONG internazionale dedicata alla conservazione dei monumenti e dei siti del mondo.

Siracusa International Institute for Criminal Justice and Human Rights

Il Siracusa International Institute for Criminal Justice and Human Rights è un'organizzazione non governativa riconosciuta nel 2006 con decreto del MAECI. L'Istituto possiede status consultivo speciale presso le Nazioni Unite (ECOSOC) ed è oggi uno dei diciannove centri di ricerca e studio del Programma per la Prevenzione del Crimine e la Giustizia Penale delle Nazioni Unite. Nell'ambito del suo mandato, volto, tra le altre cose, a rafforzare la giustizia penale internazionale e a porre fine all'impunità dei crimini internazionali, l'Istituto si occupa di attività di formazione che affrontano anche temi legati al DIU.



© Stato Maggiore della Difesa

3

Le attività di disseminazione del DIU in Italia



© CRI

3. Le attività di disseminazione del DIU in Italia

Quadro giuridico di riferimento

L'ordinamento italiano si conforma agli obblighi in materia di disseminazione del DIU derivanti dal 1° Protocollo aggiuntivo alle Convenzioni di Ginevra (1977)¹⁴, e in particolare dai suoi articoli 82 e 83. Secondo l'art. 83, '[l]e Alte Parti contraenti si impegnano a diffondere il più largamente possibile, in tempo di pace come in periodo di conflitto armato, le Convenzioni e il presente Protocollo nei rispettivi paesi, in particolare a includerne lo studio nei programmi d'istruzione militare e a incoraggiarne lo studio da parte della popolazione civile, in modo tale che detti strumenti siano conosciuti dalle forze armate e dalla popolazione civile'¹⁵. L'art. 82 si riferisce invece al ruolo del 'consigliere giuridico', ovvero di una figura che le Parti si sono impegnate a istituire e a mettere a disposizione dei 'comandanti militari di livello appropriato' al fine di coadiuvarli nell'applicazione delle Convenzioni e del Protocollo, oltre che '[nell']insegnamento appropriato da impartire in materia alle forze armate'.

La diffusione del DIU in tempo di pace è altresì uno dei principali compiti istituzionali della Croce Rossa Italiana. Secondo lo [Statuto della CRI](#), gli istituti e i principi del DIU che ne guidano l'opera devono essere rispettati, promossi e diffusi e in ogni tempo, anche in cooperazione con gli enti statali preposti (art. 1.2; 6.2 (g) e (j); 7.1 (l)). Nella sua qualità di 'ausiliaria dei pubblici poteri', la CRI è autorizzata a condurre una serie di attività d'interesse pubblico, inclusa l'organizzazione di corsi informativi e formativi in materia, indirizzati sia al proprio interno (volontari e staff), sia all'esterno, *in primis* nei confronti delle Forze Armate italiane (vedi sezione [3.e](#) di seguito).

¹⁴ Adottato a Ginevra l'8 giugno 1977, ratificato dall'Italia con [Legge 11 dicembre 1985, n. 762](#).

¹⁵ Un obbligo più generale di diffusione è anche contenuto nel 2° Protocollo aggiuntivo alle Convenzioni di Ginevra (1977) relativo ai conflitti armati non-internazionali (art. 19).

a. La formazione delle Forze Armate italiane relativamente al DIU

La formazione delle Forze armate italiane ha conosciuto un percorso di graduale evoluzione e di specializzazione corrispondente ai diversi impieghi del personale militare negli scenari operativi nazionali e internazionali. L'organizzazione dei programmi formativi delle varie Armi (Esercito; Marina; Aeronautica; e Arma dei Carabinieri) è oggi ripartita tra le accademie e gli istituti militari presenti sul territorio nazionale, nel quadro delle direttive generali fornite dallo Stato Maggiore della Difesa (SMD)¹⁶. Queste attività formative vengono in molti casi erogate in collaborazione con enti di natura civile, come le università e la CRI.

In questo quadro, i temi giuridico-internazionalistici – pur avendo sempre costituito una componente dell'insegnamento militare – hanno acquisito nel tempo una rilevanza crescente. Il DIU costituisce oggi una materia d'insegnamento di primario interesse, come dimostrato dai numerosi momenti formativi ad esso dedicati.

Nel quadro del Ministero della Difesa e del suo ruolo di coordinamento della formazione interforze, l'ente di riferimento apicale è il Centro Alti Studi per la Difesa (CASD). Nel suo ambito opera l'Istituto Alti Studi per la Difesa (IASD), che persegue obiettivi di alta formazione e professionalizzazione della dirigenza militare e civile della Difesa, del Corpo della Guardia di Finanza, di Ufficiali (colonnelli e generali) sia italiani sia stranieri, tramite moduli formativi specificamente dedicati al DIU. Sempre nell'ambito del CASD opera l'Istituto Superiore di Stato Maggiore Interforze (ISSMI), anche esso dedicato a corsi interforze, che realizza moduli dedicati all'insegnamento del DIU svolti da docenti universitari ed esperti militari e civili¹⁷.

In parallelo alla formazione centralizzata e interforze, ogni componente delle Forze Armate

organizza poi al proprio interno dei percorsi formativi specifici erogati dalle rispettive 'accademie', 'scuole' o 'istituti', in cui figurano moduli formativi dedicati al DIU, oltre, in alcuni casi, a seminari propedeutici all'impiego in teatro operativo con approfondimento di tematiche inerenti al DIU. L'insegnamento dei principi fondamentali e delle norme di DIU è in alcuni casi associato a quello dei diritti umani, del diritto penale militare, e del diritto internazionale penale. Inoltre, si prevede la partecipazione di Ufficiali a corsi specialistici svolti all'estero, quali i corsi *NATO Legal Advisor* presso la Scuola NATO di Oberammergau o quello in *International and Operational Law* presso la Marina del Regno Unito (UK Navy) a Portsmouth.

Al livello di sottufficiali, graduati e militari di truppa, un contributo formativo preminente è costituito dal Corso per Operatori internazionali DIU tenuto dalla CRI presso varie sedi (vedi la sezione 3.e del presente Rapporto), tra cui figurano le Scuole marescialli dell'Aeronautica e dell'Esercito di Viterbo e, dal 2022, la Scuola marescialli e brigadieri dell'Arma dei Carabinieri di Firenze. Ulteriori momenti formativi e di approfondimento per gli ufficiali delle Forze armate sono poi erogati dall'Istituto Internazionale di Diritto Umanitario di Sanremo (vedi sezione 2.d del presente Rapporto).

Buone prassi: *Il sistema formativo delle Forze Armate italiane si avvale della proficua interazione con il mondo accademico e con la CRI. Tale sinergia consente alle FF.AA. di beneficiare del contributo di docenti specializzati in materia di DIU, e ai docenti universitari di arricchire le relative esperienze di formazione e ricerca grazie al confronto con i militari coinvolti nei teatri operativi. Ogni Forza Armata ha previsto al suo interno delle collaborazioni che rappresentano modelli virtuosi di formazione del proprio personale militare in materia di DIU. Tra questi si possono annoverare:*

¹⁶ Si veda in particolare la Direttiva per la formazione interforze del personale (SMD-FORM 001) del 2004.

¹⁷ Il Corso è aperto anche a frequentatori civili, laureati, provenienti dalle Università per il conseguimento di un Master di secondo livello.

Aeronautica militare - presso l'Accademia Aeronautica di Pozzuoli (Napoli) è possibile frequentare il Corso universitario di laurea magistrale in Giurisprudenza necessario per assumere il ruolo di Ufficiali del Corpo del Commissariato Aeronautico. Tale corso, erogato dall'Università Federico II di Napoli, prevede l'insegnamento delle materie di diritto internazionale, diritto delle operazioni militari e diritto penale. Corsi di perfezionamento sul DIU vengono inoltre erogati dall'Istituto di scienze militari aeronautiche di Firenze, in cooperazione con l'Università di Firenze, sia per ufficiali del ruolo normale nell'ambito del Master di II livello in 'Leadership e analisi strategica', sia per gli ufficiali del ruolo speciale all'interno del modulo di scienze giuridiche.

Arma dei Carabinieri - gli Ufficiali dell'Arma sono chiamati a seguire un corso di studio universitario per il conseguimento della laurea magistrale in giurisprudenza, in cui professori dell'Università di Modena e Reggio Emilia tengono corsi di diritto internazionale nel biennio iniziale. Tale percorso viene poi completato in seno alla Scuola ufficiali Carabinieri di Roma, in coordinamento con l'Università di Tor Vergata, in cui i frequentatori approfondiscono la conoscenza del DIU in un modulo addestrativo di una settimana – comprendente esercitazioni e simulazioni – presso il CoESPU di Vicenza (vedi sezione 2.b del presente Rapporto).

Esercito - oltre ai corsi base in diritto internazionale e DIU erogati presso la Scuola di Applicazione di Torino, in collaborazione con l'Università di Torino, e al Corso per operatori internazionali erogato presso la Scuola Marescialli di Viterbo in cooperazione con la CRI, l'Esercito partecipa con una squadra di tre cadetti alla competizione internazionale sul diritto dei conflitti armati tra gli allievi di accademie militari di varie nazioni organizzato dall'Istituto Internazionale di Diritto Umanitario di Sanremo. Tale competizione si basa su un'esercitazione militare ideata allo scopo di mettere i partecipanti a confronto con problematiche inerenti al DIU che possono emergere in scenari di operazioni multinazionali.

Marina militare - l'Accademia navale di Livorno forma gli ufficiali della Marina militare in base a un'apposita convenzione quadro con l'Università di Pisa, che prevede l'insegnamento del DIU tra le materie internazionalistiche. Per i frequentatori dell'Istituto di studi militari marittimi di Venezia, è poi possibile conseguire il master universitario di II livello in «Studi strategici e sicurezza internazionale» presso l'Università Ca' Foscari di Venezia, nel corso del quale vengono trattati gli elementi fondamentali di diritto internazionale dei conflitti armati.

b. La figura del consigliere giuridico e il suo ruolo operativo nei comandi nazionali e in teatro

A partire dal 1999, alcuni ufficiali possono frequentare il Corso per Consigliere Giuridico nelle Forze Armate presso il CASD (in coordinamento con l'ISSMI) secondo le disposizioni emanate dallo Stato Maggiore della Difesa (SMD). Questa attività formativa è rivolta principalmente ai membri delle Forze Armate e al personale amministrativo della Difesa che per ragioni professionali o di servizio, necessita di essere qualificato per esercitare funzioni di supporto e consulenza giuridica a favore dei Comandanti.

In conformità agli obblighi di diffusione ex art. 83 del Primo Protocollo addizionale alle Convenzioni di Ginevra (1977) il Corso è finalizzato a formare figure che abbiano le competenze 'tecnico-giuridiche' funzionali al supporto del-

le attività di pianificazione, organizzazione e condotta delle missioni internazionali e/o multinazionali, sia in ambiente conflittuale sia post-conflittuale, in conformità con le norme nazionali e internazionali rilevanti. Oltre al ruolo di consulente del Comandante militare, i consiglieri giuridici sono incaricati di diffondere ulteriormente la conoscenza del DIU presso le Forze armate. Al corso possono altresì essere ammessi anche frequentatori esterni civili così da facilitare la divulgazione del DIU¹⁸.

18 Il Corso è attualmente associato a un Master di II livello in 'Diritto Internazionale Umanitario dei Conflitti Armati' (DIUCA) in convezione fra l'Università di Torino e il CASD.

A partire dal 1992, in base a specifiche convenzioni fra la CRI e i singoli Comandi ed istituti (vedi sezione 3.e di seguito), sono stati inoltre realizzati circa ottanta corsi per 'Consigliere qualificato per ufficiali delle Forze armate', diretti a formare la figura di Consigliere a supporto dei comandanti militari nell'applicazione delle Convenzioni di Ginevra e dei relativi Protocolli, prevista dall'art 82. Inoltre, le Forze Armate possono facilitare la partecipazione del loro personale presso altri corsi di formazione specialistica nell'ambito del DIU e delle operazioni militari, come nel contesto della NATO School di Oberammergau.

L'impiego effettivo dei consiglieri giuridici nelle operazioni militari in cui è impegnata l'Italia, si è progressivamente strutturato, specie a partire dalle operazioni in Iraq e Afghanistan. Ciò anche in seguito a una riforma strutturale che ha portato alla creazione di un Ufficio legale presso il Comando Operativo di Vertice interforze (COVI) con il compito – tra gli altri – di consigliare il Comandante di riferimento nei vari teatri operativi affinché le attività di condotta delle missioni militari internazionali siano coerenti con l'interpretazione e l'applicazione delle norme internazionali.

L'Ufficio legale del COVI ha altresì funzioni di supporto continuativo ai consiglieri o *Legal Advisors* (LegAd), ovvero gli ufficiali del ruolo di commissariato con formazione giuridica specialistica anche nell'ambito del DIU, normal-

mente dispiegati nei teatri operativi¹⁹. Questi prendono sempre parte alla pianificazione tattica a fianco del Comandante, dopo una fase di 'indottrinamento' presso il COVI sul quadro giuridico applicabile, preliminare all'avvio di una specifica missione. Si stabilisce così un legame diretto tra l'Ufficio legale del COVI e il singolo Consigliere, funzionale al futuro supporto da remoto fornito nel corso della missione.

Buone prassi: *L'Aeronautica militare ha istituito un iter di addestramento per il conseguimento e il mantenimento della qualifica specialistica di 'Consigliere giuridico per le operazioni aeree' (o Legal Advisors – LegAd). Dedicato a coloro che hanno già conseguito la qualifica di Consigliere giuridico delle FF.AA. presso il CASD, questo percorso formativo, erogato in collaborazione con l'Università di Ferrara, prevede moduli dedicati al DIU, oltre che al diritto internazionale penale militare e al diritto della navigazione aerea.*

Nel quadro delle operazioni militari aeree condotte dalla NATO in Libia nel 2011, i LegAd dell'Aeronautica Militare italiana appositamente qualificati all'ISSMI, a Sanremo, ad Oberammergau (Scuola NATO) e addestrati presso il Comando Operazioni Aeree di Poggio Renatico, sono stati inseriti direttamente nei contesti di consulenza legale nazionali ed internazionali. Essi hanno contribuito al processo di selezione degli obiettivi, tenendo in debita considerazione i principi e le norme di DIU.

¹⁹ La formazione e i requisiti relativi all'istituzione di questa figura sono determinate autonomamente delle varie Forze Armate.



© Esercito Italiano

c. I manuali militari italiani e altri strumenti nazionali rilevanti nel settore del DIU

La formazione, l'addestramento e la successiva condotta del personale militare italiano con riferimento alle regole di DIU si avvalgono dell'uso di specifici 'manuali militari'. Tra questi, rientra il 'Manuale di diritto umanitario' del 1991, redatto e pubblicato dall'Ufficio Addestramento e Regolamenti dello SMD (SMD-G-014). Il Manuale è diviso in cinque volumi, di cui solo i primi due di natura sostanziale, rispettivamente dedicati agli 'Usi e convenzioni di guerra' e alle 'Istruzioni concernenti i prigionieri di guerra nemici'²⁰. I due volumi contengono un prontuario sintetico delle disposizioni rilevanti stabilite dalle fonti internazionali di DIU e integrate dalle relative leggi e dai codici in vigore al tempo della pubblicazione.

La rilevanza del Manuale di DIU nei vari percorsi formativi delle Forze Armate italiane appare oggi limitata, dato che la sua pubblicazione risale a trent'anni fa. La stessa considerazione vale anche per altri materiali pubblicati dalle Forze Armate tra la fine degli anni

'80 e gli anni '90 dello scorso secolo (tra cui ad esempio 'Diritto umanitario nei conflitti armati', Accademia Militare, 1988; 'Regole elementari di diritto di guerra', SMD-G-012 del 1991; 'Istruzioni di Diritto dei conflitti armati sul mare per Comandi Navali', SMM-9 del 1998).

Buone prassi: Lo Stato Maggiore dell'Esercito (SME) ha realizzato e diffuso nel 2021 un nuovo documento con il titolo di 'Linee Guida sulla formazione del personale dell'Esercito' (*Direttiva 7047-2021*). Le Linee Guida forniscono un indirizzo generale e sistematizzato della formazione da seguire per questa forza armata al fine di consolidarne e migliorarne continuamente le caratteristiche alla luce delle evoluzioni negli scenari strategici. Ciò comprende anche la necessità di rivolgere la 'massima attenzione' a determinati temi, tra cui il 'diritto dei conflitti armati' e il 'diritto umanitario' nelle loro declinazioni sia pratiche che teoriche, anche in chiave di cooperazione civile-militare.

²⁰ Stato Maggiore della Difesa, I Reparto, Ufficio Addestramento e Regolamenti, Manuale di diritto umanitario, Roma, 5 volumi. I restanti tre volumi raccolgono rispettivamente le convenzioni internazionali relative ai conflitti armati (Vol. III), le leggi nazionali relative ai conflitti armati ed alla neutralità (Vol. IV), e l'indice analitico delle norme di DIU vigenti in Italia (Vol. V).

d. Attività di sostegno alla diffusione del DIU all'estero

Le Forze Armate italiane, specie nei teatri operativi di crisi dove l'Italia è presente (es. Afghanistan; Balcani; Iraq; Libano) sono state spesso impegnate in attività di addestramento, formazione, assistenza e consulenza a favore delle istituzioni e delle forze di sicurezza di paesi stranieri. In alcuni casi, queste attività formative hanno interessato anche aspetti inerenti al DIU, quale significativo elemento dei processi di pacificazione e stabilizzazione in corso, sia per il tramite di specifici corsi

dedicati a questo settore e ai diritti umani sia quale parte delle più complesse attività formative e di addestramento realizzate in teatro.

Va inoltre considerato che Ufficiali superiori delle Forze Armate straniere partecipano, nell'ambito di attività di cooperazione bilaterale o multilaterale, ai percorsi di formazione presenti in Italia, potendo così beneficiare delle attività inerenti al DIU dispensate in questi (vedi sopra sezione 3.a).



e. La disseminazione del DIU da parte della Croce Rossa Italiana verso le Forze Armate e la società civile

La disseminazione del DIU rientra tra le finalità statutarie della CRI. L'organizzazione di corsi informativi e formativi è curata dalla componente volontaristica attraverso delegati tecnici operanti sui vari livelli territoriali (nazionale, regionali, locali) e circa 200 'Istruttori DIU', ovvero volontari CRI formati con un corso annuale di due settimane, incaricati di contribuire alla disseminazione capillare della materia sul territorio nazionale.

Tale attività è coordinata da una 'Commissione Nazionale per il Diritto Internazionale Umanitario'²¹. La Commissione DIU della CRI riceve a sua volta il sostegno dal 'Comitato scientifico della CRI, Sezione Diritto Internazionale Umanitario', composto da esperti provenienti dal mondo accademico e che si occupa di aggiornare annualmente gli Istruttori DIU su temi specifici²², nonché dagli uffici amministrativi preposti.

L'azione di disseminazione della CRI è rivolta in due direzioni, una 'interna' diretta al proprio personale dipendente e volontario, e una

'esterna' rivolta alle Forze Armate italiane, ad altre categorie professionali e a rappresentanti della società civile. La formazione esterna è concepita sul modello della 'cattedra itinerante', che consente l'organizzazione dei corsi laddove i comandi militari ne facciano richiesta e le cui strutture operative e logistiche possano essere messe a disposizione a tali scopi. Tra questi ha da sempre occupato un ruolo preminente il Corso per 'Consigliere qualificato per ufficiali delle Forze armate'. Istituito negli anni '90 su impulso e sotto la supervisione della Commissione Nazionale DIU della CRI. Tale Corso della durata di due settimane (72 ore complessive) è oggi giunto alla sua 80ª edizione e ha, nel tempo, formato oltre duemila Ufficiali di Forza armata e di polizia.

A differenza del Corso per Consigliere giuridico erogato dal CASD, il focus tematico del Corso per Consiglieri qualificati è unicamente incentrato sul DIU nelle sue varie declinazioni, a partire dai principi fondamentali di riferimento fino alle questioni legate alle dinamiche conflittuali contemporanee. Nel periodo 2012-2021 i Corsi per Consigliere qualificato si sono tenuti con una media annuale di 4 edizioni, nelle quali i partecipanti hanno preso parte a esercitazioni guidate e gruppi di lavoro tematici.

21 Istituita tramite la Delibera n.64 del 25 luglio 2020 del Consiglio Direttivo Nazionale della Croce Rossa Italiana ([link](#)).

22 Istituito tramite la Delibera n. 60 del 25 luglio 2020 del Consiglio Direttivo Nazionale della Croce Rossa Italiana ([link](#)).

A beneficio di marescialli, sottoufficiali e graduati potenzialmente coinvolti in missioni militari nei teatri operativi, la CRI organizza poi degli appositi corsi DIU per 'Operatori internazionali'. Tali corsi, della durata di una settimana, sono oggi giunti alla 185ª edizione e hanno formato oltre cinquemila militari italiani. La loro frequenza annuale è andata crescendo in misura proporzionale all'aumento della richiesta da parte dei Comandi, e nel periodo 2012-2021 si sono tenuti una media di 15-20 Corsi DIU per 'Operatori internazionali' all'anno. A queste attività strutturate si affiancano numerosi altri momenti di formazione e disseminazione ad hoc, organizzati dalla CRI a vantaggio delle Forze Armate italiane e della società civile. La CRI organizza inoltre campagne tematiche di diretta rilevanza per il DIU, tra cui quella sulla promozione e alla tutela dei beni culturali (vedi la sezione [4.b](#) del presente Rapporto)

Buone prassi: Negli ultimi anni, le attività di diffusione del DIU condotte dalla CRI nei confronti delle Forze armate si sono declinate anche in chiave internazionale sulla base di specifici accordi raggiunti con i contingenti italiani in missione. Questi hanno riguardato in particolare il Libano e il Niger. Nel primo caso, trenta militari italiani e stranieri impiegati nel Settore Ovest di UNIFIL hanno partecipato nel 2021 al 150° Corso DIU per Operatori Internazionali svolto da Istruttori DIU della CRI con l'ausilio di docenti universitari (quarta edizione in quel teatro operativo) ([link](#)). Articolato su 40 ore di studio suddivise tra lezioni frontali 'a distanza' e momenti di esercitazione in sottogruppi, il corso ha visto un'eguale partecipazione di personale femminile e maschile. Sempre nel 2021, una collaborazione analoga è stata attivata nell'ambito della Missione Bilaterale di supporto in Niger (MISIN) nei confronti del personale militare italiano e straniero (Forze di Sicurezza nigerine – FDS) operanti nell'area ([link](#)).

f. Università e DIU: ricognizione dei corsi di DIU, cliniche legali e altre iniziative rilevanti

La gran parte degli atenei italiani eroga insegnamenti di diritto internazionale pubblico all'interno dei quali vengono talora fornite le nozioni fondamentali in materia di DIU. In alcuni casi, e con un crescente rilievo negli ultimi anni, le università prevedono moduli monografici di DIU come parte dei percorsi formativi in giurisprudenza, scienze politiche, relazioni internazionali e mediazione linguistico-culturale (vedi la [Tabella 1](#) di seguito). I corsi possono altresì essere organizzati in collaborazione tra università e istituti delle Forze Armate italiane e sono volti a formare il personale sia civile sia militare. La formazione accademica in Italia in materia di DIU si avvale talvolta di relatori esterni, quali rappresentanti delle Forze Armate italiane e della CRI, e sono di norma accompagnati da esercitazioni pratiche, lavori di gruppo, fino al più strutturato coinvolgimento nell'ambito di 'cliniche legali', che forniscono pro bono sostegno e consulenza a enti pubblici e non governativi.

Buone prassi: A partire dal 2016, il Dipartimento di Giurisprudenza dell'Università di Roma Tre ha istituito una [International Humanitarian Law Legal Clinic](#), aperta a studenti italiani e stranieri. Le attività, svolte pro bono e prevalentemente in lingua inglese, sono state condotte in cooperazione con diverse organizzazioni rilevanti, tra cui il CICR, il NATO Allied Command Operations Office of Legal Affairs at SHAPE, Amnesty International, il CoESPU, la CRI, lo European Legal Support Center. La clinica ha ad esempio partecipato al progetto del CICR 'IHL in action: [Respect for the law on the battlefield](#)', volto a documentare esempi concreti di corretta applicazione delle norme di DIU nei conflitti armati, così da rappresentare uno strumento di riferimento per l'attività di analisi e disseminazione del DIU. Nel maggio 2018, in una dichiarazione dinanzi al Consiglio di Sicurezza ONU, il Direttore-Generale del CICR Yves Daccord, ha espresso apprezzamento per questo progetto accademico e lo ha portato all'attenzione dei membri delle Nazioni Unite quale esempio di best practice e contributo alla diffusione del DIU.

Tabella 1. Le attività formative in materia di DIU erogate da Università Italiane – in maniera non necessariamente continuativa – dall’a.a. 2010/2011 all’a.a. 2021/2022

Ateneo	Titolo del Corso	Corso di Laurea	Ore di didattica
Catania	<i>Winter School</i> 'Diritti umani e diritto internazionale umanitario'	<i>Post lauream</i>	60
Ferrara	Diritti umani e diritto umanitario nei conflitti armati [In collaborazione con il Comando Operazioni Aerospaziali dell'Aeronautica Militare (COA-AM)]	Giurisprudenza	40 (6 CFU)
Genova	<i>International law of armed conflicts</i> (lingua Inglese)	Relazioni internazionali	30-40 (6 CFU)
Milano – Bicocca	Diritto internazionale dei conflitti armati	Giurisprudenza	42 (6 CFU)
Milano – Bicocca	<i>International Humanitarian Law</i> (lingua inglese)	Giurisprudenza	42 (6 CFU)
Milano – Statale	Diritto internazionale umanitario	Lingue e culture per la comunicazione e la cooperazione internazionale	60 (9 CFU)
Milano – Statale	<i>International Law of Armed Conflict</i> (lingua inglese)	Relazioni internazionali	60 (9 CFU)
Milano – Statale	<i>International human rights and humanitarian law advocacy clinic</i> (lingua inglese)	Relazioni internazionali	60 (9 CFU)
Padova	Diritto umanitario e disarmo	Relazioni internazionali e diplomazia	45 (6 CFU)
Padova	Diritto internazionale umanitario e penale	Istituzioni e politiche dei diritti umani e della pace	65 (9 CFU)
Perugia	Diritti umani, crimini e diritto internazionale umanitario	Relazioni internazionali	42 (6 CFU)
Pisa	Diritto internazionale dei conflitti armati	Giurisprudenza	48 (5 CFU)
Roma – LUISS	<i>International Humanitarian Law</i> (lingua inglese)	Relazioni internazionali – Scienze politiche	48 (6 CFU)
Roma Tre	<i>International Humanitarian Law</i> (lingua inglese)	Giurisprudenza	56 (7 CFU)
Roma Tre	<i>International Humanitarian Law Legal Clinic</i> (lingua inglese)	Giurisprudenza e <i>Global Legal Studies</i>	56 (7 CFU)
Roma – Sapienza	<i>Humanitarian Affairs</i> (lingua inglese)	Scienze dello sviluppo e della cooperazione internazionale	30 (6 CFU)
Siena	Diritto internazionale umanitario	Scienze internazionali	40 (6 CFU)

Ateneo	Titolo del Corso	Corso di Laurea	Ore di didattica
Teramo	Diritti umani e diritto internazionale umanitario	Scienze politiche	30 (6 CFU)
Torino	Diritto internazionale umanitario	Giurisprudenza	40 (6 CFU)
Torino	Master in Diritto Internazionale Umanitario e dei Conflitti Armati [In collaborazione con lo Stato Maggiore della Difesa (SMD) e il Centro Alti Studi per la Difesa (CASD)]	<i>Post lauream</i>	50 (16 CFU)
Torino - SUISS	Master in <i>Cultural Property Protection in Crisis Response</i>		
Trento	Diritto internazionale dei conflitti armati	Giurisprudenza	Limitatamente al modulo DIU

4

La protezione di specifiche categorie
di persone e beni civili



4. La protezione di specifiche categorie di persone e beni civili

Quadro giuridico di riferimento

Uno degli elementi fondanti del DIU consiste nell'obbligo per le parti in conflitto di garantire alla popolazione, ai beni e alle infrastrutture civili la massima protezione possibile dai pericoli derivanti dalle operazioni militari²³. Tale obbligo trova espressione, tra l'altro, nel principio di distinzione²⁴, nel rispetto di un trattamento

umano e adeguato per coloro che si trovano nel potere di una delle parti in conflitto, nelle norme volte a garantire l'assistenza umanitaria alla popolazione civile e la tutela del personale medico e sanitario, nonché dell'emblema protettivo di Croce Rossa e Mezzaluna Rossa. Il DIU sancisce poi una speciale protezione per alcune categorie particolarmente vulnerabili di individui (come donne e minori) e beni (come quelli appartenenti al patrimonio artistico-culturale).

²³ 1° PA, artt. 51 e 52.

²⁴ Secondo il principio di distinzione, le parti in conflitto sono obbligate a distinguere in ogni momento la popolazione civile e i combattenti, nonché i beni di carattere civile e gli obiettivi militari, e, di conseguenza, a dirigere le operazioni soltanto contro obiettivi militari. Tale principio è sancito, nel caso dei conflitti armati internazionali,

dall'art. 48 del I° PA e dalle regole 1 e 7 del CIHL; mentre nel caso di conflitti armati non-internazionali dall'art. 13(2) del II° PA, e dalle regole 1 e 2 del CIHL.

a. La tutela di specifiche categorie di individui

Donne - Le dinamiche di conflitto armato comportano ripercussioni estremamente negative sulla condizione delle donne di ogni età, che possono trovarsi in situazioni di particolare vulnerabilità, specie in conseguenza del venir meno delle condizioni di sicurezza pubblica e sociale, e dei conseguenti rischi di discriminazione, violenza sessuale, prostituzione forzata e altri tipi di violenze, violazioni dei loro diritti e abusi.

L'Italia ha ratificato i principali trattati contenenti le norme di DIU che mirano a garantire alle

donne rispetto e protezione, con particolare riguardo alle donne incinte e alle madri di minori in tenera età che da esse dipendono²⁵. L'Italia è inoltre parte della Convenzione sull'eliminazione di tutte le forme di discriminazione nei confronti delle donne (1979)²⁶, e ha dato am-

²⁵ 4ª CG IV, art. 27(2); I° PA, art. 76; CIHL, regole 93 e 134.

²⁶ Ratificata dall'Italia con [Legge 14 marzo 1985, n. 132](#).

pia applicazione alla risoluzione del Consiglio di sicurezza ONU su 'Donne, pace e sicurezza' (UNSC Ris. 1325 del 2000) contenente aspetti più strettamente legati ai contesti di conflitto armato (si vedano in particolare i paragrafi 9-12). Sulla scorta della Ris. 1325, il CdS ha negli anni approvato nuove risoluzioni e dato vita a una serie di iniziative internazionali a cui l'Italia ha costantemente garantito il proprio sostegno²⁷.

L'applicazione in Italia della Ris. 1325 – e dell'Agenda internazionale che da questa prende origine – è coordinata dal [Comitato interministeriale dei diritti umani \(CIDU\)](#) costituito presso il MAECI. Il CIDU ha supervisionato negli anni la realizzazione dei Piani d'Azione Nazionali consecutivi con il diretto coinvolgimento del Ministero della Difesa²⁸. La principale novità nel [Piano d'Azione 2020-2024](#) è rappresentata da un focus specifico sulla protezione delle donne e dei minori, in particolare delle bambine, in aree di conflitto e post-conflitto, da anni considerato dal governo italiano un obiettivo essenziale (Obiettivo n. 3). Rileva in tal senso l'intenzione di sviluppare e intensificare la collaborazione tra il MAECI e il Ministero della Difesa tramite l'istituzione di un tavolo congiunto sul tema (Azione 2.9).

In tale ottica, con l'azione congiunta del MAECI, dei Ministeri della Difesa e della Giustizia e con il sostegno della società civile, il Piano prevede che l'Italia sostenga 'i processi diplomatici e politici internazionali volti a rafforzare l'azione repressiva contro la violenza sessuale e le altre forme di violenza in situazioni di conflitto [con particolare riferimento alla [Risoluzione 2467 \(2019\)](#) del CdS dell'ONU, ndr] e ad assicurare l'accountability per le violazioni in materia di DIU, comprese quelle che rientrano tra i crimini internazionali – quali i crimini di guerra ed i crimini contro l'umanità – di cui sono vittime le donne ed i minori, in particolare le bambine' (Azione 3.4).

Allo stesso tempo, l'attuazione dell'Agenda internazionale nel [Piano d'Azione 2020-2024](#)

prevede un'azione congiunta di informazione e formazione a tutti i livelli, soprattutto nell'ambito delle Forze armate, anche grazie a una maggiore sinergia con la società civile e le università (Obiettivo n. 4). Pertanto, l'Italia è impegnata nella formazione specifica del personale militare da impiegare nelle zone di conflitto, incentrata sugli aspetti giuridici inerenti alle 'cause, conseguenze e contrasto alla violenza sessuale e di genere, soprattutto per lo staff di ogni grado, compreso quello da impiegare all'estero'. È prevista inoltre l'inclusione nei piani formativi di moduli relativi all'impatto differenziale dei conflitti armati sulle donne e sui minori, in particolare le bambine, e ai relativi codici di condotta in materia (Azioni 4.8 e 4.9), anche grazie all'istituzione di una rete interuniversitaria ([Universities Network for Children in Armed Conflict](#)).

***Buone prassi:** L'effettiva attuazione del [Piano d'Azione 2020-2024](#) è oggetto di un rapporto annuale prodotto dal CIDU nella cornice dell'Open-Ended Working Group 1325, a cui partecipano sia le Amministrazioni sia i rappresentanti della società civile di settore, tra cui le università e i sindacati, ed è favorita in primo luogo dalla previsione di risorse ad esso espressamente dedicate (attualmente un milione di euro annui) nel bilancio dello Stato. Inoltre, l'identificazione nel quadro del suddetto Piano di specifici indicatori sia qualitativi sia quantitativi può favorire una misurazione più puntuale dei progressi ottenuti nel periodo di riferimento. Tra questi indicatori rientrano ad esempio il numero e la percentuale di uomini e donne a tutti i livelli, impiegati in missioni di pace e/o progetti e programmi di cooperazione allo sviluppo, formati sul tema 'Donne Pace e Sicurezza' e tematiche connesse, o la 'proporzione di staff formato su condotta e disciplina che includano riferimenti allo sfruttamento sessuale e all'abuso, tra [lo] staff militare che partecip[a] in missioni di pace e/o progetti e programmi di cooperazione allo sviluppo' (Indicatore 5). Al riguardo, lo Stato Maggiore della Difesa, attraverso la Sezione 'Politiche di genere', eroga corsi di formazione per Gender Advisor e Gender Focal Point rivolti a ufficiali, sottufficiali e personale civile dell'amministrazione Difesa. Moduli dedicati al DIU sono parte integrante dei citati percorsi formativi.*

27 Si vedano in particolare le UNSC Ris. 1820 (2008), UNSC Ris. 1888 (2009), UNSC Ris. 1889 (2009), UNSC Ris. 1960 (2010), UNSC Ris. 2106 (2013), UNSC Ris. 2122 (2013), UNSC Ris. 2242 (2015), UNSC Ris. 2467 (2019), UNSC Ris. 2493 (2019), tutte disponibili [qui](#).

28 Così come previsto dallo stesso [UNSC nel Presidential Statement](#) del 28 ottobre 2004.



Minori – I minori sono tra le persone più vulnerabili negli scenari di conflitto, essendo costantemente esposti al rischio di rimanere senza la protezione dei familiari e, quindi, senza accesso ai beni essenziali quali cibo e cure mediche. L'impatto dei conflitti armati su questa categoria di individui ha poi gravi ricadute di natura psicosociale, che vanno dallo sviluppo di disturbi psichici alle conseguenze derivanti dall'interruzione della formazione scolastica, in violazione di questo diritto fondamentale²⁹. I minori possono poi essere oggetto di reclutamento forzato negli eserciti e nei gruppi armati organizzati, nonché di sfruttamento, anche sessuale.

Secondo il DIU, le parti in conflitto devono fornire ai minori nel territorio da loro controllato l'assistenza che necessitano, favorirne l'educazione e le pratiche religiose, e proteggerli da ogni forma di 'offesa al pudore'³⁰. Esse devono inoltre prevenire in tutti i modi il reclutamento dei minori di 15 anni, e dare priorità ai più grandi d'età nel caso di reclutamento di minori dai 15 ai 18 anni³¹.

L'Italia è parte dei trattati di DIU che sanciscono tali obblighi e ha altresì ratificato la Convenzione ONU sui diritti del fanciullo del

1989, così come lo Statuto della Corte Penale Internazionale (CPI) che annovera tra i crimini internazionali il reclutamento dei minori sotto il 15° anno di età³². L'Italia ha poi ratificato il Protocollo opzionale alla Convenzione ONU del 2000 inerente il coinvolgimento dei minori nei conflitti armati, che vieta il reclutamento obbligatorio dei minori di 18 anni (art. 2), ne scoraggia quello volontario (art. 3), e chiede agli Stati parte di prendere tutte le misure possibili – incluse quelle di natura penale – per impedirne l'arruolamento o l'impiego da parte di gruppi armati non appartenenti alle Forze armate di uno Stato (art. 4)³³.

Nell'adottare il Protocollo, l'Italia ha presentato una [dichiarazione](#) volta a chiarire che la legislazione italiana stabilisce un'età minima di 17 anni per l'arruolamento obbligatorio o per quello anticipato volontario in ferma breve o annuale. Oggi, a seguito del riordino del Codice dell'ordinamento militare operato nel 2010 (D. lgs. 15 marzo 2010, n. 66 e D.P.R. del 15 marzo 2010, n. 90) che ha regolamentato anche la chiamata al servizio militare, il servizio di leva è sospeso e può essere ripristinato su iniziativa delle autorità centrali solo in caso di carenza di organico o deliberazione dello 'stato di guerra' o 'grave crisi internazionale'³⁴. Nelle 'liste di leva' vengono comunque iscritti i cittadini maschi al compimento del loro 17°

29 Si vedano gli artt. 13 e 14 del Patto Internazionale sui Diritti economici, sociali e culturali (1966); l'art. 28 della Convenzione internazionale sui diritti del fanciullo (1989); l'art. 2 del Primo Protocollo alla Convenzione Europea dei diritti dell'Uomo; e gli artt. 33 e 34 della Costituzione italiana.

30 4° CG, art 24(1); 1° PA, art 77(1); CIHL, regole 104 e 135.

31 1° PA, art 77(2).

32 Statuto della Corte Penale Internazionale (1998) art 8.b (xxvi) e 8.e (vii). Lo Statuto è stato ratificato dall'Italia con [Legge 12 luglio 1999, n. 232](#).

33 Ratificato dall'Italia con [Legge 11 marzo 2002, n. 46](#).

34 D. lgs. 66/2010, art. 1929, comma 2°.

anno di età³⁵ e, in caso di ripristino della leva obbligatoria, questi sono suscettibili di chiamata a visita al compimento del 18° anno³⁶.

Buone prassi: Nella 33^a Conferenza Internazionale di Croce Rossa e Mezzaluna Rossa (Ginevra, 2019) il MAECI si è fatto promotore di un [pledge](#) dedicato al tema della protezione dei diritti dei minori nei contesti di conflitto armato. Insieme agli altri firmatari del pledge, si è preso l'impegno di rafforzare la protezione dei bambini sia durante sia dopo la cessazione delle ostilità, compresi quindi l'accertamento delle responsabilità e le attività di reintegrazione sociale degli stessi. Il relativo 'Piano d'azione' annovera alcuni impegni di respiro generale, tra cui quello di assicurare l'accesso ai minori da parte degli attori umanitari nei contesti di conflitto armato. Altri intenti hanno invece natura più giuridica, come ad esempio l'invito a firmare e ratificare il [Primo Protocollo opzionale alla Convenzione sui diritti dei minori \(2000\)](#), e a sostenere l'applicazione e l'universalizzazione.

Si tratta del pledge che ha visto il numero maggiore di soggetti firmatari dell'intera Conferenza Internazionale: trenta Stati, tredici Società nazionali di Croce Rossa e Mezzaluna Rossa, e tre soggetti osservatori (Ordine di Malta, Save the Children e l'Istituto internazionale di diritto

umanitario di Sanremo). I firmatari hanno sottolineato l'importanza di adottare, sviluppare e applicare le necessarie misure legislative e amministrative per assicurare che le violazioni dei diritti dei minori nei contesti di conflitto armato (compresa ogni forma di violenza, in particolare quella sessuale) vengano debitamente criminalizzate e i responsabili perseguiti penalmente. Sul piano intergovernativo si incoraggiano gli Stati a firmare e promuovere la '[Safe School Declaration](#)', strumento dedicato alla tutela dell'istruzione in caso di conflitto armato.

Inoltre, l'impegno del governo italiano è tangibile alla luce del sostegno fornito alle iniziative intraprese su questi temi dalle organizzazioni della società civile, tra cui la '[Universities Network for Children in Armed Conflict](#)' (UNETCHAC), la prima rete interuniversitaria internazionale a favore della protezione dei diritti e della sicurezza dei minori direttamente e indirettamente coinvolti nei conflitti armati. Lanciata nel novembre 2020 con il sostegno del MAECI, la UNETCHAC vede la partecipazione di oltre 50 università e centri di ricerca di diverse aree geografiche (Europa, Africa, Medio Oriente e Americhe), alcuni dei quali situati in zone di conflitto. Sin dalla sua creazione, la UNETCHAC ha promosso una serie di attività ed eventi internazionali di rilievo con l'obiettivo di favorire la cooperazione tra i propri membri, tra cui conferenze internazionali, corsi di formazione, campagne di sensibilizzazione, e pubblicazioni tematiche.

35 Ibid., art. 1932.

36 Ibid., art. 1961.

b. Il patrimonio culturale

Tra le norme poste a protezione di oggetti e infrastrutture di natura civile, il DIU garantisce particolare tutela al patrimonio artistico e culturale. Riconoscendo la gravità degli attacchi indiscriminati verso i beni rientranti in questa categoria, anche in virtù della loro rilevanza per l'umanità nel suo insieme, la comunità internazionale ha adottato nel 1954 la Convenzione dell'Aja per la protezione dei beni culturali in caso di conflitto, completata contestualmente da un Regolamento di esecuzione e un primo Protocollo addizionale contenente alcune norme aggiuntive³⁷. Nel 1999 si

è poi aggiunto un secondo Protocollo che ha sancito una 'protezione rafforzata' di tali beni (artt. 10-14), oltre a quella 'generale' (artt. 3 e 4) e a quella 'speciale' (artt. 8-11) previste dalla Convenzione del 1954, che però avevano ricevuto un limitato adempimento³⁸. La Convenzione del 1954, applicabile sia ai conflitti internazionali sia (per alcune sue disposizioni) a quelli non internazionali, identifica nello 'Scudo blu' l'emblema da apporre a pro-

divieto di trattenerli a titolo di indennizzo bellico. Convenzione, Regolamento e Protocollo sono stati ratificati dall'Italia con [Legge 7 febbraio 1958, n. 279](#).

38 Ratificato dall'Italia con [Legge 16 aprile 2009, n. 45](#).

37 Tra cui il divieto di trasferire illecitamente i beni culturali, l'obbligo di custodirli fino alla fine delle ostilità, e il

tezione dei beni culturali di un Paese (artt. 6, 16 e 17). La mancata apposizione dell'emblema non giustifica comunque la violazione delle norme DIU applicabili. I beni culturali sono altresì oggetto di tutela nelle norme contenute nei due Protocolli addizionali del 1977, considerate parte del DIU consuetudinario³⁹.

L'Italia ha sottoscritto tutti i trattati in materia e, in particolare, con la ratifica del Secondo Protocollo alla Convenzione dell'Aja ha adattato l'ordinamento interno alle norme pattizie di DIU rilevanti. La [Legge 16 aprile 2009, n. 45](#) prevede ad esempio l'obbligo preventivo di catalogazione dei beni culturali e di individuazione degli enti e delle strutture competenti per la salvaguardia dei beni in caso di conflitto armato (art. 4). Il Ministero della cultura è pertanto chiamato a consultarsi con il Ministero della Difesa per escludere, nell'attribuzione a un bene culturale della 'protezione rafforzata', che esso sia usato per scopi militari o come scudo a postazioni militari, e accertare che vi sia stata altresì la prevista dichiarazione che tale bene non verrà mai utilizzato a tale scopo (art. 5)⁴⁰.

La Legge n. 45/2009 introduce inoltre una disciplina penale specifica relativa a determinate fattispecie (tra le quali 'attacco e distruzione', 'utilizzo illecito', 'devastazione e saccheggio', ecc.) identificandole come reati militari. Viene poi contemplata la possibilità di applicazione congiunta con il Codice penale militare di guerra (art. 15), il cui art. 187 prevede una pena non inferiore a quindici anni di reclusione per chiunque, in paese nemico, senza essere costretto dalla necessità delle operazioni militari, distrugga o provochi il grave danneggiamento di beni culturali.

Sul piano della diffusione interna presso le Forze Armate delle norme nazionali e internazionali in materia di protezione dei beni culturali, le nozioni di cui sopra sono state oggetto nel 2012 di una specifica direttiva da parte dello

SMD (SMD-UGAG-002/2012). Tale direttiva, dopo aver fornito un compendio delle norme di DIU rilevanti, riassume i profili di responsabilità individuale alla luce delle norme sanzionatorie in vigore nell'ordinamento italiano, nonché gli obblighi militari e le misure precauzionali da applicare. Dal 2018, è poi attivo un Master universitario in '[Cultural Property Protection in Crisis Response](#)', organizzato dall'Università di Torino (Scuola Universitaria Interdipartimentale in Scienze Strategiche - SUISS), in partnership (tra gli altri) con il Comando per la formazione e scuola di applicazione dell'Esercito di Torino e il [Comando Carabinieri per la Tutela del Patrimonio Culturale – TPC](#).

Il Comando Carabinieri TPC (precedentemente Nucleo Tutela Patrimonio Artistico) opera in Italia dal 1969 e nel corso degli anni è stato molto attivo in numerose attività a tutela del patrimonio culturale in relazione a situazioni post-conflittuali. Oltre alla costituzione dei 'Caschi blu della Cultura' (vedi *infra*), il Comando ha svolto diverse attività all'estero a sostegno delle autorità locali. In Kosovo (2002-2003), Ufficiali del Comando hanno monitorato e documentato i beni culturali maggiormente a rischio, mentre in Iraq il Comando ha operato nell'ambito dell'operazione Antica Babilonia (2003-2006) con servizi quali il censimento delle aree archeologiche a rischio, il contrasto agli scavi clandestini e l'identificazione di beni archeologici saccheggiati dal museo di Bagdad, anche tramite il loro inserimento nella propria '[Banca Dati dei beni culturali illecitamente sottratti](#)'. Lo stesso è stato fatto per i reperti sottratti nel corso di altri eventi bellici, ad esempio in Libia. Il Comando svolge poi specifica attività di formazione all'estero per il personale locale civile e di polizia coinvolto nella tutela dei beni culturali, ad esempio in Iraq, Libano, e Giordania.

Buone prassi: Il governo italiano – grazie all'azione congiunta di vari ministeri, tra cui il Ministero della Cultura (MIC), il MAECI, il Ministero della Difesa e il Ministero dell'Educazione, dell'Università e della Ricerca – si è fatto promotore nel 2016 dell'istituzione dei '[Caschi blu per la Cultura](#)': una task force formata da esperti del MIC e da militari appartenenti al Comando Carabinieri per la Tutela Patrimonio Culturale (TPC). Secondo il [Memorandum of Understanding concluso tra il Governo italiano](#)

39 1° PA, artt. 38, 53 e 85; 2° PA, art. 16; CIHL, regole 38-41.

40 Ad oggi l'Italia ha iscritto i seguenti tre beni nella lista dei beni sottoposti a protezione rafforzata: Castel Del Monte (Puglia) nel 2010; la Biblioteca Centrale Nazionale di Firenze (Toscana) e Villa Adriana (Lazio) nel 2018.

e l'UNESCO nel 2016, la task force è stata creata al fine di intervenire nelle aree colpite da gravi emergenze, tra cui situazioni post-conflittuali e disastri antropici o di origine naturale, con compiti di valutazione del danno e dei rischi per il patrimonio culturale e naturale, contrasto al traffico di beni culturali illecitamente sottratti, elaborazione di misure di salvaguardia, supervisione tecnica, formazione e assistenza alle autorità nazionali anche nel trasferimento di beni mobili verso luoghi sicuri. Si è trattato della prima iniziativa di questa natura mai realizzata al mondo, che ha rappresentato un modello di riferimento per l'intera Comunità internazionale.

Le conclusioni della Riunione dei Ministri della Cultura del G20, svoltasi a Roma il 29-30 luglio 2021 sotto la presidenza dell'Italia, hanno accolto con favore (punto 14) l'attivazione di meccanismi internazionali per un rapido intervento nelle emergenze, finalizzati a proteggere e preservare il patrimonio culturale danneggiato o messo in pericolo da conflitti e disastri, anche nel contesto delle operazioni di mantenimento della pace delle Nazioni Unite, sulla base della risoluzione 2347 del Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite, con la partecipazione di Task Force nazionali su invito dell'UNESCO. Su tali basi, il MIC, ravvisando l'opportunità di proseguire la positiva esperienza della Task Force MiBACT Unite4Heritage, estendendone altresì l'ambito operativo, ha costituito nel 2022 la Task Force 'Caschi Blu della Cultura' come struttura

operativa permanente all'interno del Ministero per gestire le attività connesse alla salvaguardia del patrimonio culturale in ambito nazionale ed internazionale in relazione a situazioni di crisi ([Decreto Ministeriale del 31 Marzo 2022](#)).

Parallelamente, al fine di sostenere le autorità italiane nell'apposizione dello 'Scudo blu' ai beni da proteggere, in applicazione degli articoli 16 e 17 della Convenzione del 1954, la CRI ha firmato un Protocollo d'Intesa con l'Associazione Nazionale Comuni Italiani (ANCI). Nel 2022, in base a tale accordo, si è avviata una campagna (['Il futuro ha una lunga storia. Proteggiamola'](#)) per elevare l'attenzione dell'opinione pubblica e delle istituzioni a tutti i livelli territoriali sulle norme di DIU applicabili in questo settore e ad aumentare il numero di simboli distintivi apposti sui beni culturali italiani. Il 2 aprile 2022 sono stati apposti i due primi 'Scudi Blu' della campagna. Tale iniziativa si avvale degli Istruttori di DIU della CRI presenti sul territorio nazionale, con una formazione specifica in materia. La CRI, d'intesa con gli enti preposti, sta sviluppando anche delle linee-guida per l'apposizione dello 'Scudo Blu' da parte dei Comuni interessati alla campagna.



© Carabinieri



c. L'emblema di Croce Rossa

La tutela dell'emblema di Croce Rossa è sancita in origine dalla prima Convenzione di Ginevra (1864), che lo ha identificato come simbolo di neutralità e della protezione da accordare alle strutture, ai mezzi e al personale impegnato nei servizi di assistenza ai malati e ai feriti sul campo di battaglia. Tale disciplina è stata poi ampliata dalle successive fonti di DIU e oggi riconosce nella Croce Rossa, nella Mezzaluna Rossa e nel Cristallo Rosso su sfondo bianco i tre emblemi protettivi ugualmente utilizzabili a tale scopo⁴¹. Gli emblemi sono poi utilizzati nei loghi delle Società Nazionali di Croce Rossa e Mezzaluna rossa a puro scopo indicativo, nelle attività da queste svolte in tempo di pace e a determinate condizioni stabilite dalle leggi nazionali⁴². L'utilizzo deliberatamente improprio dell'emblema a scopo protettivo è vietato da specifiche norme di DIU⁴³ e può, in alcuni casi, costituire un

atto di perfidia e quindi un crimine di guerra⁴⁴. Inoltre la sua imitazione, o l'utilizzo a scopi privati o commerciali, sono ugualmente proibiti⁴⁵.

L'Italia si è conformata all'obbligo giuridico di assicurare che la normativa nazionale regoli l'utilizzo dell'emblema distintivo in maniera conforme alle norme di DIU e ne prevenga e punisca l'utilizzo improprio. L'uso dell'Emblema di Croce Rossa è stato regolamentato già con la [Legge 30 giugno 1912, n. 740](#) concernente la protezione dei feriti e dei malati in guerra e la tutela dei segni internazionali di neutralità, prevedendo sanzioni per coloro che, senza autorizzazione del Governo, adoperino come emblema la Croce Rossa in campo bianco, o facciano uso della denominazione di 'Croce Rossa' o 'Croce di Ginevra' (art. 1). Le sanzioni valgono anche in caso di contraffazione o alterazione dell'emblema o di qualsiasi utilizzo che generi 'confusione od inganno'. Esse sono aumentate di un terzo se l'emblema viene utilizzato quale marchio di fabbrica o a scopo commerciale, in tali casi si prevede la confisca dei beni⁴⁶.

41 1° CG I, art. 38; 2° CG, art. 41, e 3° Protocollo Aggiuntivo del 2005, che ha istituito un terzo emblema protettivo da aggiungere a quelli già previsti (il c.d. 'Cristallo Rosso'). L'Italia ha ratificato il Terzo Protocollo con [Legge 15 ottobre 2008, n. 178](#) ma ad oggi gli operatori sanitari o umanitari e il personale religioso delle Forze armate italiane non vi hanno mai fatto ricorso.

42 1° CG, art. 44.

43 IV Convenzione dell'Aja 1907, art. 23(f); 1° CG, art. 53; 1° PA, art. 38(1); CIHL, regola 59. Nei conflitti armati non internazionali si fa riferimento alle norme 2° PA, art. 12; CIHL, regola 30.

44 1° PA, artt. 37(1)(d) e 85(3)(f).

45 1° CG, art. 53(1).

46 La norma è stata successivamente depenalizzata con il [Decreto Legislativo 30 dicembre 1999, n. 507](#), art. 62.

Il [Codice penale militare di guerra del 1941](#) stabilisce la reclusione fino a sette anni per chiunque usi indebitamente i segni distintivi della Croce Rossa così come imbarcazioni e navi adibite a tali servizi (art. 180). Il vilipendio dei 'distintivi internazionali di protezione' è infine punito con la reclusione fino a tre anni (art. 181). Il Manuale militare del 1991 (SMD-G-014) infine, ricorda al paragrafo 9.2 che è proibito utilizzare indebitamente i segni distintivi internazionali relativi alle persone e ai luoghi protetti, inclusi i segni distintivi della Croce Rossa e Mezzaluna Rossa, e delle altre associazioni di soccorso autorizzate.

Buone prassi: La CRI ha dedicato crescente attenzione alla tutela dell'emblema di Croce Rossa sul territorio nazionale, in merito al quale ha approvato nel 2018 un proprio [regolamento](#). Allo scopo è stato creato un

Osservatorio composto da un Referente nazionale volontario coadiuvato dal personale dipendente CRI (area legale), al quale vengono indirizzate tutte le segnalazioni di utilizzo improprio o illecito dell'emblema (con una media di circa cento segnalazioni all'anno). L'attività di segnalazione da parte dei volontari è facilitata dalla creazione di un'applicazione denominata '[Emblema CRI](#)' che permette agli utenti di raccogliere il materiale fotografico e inviarlo direttamente al Comitato CRI territoriale di riferimento per le opportune verifiche ed eventuali diffide. Nei casi di illeciti di particolare gravità la questione viene demandata al Comitato Nazionale della CRI che può provvedere ad agire per le vie legali. Il Referente nazionale coordina inoltre l'operato delle figure specializzate al livello regionale e territoriale impegnate nell'organizzazione di momenti di studio formativi e informativi sul tema della tutela dell'emblema.



© Stato Maggiore della Difesa

5

Mezzi e metodi di combattimento



5. Mezzi e metodi di combattimento

Quadro giuridico di riferimento

L'esigenza di bilanciare i principi di umanità e di necessità militare è strettamente legata al divieto di compiere atti volti a provocare danni superflui o sofferenze inutili alle persone coinvolte in un conflitto armato⁴⁷, rispettando al contempo il principio di distinzione tra obiettivi militari e civili⁴⁸. Di conseguenza, alcuni trattati di DIU

proibiscono l'utilizzo di determinate tipologie di strumenti bellici e, in un'ottica connessa agli strumenti di disarmo, anche la loro produzione, lo stoccaggio, il trasferimento e il commercio. Oltre a taluni 'mezzi' di combattimento, il DIU vieta anche specifiche condotte di guerra (o 'metodi'), come ad esempio gli attacchi finalizzati a costringere la popolazione alla fame e a privarla dei mezzi basilari di sostentamento.

⁴⁷ Convenzioni dell'Aja del 1907, art. 23; 1° PA, art. 35(2); CIHL, regola 70.

⁴⁸ 1° PA, art 35.2, 48 e 51.1; CIHL, regole 1 e 7. Un obbligo di protezione della popolazione civile dagli effetti di un conflitto armato interno è altresì sancito dal 2° PA, art 1.1 e 13.

a. La regolamentazione sull'utilizzo di specifici mezzi e metodi di combattimento

L'Italia si è progressivamente allineata agli obblighi internazionali di DIU che vietano determinati mezzi e metodi di combattimento. Ciò con particolare riferimento alla ratifica del primo Protocollo Aggiuntivo del 1977 e all'adozione dei principali trattati in materia, anche nel settore del disarmo e della non-proliferazione, dando poi attuazione nel

proprio ordinamento agli obblighi rilevanti.

Talune condotte contrarie ad obblighi internazionali in materia sono sanzionate sul piano penale: il [Codice penale militare di guerra \(1941\)](#) punisce il comandante militare che abbia ordinato o autorizzato l'uso di mezzi o modi vietati dalla legge italiana e/o dalle convenzioni inter-

nazionali, o comunque contrari all'ordine militare, per cui è prevista una pena di reclusione non inferiore ai cinque anni, o non inferiore ai dieci anni se dal fatto deriva una strage (art. 174). Tali pene sono applicabili anche alle persone diverse dal comandante che incorra in tali condotte in maniera autonoma (art. 175).

In materia di formazione, il Manuale di diritto umanitario del 1991 ricorda che non esiste 'un diritto illimitato nella scelta dei mezzi e dei metodi di guerra', e proibisce l'utilizzo di mezzi di combattimento che causino danni superflui e sofferenze non necessarie al raggiungimento degli obiettivi militari.

Norme e prassi relative a specifici sistemi d'arma:

Certe armi convenzionali – L'Italia è parte della Convenzione del 1980 sulla proibizione o la limitazione dell'uso di certe armi convenzionali che possono essere considerate dannose o aventi effetti indiscriminati (CCW), nonché ai cinque successivi protocolli aggiuntivi dedicati a specifiche tipologie di armamenti⁴⁹. Con le leggi autorizzanti la ratifica dei trattati, si è poi data loro 'piena ed intera esecuzione' nell'ordinamento interno, sul presupposto della loro natura *self-executing*. Solamente nel caso del 5° Protocollo, relativo ai residui bellici esplosivi (2003), si sono approvate alcune modifiche alla normativa preesistente che istituiva un 'Fondo per lo sminamento umanitario' (vedi le [Buone prassi](#) di seguito), così da estenderne la portata anche a questa tipologia di ordigni ([Legge 12 novembre 2009, n. 173](#), art. 3), nonché assicurare la necessaria copertura finanziaria alle attività di attuazione previste (art. 4).

In quanto parte alla Convenzione, l'Italia partecipa alle riunioni annuali e alle Conferenze di riesame quinquennali, finalizzate a esaminare lo

status di attuazione degli accordi. In tale contesto si inserisce il lavoro del Gruppo di Esperti Governativi ([Group of Governmental Experts - GGE](#)) incaricato di esaminare problematiche e sfide inerenti alle tecnologie emergenti nell'ambito dei sistemi d'arma letali autonomi (*Lethal Autonomous Weapon System - LAWS*), e fornire raccomandazioni sull'evoluzione del relativo quadro normativo, compreso il possibile sviluppo di strumenti di natura vincolante.

L'Italia ha costantemente richiamato l'attenzione delle Parti sulla necessità di monitorare lo sviluppo di tecnologie militari e il relativo utilizzo. Tra queste si è più volte richiamata l'attenzione sulle 'mine diverse da quelle antipersona' (*Mines Other Than Anti-Personnel Mines – MOTAPM*), sugli ordigni esplosivi improvvisati e, appunto, sulle LAWS, rispetto alle quali l'Italia ha sostenuto la necessità di mantenere sotto il controllo umano '*in the hands of human beings*' le decisioni relative all'utilizzo letale della forza.

Mine antipersona – L'Italia ha partecipato al processo che ha portato alla Convenzione di Ottawa (1997) relativa alla proibizione dell'uso, della detenzione, della produzione e del trasferimento delle mine terrestri antipersona, nonché alla distruzione degli stock esistenti e all'assistenza alle vittime⁵⁰. La legge di ratifica, oltre a dare piena ed intera esecuzione al trattato, contiene anche alcune disposizioni volte a rafforzarne l'applicazione. Tra queste rientra ad esempio la norma che subordina al rispetto della Convenzione il coinvolgimento dell'Italia in attività militari svolte in un contesto multinazionale (art. 5) o quella che identifica il Ministero della Difesa quale autorità nazionale competente a dare seguito agli obblighi di trasparenza e comunicazione in merito all'attuazione della Convenzione (art. 7).

Altre norme sono invece destinate a adattare la normativa interna preesistente, avendo invece l'Italia già regolato la materia con la precedente [Legge 29 ottobre 1997, n. 374](#), con la quale era quindi necessario raccordarsi. La Legge n. 374/1997 aveva infatti stabilito il divieto dell'uso a qualsiasi titolo di ogni tipo

⁴⁹ La Convenzione quadro contenente solo disposizioni generali è completata da cinque Protocolli che stabiliscono divieti o limitazioni sull'uso di specifiche tipologie di armi. Questi riguardano rispettivamente: le 'schegge non individuabili' (1), le 'mine, trappole ed altri dispositivi' (2), le 'armi incendiarie' (3), le 'armi laser accecanti' (4), e i 'residui bellici esplosivi' (5). Tali strumenti sono stati progressivamente ratificati con [Legge 14 dicembre 1994, n. 715](#); [Legge 30 luglio 1998, n. 290](#); [Legge 12 novembre 2009, n. 173](#).

⁵⁰ Ratificata con [Legge del 26 marzo 1999 n. 106](#).

di mina antipersona (art. 1)⁵¹, l'obbligo per chiunque (privato o azienda) di denunciarne il possesso ai comandi territoriali dell'Arma dei Carabinieri e di provvedere entro i successivi novanta giorni alla consegna al Ministero della difesa (art. 3). Anche grazie all'instaurazione di un regime sanzionatorio in caso di violazioni (art. 7) si è giunti nel 2002 alla distruzione completa delle dotazioni nazionali, in anticipo rispetto ai tempi previsti dalla stessa Convenzione. Più di recente, l'Italia ha adottato la [Legge 9 dicembre 2021, n. 220](#), mira-

51 Con esclusione, come da art. 5 della Convenzione, di una quantità limitata destinata esclusivamente all'addestramento in operazioni di sminamento.

ta a sanzionare il finanziamento delle imprese produttrici (vedi le [Buone prassi](#) di seguito).

L'Italia partecipa alla prosecuzione del processo di Ottawa e, nei relativi consessi, ha più volte manifestato preoccupazione per il diffuso ricorso a queste tipologie di armi, inclusi gli ordigni esplosivi improvvisati (IED), rispetto ai quali ha esortato sia gli Stati non parte sia gli attori non statuali a seguire una politica di non utilizzo⁵². Sul piano operativo, l'Italia ha istituito il Fondo per lo Sminamento Umanitario per interventi di sminamento

52 Vedi il [Dibattito generale](#) nell'ambito della 18ª Riunione degli Stati Parte (16-20 novembre 2020).



umanitario, assistenza alle vittime e sensibilizzazione delle popolazioni civili, aspetti ritenuti di primaria importanza e affrontati in base a un approccio così detto 'integrato', come descritto nelle Buone prassi della presente sezione.

Munizioni a grappolo – Un processo analogo a quello relativo alle mine antipersona ha riguardato la Convenzione sulla proibizione delle munizioni a grappolo del 2008 (Convenzione di Oslo⁵³). Anche in questo caso, la relativa legge di ratifica, oltre ad autorizzare la diretta appli-

cazione della Convenzione, contiene ulteriori disposizioni di rilievo volte ad assicurarne la piena efficacia. Tra queste rientra l'art. 3 relativo allo stoccaggio e successiva distruzione degli stock di questa tipologia di materiale bellico (che peraltro non era stato mai prodotto sul territorio nazionale) da parte del Ministero della Difesa, poi completata nel 2015⁵⁴.

La Legge identifica il MAECI come autorità nazionale per gli adempimenti internazionali,

53 Ratificata con [Legge 14 giugno 2011, n. 95](#).

54 Fonte [Rappresentanza Permanente D'Italia all'ONU \(Ginevra\)](#).

tra cui le comunicazioni al Segretario Generale dell'ONU e la compilazione dei rapporti nazionali, anche in base ai dati forniti dai Ministeri di Difesa e dello Sviluppo Economico. In linea con quanto richiesto nella Convenzione, la legge prevede anche l'introduzione di un apposito regime sanzionatorio (art. 7) e la relativa copertura finanziaria delle attività previste (art. 8), tra cui la bonifica e l'educazione al rischio, l'assistenza alle vittime, la cooperazione e assistenza internazionali e le misure di trasparenza.

L'Italia ha investito in modo rilevante in programmi di assistenza in campo internazionale che si sono concentrati in particolare sulla bonifica di mine e ordigni inesplosi, tra cui le munizioni a grappolo, la distruzione di depositi esistenti e l'assistenza alle vittime. L'Italia si è adoperata altresì per l'universalizzazione della Convenzione, che conta ad oggi 107 Stati parte, ovvero un numero lontano dall'obiettivo di 130 individuato dalle Parti nel 2016 nel [Dubrovnik Action Plan](#).

Armi biologiche – L'Italia ha ratificato e dato piena esecuzione alla Convenzione sulle armi biologiche del 1972 che vieta lo sviluppo, la produzione e la detenzione di armi batteriologiche e tossiniche e impone la distruzione degli stock esistenti⁵⁵. L'Italia ha sostenuto attivamente l'universalizzazione e il rafforzamento della Convenzione, tramite lo scambio di informazioni su base volontaria volto a promuovere la trasparenza sul rispetto dei rispettivi obblighi, a partire dalla trasmissione annuale dei rapporti nazionali.

Nell'ambito delle periodiche conferenze di riesame della Convenzione (l'ultima delle quali, tenutasi sotto presidenza italiana, è terminata nel dicembre 2022), l'azione del nostro Paese si è, inoltre, concentrata sui meccanismi di cooperazione e assistenza, sul rafforzamento della capacità di preparazione e risposta alle minacce di natura biologica nonché sull'esame di meccanismi per la revisione dei progressi tecnico-scientifici nell'ambito della Convenzione. L'Italia ha più volte posto l'accento sull'importanza di coinvolgere le ONG, le istituzioni internazionali, le università e i centri di ricerca nell'attuazione della Convenzione. In questo senso,

particolare attenzione è stata data al coinvolgimento del mondo scientifico, sostenendo ad esempio lo sviluppo di un Codice di Condotta volontario per gli scienziati destinato a prevenire l'uso improprio della bioscienza, nonché al maggiore coinvolgimento delle principali istituzioni internazionali, tra cui l'OMS e il CICR, nei processi di revisione della Convenzione.

Armi chimiche – Un impegno ancora maggiore sul fronte dell'adattamento interno ha contraddistinto l'azione italiana in materia di armi chimiche, come evidenziato dall'introduzione di un sistema di norme attuative di rilievo nella legge di ratifica della relativa Convenzione del 1993⁵⁶. La legge ribadisce il divieto di produzione, cessione o ricezione a qualsiasi titolo, acquisto, importazione, esportazione, transito, detenzione e uso dei composti chimici (elencati nell'allegato alla Convenzione) nonché 'di ogni altro composto che possa essere utilizzato esclusivamente a scopo di fabbricazione di armi chimiche' (art. 1).

Tra le altre norme attuative rilevanti rientrano quelle che obbligano persone fisiche, enti o imprese a consentire le relative ispezioni di controllo (art. 8) e che stabiliscono il relativo regime sanzionatorio in caso di violazione (art. 10-13). Un'[Autorità nazionale](#) istituita presso il MAECI è incaricata di promuovere e coordinare l'esecuzione della Convenzione (art. 9) e, a tal fine, di gestire i contatti con l'Organizzazione per la proibizione delle armi chimiche (OPAC). L'Autorità predispone una relazione annuale al Parlamento sullo stato di esecuzione della Convenzione e sugli adempimenti effettuati. Inoltre, presso il MAECI, è istituito un Comitato Consultivo composto da rappresentanti dei Ministeri e delle associazioni industriali di categoria interessati all'attuazione della Convenzione.

L'Italia è altresì impegnata nell'individuazione e nel perseguimento dei responsabili delle violazioni in questo settore e, sul piano internazionale, partecipa al [Partenariato Internazionale contro l'impunità per l'uso di armi chimiche](#) lanciato nel gennaio 2018.

Armi nucleari – L'Italia è parte del Trattato sulla non proliferazione delle armi nuclea-

55 Ratificata con [Legge 8 ottobre 1974, n. 618](#).

56 Ratificata con [Legge 18 novembre 1995, n. 496](#).

ri (NPT)⁵⁷. In questo contesto, l'Italia ha da sempre sostenuto il sistema delle salvaguardie e le relative attività di monitoraggio svolte dall'Agenzia Internazionale per l'Energia Atomica (AIEA). Insieme ad altri 25 Paesi, l'Italia si è associata alla [dichiarazione](#) presentata dall'Australia durante la Conferenza di riesame del 2015, focalizzata sulle conseguenze umanitarie dell'utilizzo di armi nucleari⁵⁸.

Buone prassi: L'impegno italiano in questo settore è avvalorato dalle numerose iniziative di assistenza a Stati terzi nella rimozione di mine e ordigni inesplosi, compresi quelli derivanti dalle bombe a grappolo. Tali iniziative comprendono anche il sostegno nella distruzione dei relativi stock, la fornitura di assistenza alle vittime e la diffusione presso la popolazione civile di buone pratiche di riduzione del rischio. In particolare, con la [Legge 7 marzo 2001, n. 58](#) è stato istituito un 'Fondo per lo sminamento umanitario e la bonifica di aree con residui bellici esplosivi' con il quale vengono finanziate annualmente attività legate allo sminamento per scopi umanitari.

A oggi l'Italia ha destinato a tali attività circa 60 milioni di euro, e nel 2021, ha stanziato 8 milioni di euro in programmi di azione contro le mine (il doppio rispetto all'anno precedente) in numerosi Paesi, tra cui Repubblica Democratica del Congo, Libia, Somalia, Sudan, Iraq, Siria, Palestina, Yemen, Afghanistan e Colombia. L'identificazione dei progetti da finanziare tiene conto di tre esigenze: (i) finanziare progetti in Paesi parte della Convenzione di Ottawa; (ii) sostenere progetti in Paesi e aree geografiche di interesse strategico per l'Italia; (iii) identificare iniziative in linea con l'evoluzione del regime di Ottawa, mirate a privilegiare interventi di assistenza alle vittime (e ai loro familiari) e di educazione al rischio rispetto alle attività tradizionali di sminamento e bonifica. Tale approccio 'integrato', ovvero non

limitato alla pur necessaria opera di bonifica, è considerato un modello virtuoso in quanto tiene conto della dimensione sociale e di medio-lungo termine degli interventi finanziati.

Nel 2021, l'Italia ha adottato una nuova normativa che contempla il divieto totale del finanziamento delle imprese produttrici di mine antipersona, di munizioni e submunizioni a grappolo ([Legge 9 dicembre 2021, n. 220](#)). L'ampio campo di applicazione di tale legge sul piano della definizione dei produttori di armamenti, delle attività delle società private non finanziabili, e dell'approntamento di effettivi meccanismi di attuazione (compresi poteri di supervisione, ispezione e vigilanza del mercato finanziario da parte della Banca d'Italia e altri regolatori), costituisce un modello di adempimento degli obblighi internazionali in tale campo.

Più di recente, l'Italia ha aderito alla '[Dichiarazione politica sul rafforzamento della protezione dei civili dalle conseguenze umanitarie derivanti dall'uso di armi esplosive nelle aree popolate](#)' (EWIPA). La Dichiarazione è stata firmata da 82 Stati nel novembre del 2022 nell'ambito di una conferenza internazionale indetta al termine di quasi tre anni di consultazioni guidate dall'Irlanda, che hanno coinvolto le Nazioni Unite, gli Stati membri e il CICR. Un ruolo consultativo e di advocacy è stato svolto anche dalle organizzazioni della società civile, tra cui la Rete internazionale sulle armi esplosive (INEW) e le Società nazionali di Croce Rossa e Mezzaluna Rossa, con ad esempio la CRI che ha incoraggiato l'Italia a firmare il testo definitivo della Dichiarazione. L'obiettivo del documento è di affrontare l'impatto umanitario devastante e duraturo dell'uso di armi esplosive nelle aree popolate.

57 Ratificato con [Legge 24 aprile 1975 n. 131](#).

58 Secondo la Dichiarazione, '[p]ractical contributions [...] would be to unblock the world's key disarmament negotiating forum, the Conference on Disarmament; begin negotiations for a Fissile Material Cut-off Treaty; and bring into force the Comprehensive Nuclear Test Ban Treaty as part of a series of steps aimed at achieving the total elimination of nuclear weapons'.

b. La procedura di valutazione di nuove armi

Secondo l'art. 36 del Primo Protocollo Addizionale alle Convenzioni di Ginevra (1977), gli Stati parte hanno l'obbligo di determinare se un nuovo armamento in via di studio, sviluppo o acquisizione violi o meno il DIU⁵⁹. Tale obbligo vale sia in tempo di pace sia in tempo di guerra e deve considerare non solamente le caratteristiche intrinseche dell'armamento, ma anche come, quando e dove questo può essere utilizzato. Gli obblighi di valutazione dei nuovi armamenti assumono particolare rilevanza alla luce del rapido sviluppo di nuove tecnologie a scopo militare.

Il Codice dell'Ordinamento Militare italiano (D. lgs. 15 marzo 2010, n. 66 e D.P.R. del 15 marzo 2010, n. 90), pur non menzionando esplicitamente il rispetto delle convenzioni internazionali di DIU, prevede delle procedure dettagliate di controllo pubblico e trasparente sull'approvazione di ogni sistema d'arma (art. 536). Nel dettaglio, il sistema di verifica dei programmi relativi al rinnovamento e all'ammodernamento dei sistemi d'arma direttamente destinati alla difesa nazionale prevede un'approvazione con legge se sono richiesti finanziamenti di natura straordinaria, o un decreto del Ministro della difesa se si tratta di programmi finanziati attraverso gli ordinari stanziamenti di bilan-

cio. In tal caso, deve essere preliminarmente acquisito il parere delle Commissioni Difesa della Camera e del Senato⁶⁰. Le Commissioni possono esprimere parere contrario e formulare condizioni specifiche che, nel caso in cui il Governo non voglia conformarsi, portano ad un ulteriore passaggio parlamentare per un parere definitivo delle Camere. In caso di parere contrario espresso a maggioranza e motivato, il programma non viene adottato⁶¹.

Buone prassi: Nei [commenti agli undici Principi guida relativi all'utilizzo dei sistemi di armamento autonomi e letali](#) (*Lethal Autonomous Weapons Systems, LAWS*) realizzati dal Gruppo di esperti governativi nel 2019, l'Italia ha sostenuto che 'the development, deployment and use of any weapons system, including possible lethal autonomous weapons systems, must comply with the rules and principles of International Humanitarian Law (IHL)'. Allo stesso modo, in una dichiarazione del 2019 in seno al Gruppo di esperti, l'Italia ha confermato che il DIU si continua ad applicare pienamente nel nostro paese a tutti i sistemi d'arma, incluso lo sviluppo e il potenziale utilizzo delle LAWS.

⁵⁹ Per gli aspetti di dettaglio si rinvia al documento di supporto realizzato dal CICR, *A Guide to the Legal Review of New Weapons, Means and Methods of Warfare* (2006).

⁶⁰ Tale processo avviene di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze se i programmi di rinnovo e ammodernamento sono di durata pluriennale.

⁶¹ I pareri espressi nel corso dell'ultima legislatura sono disponibili al sito https://temi.camera.it/leg18/temi/tl18_programmi_d_arma.html.



c. Nuove tecnologie e DIU

Nel quadro della Convenzione su certe armi convenzionali del 1980 (vedi [sezione 5.a](#)) l'Italia ha costantemente incoraggiato il monitoraggio dello sviluppo di tecnologie che sollevano particolari problematiche sotto il profilo del DIU. Un costante controllo è inoltre effettuato sullo sviluppo della ricerca militare, specialmente per quanto riguarda i nuovi sistemi di armamento robotizzati in grado di agire al di fuori del controllo umano.

Riguardo agli sviluppi della ricerca militare sui sistemi d'armamento autonomi e letali (*Lethal Autonomous Weapons Systems, LAWS*), l'Italia sostiene che il loro funzionamento non debba prescindere dal controllo umano. Questa soluzione sarebbe l'unica in grado di garantire l'attribuzione di responsabilità in caso di violazioni del DIU: solo il giudizio umano può, infatti, effettuare le necessarie valutazioni relative all'applicazione dei principi di distinzione, proporzionalità e precauzione. L'Italia sottolinea la necessità di intensificare gli sforzi a livello internazionale per mantenere alta l'attenzione sui problemi umanitari che da questi armamenti potrebbero derivare.

Sul piano nazionale, tra le norme che regolano l'utilizzo di nuove tecnologie applicate ai sistemi d'arma, rientrano le disposizioni relative agli 'Aeromobili a pilotaggio remoto delle forze armate' contenuta nel Codice dell'ordinamento militare ([D.Lgs. 15 marzo 2010, n. 66](#) e [D.P.R. del 15 marzo 2010, n. 90](#), Libro 2°, Sezione III art. 246 e 247). Il Parlamento italiano ha poi approvato nel 2017 una [mozione](#) che ha impegnato il governo a favorire una definizione e una regolamentazione internazionale dei sistemi d'arma che preveda che 'gli esseri umani continuino a prendere l'ultima decisione sull'uso della forza letale ed esercitino sufficiente controllo' sulle armi autonome che verranno sviluppate. La stessa mozione impegna le autorità italiane ad assumere 'iniziative per un rafforzamento della valutazione ex-ante di conformità al diritto internazionale umanitario dei sistemi d'arma'⁶². Sul piano operativo, è infine possibile notare come nei

sistemi d'arma attualmente in dotazione e uso alle Forze Armate Italiane, l'azione di controllo e supervisione da parte dell'uomo sia applicata a tutte le fasi del 'ciclo di vita' dell'arma, compresa la validazione della selezione degli obiettivi e l'attivazione/disattivazione della modalità 'autonoma' nei sistemi rilevanti.

Buone prassi: Alla luce dell'aumento delle minacce cibernetiche, dal 2020 l'Italia ha dedicato una particolare attenzione al tema dell'applicabilità del diritto internazionale alla dimensione digitale, come peraltro dimostrato dallo stanziamento di fondi di sostegno alle attività del CICR sul tema (2022-2023), anche finalizzato all'attuazione di programmi di cyber capacity building a beneficio di paesi terzi. Nel 2021, l'Italia ha adottato un [Position paper su 'International Law and Cyberspace'](#), redatto su iniziativa del MAECI insieme alla Presidenza del Consiglio dei Ministri, e al Ministero della Difesa, e presentato in sede UNODA (United Nations Office for Disarmament Affairs). I temi toccati dal documento sono numerosi e spaziano dalla tutela della sovranità e dalle violazioni del principio di non intervento, all'attribuzione delle responsabilità degli Stati per le attività condotte nel cyberspazio, alla relazione tra attacchi cibernetici e uso della forza. Su quest'ultimo aspetto si è ribadito il criterio generale di replicare nella dimensione digitale il sistema di tutele e le limitazioni che sono state individuate nel corso degli anni con riferimento alle dinamiche belliche 'analogiche'. Secondo l'Italia, infatti, i principi generali del DIU, con particolare riferimento alla necessità di limitare la condotta dei belligeranti a tutela di persone e beni civili, sono pienamente applicabili allo spazio cibernetico nel corso di conflitti armati internazionali e non internazionali. Il documento contiene poi un esplicito richiamo alla definizione di 'attacco' di cui all'art. 49(1) del 1°PA alle Convenzioni di Ginevra (1977), e qualifica come 'attacco cibernetico' ai fini del DIU quelle condotte le cui dimensioni ed effetti possono essere equiparati ad attacchi armati convenzionali che provocano il ferimento e/o la morte di esseri umani, danni fisici rilevanti alle proprietà, o interruzioni nel funzionamento di infrastrutture critiche. Ciò contribuisce a dare alla definizione di 'attacco' un'accezione 'funzionale' e non soltanto 'materiale'.

⁶² Camera dei Deputati, Mozione 1-01776 presentata dall' On. Carrozza il Mercoledì 6 dicembre 2017, seduta n. 898.

d. La regolamentazione sul commercio internazionale di armi

Il Trattato ONU sul commercio delle armi adottato nel 2013, rispetto al quale l'Italia è stato il primo Stato UE a procedere alla ratifica è lo strumento internazionale che stabilisce i criteri per l'autorizzazione (e la proibizione) di trasferimenti di armi convenzionali.⁶³ Oltre a regolamentare gli aspetti commerciali così da prevenirne/eliminarne il traffico illecito e contribuire alla sicurezza internazionale, il Trattato annovera tra i suoi obiettivi quello di 'ridurre le sofferenze umane' (art. 1). In particolare, in materia di esportazioni, gli Stati parte sono chiamati a valutare 'in maniera obiettiva, non discriminatoria e prendendo in considerazione ogni elemento utile', se le armi convenzionali oggetto dei trasferimenti possono essere utilizzate per commettere o agevolare una grave violazione del DIU (art. 7.1 (b)i).

Al momento dell'approvazione del Trattato, l'Italia aveva già da tempo regolamentato il settore tramite un apposito strumento legislativo ([Legge 9 luglio 1990, n. 185](#))⁶⁴ che, in sede di adozione della Legge di ratifica di cui sopra (n. 118/2003), è stato considerato sufficiente per adempiere alle previsioni contenute nello stesso Trattato. La Legge n.185/1990, anche a seguito numerose modifiche successive, definisce i requisiti indispensabili per poter operare nel settore, le modalità e le fasi dei relativi procedimenti autorizzativi, nonché le misure sanzionatorie in caso di violazione delle norme. Pur non effettuando specifici richiami al DIU, la normativa stabilisce il divieto di fabbricazione, importazione ed esportazione di determinate categorie di armi (mine terrestri antipersona, munizioni a grappolo armi biologiche, chimiche e nucleari).

Inoltre, l'art. 1.6 vieta l'esportazione, il transito e l'intermediazione di armamenti verso: a) i

Paesi in stato di conflitto armato, in contrasto con i principi dell'articolo 51 della Carta delle Nazioni Unite, fatto salvo il rispetto degli obblighi internazionali dell'Italia o le deliberazioni del Consiglio dei Ministri, da adottare previo parere delle Camere; b) Paesi la cui politica contrasti con i principi dell'articolo 11 della Costituzione; c) i Paesi nei cui confronti sia stato dichiarato l'embargo totale o parziale delle forniture belliche da parte delle Nazioni Unite, dell'UE o dell'OSCE; d) 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'UE o del Consiglio d'Europa. Inoltre, è vietata l'autorizzazione a effettuare le movimentazioni di prodotti per la difesa quando questi contrastino – tra le altre cose – con gli impegni internazionali dell'Italia e gli accordi in materia di non proliferazione (artt. 1.5, 6.3).

Tali attività sono regolamentate dall'Autorità nazionale – UAMA (vedi la sezione [2.b](#) del presente Rapporto), in conformità alle norme UE. Ciò riguarda in particolare le diverse tipologie di autorizzazioni e licenze fornite ('individuali', 'globali', 'general' etc.) previste per l'esportazione, il trasferimento, l'intermediazione, l'assistenza tecnica ed il transito dei prodotti a duplice uso (*dual use*, ovvero i prodotti, inclusi i software e le tecnologie, che possono avere un utilizzo sia civile sia militare)⁶⁵. Lo stesso avviene per le autorizzazioni per il commercio di merci che potrebbero essere utilizzate per eseguire la pena di morte, per la tortura o per altri trattamenti o pene crudeli, inumani o degradanti,⁶⁶ nonché

⁶³ Ratificato con [Legge 4 ottobre 2013, n. 118](#).

⁶⁴ La normativa è stata modificata dal [Decreto legislativo 22 giugno 2012, n.105](#) per consentire il recepimento della [Direttiva del Parlamento Europeo e del Consiglio 2009/43/CE del 6 maggio 2009](#), che semplifica le modalità e le condizioni dei trasferimenti all'interno delle Comunità dei prodotti per la difesa. La L.185/90 e ss.mm. è stata quindi integrata dal Regolamento di attuazione – D.M. 7 gennaio 2013, n.19.

⁶⁵ Vedi il [Regolamento \(CE\) N. 428/2009 del Consiglio del 5 maggio 2009](#) che istituisce un regime comunitario di controllo delle esportazioni, del trasferimento, dell'intermediazione e del transito di prodotti a duplice uso, art. 2.1. Tali prodotti sono dettagliatamente elencati nell'allegato I del citato regolamento.

⁶⁶ Vedi il [Regolamento \(UE\) 2019/125 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 16 gennaio 2019](#) relativo al commercio di determinate merci che potrebbero essere utilizzate per la pena di morte, per la tortura o per altri trattamenti o pene crudeli, inumani o degradanti. Le

quelle per il commercio, diretto e indiretto, di prodotti listati per effetto di misure restrittive dell'UE (o sanzioni) ex art. 215 del Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea (TFUE).

Le operazioni oggetto della Legge n. 185/1990 devono essere conformi alla politica estera e di difesa dell'Italia e vengono pertanto autorizzate nell'ambito delle direttive di Governo e Parlamento. Allo stesso tempo, il processo di progressiva 'europeizzazione' dei procedimenti di verifica nazionale sulle movimentazioni dei materiali d'armamento ha portato, da un lato, alla distinzione tra trasferimenti operati in ambito UE ed extra-UE (vedi la [Direttiva 2009/43/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 6 maggio 2009](#)), dall'altro, ha conferito valore crescente agli impegni assunti nel quadro della Politica Estera e di Sicurezza Comune (PESC). In particolare, la [Posizione Comune del Con-](#)

[siglio dell'Unione Europea 2008/944/PESC dell'8 dicembre 2008](#)⁶⁷, richiede agli Stati membri di rifiutare la licenza qualora esista un rischio evidente che la tecnologia o le attrezzature militari possano essere utilizzate per commettere gravi violazioni del DIU o a fini di 'repressione interna', ovvero atti comprendenti la tortura e altri trattamenti o punizioni crudeli, disumani e degradanti, le esecuzioni sommarie o arbitrarie, le sparizioni, le detenzioni arbitrarie (Criterio 2.b e 2.c). La 'condotta' del Paese acquirente nei confronti della comunità internazionale è infine un ulteriore elemento da tenere in considerazione, segnatamente il suo adempimento agli obblighi internazionali, compresi quelli in materia di DIU, non-proliferazione, e disarmo (Criterio 6).

merci sottoposte ad autorizzazione sono quelle elencate negli allegati III e IV del regolamento anti-tortura.

67 Si noti poi come l'articolo 3 specifichi come rimanga impregiudicato il diritto degli Stati membri di applicare politiche nazionali più restrittive, ma come al contempo l'articolo 4.2 specifichi che '[l]a decisione di trasferire o rifiutare di trasferire una qualsiasi tecnologia o attrezzatura militare resta di competenza esclusiva di ciascuno Stato membro'.



e. Le società private militari e di sicurezza

Nel corso degli ultimi due decenni, la tendenza a 'esternalizzare' alcune funzioni militari e di sicurezza tradizionalmente assegnate agli organi statali si è progressivamente consolidata. Nei teatri di guerra odierni, società private militari e di sicurezza si trovano a svolgere numerosi incarichi, tra cui quelli relativi alla logistica e all'addestramento, alla sicurezza di personale e infrastrutture civili e militari, alla gestione di sistemi di armamento complessi, fino alla detenzione e agli interrogatori. Tali dinamiche innescano una serie di questioni particolarmente delicate sul piano dell'applicazione del DIU.

Come stabilito dal '[Documento di Montreux sui pertinenti obblighi giuridici internazionali e sulle buone prassi per gli Stati concernenti le operazioni condotte dalle società private militari e di sicurezza in situazioni di conflitto armato](#)', redatto e diffuso nel 2006 da parte del governo svizzero e del CICR, il criterio generale è il divieto per gli Stati di aggirare il rispetto del DIU per il tramite di organizzazioni private. Al contrario, il Documento di Montreux, cui l'Italia ha aderito nel 15 giugno 2009 ([qui](#)), richiama le autorità delle parti in conflitto ad assicurarne l'osservanza, punendo i responsabili di eventuali violazioni e, allo stesso tempo, garantendo la necessaria protezione al personale di queste organizzazioni, così come previsto dal DIU.

In qualità di parte del 1° Protocollo Addizionale alle Convenzioni di Ginevra (1977), l'Italia disconosce l'attribuzione dello status di combattente o di prigioniero di guerra ai 'mercenari' (art. 47). Allo stesso tempo, l'Italia è parte della Convenzione delle Nazioni Unite contro il Reclutamento, l'Uso, il Finanziamento e l'Addestramento dei Mercenari (1989)⁶⁸. La legge di ratifica ha contestualmente definito le fattispecie incriminabili (artt. 3 e 4 della [Legge 12 maggio 1995, n. 210](#)), introdotto una clausola di salvaguardia nel caso di azioni condotte 'con l'approvazione del Governo' (art. 5) e inasprito le pene per le due condotte già presenti nel codice penale italiano e riferite rispettivamente agli 'Atti ostili verso uno Stato estero, che espongono lo Stato italiano al pericolo di

guerra' (art. 244) e agli 'Arruolamenti o armamenti non autorizzati a servizio di uno Stato estero' (art. 288). Rileva poi come, a differenza di quanto previsto dal Primo Protocollo Addizionale (1977) e dalla Convenzione ONU, la definizione introdotta nell'ordinamento italiano non prevede che la relativa remunerazione sia 'nettamente superiore a quella promessa o corrisposta ai combattenti aventi rango e funzioni simili nelle forze armate di detta Parte'.

Questa normativa rileva solo in parte, alla luce della non automatica né totale sovrapposibilità della figura del mercenario con quella del personale e delle attività svolte da parte di società di sicurezza private (c.d. 'contractors'), rispetto al quale la legislazione italiana non prevede una regolamentazione specifica. Un parziale completamento del vuoto normativo in materia di società di sicurezza private è giunto per via di prassi giurisprudenziale nel 2010, quando un tribunale interno ha stabilito che la fattispecie di arruolamento non autorizzato previste nel codice penale italiano trovano applicazione solamente se l'attività è svolta 'a favore dello straniero' mentre, nel caso in esame, i 'contractors' italiani reclutati e operanti in territorio iracheno avevano agito come operatori di sicurezza di cose e persone 'non direttamente coinvolte nel conflitto armato o nella missione multilaterale'⁶⁹.

⁶⁸ Ratificata con [Legge 12 maggio 1995, n. 210](#).

⁶⁹ Corte di Assise di Bari, Sentenza n. 7, 16 luglio-12 ottobre 2010, [link](#).

6

Repressione dei crimini internazionali e giurisdizione nazionale



6. Repressione dei crimini internazionali e giurisdizione nazionale

Quadro giuridico di riferimento

Al fine di porre dei limiti di natura umanitaria allo svolgimento delle ostilità e di proteggere le vittime dei conflitti armati, il DIU vieta il compimento di determinati atti individuali. Le norme di DIU contemplano ugualmente una serie di misure necessarie a prevenire e reprimere eventuali violazioni, anche attraverso procedimenti giudiziari di natura penale. I principali trattati di DIU identificano poi alcune di violazioni di particolare gravità, definite come 'gravi violazioni' (Convenzioni di Ginevra del 1949) o 'infrazioni gravi' (1° Protocollo aggiuntivo), tra cui rientrano ad esempio gli attacchi deliberati contro i civili, l'utilizzo di armi proibite o la tortura.

Ulteriori obblighi di criminalizzazione derivano da altre convenzioni internazionali di cui l'Italia è parte, tra cui la già citata Convenzione dell'Aja sulla tutela dei beni culturali in caso di conflitto armato (1954), e in particolare il suo secondo Protocollo (vedi sezione 4.b del presente Rapporto)⁷⁰, o la Convenzione sulla sicurezza del personale delle Nazio-

ni Unite e del personale associato (1994)⁷¹. Data la gravità di tali condotte, si ritiene applicabile ai crimini di guerra un criterio di giurisdizione universale (basato sul principio *aut dedere aut iudicare*) secondo il quale qualsiasi Stato ha l'obbligo di indagare i sospetti, perseguirli o estradarli in un altro Stato disposto a procedere in tal senso, indipendentemente dall'esistenza di una relazione diretta (territoriale o personale) tra il crimine e lo Stato del foro. Tale criterio si ritiene applicabile anche ai crimini compiuti nell'ambito di conflitti armati interni, rispetto ai quali si è formata una norma di carattere consuetudinario⁷².

L'effettiva repressione delle violazioni individuali, anche non necessariamente quelle costitutive di crimini di guerra, è tradizionalmente demandata agli Stati tramite l'applicazione delle norme nazionali da parte delle corti interne. Con la fine della II Guerra mondiale, e in specie a partire dagli anni Novanta del secolo scorso, alla repressione domestica si è affiancata una giustizia penale internazionale, attraverso l'a-

⁷⁰ Si veda in particolare la [Legge 16 aprile 2009 n. 45](#), art. 7-13 identificativi di una serie di reati militari, da applicare in coordinamento con i codici penali militari di guerra e di pace (artt. 14 e 15).

⁷¹ Ratificata con [Legge 30 novembre 1998, n. 425](#).

⁷² CIHL, Regole 157 e 158.

zione della Corte Penale Internazionale, istituita con lo [Statuto di Roma](#) del 1998, oggi ratificato da 123 Stati tra cui l'Italia. Assieme alla prassi dei precedenti tribunali internazionali penali *ad hoc*⁷³, lo Statuto e le attività della CPI

73 Ovvero i Tribunali penali Internazionali per l'ex Jugoslavia (1993) e il Ruanda (1994), istituiti dal Consiglio di Sicurezza ONU, oltre ad esperienze 'ibride', realizzate con il coinvolgimento degli Stati territoriali e della Comunità internazionale, come la Corte Speciale per la Sierra Leone (2002) e le Camere Straordinarie nei tribunali della Cambogia (2003).

a. La repressione dei crimini di guerra nell'ordinamento giuridico nazionale

Nell'ordinamento italiano, i reati commessi in un contesto bellico e ad opera del personale militare vengono disciplinati dalle norme del diritto penale militare. Il principale strumento di riferimento è il Codice penale militare di guerra (c.p.m.g.) approvato con il [Regio Decreto del 20 febbraio 1941, n. 303](#) e oggi ancora in vigore. Al suo interno, la repressione di violazioni del DIU è contemplata dalle disposizioni del Libro Terzo, Titolo Quarto, dedicato ai 'reati contro le leggi e gli usi di guerra' (articoli 165-230).

Il c.p.m.g. non è stato tuttavia oggetto per lungo tempo degli aggiornamenti legislativi che avrebbero permesso di recepire in maniera più sistematica il contenuto dei successivi trattati sottoscritti dall'Italia. Ciò con particolare riferimento ai relativi obblighi (espliciti ed impliciti) di criminalizzazione interna delle violazioni di tali strumenti internazionali (e di applicazione, in alcuni casi, di principi connessi come in specie quello di giurisdizione universale), tra cui le Convenzioni di Ginevra (1949); la Convenzione dell'Aja per la protezione dei beni culturali in caso di conflitto armato (1954) e il suo Secondo Protocollo (1999); i Protocolli aggiuntivi alle Convenzioni di Ginevra (1977 e 2005); e lo Statuto della Corte penale internazionale (1998). In quest'ultimo caso, il Parlamento ha autorizzato la ratifica dello Statuto senza adottare norme specifiche per traslare sul piano interno le fattispecie criminose previste in questo strumento (vedi sezione [6.b](#) di seguito). Inoltre, per diversi decenni, si è fatto ricorso in maniera sistematica, per la regolamentazione delle missioni all'estero, al Codice penale militare di pace (c.p.m.p.), adottato con lo stesso [Regio Decre-](#)

hanno consentito di pervenire ad una più chiara definizione delle fattispecie costitutive dei crimini di guerra e delle relative responsabilità.

[to n. 303 del 20 febbraio 1941](#), e che non prevede disposizioni relative alle violazioni del DIU.

Le lacune del c.p.m.g. sono state parzialmente colmate nei primi anni 2000 con la riforma di alcune disposizioni del Libro Terzo⁷⁴. In particolare, si è significativamente disposta l'applicazione del predetto Titolo IV 'in ogni caso di conflitto armato' in cui 'almeno delle parti fa uso militarmente organizzato e prolungato delle armi nei confronti di un'altra' (art. 165), così da estenderne l'applicazione in contesti di conflitto armato internazionale (anche se la terminologia utilizzata non risulta pienamente concorde con la nozione di cui all'art. 2 comune alle Convenzioni di Ginevra)⁷⁵ e non internazionale, oltre che 'alle operazioni militari armate svolte all'estero dalle forze armate italiane'. L'art. 165 c.p.m.g. è stato interpretato, anche in sede giudiziaria, nel senso che la specifica sezione del c.p.m.g. (Libro Terzo, Titolo IV) dedicata ai 'reati contro le leggi e gli usi di guerra' possa trovare applicazione autonoma nelle situazioni ivi previste, indipendentemente dalla generale applicazione alla missione del c.p.m.p. Tramite questi interventi normativi, sono state poi introdotte nuove fattispecie criminose volte ad effettuare un parziale adeguamento alle norme internazionali, come nel caso di 'atti di tortura o

74 Si vedano le due leggi di conversione di decreti-legge emessi dal Governo, rispettivamente la [Legge 31 gennaio 2002, n. 6](#) e la [Legge 27 febbraio 2002, n. 15](#).

75 Si veda in merito il commentario ufficiale del CICR sull'articolo 2 comune alle Convenzioni di Ginevra del 1949.

altri trattamenti inumani, trasferimenti illegali, ovvero altre condotte vietategli dalle convenzioni internazionali [...] in danno di prigionieri di guerra o civili' (art. 184-bis e 185-bis)⁷⁶.

Nel 2016, il Parlamento italiano ha infine approvato la [Legge 21 luglio 2016, n. 145](#), recante 'Disposizioni concernenti la partecipazione dell'Italia alle missioni internazionali'. Questa nuova normativa – contribuendo a chiarire il

quadro normativo applicabile alle fattispecie penali – ha sancito l'applicabilità in via generale del c.p.m.p., 'fatta salva la facoltà del Governo di deliberare l'applicazione delle norme del codice penale militare di guerra'⁷⁷. Rimane peraltro impregiudicata la possibilità di applicare le norme del codice penale militare di guerra, che reprimono le violazioni del DIU, ai sensi del citato art. 165 c.p.m.g. come sopra indicato.

76 Vedi l'art. 185-bis c.p.m.g. aggiunto per mezzo della [Legge 31 gennaio 2002, n. 6](#).

77 Vedi l'articolo 19 commi 1 e 2.



b. L'Italia e la Corte Penale Internazionale

Lo [Statuto](#) della Corte penale internazionale (CPI) è stato approvato durante la Conferenza di Roma del 1998 ed è entrato in vigore dal 1° luglio del 2002. Come è noto, la Corte esercita la propria giurisdizione in maniera complementare agli Stati parte, ovvero nei casi in cui questi siano incapaci o non vogliano esercitare la loro primaria potestà repressiva (artt. 1 e 17 dello Statuto). Il principio di complementarità ha quindi una valenza non solo procedurale ma altresì sostanziale, in quanto pone in capo agli Stati un obbligo implicito di adattamento della legislazione nazionale alle norme dello Statuto, in assenza del quale la Corte potrebbe eventualmente reclamare la propria giurisdizione. Lo Statuto contiene inoltre norme che impongono agli Stati Parte precisi obblighi di

cooperazione rivolti con la CPI, sia nello svolgimento delle attività di indagine e processuali, sia nell'esecuzione delle sentenze di condanna.

L'Italia, dopo aver ospitato la Conferenza istitutiva della CPI, è stata fra i primi Stati a ratificare lo Statuto tramite una legge con cui il Parlamento ne ha disposto la contestuale esecuzione nell'ordinamento interno, senza prevedere modifiche⁷⁸. Tale atto era però inidoneo a recepire le norme di carattere sostanziale, così come gli obblighi di cooperazione. Il parziale adeguamento del diritto interno è avvenuto con la [Legge 20 dicembre 2012, n. 237](#), che però disciplina unicamente il tema della

78 Ratificato con [Legge 12 luglio 1999, n. 232](#).

cooperazione con la CPI. Successivamente, l'Italia ha anche ratificato una serie di emendamenti allo Statuto della CPI, tra cui quelli che hanno esteso l'elenco dei crimini previsti per conflitti armati non internazionali⁷⁹. Si veda la Legge 10 novembre 2021, n. 202. Nel marzo 2022, Il Ministero della Giustizia ha creato una Commissione incaricata di predisporre un 'Progetto di codice relativo ai crimini internazionali' al fine di adeguare l'ordinamento italiano – in specie – alle previsioni dello Statuto della CPI⁸⁰, che ha concluso i propri lavori con la redazione di una [proposta di articolato](#) e di una [relazione finale](#) che sono stati presentati alla Ministra della Giustizia il 31 maggio 2022. Nel gennaio del 2023 un 'gruppo di lavoro' composto da esperti e alti funzionari è stato istituito presso l'Ufficio legislativo del Ministero della Giustizia al fine di pervenire a una proposta legislativa definitiva⁸¹.

Con riferimento ai crimini di guerra, la Commissione ha tenuto conto delle fonti normative vigenti a livello sia nazionale sia internazionale e della necessità di coordinamento tra le stesse. In tale ottica di inquadramento sistematico, la Commissione ha proceduto a una suddivisione tra 'crimini contro le persone protette' e 'crimini relativi a mezzi e metodi di combattimento proibiti', a prescindere dalla natura (internazionale o non) del conflitto armato. In proposito, al fine di estendere il livello di protezione a tutti i contesti di fatto caratterizzati da una situazione di effettiva conflittualità, si è ritenuto opportuno inserire nell'articolato esplicite definizioni delle due tipologie di conflitto, in linea con le comuni interpretazioni del DIU.

Ugualmente apprezzabile è la scelta di prevedere l'applicazione di alcune disposizioni anche a situazioni future senza necessità di un ulteriore intervento legislativo, come ad esempio per il crimine di 'impiego di mezzi di combattimento vietati', per il quale la formulazione permette di comprendere in un'unica disposizione tutti i mezzi di combattimento attual-

mente – o in futuro - vietati dalle convenzioni internazionali, senza ricorrere a un'elencazione analitica che potrebbe lasciare vuoti di tutela (così come previsto dall'art. 174 c.p.m.g.).

La Commissione ha poi riservato particolare attenzione ai crimini relativi all'impiego di minori nelle forze armate e al loro coinvolgimento nelle ostilità, fissando l'età minima per il loro arruolamento a 18 anni, in linea con il Protocollo opzionale della Convenzione sui diritti del fanciullo relativo al coinvolgimento dei fanciulli nei conflitti armati (2002), e non a 15 anni come previsto dallo Statuto della CPI. Il Progetto di Codice contiene poi un'autonoma disposizione relativa all'attacco a beni culturali che, al fine di evitare lacune normative, considera la categoria dei beni sottoposti a 'protezione speciale', attualmente non menzionata nella normativa rilevante (vedi la sezione [4.b](#) del presente Rapporto).

Riflettendo il contenuto delle norme di DIU in materia, la Commissione ha anche ritenuto di introdurre nel Progetto di codice l'istituto della responsabilità del comandante militare e del superiore civile, di cui all'art. 28 dello Statuto della CPI, al momento non espressamente previsto nell'ordinamento interno. Essi risponderebbero penalmente a titolo omissivo dei crimini commessi dai subordinati per non avere esercitato il proprio dovere di controllo su questi ultimi e non avere impedito/punito la commissione di crimini da parte degli stessi.

La norma avrebbe quindi una funzione importante non solo sul piano della repressione, ma anche su quello della prevenzione, essendo basata su doveri di controllo. Al riguardo, va comunque considerato che, attualmente, nell'ordinamento penale italiano è stabilita una disposizione più ampia a tutela degli interessi umanitari, in quanto l'art. 230 c.p.m.g. punisce l'omesso impedimento di determinati reati militari, costituenti crimini internazionali, nel caso in cui un militare (irrilevante se superiore, pari grado o inferiore rispetto all'agente) non usi ogni mezzo possibile per impedirne l'esecuzione.

Il Progetto accoglie anche i principi di imprescrittibilità dei crimini internazionali e di giurisdizione universale. Sarebbe così possibile la procedibilità anche nei casi in cui il crimine sia commesso all'estero, da uno straniero e non ai danni dello Stato italiano o di un cit-

79 Si veda la [Legge 10 novembre 2021, n. 202](#).

80 Ministero della Giustizia, [Decreto 22 marzo 2022](#) - Commissione per l'elaborazione di un progetto di Codice dei Crimini internazionali.

81 Al momento della redazione del presente Rapporto, la proposta legislativa non è stata ancora approvata.

tadino italiano, a condizione che lo straniero sia in Italia. Ugualmente, si è previsto che l'immunità funzionale di organi stranieri non rilevi rispetto ai crimini internazionali previsti.

Inoltre, va considerato che il Progetto delinea una disciplina anche per gli altri crimini previsti dallo Statuto (aggressione, crimini contro l'umanità e genocidio), oltre a dettagliare altri rilevanti aspetti, come in materia di riparto della giurisdizione e della competenza a giudicare o del regime delle pene edittali.

Resta ancora non risolto, alla stregua dei lavori conclusivi della Commissione, il problema relativo alla ripartizione tra la giurisdizione ordinaria e militare circa i crimini internazionali. Al riguardo sono state proposte tre diverse tesi: la prima, secondo cui dovrebbe essere competente per tutti i crimini internazionali la giurisdizione ordinaria; la seconda, per cui sarebbe competente la magistratura ordinaria per i crimini internazionali solo se commessi da civili e la magistratura militare per quelli commessi da militari; la terza, secondo cui la giurisdizione ordinaria avrebbe competenza per tutti i crimini internazionali, eccezione fatta per i soli crimini di guerra commessi da militari che sarebbero di competenza dei tribunali militari. Nei casi di connessione la competenza apparterebbe sempre alla magistratura ordinaria.

Buone prassi: A partire dagli anni Novanta del secolo scorso, la Magistratura militare, a seguito del rinvenimento di numerosi fascicoli processuali inerenti possibili crimini di guerra commessi nel secondo conflitto mondiale, ha sviluppato una laboriosa e complessa azione di indagine e accertamento giudiziario nei

confronti dei soggetti coinvolti. A seguito delle sentenze pronunciate da vari tribunali militari e della Corte militare di appello si sono registrate alcune decine di condanne all'ergastolo nei confronti di responsabili di crimini di guerra commessi in Italia, confermando la valenza di principi basilari come l'inapplicabilità della possibile esimente dell'ordine del superiore o la responsabilità dei comandanti coinvolti.

La relativa attività giudiziaria, nell'ambito della quale sono state applicate le norme del c.p.m.g., è stata compiuta nel pieno rispetto delle disposizioni della Costituzione italiana e della Convenzione europea dei diritti dell'uomo, come confermato da numerose sentenze della Corte di cassazione e della stessa Corte europea dei diritti dell'uomo (cfr. in part. Sez. II, 23 marzo 2010, Sommer, relativa al procedimento per l'eccidio di S. Anna di Stazzema). La Magistratura militare ha altresì svolto attività di indagine relativa a possibili violazioni del Libro Terzo, Titolo IV del c.p.m.g. anche in relazione a missioni contemporanee, come quelle in Afghanistan e Iraq.

Nel 2019, l'Italia ha sostenuto la proposta della Svizzera di inserire un emendamento allo Statuto istitutivo della Corte penale internazionale volto a estendere il campo di applicazione del crimine di 'fame estrema' (starvation) ai contesti di conflitto armato non internazionale. Un'altra buona prassi da evidenziare è individuabile nell'art. 19.4 della [Legge 21 luglio 2016, n. 145](#) che esclude l'esimente dalla responsabilità penale per il personale che esegue gli ordini e le direttive ricevute in tutti i casi di 'crimini previsti dagli articoli 5 e seguenti dello statuto istitutivo della Corte penale internazionale'.



© Stato Maggiore della Difesa



Conclusioni

Il presente Rapporto è il risultato della collaborazione tra le istituzioni rappresentate in seno alla Commissione per lo studio e lo sviluppo del diritto internazionale umanitario e delle consultazioni con altre amministrazioni ed attori rilevanti, che la stesura del documento ha richiesto. Oltre ad effettuare una ricognizione della materia nel nostro ordinamento, esso contiene esempi di buone prassi che potranno essere portate all'attenzione internazionale, nell'ottica di una condivisione di misure utili all'attuazione e alla diffusione del DIU.

Inoltre, le risultanze del Rapporto evidenziano alcune aree oggetto potenziale di ulteriori iniziative che pongano le basi per un successivo Piano d'Azione. Tra queste: la formazione delle Forze Armate, anche attraverso l'aggiornamento dei manuali militari che tenga conto delle ricadute del progresso tecnologico sui conflitti armati; l'adeguamento alle norme di diritto internazionale relative ai crimini di guerra e allo Statuto della Corte Penale Internazionale; la protezione dei minori e del loro inalienabile diritto all'istruzione anche in caso di conflitto; il raf-

forzamento della tutela del patrimonio culturale e dell'ambiente in occasione di eventi bellici. La spiccata sensibilità dell'Italia per le tematiche umanitarie non si esaurisce nel Rapporto, ma è testimoniata dalla sua tradizione e da una pluralità di iniziative. Per ricordarne alcune incluse nel presente documento: il varo del IV Piano d'azione su Donne, Pace e Sicurezza 2020-2024; la 'open pledge' sulla protezione dei minori nei conflitti armati, presentata dall'Italia in occasione della trentatreesima Conferenza Internazionale della Croce Rossa e della Mezzaluna Rossa del 2019; l'attività di formazione e disseminazione del DIU svolta in sinergia con la società civile (Croce Rossa Italiana, IIHL di Sanremo e Università); la Task Force 'Caschi Blu della Cultura'.

In uno scenario internazionale complesso e costellato di crisi umanitarie che è necessario affrontare, l'impegno dell'Italia per la promozione e il rispetto del diritto internazionale umanitario rimane una costante, il Rapporto in questione ne rappresenta un'ulteriore conferma.

Ringraziamenti

Contributori in rappresentanza delle componenti della Commissione per lo studio e lo sviluppo del diritto internazionale umanitario:

Filippo Formica (Presidente della Commissione per lo studio e lo sviluppo del diritto internazionale umanitario); Stefano Moscatelli (Vicepresidente della Commissione, Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale); Giulio Bartolini (Università di Roma Tre, Presidente del Comitato scientifico della Croce Rossa Italiana, sezione DIU); Maurizio Block (Procura Generale Militare, Corte Suprema di Cassazione, Ministero della giustizia); Cristina Carenza (Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale), Michela Carboniero (Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale); Milena-Maria Cislino (Croce Rossa Italiana); Felice Cocco (Stato Maggiore della Difesa, Ministero della difesa); Maria De Paolis (Ministero della difesa); Sebastiano La Piscopia (Stato Maggiore della Difesa, Ministero della difesa); Sandro Leone (Stato Maggiore della Difesa, Ministero della difesa); Stefano Manacorda (Università della Campania 'Luigi Vanvitelli', Ministero della giustizia); Giuseppe Mazzi (Presidente della Corte militare di appello, Ministero della difesa); Marco Nassi (Ministero della giustizia); Rosario Maria Gianluca Valastro (Croce Rossa Italiana).

Altri esperti consultati:

Stefania Baldini (Istituto Internazionale di Diritto Umanitario); Giulia Dellaferrera (Comitato Internazionale della Croce Rossa); Luisa del Turco (Centro Studi Difesa Civile, APS); Valentina De Filippo (Croce Rossa Italiana); Gerardo Di Ruocco (Croce Rossa Italiana); Edoardo Greppi (Istituto Internazionale di Diritto Umanitario); Francesco Elia (Ministero della Difesa – Ufficio Legislativo); Erwin Kob (Croce Rossa Italiana); Adriano Iaria (Croce Rossa Italiana); Giulia Marcucci (Croce Rossa Italiana); Christian Ponti (Università di Milano); Marco Roscini (University of Westminster); Elena Santiemma (Croce Rossa Italiana); Pierpaolo Sinconi (Center of Excellence for Stability Police Units - CoESPU); Vincenzo Molinese (Arma dei Carabinieri, Comando Carabinieri Tutela del Patrimonio Culturale); Marco Sutto (Center of Excellence for Stability Police Units - CoESPU); Julie Tenenbaum (Comitato Internazionale della Croce Rossa); Andrea Torzani (Comando Operativo di Vertice Interforze - COVI); Carla Vermuë (Croce Rossa Italiana); Rosa Vinciguerra (Stato Maggiore della Difesa, Ministero della Difesa).

Coordinamento scientifico, ricerca e attività redazionale:

Giulio Bartolini (Università di Roma Tre, Presidente del Comitato scientifico della Croce Rossa Italiana, sezione DIU); Tommaso Natoli (Ricercatore, Croce Rossa Italiana).



© Stato Maggiore della Difesa

Allegato: Adesione dell'Italia ai trattati di Diritto Internazionale Umanitario e misure di attuazione

Tema	Trattato	Data di ratifica/adesione	Strumenti legislativi di ratifica e attuazione
Protezione delle vittime dei conflitti armati	Convenzione internazionale intesa a facilitare la missione delle navi ospitaliere in tempo di guerra, 1904	14.08.1907	Legge 19 settembre 1907, n. 686
	Convenzioni di Ginevra, 1949 I) Convenzione relativa al trattamento dei prigionieri di guerra; II) Convenzione per il miglioramento della sorte dei feriti e dei malati delle Forze armate in campagna; III) Convenzione per il miglioramento della sorte dei feriti, dei malati e dei naufraghi delle Forze armate sul mare; IV) Convenzione relativa alla protezione delle persone civili in tempo di guerra.	17.12.1951	Legge 27 ottobre 1951, n. 1739
	Protocollo aggiuntivo (I) alle Convenzioni di Ginevra relativo alla protezione delle vittime dei conflitti armati internazionali, 1977 Protocollo aggiuntivo (II) alle Convenzioni di Ginevra relativo alla protezione delle vittime dei conflitti armati non internazionali, 1977	27.02.1986	Legge 11 dicembre 1985, n. 762
	Convenzione sui diritti del fanciullo, 1989	05.09.1991	Legge 27 maggio 1991, n. 176
	Protocollo facoltativo relativo alla partecipazione di fanciulli a conflitti armati, 2000	09.05.2002	Legge 11 marzo 2002, n. 46
	Protocollo aggiuntivo (III) alle Convenzioni di Ginevra relativo all'adozione di un emblema aggiuntivo, 2005	29.01.2009	Legge 15 ottobre 2008, n. 178
Mezzi e metodi di combattimento	La Dichiarazione sul non usare proiettili ad esplosione in guerra (detta anche Dichiarazione di San Pietroburgo), 1868	11.12.1868	
	Convenzione dell'Aja (II) concernente le leggi e gli usi della guerra terrestre, 1899	04.09.1900	

Tema	Trattato	Data di ratifica/ adesione	Strumenti legislativi di ratifica e attuazione
	Dichiarazione dell'Aja (IV, 2) concernente i gas asfissianti, 1899 Dichiarazione dell'Aja (IV, 3) concernente i proiettili esplosivi, 1899	04.09.1900	
	Convenzione dell'Aja (IV) sulla guerra terrestre e regolamenti annessi, 1907 Convenzione dell'Aja (IX) sul bombardamento delle forze navali, 1907	18.10.1907	
	Protocollo di Ginevra concernente la proibizione di usare in guerra gas asfissianti, tossici o simili e mezzi batteriologici, 1925	03.04.1928	Regio Decreto 6 gennaio 1928, n. 194
	Convenzione sull'interdizione della messa a punto, produzione e immagazzinamento delle armi batteriologiche (biologiche) e tossiniche e sulla loro distruzione, 1972	30.05.1975	Legge 8 ottobre 1974, n. 618
	Trattato contro la proliferazione delle armi nucleari, 1968	02.05.1975	Legge 24 aprile 1975, n. 131
	Convenzione sul divieto dell'uso di tecniche di modifica dell'ambiente a fini militari o ad ogni altro scopo ostile, 1976	27.11.1981	Legge 29 novembre 1980, n. 962
	Convenzione sulla proibizione o limitazione dell'uso di alcune armi convenzionali che possono essere considerate dannose o aventi effetti indiscriminati, 1980 E suoi Protocolli: • (I) relativo alle schegge non localizzabili, 1980 • (II) sul divieto o la limitazione dell'impiego di mine, trappole e altri dispositivi, 1980 • (III) sul divieto o la limitazione dell'impiego di armi incendiarie, 1980	20.01.1995	Legge 14 dicembre 1994, n. 715
	Convenzione sulla proibizione dello sviluppo, produzione, immagazzinaggio ed uso di armi chimiche e sulla loro distruzione, con annessi, 1993	08.12.1995	Legge 18 novembre 1995, n. 496

Tema	Trattato	Data di ratifica/ adesione	Strumenti legislativi di ratifica e attuazione
	Protocolli alla Convenzione sulla proibizione o limitazione dell'uso di alcune armi convenzionali che possono essere considerate dannose o aventi effetti indiscriminati, 1980 • (IV) relativo alle armi laser accecanti, 1995 • (II, riveduto) sul divieto o la limitazione dell'impiego di mine, trappole e altri dispositivi, 1996	13.01.1999	Legge 30 luglio 1998, n. 290
	Convenzione sul divieto d'impiego, di stoccaggio, di produzione e di trasferimento delle mine antipersona e sulla loro distruzione, 1997	23.04.1999	Legge del 26 marzo 1999 n. 106
	Convenzione sul divieto o la limitazione dell'impiego di talune armi classiche, 1980, modifica all'articolo 1, 2001	01.09.2004	Legge 28 aprile 2004, n. 131
	Protocolli alla Convenzione sulla proibizione o limitazione dell'uso di alcune armi convenzionali che possono essere considerate dannose o aventi effetti indiscriminati, 1980 • (V) relativo ai residui bellici esplosivi (2003)	11.02.2010	Legge 12 novembre 2009, n. 173
	Convenzione di Oslo sulla messa al bando delle munizioni a grappolo, 2008	21.09.2011	Legge 14 giugno 2011, n. 95
Guerra navale e aerea	Convenzioni dell'Aja, 1907, concernenti: • (VI) le navi mercantili nemiche • (VII) la conversione delle navi mercantili • (VIII) le mine sottomarine • (XI) le restrizioni al diritto di cattura • (XIII) le potenze neutrali nella guerra navale	18.10.1907	
	Trattato di Londra sulla limitazione e la riduzione degli armamenti navali, 1930	06.11.1936	Regio Decreto 15 ottobre 1936, n. 1966

Tema	Trattato	Data di ratifica/ adesione	Strumenti legislativi di ratifica e attuazione
Protezione dei beni culturali	Convenzione internazionale per la protezione dei beni culturali in caso di conflitto armato con annesso Regola- mento di esecuzione e del relativo Pro- tocollo di pari data, 1954	09.05.1958	Legge 7 febbraio 1958, n. 279
	Secondo Protocollo relativo alla Con- venzione internazionale per la prote- zione dei beni culturali in caso di con- flitto armato, 1999	10.07.2009	Legge 16 aprile 2009, n. 45
Repressione penale	Statuto della Corte penale internazio- nale, 1998 E suoi emendamenti: • articolo 8 (2010) • articoli 8bis, 15bis e 15ter (2010) • articolo 124 (2015)	26.07.1999 26.01.2022 26.01.2022 13.04.2018	Legge 12 luglio 1999, n. 232 Legge 20 dicembre 2012, n. 237
	Tribunale penale internazionale per l'ex Jugoslavia, 1993	28.12.1993	Legge 14 febbraio 1994, n. 120 Legge 7 giugno 1999, n. 20
	Tribunale penale internazionale per il Ruanda, 1994	15.8.2002	Legge 2 agosto 2002, n. 181 Legge 6 febbraio 2006, n. 64
Altri trattati rilevanti per il DIU	Convenzione dell'Aja (III) sull'apertura delle ostilità, 1907 Convezione dell'Aja (V) sulle poten- ze neutrali in caso di guerra terrestre, 1907	18.10.1907	
	Convenzione sulla prevenzione e la re- pressione del delitto di genocidio	04.06.1952	Legge 11 marzo 1952, n. 153
	Convenzione internazionale contro il reclutamento, l'utilizzazione, il finanzia- mento e l'istruzione di mercenari, 1989	21.08.1995	Legge 12 maggio 1995, n. 210
	Convenzione internazionale per la pro- tezione di tutte le persone dalla spari- zione forzata, 2006	08.10.2015	Legge 29 luglio 2015, n. 131
	Trattato sul commercio delle armi, 2013	02.04.2014	Legge 4 ottobre 2013, n. 118

