



OSSERVATORIO SUL CONSIGLIO DI SICUREZZA E I DIRITTI UMANI N. 3/2015

1. CONSIDERAZIONI GENERALI E ACCUSE INCROCIATE DI *DOUBLE STANDARD* AL RAPPORTO SU BAMBINI E CONFLITTI ARMATI DEL SEGRETARIO GENERALE.

Nel bimestre in esame (maggio/giugno 2015) il Consiglio di sicurezza ha adottato dieci risoluzioni, delle quali sette relative a crisi o situazioni già oggetto di attenzione da parte del Consiglio e tre risoluzioni «tematiche». Sono proprio quest'ultime a presentare maggiore interesse sia per la loro importanza specifica sia per le animate discussioni consigliari che hanno innescato, in particolare la [risoluzione 2220 \(2015\)](#) sulle armi leggere (l'unica a non essere approvata all'unanimità) alla quale è dedicato un approfondimento in un contributo a parte nel presente numero dell'osservatorio.

Con riferimento alle altre risoluzioni, dato il loro carattere essenzialmente interlocutorio, è sufficiente darne menzione nell'elenco che segue:

- [risoluzione 2221 \(2015\)](#) del 26 maggio 2015, sulla crisi somala, nella quale il Consiglio si limita a decidere «*to extend the mandate of the United Nations Assistance Mission in Somalia (UNSOM), [...] until 7 August 2015, in order to consider fully the recommendations of the joint United Nations and African Union review of the temporary surge for AMISOM, including any relevant recommendations connected to UNSOM's mandate*» (primo paragrafo del dispositivo);

- [risoluzione 2223 \(2015\)](#) del 28 maggio 2015, sulla guerra civile nel Sud Sudan: il Consiglio, al cospetto di una situazione drammatica sotto ogni profilo, rinnova la richiesta alle parti in conflitto di rispettare il cessate il fuoco e di dare attuazione all'accordo di pacificazione, dichiarandosi pronto «*to consider all appropriate measures, as demonstrated by its 3 March 2015 unanimous adoption of resolution 2206 (2015), against those who take action that undermines the peace, stability, and security of South Sudan, including those who prevent the implementation of these agreements*» (primo paragrafo del dispositivo, viene inoltre prevista la proroga dell'UNMISS (*United Nations Mission in South Sudan*) fino al 30 novembre 2015 (terzo paragrafo del dispositivo) con un mandato ampio nel cui ambito viene data espressamente priorità alla protezione dei civili (quinto paragrafo).

- [risoluzione 2224 \(2015\)](#) del 9 giugno 2015 sulla non proliferazione delle armi di distruzione di massa, in cui il Consiglio decide di estendere il mandato del Panel di esperti istituito dalla risoluzione 1929 (2010) fino al 9 giugno 2016 (primo paragrafo del dispositivo);

- [risoluzione 2226 \(2015\)](#) del 25 giugno 2015 sulla situazione in Costa d'Avorio: il Consiglio si compiace del clima di riconciliazione nazionale alla vigilia delle elezioni presidenziali dell'ottobre 2015 (parr. 1-4) ed afferma la propria intenzione «*to review the listing of individuals subject to the financial and travel measures imposed by paragraphs 9 to 12 of resolution 1572 (2004) and paragraph 12 of resolution 1975 (2011) provided they engage in actions that further the objective of national reconciliation*» (quinto

paragrafo del dispositivo). Viene inoltre deciso di prorogare il mandato dell'UNOCI (*United Nations Operation in Côte d'Ivoire*) fino al 30 giugno 2016 (par. 19 del dispositivo) e di estendere, con lo stesso orizzonte temporale, l'autorizzazione conferita alle forze di sicurezza francesi finalizzata a dare sostegno alla missione dell'ONU (par. 28 del dispositivo);

- [risoluzione 2227 \(2015\)](#) del 29 giugno 2015 sulla crisi in Mali: anche in questo caso la delibera presenta la duplice finalità principale di promuovere la pace e la riconciliazione nazionale attraverso l'attuazione del relativo accordo firmato da tutte le parti in lotta il 20 giugno 2015 (in particolare, i parr. 1-4 del dispositivo) e di prorogare fino al 30 giugno 2016 il mandato della MINUSMA (*United Nations Multidimensional Integrated Stabilization Mission in Mali*, paragrafo 12 del dispositivo) e l'autorizzazione delle forze francesi «*to use all necessary means [...] to intervene in support of elements of MINUSMA when under imminent and serious threat upon request of the Secretary-General*» (paragrafo 27);

- [risoluzione 2228 \(2015\)](#) del 29 giugno 2015 sulla crisi in Darfur (Sudan), in cui il Consiglio decide di estendere fino al 30 giugno 2016 l'UNAMID (*AU-UN Hybrid Operation in Darfur*, primo paragrafo del dispositivo) e, alla luce dell'assenza di progressi e del deterioramento delle condizioni di sicurezza, conferma la revisione del mandato decisa dalla precedente risoluzione 2148 (2014) sulla base delle seguenti priorità: «*the protection of civilians, the facilitation of the delivery of humanitarian assistance and the safety and security of humanitarian personnel; mediation between the Government of Sudan and non-signatory armed movements [...] and support to the mediation of community conflict*» (secondo paragrafo);

- [risoluzione 2229 \(2015\)](#) del 29 giugno 2015 sulla situazione nelle alture del Golan: il Consiglio, pur nel quadro di una situazione sempre più critica per la vicinanza del conflitto siriano e per la presenza di gruppi armati nella zona cuscinetto tra Siria ed Israele controllata dai Caschi Blu, decide di rinnovare il mandato dell'UNDOF (*United Nations Disengagement Observer Force*) fino al 31 dicembre 2015 chiedendo al Segretario generale «*to ensure that UNDOF has the required capacity and resources to fulfil the mandate in a safe and secure way*» (settimo paragrafo del dispositivo).

Con riferimento alle risoluzioni «tematiche», merita qualche cenno la [risoluzione 2222 \(2015\)](#) del 27 maggio 2015 sulla protezione dei giornalisti nei conflitti armati. Detta delibera riprende sotto molti aspetti la prima risoluzione in materia adottata nel 2006 dal Consiglio di sicurezza, la [risoluzione 1738 \(2006\)](#). Questo vale, ad esempio, per la constatazione che «*journalists, media professionals and associated personnel engaged in dangerous professional missions in areas of armed conflict shall be considered as civilians and shall be respected and protected as such, provided that they take no action adversely affecting their status as civilians. This is without prejudice to the right of war correspondents accredited to the armed forces to the status of prisoners of war provided for in article 4.A.4 of the Third Geneva Convention*» (secondo paragrafo del dispositivo). Elementi importanti di novità si ritrovano nel riferimento alla libertà di espressione come consacrata nella Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo e nel Patto internazionale sui diritti civili e politici (nono considerando) e nel riconoscimento che «*journalists [...] can play an important role in protection of civilians and conflict prevention by acting as an early warning mechanism in identifying and reporting potential situations that could result in genocide, war crimes, ethnic cleansing and crimes against humanity*» (14° considerando).

La risoluzione 2222 (2015) affronta anche la minaccia crescente alla sicurezza dei giornalisti posta dai gruppi terroristici, in particolare agli omicidi e ai rapimenti perpetrati per richiedere un riscatto od ottenere concessioni politiche. A tale riguardo, il Consiglio di sicurezza si dichiara pronto «*to prevent kidnapping and hostage taking committed by terrorist groups and to secure the safe release of hostages without ransom payments or political concessions, in accordance with applicable international law*» (17° considerando). Inoltre, il Consiglio sollecita «*the immediate and unconditional release of journalists, media*

professionals and associated personnel who have been kidnapped or taken as hostages, in situations of armed conflicts» (ottavo paragrafo del dispositivo).

Un approfondimento maggiore merita la [risoluzione 2225 \(2015\)](#) sulla protezione dei bambini coinvolti nei conflitti armati, adottata il 18 giugno 2015 dal Consiglio di sicurezza, se non altro per le aspre polemiche suscitate dal [Rapporto](#) «Children and armed conflict» del Segretario generale del 5 giugno 2015 (UN Doc. A/69/926–S/2015/409). La tematica in esame è diventata una delle priorità nell'azione del Consiglio a partire dalla storica [risoluzione 1261 \(1999\)](#). Un altro passaggio fondamentale è stato rappresentato dalla [risoluzione 1612 \(2005\)](#) che ha istituito un complesso ed articolato meccanismo di *reporting* e monitoraggio che, *inter alia*, prevede l'inserimento in un elenco, allegato al rapporto annuale del Segretario generale, delle parti dei conflitti armati che abbiano perpetrato almeno una delle seguenti gravi violazioni dei diritti dei bambini: reclutamento o utilizzo di bambini, omicidio o mutilazione, stupro ed altre forme di violenza sessuale, attacchi a scuole e/o ad ospedali (attualmente più di cinquanta entità, in gran parte attori non statali, sono inserite nell'elenco che è articolato in due differenti sezioni a seconda della circostanza che la situazione conflittuale rientri o meno nell'ordine del giorno del Consiglio di sicurezza, Rapporto «Children and armed conflict», cit., pp. 48-51).

In tale contesto, la risoluzione 2225 (2015) è importante perché il Consiglio *«requests the Secretary-General also to include in the annexes to his reports on children and armed conflict those parties to armed conflict that engage, in contravention of applicable international law, in patterns of abduction of children in situations of armed conflict»* (terzo paragrafo del dispositivo). L'inserimento del rapimento di bambini tra i criteri di designazione per l'inclusione nella “lista nera” in questione è sicuramente giustificata dal ricorso sempre più frequente, in particolare da parte di gruppi armati non statali e anche nel corso di attacchi a scuole, a questa pratica che spesso è propedeutica alla commissione di altri gravi crimini nei confronti delle giovani vittime (decimo considerando).

Purtroppo, il dibattito in seno al Consiglio che ha seguito l'adozione della risoluzione 2225 (2015) sarà piuttosto ricordato per la «politicizzazione» di una tematica con riferimento alla quale, come ha evidenziato il Segretario generale, *«national interests should not cloud the objective at stake — protecting children, which is a moral imperative and a legal obligation»* ([verbale](#) della riunione del Consiglio di sicurezza del 18 giugno 2015, UN Doc. S/PV.7466, p. 3). La questione all'origine della *querelle* può essere sintetizzata come segue: da una parte il Rapporto del Segretario generale ha segnalato con grande evidenza e cura nei dettagli le gravi e massicce violazioni dei diritti dei bambini consumate a Gaza nel corso dell'ultima operazione militare israeliana del luglio/agosto 2014, dall'altra, e senza apparenti spiegazioni, Israele non è stato inserito nell'elenco allegato al Rapporto nonostante l'accertamento da quest'ultimo operato di tre dei criteri di designazione (uccisione di 557 bambini palestinesi nel corso del 2014, 543 scuole distrutte o danneggiate, decine di ospedali danneggiati, Rapporto «Children and armed conflict», cit., par. 110, p. 19). Tale situazione ha portato numerosi Stati intervenuti nel dibattito a parlare apertamente di *double standard* e di «politicizzazione» del Rapporto, mentre Israele ha duramente replicato che *«[t]he drafting of the report was marked at every level by widespread, systematic and institutionalized biased conduct against Israel»* e si è difeso affermando che *«[i]n a war forced on Israel by Hamas Israel, took unprecedented precautions to avoid the loss of life of innocent civilians, going beyond what is required by international law and what is done by any army in the world»* (verbale della riunione del Consiglio di sicurezza del 18 giugno 2015, cit., p. 47). Peraltro, secondo il Segretario generale, *«[t]hose who engage in military action that results in numerous grave violations against children will, regardless of intent, find themselves under scrutiny»* (*ibidem*, p. 3).

RAFFAELE CADIN