

François Bugnion

# CROCE ROSSA, MEZZALUNA ROSSA, CRISTALLO ROSSO



CICR

In memoria del Professor **Paolo Vanni**

Professore di chimica medica e di biochimica alle Università di Zurigo, Toronto e Firenze. Delegato Tecnico Nazionale della Croce Rossa Italiana sulla Storia della Croce Rossa, area di intervento che ha diretto e animato fino all'ultimo momento. Instancabile storico della Croce Rossa e della medicina.

Servitore esemplare della Croce Rossa e volontario modello.

Insignito della Medaglia d'Oro della Croce Rossa Italiana e del Premio Henry-Dunant.

Amico fedelissimo.

In omaggio dell'autore,  
François Bugnion

23 settembre 2023



**Croce Rossa Italiana**

Associazione della Croce Rossa Italiana – Organizzazione di Volontariato

Iscrizione rep.n.64351 Registro Unico del Terzo Settore

Sede legale: Via Bernardino Ramazzini, 31 - 00151 Roma

C.F. e P.IVA 13669721006

tel: 065510

email: [info@cri.it](mailto:info@cri.it)

[www.cri.it](http://www.cri.it)

François Bugnion

**CROCE ROSSA, MEZZALUNA ROSSA,  
CRISTALLO ROSSO**



# INDICE

<b>Introduzione</b>	<b>1</b>
<b>I. La storia</b>	<b>3</b>
1. Le Conferenze di Ginevra del 1863 e del 1864	3
2. Il conflitto russo-turco del 1876-1878	10
3. Le Conferenze di Pace (Aja, 1899 e 1907) e la Conferenza di revisione (Ginevra, 1906)	11
4. La Conferenza del 1929	12
5. La Conferenza del 1949	14
6. La Conferenza diplomatica sulla riaffermazione e lo sviluppo del diritto internazionale umanitario (Ginevra, 1974-1977)	17
7. Il leone-e-sole rosso	17
8. La riserva israeliana	18
9. La questione del doppio emblema	19
10. Riconoscimento delle nuove Società nazionali	22
<b>II. La situazione giuridica risultante dalle Convenzioni di Ginevra del 1949 e dagli Statuti del Movimento adottati dalla XXV° Conferenza internazionale della Croce Rossa riunita a Ginevra nell'ottobre 1986</b>	<b>26</b>
1. Introduzione	26
2. Le disposizioni convenzionali	26
3. Le disposizioni statutarie	27
4. Le conseguenze di questa situazione giuridica	29
<b>III. Il rischio di proliferazione</b>	<b>32</b>
<b>IV. La ricerca di una soluzione globale</b>	<b>35</b>
1. Introduzione	35
2. L'iniziativa del CICR	36
3. Il Consiglio dei Delegati del 1997	37
4. Il Consiglio dei Delegati del 1999 e la XXVIII° Conferenza internazionale della Croce Rossa e Mezzaluna Rossa	39
5. Verso l'adozione di un terzo Protocollo aggiuntivo alle convenzioni di Ginevra del 12 agosto 1949	41

6.	Le sessioni del 2001 e del 2003 del Consiglio dei Delegati e la Ventottesima Conferenza internazionale della Croce Rossa e Mezzaluna Rossa (Ginevra, 30 novembre - 6 dicembre 2003)	46
7.	La Conferenza diplomatica e l'adozione del Terzo Protocollo aggiuntivo alle Convenzioni di Ginevra	51
8.	La Ventinovesima Conferenza conferenza internazionale della Croce Rossa e della Mezzaluna Rossa e la revisione degli Statuti del Movimento internazionale della Croce Rossa e della Mezzaluna Rossa	59
9.	Uno sguardo verso l'avvenire	68
	<b>Appendici</b>	<b>70</b>
	<b>Bibliografia</b>	<b>108</b>
	<b>Postfazione: Croce Rossa, Mezzaluna Rossa, Cristallo Rosso, la storia dell'emblema</b>	<b>112</b>

# **CROCE ROSSA, MEZZALUNA ROSSA, CRISTALLO ROSSO**

François Bugnion

## **Introduzione**

Nel corso dei conflitti e nel corso degli anni, milioni di vittime di guerra o di catastrofi naturali, feriti, naufraghi, prigionieri, rifugiati o popolazioni sinistrate, hanno visto negli emblemi della croce rossa e della mezzaluna rossa una protezione contro la violenza dei combattimenti e l'arbitrarietà del nemico, una mano amica in mezzo alla disperazione generale e la speranza di una ritrovata fraternità.

Tuttavia, dalla loro adozione, questi simboli che servono sia come emblemi di protezione dei servizi sanitari militari e civili in tempo di guerra sia come segni distintivi delle Società della Croce Rossa e della Mezzaluna Rossa, hanno portato a difficoltà ricorrenti e a discussioni quasi continue, generalmente guidate da un autentico spirito di tolleranza e dalla volontà di arrivare alle soluzioni, ma gravate anche da legittime frustrazioni, talvolta dominate da reazioni emotive e da incomprensioni.

Da qualche anno, il Movimento internazionale della Croce Rossa e della Mezzaluna Rossa ha intrapreso ulteriori consultazioni riguardo i suoi emblemi, per ottenere una soluzione globale per la questione che è rimasta irrisolta per troppo tempo.

Questa pubblicazione si propone di analizzare la situazione giuridica creata dalle Convenzioni di Ginevra e gli Statuti del Movimento internazionale della Croce Rossa e della Mezzaluna Rossa e di presentare la strategia che il Movimento ha messo in opera con il supporto degli Stati parte delle Convenzioni di Ginevra, al fine di raggiungere una soluzione globale e duratura per la questione dell'emblema; la strategia si concretizza nell'

adozione del Terzo Protocollo aggiuntivo alle Convenzioni di Ginevra l'8 dicembre 2005, e la revisione degli Statuti del Movimento internazionale della Croce Rossa e della Mezzaluna Rossa, adottata dalla XXIX Conferenza internazionale della Croce Rossa e della Mezzaluna Rossa, che si è riunita a Ginevra dal 20 al 22 giugno 2006. Prima di spiegare la strategia e le principali tappe della sua attuazione, occorre ricordare, tuttavia, le circostanze nelle quali gli emblemi della croce rossa e della mezzaluna rossa sono stati adottati e i parametri del problema a cui il Movimento e gli Stati sono messi a confronto. Non si può, infatti, comprendere la questione dell'emblema se ignoriamo il peso della storia.<sup>1</sup>

---

1 Conformemente alla raccomandazione fatta da M. Jean Pictet nel Commentario delle Convenzioni di Ginevra del 12 agosto 1949, noi scriviamo «simbolo della croce rossa» con delle lettere minuscole quando si tratta di designare il simbolo al fine di riservare la scrittura «Croce Rossa» con le maiuscole all'Istituzione della Croce Rossa (*Les Conventions de Genève du 12 août 1949, Commentaire*, pubblicato sotto la direzione di JEAN S PICTET, vol. 1, *La Convention de Genève pour l'amélioration du sort des blessés et des malades dans les forces armées en campagne*, Genève, CICR, 1952, p. 330). La stessa regola è applicata per i segni della mezzaluna rossa, del leone-e-sole rosso e della stella di David rossa, come per le denominazioni corrispondenti. Per le citazioni, noi abbiamo rispettato la grafia utilizzata nei documenti citati.

## I. La Storia

### 1. Le Conferenze di Ginevra del 1863 e del 1864

La fondazione della Croce Rossa e l'adozione della prima Convenzione di Ginevra del 22 agosto 1864 non sono solo i frutti dello sviluppo della coscienza sociale e della filantropia che ha prosperato nella seconda metà del XIX secolo. Queste sono anche le conseguenze indirette di un perfezionamento folgorante delle armi da fuoco. In un decennio, infatti, la costruzione di queste armi è evoluta molto di più che nel corso dei tre secoli precedenti.<sup>2</sup>

Ciò ha determinato un drammatico aumento del numero di feriti e morti così come della gravità delle lesioni. Vedremo le conseguenze in occasione della guerra di Crimea (1854-1856), in occasione della guerra in Italia, soprattutto a Magenta e a Solferino (1859), e subito dopo, in occasione della guerra civile americana (1861-1864).

Ma l'aumento della potenza di fuoco dell'artiglieria e della fanteria non hanno il solo effetto di moltiplicare il numero dei feriti e dei morti, ma impedisce anche di raccogliere i feriti durante i combattimenti.

Testimone dell'interminabile assedio di Sebastopoli, il medico ispettore Lucien Baudens ha constatato in diverse occasioni che i medici e i barellieri che hanno cercato di aiutare i feriti sono stati presi sotto il fuoco da uno o dall'altro belligerante.

Fu, senza dubbio, il primo a proporre un modo semplice e conveniente per evitare il ripetersi di un simile errore proponendo, in un articolo pubbli-

---

2 Far fuoco con la percussione centrale accrebbe considerevolmente la cadenza di tiro, mentre la diffusione dei cannoni rigati permise di quadruplicare la velocità iniziale dei proiettili, aumentando tanto più la portata delle armi e la violenza dell'impatto. Infine i proiettili cilindrico-ogivali, che fanno esplodere le ossa, provocano delle lesioni infinitamente più gravi di quelle che provocavano le palle sferiche utilizzate fino ad allora. Anche gli obici cilindrici portano cariche esplosive molto più pesanti e molto più mortali che i proiettili di guerra di altri tempi. JEAN GUILLERMAND, «La vision de la guerre de Crimée du médecin inspecteur Lucien Baudens», in: *Préludes et pionniers, les précurseurs de la Croix-Rouge*, pubblicato da ROGER DURAND et JACQUES MEURANT, con la collaborazione de YOUSSEF CASSIS, Genève, Société Henry Dunant, 1991, pp. 159-176, ad p. 159.

cato nel febbraio 1857 sulla «Revue des Deux Mondes», l'adozione di un segno distintivo uniforme per il personale sanitario di tutti i paesi:

*«Mentre si cammina nella valle [della Cernaja], vediamo a sinistra le rampe di Mackenzie, vere e proprie muraglie diritte e inaccessibili. Al centro una depressione sembrava consentire l'assalto, se essa non fosse protetta alle spalle da tre sollevamenti di terreno sovrapposti. I russi avevano issato i cannoni sulle pendici scoscese: è da lì che le batterie tuonavano [...] che si sono tristemente distinte dopo la battaglia di Traktir sparando sui medici e sugli infermieri impegnati nel bendare e trasportare i feriti russi. La stessa cosa era successa già dopo la battaglia di Inkerman. Il governo russo ha fortemente disapprovato questi atti di barbarie [...]. Si potrebbe evitare questi errori se, attraverso una comune intesa tra le nazioni, i medici e il personale ospedaliero portassero un segno distintivo, lo stesso in tutti gli eserciti e in tutti i paesi, che li rendesse facilmente riconoscibili dalle due parti».*<sup>3</sup>

Sfortunatamente, nessuno ha prestato attenzione a questa proposta e il dottor Baudens morì poco dopo a seguito di malattie che aveva contratto in Crimea. Privata del suo migliore avvocato, questa generosa idea cadde ben presto nell'oblio.<sup>4</sup>

“Semplice turista”, Henry Dunant non aveva alcuna conoscenza dell'arte militare nè della chirurgia di guerra quando il caso lo condusse ai bordi di Solferino la sera della sanguinosa battaglia del 24 giugno 1859; ciò nonostante, ha identificato perfettamente le conseguenze delle nuovi armi da fuoco che erano state utilizzate dall'una e dall'altra parte.<sup>5</sup>

---

3 «Une mission médicale à l'Armée d'Orient», Revue des Deux Mondes, XXVII anno, del 15 febbraio 1857, pp. 876-908, ad pp. 881-882; GUILLERMAND, loc. cit., p. 170.

4 GUILLERMAND, loc. cit., p. 173.

5 «Simple touriste, entièrement étranger à cette grande lutte, j'eus le rare privilège, par un concours de circonstances particulières, de pouvoir assister aux scènes émouvantes que je me suis décidé à retracer», J. HENRY DUNANT, Un Souvenir de Solferino, Genève, Imprimerie Jules-Guil-laume Fick, 1862, p. 5 (L'Istituto Henry-Dunant et le Edizioni Slatkine Reprints hanno riedito con procedimento fotomeccanico l'edizione originale, seguita da un fac-simile del manoscritto autografo della settima edizione, con un'introduzione di ROGER DURAND et PHILIPPE MONNIER e una prefazione di JEAN PICTET, Genève, Institut Henry-Dunant et Slatkine Reprints, 1980, XVII, 115 & 65 pagine).

Testimone di un numero spaventoso di feriti e dell'abbandono nel quale essi furono lasciati, non mancò di proporre due misure che avrebbero trasformato l'assistenza alle vittime della guerra:

- la creazione di Società di soccorso per i militari feriti, sovvenzionate da risorse provenienti dalla carità privata; e
- l'adozione di una Convenzione che proteggesse i feriti sul campo di battaglia e tutti coloro che si sforzassero di andare in loro aiuto.<sup>6</sup>

La prima di queste proposte dette origine alle Società della Croce Rossa e della Mezzaluna Rossa che oggi esistono in 190 paesi; la seconda è all'origine delle Convenzioni di Ginevra alle quali 194 Stati hanno aderito.

Dunant e gli altri fondatori della Croce Rossa erano a conoscenza dell'articolo del Dott. Baudens, pubblicato qualche anno prima? Non è impossibile, ma nulla, a nostra conoscenza, lo lascia supporre.

In ogni caso, nella sua prima riunione del 17 febbraio 1863, il Comitato internazionale per il soccorso ai soldati feriti, il futuro Comitato Internazionale della Croce Rossa, si propose, come uno dei suoi obiettivi essenziali, l'adozione di un segno distintivo uniforme, sia per i servizi della sanità militare che per i volontari delle Società di soccorso per i militari feriti che Dunant aveva preconizzato:

*«Infine, sarebbe buona cosa l'adozione di un segno, un'uniforme o un bracciale, affinché coloro che si presentino con questo segno distintivo, adottato universalmente, non vengano respinti».*<sup>7</sup>

---

6 Idem, pp.101-102 e 113.

7 «Documents inédits sur la fondation de la Croix-Rouge, Procès-verbaux du Comité des Cinq», edito da JEAN S. PICTET, Revue internationale de la Croix-Rouge, N° 360, dicembre 1948, pp. 861-879, ad p. 866; Procès-verbaux des séances du Comité international de la Croix-Rouge, 17 février 1863 - 28 août 1914, edito da JEAN-FRANÇOIS PITTELOUD con la collaborazione di CAROLINE BARNES et di FRANÇOISE DUBOSSON, Genève, CICR et Société Henry Dunant, 1999, p. 18. Come si sa, la Conferenza del 1863 non ha dato seguito alla proposta di adottare una uniforme per gli infermieri volontari. I dibattiti delle Conferenze del 1863 e 1864 si sono concentrate sull'adozione di un segno distintivo, di un bracciale e di una bandiera identica in tutti i paesi per distinguere gli infermieri volontari, i membri dei servizi sanitari delle forze armate, le ambulanze e le installazioni sanitarie.

L'idea di un segno unico adottato in tutti i paesi era inserita nell'articolo 9 del "Progetto di concordato" che il Comitato internazionale aveva preparato per la Conferenza dell'ottobre 1863 che fece nascere la Croce Rossa:

*«Gli infermieri volontari portano, in tutti i paesi, un'uniforme o un segno distintivo identico. La loro persona è sacra ed i vertici militari la devono proteggere».*<sup>8</sup>

La funzione protettiva dell'emblema era così, dall'origine, strettamente collegata alla sua universalità.

Nel corso dei dibattiti della Conferenza di ottobre 1863, il Dott. Appia, membro del Comitato, ricordò la proposta di adottare un segno distintivo uniforme e propose un bracciale bianco:

*«Il Dott. Appia insiste sull'importanza di un segno distintivo e internazionale e chiede che si aggiunga nel primo paragrafo: "La Conferenza propone un bracciale bianco sul braccio sinistro". Non ci si deve privare dell'azione che può esercitare un simbolo che, come la bandiera per il soldato, risveglia nel cuore alla sua sola vista lo spirito di corpo che sarebbe qui collegato a una idea generosa fra tutte, un'impresa comune a tutta l'umanità civile».*<sup>9</sup>

Per ragioni che non compaiono nel verbale, la Conferenza decise di adottare la proposta del Dott. Appia, ma mettendo una croce rossa sul bracciale bianco. Il rapporto afferma semplicemente:

*«[...] dopo qualche discussione, la proposta del Sig. Appia è adottata, modificata nel senso che il bracciale bianco avrà una croce rossa».*<sup>10</sup>

Si arrivò così alla Risoluzione 8 della Conferenza che stabilisce il principio dell'uniformità del segno distintivo degli infermieri volontari:

---

8 *Compte rendu de la Conférence internationale réunie à Genève les 26, 27, 28 et 29 octobre 1863 pour étudier les moyens de pourvoir à l'insuffisance du service sanitaire dans les armées en campagne*, Genève, Imprimerie Fick, 1863 (di seguito: *Compte rendu...* 1863), p. 16. RAIMONDA OTTAVIANI, *Cura e Traduzione del verbale originale della Conferenza di Ginevra del 26-27-28-29 ottobre 1863*, Estratto da: *Atti della Fondazione Giorgio Ronchi*, Anno LXXII, n. 3, Maggio-Giugno 2017, pp. 273-345 (in seguito: *Verbale...* 1863), ad p. 283.

9 *Compte rendue...* 1863, p.118 ; *Verbale...* 1863, p. 330.

10 *Compte rendue...* 1863, p.119 ; *Verbale...* 1863, p. 330.

«Essi portano in tutti i paesi, come segno distintivo uniforme, un bracciale bianco con una croce rossa».<sup>11</sup>

In occasione della stessa conferenza, il Dott. Brière, delegato della Svizzera, ha proposto di adottare una bandiera identica per proteggere i servizi sanitari delle forze armate. Dando seguito a questa proposta, la Conferenza formulò l'auspicio che un segno distintivo identico fosse ammesso per il personale sanitario di tutti gli eserciti. Non potendo decidere, essa adottò il seguente auspicio:

«Che un segno distintivo identico venga ammesso per i corpi sanitari di tutti gli eserciti, o almeno per le persone dello stesso esercito preposte a questo servizio.

Che un'identica bandiera sia pure adottata, in tutti i paesi per le ambulanze e gli ospedali».<sup>12</sup>

Per convertire gli auspici della Conferenza del 1863 in uno strumento di diritto internazionale, il governo svizzero convocò una conferenza diplomatica che si riunì a Ginevra nel mese di agosto 1864. Il progetto di convenzione, redatto a cura del CICR, che servì come base alle delibere della Conferenza diplomatica, prevedeva anche l'adozione di un segno distintivo uniforme.<sup>13</sup> Questa proposta fu adottata.

---

11 *Compte rendu...* 1863, p. 148; *Verbale...* 1863, p. 344. *Manuel du Mouvement international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge*, 13<sup>e</sup> ed., Genève, Comité international de la Croix-Rouge et Fédération internationale des Sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, 1994, p. 632; *Droit des conflits armés, Recueil de conventions, résolutions et autres documents*, Documenti raccolti e organizzati da DIETRICH SCHINDLER et JIRÍ TOMAN, Genève, Comité international de la Croix-Rouge et Institut Henry-Dunant, 1996, p. 339.

12 *Compte rendu...* 1863, p. 149; *Verbale...* 1863, p. 344. *Manuel du Mouvement international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge*, p. 633; *Droit des conflits armés*, p. 339.

13 *Compte rendu de la Conférence internationale pour la Neutralisation du Service de Santé militaire en Campagne, réunie à Genève du 8 au 22 août 1864*, esemplare autografato nella biblioteca del CICR (da ora in poi: *Compte rendu...* 1864), Annexe A, article 9. Questo rendiconto è riprodotto nel *Nouveau Recueil général de Traités*, edito da G.F. DE MARTENS, vol. XX. pp. 375-399. RAIMONDA OTTAVIANI e DUCIO VANNI, *La Conferenza Internazionale di Ginevra dell'8-22 agosto 1864*, Estratto da: *Atti della Fondazione Giorgio Ronchi*, Anno LXXII, n.2, Marzo-Aprile 2017, pp. 137-174 (in seguito: *Verbale...* 1864), ad p. 171.

Si arrivò così all'articolo 7 della Convenzione di Ginevra del 22 agosto 1864:

*«Una bandiera distintiva e uniforme sarà adottata per gli ospedali, le ambulanze e le evacuazioni. Dovrà essere, in ogni circostanza, accompagnata dalla bandiera nazionale.*

*Un bracciale sarà ugualmente ammesso per il personale neutralizzato; ma la decisione sarà lasciata all'autorità militare. La bandiera e il bracciale porteranno una croce rossa su fondo bianco».*<sup>14</sup>

Così, dall'origine, l'adozione di un segno distintivo uniforme è apparso come una delle condizioni essenziali di inviolabilità dei servizi di sanità degli eserciti, delle ambulanze e degli infermieri volontari.

Per ragioni che non è stato giudicato necessario scrivere nel verbale della Conferenza dell'ottobre 1863, si è scelto l'emblema della croce rossa su sfondo bianco. I documenti contemporanei della Conferenza, almeno quelli di cui siamo a conoscenza, non fanno luce sulle ragioni di questa scelta. Possiamo solo fare delle supposizioni.

In ogni tempo, la bandiera bianca era riconosciuta come il segno distintivo del parlamentare o dell'uomo che si arrende. Era vietato sparare su colui che la issava in buona fede. L'aggiunta di una croce rossa le conferisce un significato supplementare: il rispetto dovuto ai feriti e a tutti coloro che vanno loro in aiuto. Inoltre, si tratta di un segno facile da fare, ben riconoscibile a distanza per il contrasto netto dei suoi colori.<sup>15</sup>

14 *Compte rendu...* 1864, Annexe B, article 7; *Verbale...* 1864, p. 173. *Manuel du Mouvement international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, hors texte en face de la page 69; Droit des conflits armés, p. 343.*

15 Il segno della croce rossa è attestato da tempo immemorabile nelle differenti civiltà. Esso è generalmente considerato come un simbolo dell'essere umano e della sua posizione nel mondo, le braccia orizzontali simboleggiano le braccia tese in direzione dei punti cardinali (in relazione al mondo), mentre l'asse verticale è simbolo della relazione alla divinità. I primi cristiani si sono appropriati di un simbolo che è molto anteriore al cristianesimo e l'hanno identificato con lo strumento della passione di Cristo, mentre la croce, come strumento di supplizio, aveva abitualmente la forma di una T, il prolungamento dell'asse verticale al di là dell'asse trasverso orizzontale non gioca alcun ruolo nel provocare la morte della persona messa a supplizio. Con un messaggio del 11 aprile 2014, il Sig. MARC ACKERMANN ha comunicato al CICR la foto di una bandiera bianca (formato 120x80 circa) con una croce rossa greca che sarebbe stata utilizzata per segnalare i barellieri e gli infermieri in occasione dei combattimenti a Abikon, vicino a Lucerna, nel 1846, durante la guerra di Sonderbund. Questa bandiera potrebbe costituire la testimonianza del più antico caso di utilizzazione della croce rossa greca su fondo bianco come segno distintivo dei servizi di sanità.

Siccome l'emblema doveva essere la manifestazione visibile della neutralizzazione dei servizi di sanità degli eserciti e della protezione, che in questo modo è loro assicurata, si adottò un segno ottenuto dall'inversione dei colori federali. La Svizzera, in effetti, beneficiava dello statuto di neutralità permanente, saldamente ancorato nella pratica di diversi secoli e confermato dai Trattati di Vienna e di Parigi del 1815 che avevano messo fine alle guerre napoleoniche.

Nulla, nei lavori preparatori, lascia supporre che si volesse conferire al segno distintivo degli infermieri volontari e dei servizi di sanità degli eserciti la benché minima motivazione religiosa, né che la conferenza dell'ottobre 1863 avesse avuto coscienza di adottare un emblema nel quale si potesse riconoscere una motivazione religiosa, poiché l'opera che ci si proponeva di creare avrebbe proprio dovuto trascendere le frontiere nazionali e le differenze confessionali.

Tuttavia, l'Europa del XIX secolo si considerava come il centro del mondo e nessuno aveva certamente immaginato che la scelta della croce rossa avrebbe potuto dar luogo a contestazioni, quando l'opera avrebbe passato i confini del vecchio continente. In effetti, purtroppo, le difficoltà non hanno tardato a presentarsi.

## 2. Il conflitto russo-turco del 1876-1878

In occasione del conflitto russo-turco del 1876-1878, l'Impero ottomano, che il 5 luglio 1865 aveva aderito, senza fare riserve, alla Convenzione di Ginevra del 1864, ha dichiarato unilateralmente, con nota del 16 novembre 1876, che rispettando il segno della croce rossa che proteggeva le ambulanze dell'esercito nemico, esso avrebbe utilizzato d'ora in avanti il segno della mezzaluna rossa su fondo bianco per la protezione delle proprie ambulanze. La Sublime Porta affermava che:

*«nell'esercizio dei diritti provenienti dalla Convenzione, la Turchia era stata, fino ad ora, paralizzata dalla natura stessa del segno distintivo della Convenzione che feriva la suscettibilità del soldato musulmano».*<sup>16</sup>

Questa dichiarazione unilaterale ha dato vita ad un importante scambio di corrispondenza tra l'Impero Ottomano, la Svizzera, che agiva in qualità di Stato depositario della Convenzione, e gli altri Stati parte della stessa. In definitiva, il segno della mezzaluna rossa fu accettato provvisoriamente, soltanto per la durata della guerra in corso.<sup>17</sup>

Nel frattempo, la Società ottomana di soccorso ai feriti, di cui il CICR aveva annunciato la creazione l'8 Agosto 1868 e che utilizzava, secondo i documenti conservati negli archivi del CICR, il segno della croce rossa,<sup>18</sup> si ricostruiva a Costantinopoli e adottava l'emblema della mezzaluna rossa. Mentre informava le altre Società della ricostruzione della Società ottomana, il CICR sottolineava che la sostituzione della mezzaluna rossa al posto della croce rossa avrebbe messo questa società «in una situazione irregolare per quanto riguarda i suoi rapporti con le altre società di soccorso ai feriti».<sup>19</sup>

---

16 Dépêche de la Sublime Porte au Conseil fédéral, 16 novembre 1876, riprodotto nel *Bulletin international des Sociétés de Secours aux Militaires blessés*, N° 29, janvier 1877, p. 36.

17 Dépêche du Conseil fédéral à la Sublime Porte, 2 juin 1877, *Bulletin international des Sociétés de Secours aux Militaires blessés*, N° 31, juillet 1877, pp. 90-91.

18 Lettere del Dott. DICRAN PÉCHEDIMALDJI, membro del Comitato ottomano della Mezzaluna Rossa, a Gustave Moynier, presidente del CICR, 17 agosto e 12 novembre 1876, Archivi del CICR, Antico fondo, dossier "Corrispondenza ricevuta".

19 Circulaire du 30 avril 1877, reproduite dans le *Bulletin international des Sociétés de Secours aux Militaires blessés*, N° 30, avril 1877, p. 39.

### 3. Le Conferenze di Pace (Aja, 1899 e 1907) e la Conferenza di revisione (Ginevra, 1906)

In occasione delle Conferenze di Pace del 1899 e del 1907 e in occasione della Conferenza di revisione di Ginevra del 1906, le delegazioni dell'Impero Ottomano, della Persia e del Siam hanno richiesto il riconoscimento di emblemi particolari per la segnalazione delle ambulanze e delle navi ospedale di questi tre paesi, ossia la mezzaluna rossa per l'Impero ottomano, il leone-e-sole rosso per la Persia e la fiamma rossa per il Siam.

Al fine di sottolineare che l'emblema protettivo non aveva alcun significato religioso, la Conferenza del 1906 adottò una nuova formulazione che ricordava che questo emblema era stato ottenuto dall'inversione dei colori federali:

*«In omaggio alla Svizzera, il segno araldico della croce rossa su fondo bianco, formato per inversione dei colori federali, viene mantenuto come emblema e segno distintivo del servizio di sanità degli eserciti».*<sup>20</sup>

Tuttavia, le Conferenze dell'Aja del 1899 e del 1907 e la Conferenza di Ginevra del 1906 autorizzarono gli Stati, che lo desideravano, a fare delle riserve agli articoli che regolavano l'emblema protettivo. L'Impero ottomano e la Persia hanno approfittato di questa opportunità e fatto delle riserve relative alla mezzaluna rossa e il leone-e-sole rosso, mentre il Siam rinunciava ad utilizzare questa possibilità.<sup>21</sup>

---

20 Article 18 de la Convention de Genève du 6 juillet 1906, *Actes de la Conférence de Révision réunie à Genève du 11 juin au 6 juillet 1906*, Imprimerie Henri Jarrys, 1906, p.286; *Droit des conflits armés*, p.373

21 *Conférence internationale de la Paix, La Haye, 18 mai - 29 juillet 1899*, Nouvelle édition, La Haye, Ministère des Affaires étrangères et Martinus Nijhoff, 1907, première partie, Annexe, pp. 16-18; troisième partie, pp. 4-6, 54-55 et 59-60; *Actes de la Conférence de Révision réunie à Genève du 11 juin au 6 juillet 1906*, pp. 17, 63, 160-163, 175, 260, 271, 286 et 292; *Deuxième Conférence internationale de la Paix, La Haye*, 15 juin - 18 octobre 1907, *Actes et Documents*, La Haye, Ministère des Affaires étrangères, 1907, 3 volumi, tomo I, Séances plénières de la Conférence, pp. 66-68, 659-660 et 722; tomo III, Deuxième, Troisième et Quatrième Commissions, pp- 292, 296, et 556-559.

Autorizzando l'Impero Ottomano, la Persia e il Siam ad utilizzare il meccanismo delle riserve per l'uso di emblemi specifici, le Conferenze dell'Asia e la Conferenza di revisione del 1906 hanno accettato di fatto, senza ammetterlo, la rottura del principio dell'unità dell'emblema protettivo.

#### 4. La Conferenza del 1929

La Convenzione di Ginevra fu ancora una volta revisionata nel 1929, al fine di tenere conto degli insegnamenti della Prima Guerra Mondiale.

In questa occasione, i delegati della Turchia, della Persia e dell'Egitto insistevano per il riconoscimento degli emblemi della mezzaluna rossa e del leone-e-sole rosso sottolineando come questi emblemi fossero stati utilizzati di fatto e come questo non avesse incontrato obiezioni. È diventato *un fatto compiuto*.<sup>22</sup> Dopo un lungo dibattito, la Conferenza ha deciso di dare seguito alla richiesta di questi tre Stati, ma, nella preoccupazione di evitare la proliferazione degli emblemi di protezione, ha limitato la deroga ai tre paesi che avevano chiesto il riconoscimento degli emblemi effettivamente utilizzati dai servizi sanitari delle loro forze armate.

*«In omaggio alla Svizzera, il segno araldico della croce rossa su fondo bianco, formato per inversione dei colori federali, viene mantenuto come emblema e segno distintivo del servizio sanitario degli eserciti. Tuttavia, per i paesi che impiegano già, al posto della croce rossa, la mezzaluna rossa o il leone e sole rossi su fondo bianco come segno distintivo, questi emblemi sono ugualmente ammessi ai sensi della presente Convenzione».*<sup>23</sup>

Con questa formulazione, la Conferenza del 1929 ha pensato di aver soddisfatto le aspettative dei tre paesi che rivendicavano l'uso di un segno particolare, pur mantenendo la regola dell'unità del segno per tutti gli altri.

---

22 *Actes de la Conférence diplomatique de Genève de 1929*, Genève, Imprimerie du Journal de Genève, 1930 (di seguito: *Actes 1929*), pp. 248-249.

23 *Actes 1929*, p. 666; *Droit des conflits armés*, p. 404.

Questo almeno è ciò che sembra indicare il deliberato dell'articolo 19 della Convenzione. Leggendo i verbali della Conferenza del 1929, dobbiamo però chiederci se l'intenzione principale non fosse quella di impedire la proliferazione dei segni, piuttosto che quella di proibire a nuovi paesi di scegliere l'emblema della mezzaluna rossa qualora lo volessero. È quanto emerge da una nota che Paul des Gouttes, segretario generale della Conferenza, inserisce nel Commentario alla Convenzione del 1929, pubblicato dal CICR nel 1930.<sup>24</sup>

In ogni caso, la Conferenza del 1929 ha scelto una soluzione zoppicante. Ha soddisfatto le richieste della Turchia, della Persia e dell'Egitto, dichiarando che richieste simili non sarebbero state accettate in futuro.

Questa soluzione avrebbe potuto solo essere giustificata nell'ipotesi in cui le circostanze che avevano portato la Turchia, la Persia e l'Egitto a chiedere il riconoscimento dei nuovi simboli, non si ripetessero. Ipotesi fragile in verità, e per la quale la storia non avrebbe tardato a dare smentita. Infatti, dal 1931, il CICR è stato informato della costituzione in Palestina di una società di soccorso che utilizzava la stella di David rossa.<sup>25</sup> Nel 1935, il governo afgano sollecitava il riconoscimento della Società dell'Arco Rosso (Mehrab-e-Ahmar).<sup>26</sup>

In entrambi i casi, il CICR mise in guardia subito i promotori di queste nuove società in merito al fatto che la scelta di un altro emblema, diverso

---

24 «Mais nous reconnaissons que si le Hejaz et le Yémen, par exemple, voulaient adhérer à la Convention de Genève à condition d'adopter le croissant, on aurait logiquement quelque peine à le leur refuser», PAUL DES GOUTTES, *La Convention de Genève du 27 juillet 1929, Commentaire*, Genève, CICR, 1930, p. 149.

25 L'emblema utilizzato dalla Società di soccorso israeliana della Stella di David Rossa («Magen David Adom») è una stella a sei punte o esagramma, formata da due triangoli equilateri sovrapposti di cui uno punta verso l'alto e l'altro verso il basso.

26 L'emblema proposto era una moschea rossa su fondo bianco. Il ministro dell'Afghanistan a Londra, incaricato dal suo governo di intraprendere presso il CICR le iniziative necessarie al riconoscimento della società di soccorso afgano, tradusse il nome di quest'ultima con «Società dell'Arco Rosso» («Red Archway Society»). La parola «mehrab», presa in prestito dall'arabo, identifica una nicchia a forma di abside posizionata dentro uno dei muri della moschea. Questa nicchia, dove si posiziona l'imam, indica la «quibla», cioè la direzione della Mecca, che è anche la direzione della preghiera per tutti i Musulmani.

da quelli espressamente menzionati nella Convenzione del 1929, precluderebbe il riconoscimento di queste Società e la loro ammissione in seno al Movimento.<sup>27</sup>

## 5. La Conferenza del 1949

Tre erano le proposte sottoposte alla Conferenza del 1949, che doveva revisionare le Convenzioni di Ginevra, dopo la Seconda Guerra mondiale:

- a) una proposta olandese per l'adozione di un nuovo unico segno;
- b) l'auspicio della XVII Conferenza internazionale della Croce Rossa, tenutasi a Stoccolma nel 1948, di un ritorno all'unico segno della croce rossa;
- c) una proposta di Israele per il riconoscimento di un nuovo emblema, la stella di Davide rossa, che era stata utilizzata come segno distintivo dei servizi sanitari delle forze armate israeliane.

Queste proposte hanno generato lunghi dibattiti. Le prime due sono state abbandonate dopo qualche discussione, mentre la terza è stata oggetto di un appassionato dibattito. Il delegato di Israele, il sig. Najjar, espose ampiamente l'importanza storica, simbolica e culturale del segno della stella di David rossa e ha ricordato che quel segno è stato utilizzato per quasi venti anni dalla Società di soccorso israeliana del Magen David Adom (Stella di David Rossa) ed era stato utilizzato come segno distintivo dei servizi sanitari delle forze armate israeliane durante il recente conflitto in Palestina.

Al momento del voto, però, la Prima Commissione della Conferenza scartò il progetto di modifica di Israele con 21 voti contro 10 e 8 astenuti mentre 19 delegazioni erano assenti.<sup>28</sup>

---

27 Lettre du Dr M. LEVONTIN, président du Magen David Adom, au CICR, 20 juillet 1931, et lettre du CICR au Dr Levontin, 28 juillet 1931, Archives du CICR, dossier CR 195. Lettre de ALI MOHAMMAD, ministre d'Afghanistan à Londres, au CICR, 27 décembre 1935; lettre du Professeur MAX HUBER, président du CICR, à Ali Mohammad, 20 janvier 1936; lettre de ALI MOHAMMAD à Max Huber, 21 février 1936; lettre de MAX HUBER à Ali Mohammad, 16 avril 1936; lettre de ALI MOHAMMAD à Max Huber, 23 juillet 1936, Archives du CICR, dossier B CR00/2, Afghanistan.

28 *Actes de la Conférence diplomatique de Genève de 1949*, Berne, Département politique fédéral, 1949, 4 volumi (di seguito: *Actes* 1949), vol. II-A, pp. 87-90 et 145-146.

La questione fu rinviata alla Conferenza plenaria. Il sig. Paul Ruegger, presidente del CICR, chiese di poter parlare alla Conferenza e fece un appassionato appello alla prudenza contro il pericolo della proliferazione degli emblemi di protezione, mentre il sig. Najjar rinnovò e sviluppò l'argomento che in precedenza aveva esposto dinanzi alla Prima Commissione. Alla votazione, la proposta israeliana fu respinta per un solo voto (22 voti contro 21 e 7 astenuti) e poi, dopo ulteriori discussioni in Conferenza plenaria, con 24 voti contro 18, e 3 astensioni.<sup>29</sup>

Si arrivò così all'articolo 38 della Convenzione di Ginevra per il miglioramento della sorte dei feriti e dei malati delle forze armate in campagna del 12 agosto 1949, che ripete quasi parola per parola l'articolo 19 della Convenzione 1929:

*«In omaggio alla Svizzera, il segno araldico della croce rossa su fondo bianco, formato per inversione dei colori federali, viene mantenuto come emblema e segno distintivo del servizio sanitario degli eserciti.*

*Tuttavia, per quei paesi che impiegano già come segno distintivo, al posto della croce rossa, la mezzaluna rossa o il leone e sole rossi su fondo bianco, questi emblemi sono ugualmente ammessi ai sensi della presente Convenzione».*<sup>30</sup>

Si è spesso riportato l'insieme dei dibattiti della Conferenza del 1949 riguardo all'emblema all'esame e al rifiuto del progetto di modifica israeliano, cosa che denota, a nostro avviso, una mancanza di prospettiva. In effetti, se la richiesta di Israele ha, senza dubbio, portato a più vivaci discussioni, non era certamente l'unica posta in gioco delle delibere.

Altre proposte dovevano essere prese in considerazione, comprese quelle che portavano verso il ritorno all'unità dell'emblema protettivo: si trattava di tornare all'unico segno della croce rossa o all'adozione di un segno del tutto nuovo, privo di ogni connotazione nazionale o religiosa.

---

29 Actes 1949, vol. II-B, pp. 215-224 et 248-255.

30 Actes 1949, vol. I, p. 213; *Manuel du Mouvement international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge*, p. 37; *Droit des conflits armés*, p. 479.

Comunque sia, la Conferenza ha scartato la proposta che sarebbe stata la più innovativa, l'adozione di un nuovo segno al posto degli emblemi esistenti, che è stata respinta dagli Stati occidentali in nome della tradizione e da qualche Stato musulmano, in base a considerazioni religiose. Al contrario, la Conferenza ha respinto un progetto birmano che avrebbe lasciato ogni Stato e ogni Società nazionale liberi di adottare un emblema a loro scelta, sostenendo che ciò avrebbe causato una confusione inaccettabile.

Così, la Conferenza scartò le due soluzioni che erano impeccabili sul piano dell'equità, dato che avrebbero imposto una regola identica a tutti gli Stati e a tutte le Società nazionali. In queste condizioni, la Conferenza del 1949 non poteva che ripetere il compromesso che aveva ereditato dalla Conferenza 1929: tollerare alcune eccezioni alla regola dell'unità dell'emblema, pur pretendendo di limitarne il numero. Nel respingere l'emendamento di Israele, la Conferenza ha mantenuto le due eccezioni che erano state ammesse nel 1929, rifiutando di crearne di nuove.

Il numero degli Stati che si sono opposti al progetto di emendamento di Israele superava di gran lunga quello degli Stati in conflitto con Israele. Si ha quindi ragione di credere che il fattore decisivo sia stato il timore di aprire la porta ad un processo di crescita continua del numero degli emblemi protettivi, mentre gli ex imperi coloniali cominciavano a sgretolarsi e molti paesi erano sul punto di ottenere l'indipendenza.

## 6. La Conferenza diplomatica sulla riaffermazione e lo sviluppo del diritto internazionale umanitario (Ginevra, 1974-1977)

In occasione della Conferenza diplomatica sulla riaffermazione e lo sviluppo del diritto internazionale umanitario, Israele fece un nuovo tentativo per ottenere il riconoscimento internazionale del segno della stella di David rossa, proponendo un emendamento formulato come segue:

*«Dato che la stella di David rossa è già utilizzata come segno distintivo, questo emblema è ugualmente riconosciuto in virtù delle Convenzioni e del presente Protocollo».*<sup>31</sup>

Tuttavia, notando che non vi era alcuna prospettiva di raggiungere la maggioranza necessaria per l'adozione di questa proposta, Israele preferì ritirarla piuttosto che rischiare un voto il cui risultato negativo avrebbe sancito il rifiuto di questo emblema sul piano internazionale.<sup>32</sup>

## 7. Il leone-e-sole rosso

La Persia ha rivendicato l'uso dell'emblema del leone-e-sole rosso alla Conferenza dell'Aja del 1899 ed ha utilizzato il meccanismo delle riserve per ottenerne il riconoscimento. Questo emblema è stato esplicitamente menzionato nella Convenzione del 1929 e poi nelle Convenzioni del 1949, allo stesso titolo della croce rossa e della mezzaluna rossa.

Tuttavia, in una nota del 4 settembre 1980, la Repubblica islamica dell'Iran ha annunciato che rinunciava al suo diritto di utilizzare questo emblema e che essa in futuro avrebbe utilizzato la mezzaluna rossa come segno distintivo dei servizi sanitari delle sue forze armate, pur riservando-

---

31 Originale inglese: «Where the Red Shield of David on a white ground is already used as a distinctive emblem, that emblem is also recognized by the terms of the Conventions and the present Protocol», *Actes de la Conférence diplomatique sur la réaffirmation et le développement du droit international humanitaire applicable dans les conflits armés (Genève, 1974 - 1977)*, Berne, Département politique fédéral, 1978, 17 volumi (di seguito: *Actes CDDH*), vol. III, p. 14.

32 *Actes CDDH*, vol. IX, pp. 475-481.

si il diritto di ritornare all'emblema del leone-e-sole rosso se nuovi emblemi fossero stati riconosciuti.<sup>33</sup>

Da allora, più di un quarto di secolo è passato, senza che il leone-e-sole rosso venisse utilizzato. Gli Statuti del Movimento, rivisti nel 1986, non menzionano questo emblema, e nemmeno la relativa denominazione.

## 8. La riserva israeliana

Non avendo ottenuto soddisfazione alla Conferenza diplomatica del 1949, lo Stato di Israele ha formulato una riserva al momento della firma delle Convenzioni del 1949; Israele ha confermato questa riserva al momento del deposito degli strumenti di ratifica il 6 luglio 1951:

*«Con la riserva che, pur rispettando l'inviolabilità degli emblemi e dei segni distintivi della Convenzione, Israele utilizzerà la Stella di David Rossa come emblema e segno distintivo del servizio di sanità delle sue forze armate».*<sup>34</sup>

Solo due Stati hanno sollevato obiezioni riguardo la riserva di Israele. Al momento della firma delle Convenzioni, il delegato del Libano dichiarò che il suo governo considerava la riserva come invalida nei confronti degli altri Stati firmatari delle Convenzioni per il fatto che la Conferenza del 1949 aveva respinto definitivamente la richiesta di Israele.<sup>35</sup>

La seconda obiezione fu sollevata da parte degli Stati Uniti d'America. In infatti, con la ratifica delle Convenzioni di Ginevra, il 2 agosto 1955, gli Stati Uniti hanno inserito nei loro strumenti di ratifica delle quattro Convenzioni la seguente formula:

---

33 *Droit des conflits armés*, pp. 689-690; «Adoption du croissant rouge par la République islamique de l'Iran», *Revue internationale de la Croix-Rouge*, N° 726, novembre-décembre 1980, pp. 324-325.

34 *Actes 1949*, vol. II-B, p. 539; pour le texte de la réserve israélienne, cf. *Actes 1949*, tome I, p. 342.

35 *Actes 1949*, vol. II-B, p. 539.

«Rifiutando le riserve fatte da alcuni Stati per quanto riguarda la Convenzione di Ginevra per migliorare la sorte dei feriti e dei malati delle forze armate in campagna, gli Stati Uniti d'America accettano di avere con tutte le parti della Convenzione relazioni derivanti da questo trattato, fatta eccezione per le modifiche proposte da tali riserve».<sup>36</sup>

## 9. La questione del doppio emblema

La formulazione dell'articolo 19 della Convenzione di Ginevra del 1929 e quella dell'articolo 38 della Prima Convenzione di Ginevra del 1949, così come i lavori preparatori di queste due convenzioni, dimostrano chiaramente che le conferenze diplomatiche del 1929 e del 1949 hanno previsto l'utilizzo della mezzaluna rossa al posto della croce rossa, ma non hanno previsto l'utilizzo del doppio emblema della croce rossa e della mezzaluna rossa.

Sulla base dell'articolo 38 della Prima Convenzione e sulla formulazione delle condizioni di riconoscimento delle nuove Società nazionali,<sup>37</sup> il CICR ha sempre considerato che le Convenzioni autorizzano l'utilizzo della mezzaluna rossa al posto della croce rossa, ma non autorizzano l'uso del doppio emblema della croce rossa e mezzaluna rossa su sfondo bianco. Il CICR non ha quindi mai riconosciuto una Società che porti il doppio emblema.

Tuttavia, dopo l'adozione della Costituzione sovietica del 31 gennaio 1924, la Croce Rossa russa è stata riorganizzata in linea con i principi federalisti della nuova costituzione.

---

36 Originale inglese: «Rejecting the reservations which States have made with respect to the Geneva Convention for the amelioration of the condition of the wounded and sick in armed forces in the field, the United States accepts treaty relations with all parties to that convention, except as to the changes proposed by such reservations». Dipartimento politico federale, Verbali di deposito degli strumenti riportanti la ratifica degli Stati Uniti d'America, copia certificata conforme dell'8 agosto 1955. La formulazione dell'obiezione è adattata al titolo di ogni convenzione *Nations Unies, Recueil des Traités*, vol. 213, pp. 379-384; *The Law of War: A Documentary History*, Edited by LEON FRIEDMAN, Random House, New York, 1972, vol. I, pp. 568-569; *Droit des conflits armés*, pp. 683-684; RICHARD R. BAXTER, «The Geneva Conventions of 1949 before the United States Senate», *American Journal of International Law*, vol. 49, No. 4, October 1955, pp. 550-555, ad p. 554.

37 Sulle condizioni del riconoscimento delle nuove Società nazionali, ci si potrà riferire alla seguente sezione I.10.

Costituendosi in società autonome, alcuni rami repubblicani hanno adottato l'emblema della mezzaluna rossa, mentre altri conservavano quello della croce rossa. Le Società delle varie repubbliche sovietiche si sono dotate di un organismo di coordinamento, che aveva anche il monopolio delle relazioni esterne: l'Alleanza delle Società della Croce Rossa e della Mezzaluna Rossa dell'URSS. L'Alleanza ha utilizzato il doppio emblema sulla sua carta intestata, ma, almeno ufficialmente, essa non l'ha utilizzato nel contesto delle attività operative, dato che queste ultime erano di competenza delle società membri dell'Alleanza. Per quanto riguarda i servizi sanitari delle forze armate sovietiche, esse non utilizzavano, in base alle informazioni che il CICR ha potuto disporre, che il segno distintivo della croce rossa.

Dopo la disgregazione dell'Unione Sovietica, le sezioni dell'Alleanza si sono costituite in Società nazionali della Croce Rossa o della Mezzaluna Rossa a seconda della componente maggioritaria della popolazione. Solo la Società della Mezzaluna Rossa e della Croce Rossa del Kazakistan ha adottato il doppio emblema e la corrispondente denominazione, per il fatto che la popolazione della Repubblica è suddivisa quasi equamente tra musulmani e cristiani. Il 31 marzo 1993 il parlamento del Kazakistan ha adottato un decreto che prevedeva che il Kazakistan aderisse alle Convenzioni di Ginevra con la seguente riserva:

*«La Repubblica del Kazakistan utilizza il doppio emblema araldico della mezzaluna rossa e croce rossa su fondo bianco come emblema e segno distintivo dei servizi sanitari delle forze armate».*<sup>38</sup>

In linea con la sua prassi consolidata, il CICR ha rifiutato di riconoscere formalmente questa Società.

Constatando che l'utilizzo del doppio emblema aveva l'effetto di privare i servizi sanitari delle forze armate del Kazakistan di un segno di protezione in caso di conflitto e non permetteva alla Società nazionale

---

38 Originale inglese: «*The Republic of Kazakhstan uses a double heraldic emblem of the red crescent and red cross on a white ground as an emblem proper and as a distinctive sign of the Medical Services of armed forces*», Lettera del Dr ASYLBEK KONAKBAEV, Chairman, Kazakh Red Crescent and Red Cross Society, al CICR, 14 maggio 1993, e allegato.

kazaka di ottenere il riconoscimento da parte del CICR e la sua ammissione alla Federazione Internazionale, e tenendo conto che le altre repubbliche dell'Asia centrale avevano adottato la mezzaluna rossa, il governo del Kazakistan ha presentato al parlamento del paese un progetto di legge in base al quale il Kazakistan adottava la mezzaluna rossa come emblema e segno distintivo dei servizi sanitari delle forze armate e revocava le riserve adottate il 31 marzo 1993.<sup>39</sup>

Questa legge è entrata in vigore il 20 dicembre 2001<sup>40</sup> e la Società nazionale kazaka ha modificato i propri statuti ed ha adottato l'emblema e la denominazione della Mezzaluna Rossa, cosa che le ha permesso di richiedere il riconoscimento da parte del CICR e l'ammissione alla Federazione. La Mezzaluna Rossa del Kazakistan è stata riconosciuta il 20 novembre 2003.<sup>41</sup>

La Società della Croce Rossa dell'Eritrea è in una situazione complessa per il fatto che il suo governo intende fare uso del doppio emblema della croce rossa e della mezzaluna rossa, sia per la segnalazione dei servizi sanitari delle forze armate e sia come segno distintivo della Società nazionale eritrea. Tuttavia, aderendo alle Convenzioni di Ginevra il 14 agosto 2000, l'Eritrea non ha fatto alcuna riserva sull'emblema.<sup>42</sup>

Dal 1983, la Federazione Internazionale delle Società di Croce Rossa e Mezzaluna Rossa ha adottato il doppio emblema della croce rossa e della mezzaluna rossa, e anche il nome corrispondente.

---

39 Decreto N° 863 del governo della Repubblica del Kazakhstan e progetto di legge N° 12/4287 del 26 giugno 2001.

40 Legge della Repubblica del Kazakhstan: «On the emblem and distinctive sign of the sanitary services of the Armed Forces of the Republic of Kazakhstan», 14 décembre 2001, N° 268-11 3RK, pubblicato nel Journal officiel de la République du Kazakhstan (Kazakhstanskaya Pravda) il 20 dicembre 2001, Archives du CICR, dossier 122.11-KZ.

41 «Reconnaissance de la Société du Croissant-Rouge du Kazakhstan», 606e Circulaire aux Comités centraux des Sociétés nationales de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, 24 novembre 2003.

42 State of Eritrea, Ministry of Foreign Affairs, Instrument of accession to the Geneva Conventions of 12 August 1949, 29 July 2000; Federal Department of Foreign Affairs, Notification to the Governments of the States parties to the Geneva Conventions of 12 August 1949 for the Protection of War Victims: Accession by Eritrea, 4 September 2000, Archives du CICR, dossier 121.11ER.

Il personale, i veicoli e i locali della Federazione portano il doppio emblema.

Nel quadro della ricerca di una soluzione globale della questione dell'emblema, sarebbe comunque opportuno tener conto del caso della Società Nazionale kazaka, della Società nazionale eritrea e delle altre Società nazionali che desiderano in futuro fare uso del doppio emblema.

Tuttavia, si deve tenere presente che l'utilizzo del doppio emblema crea, per una Società Nazionale, tanti problemi quanti ne risolve. L'affiancamento dei due emblemi può essere percepito come prova della connotazione religiosa di uno e dell'altro emblema. Il rischio di divisione della Società nazionale non può essere ignorato, esso porta alla comparsa di sezioni di Croce Rossa in alcune regioni e sezioni di Mezzaluna Rossa in altre. In caso di guerra civile, verrà aumentato il rischio di sfaldamento della Società Nazionale in base alle linee di frattura religiose<sup>43</sup>. Infine, questa soluzione non è di alcuna utilità per i paesi in cui coabitano popolazioni che non sono né cristiane né musulmane, ecc.

## **10. Riconoscimento delle nuove Società nazionali**

Fin dall'inizio, le Società nazionali della Croce Rossa hanno preso l'abitudine di comunicare fra loro, sia direttamente, sia tramite il Comitato internazionale. Il legame di solidarietà che le univa oltre le frontiere è stato una delle caratteristiche della nuova istituzione.

La diffusione dell'opera ha superato presto il cerchio dei paesi che erano rappresentati alla Conferenza costitutiva dell'ottobre 1863. Si sono formate nuove società nell'Europa balcanica, in Asia e nel Nuovo Mondo. Naturalmente, queste società si rivolsero al CICR chiedendo di metterle in relazione con le consorelle.

---

43 Questi rischi non sono affatto teorici. Così, in occasione della guerra civile libanese, si è visto costituirsi nelle regioni a predominanza musulmana o drusa una Società della Mezzaluna Rossa libanese che si è posta in rivalità con la Croce Rossa libanese, sia sul terreno che in occasione di riunioni regionali del Movimento. La stessa cosa accade a Cipro dove la presenza di una Società della Mezzaluna Rossa è segnalata nella parte nord dell'isola. Nella Federazione Russa, la sezione d'Inguscezia della Croce Rossa russa utilizza l'emblema e la denominazione di Mezzaluna Rossa.

È così che il CICR ha comunicato la costituzione delle Società dell'Impero Ottomano (1868), del Montenegro (1876), della Serbia (1876), della Romania (1876), della Grecia (1877), del Perù (1880), dell'Argentina (1881), dell'Ungheria (1882), della Bulgaria (1885), del Portogallo (1887) e del Giappone (1887).

Ma il successo stesso dell'opera minacciava di attenuarne i principi. È quindi apparso necessario assicurarsi che gli statuti e gli obiettivi delle nuove società corrispondessero agli obiettivi fondamentali della Croce Rossa. È ancora il CICR, fondatore dell'istituzione e garante dei suoi principi fondamentali, che è stato incaricato di assicurarsene. Il CICR ha intrapreso, fin da subito, il controllo di sua propria iniziativa. La Quarta Conferenza internazionale della Croce Rossa, che si è tenuta a Karlsruhe nel 1887, lo ha confermato in questa funzione.

*«Nell'interesse generale della Croce Rossa, è utile mantenere così come esiste dall'origine dell'opera, il Comitato internazionale con sede a Ginevra. Egli continuerà come in precedenza:*

*(b) a registrare la costituzione di nuove Società Nazionali, dopo essersi assicurato su quali basi esse siano fondate. [...]».<sup>44</sup>*

Questa disposizione lasciava al CICR un'ampia libertà di giudizio. Il CICR ha per questo ritenuto necessario chiarire il campo di applicazione, definendo dodici condizioni per il riconoscimento che, a suo avviso, riflettevano i principi fondamentali dell'istituzione e che sono stati pubblicati nel 1898. Tre di esse si riferiscono al nostro argomento:

- 1) appartenere ad un paese dove la Convenzione di Ginevra sia in vigore;
- 4) avere il nome di "Società della Croce Rossa";
- 5) adottare come colori una croce rossa su sfondo bianco.<sup>45</sup>

---

44 *Quatrième Conférence internationale des Sociétés de la Croix-Rouge tenue à Carlsruhe du 22 au 27 septembre 1887, Compte rendu*, Berlin, Comité central des Associations allemandes de la Croix Rouge, 1887, p. 90. La Conferenza internazionale della Croce Rossa riunisce i rappresentanti delle Società nazionali della Croce Rossa e della Mezzaluna Rossa, del CICR e della Federazione con quelli degli Stati parte delle Convenzioni di Ginevra. Essa all'inizio si riunì ogni quattro anni.

Queste disposizioni esprimevano l'interdipendenza tra il riconoscimento di una Società nazionale e l'applicazione della Convenzione di Ginevra. Questo collegamento si rese necessario perchè le Società Nazionali erano in primo luogo le ausiliarie dei servizi sanitari degli eserciti, la cui protezione era assicurata dalla Convenzione di Ginevra. Gli stessi motivi imposero di adottare il segno distintivo della Convenzione.

Dopo la Seconda Guerra mondiale, la Conferenza preliminare delle Società nazionali della Croce Rossa, riunita a Ginevra nel 1946, chiese che regole più precise fossero adottate.<sup>46</sup> Stabilite da una commissione congiunta del CICR e della Lega delle Società della Croce Rossa,<sup>47</sup> le condizioni per il riconoscimento furono adottate dalla Diciassettesima Conferenza internazionale della Croce Rossa, riunita a Stoccolma nell'agosto 1948.

Secondo questa risoluzione, la Società richiedente doveva in particolare:

1) Essere costituita sul territorio di uno Stato indipendente dove la Convenzione di Ginevra relativa ai feriti e ai malati (1864, 1906 e 1929) è in vigore.

5) Utilizzare la denominazione e l'emblema della Croce Rossa (Mezzaluna Rossa, Leone-e-Sole Rossi) in conformità con la Convenzione di Ginevra.<sup>48</sup>

---

45 *Organisation générale et Programme de la Croix-Rouge, seconda edizione, Genève, CICR, 1898, pp. 25-26.* Queste condizioni sono state riprodotte in tutte le edizioni successive del Manuel de la Croix-Rouge internationale fino al 1942.

46 *Rapport sur les travaux de la Conférence préliminaire des Sociétés nationales de la Croix-Rouge pour l'étude des Conventions et de divers problèmes ayant trait à la Croix-Rouge* (Genève, 26 juillet - 3 août 1946), Genève, CICR, janvier 1947, pp. 140-141.

47 Oggi Federazione internazionale delle Società di Croce Rossa e della Mezzaluna Rossa.

48 *Résolution XI: Conditions de reconnaissance des Sociétés nationales (extraits), Dix-Septième Conférence internationale de la Croix-Rouge tenue à Stockholm du 20 au 30 août 1948, Compte rendu, Stockholm, Croix-Rouge suédoise, 1948, pp. 80-81 et 92.*

Infine, quando la Venticinquesima Conferenza internazionale della Croce Rossa, riunita a Ginevra nell'ottobre 1986, rivide gli Statuti del Movimento internazionale della Croce Rossa e della Mezzaluna Rossa, le condizioni di riconoscimento delle nuove Società nazionali divennero parte integrante degli stessi Statuti; contemporaneamente ogni riferimento all'emblema e alla denominazione leone-sole rosso fu abbandonato, dato che l'Iran, che era il solo ad utilizzare questo emblema, aveva rinunciato ad usarlo.<sup>49</sup>

---

49 Article 4, Statuts du Mouvement international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge (adoptés par la XXVe Conférence internationale de la Croix-Rouge à Genève en octobre 1986), *Revue internationale de la Croix-Rouge*, N° 763, janvier-février 1987, pp. 25-59, ad p. 32; *Manuel du Mouvement international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge*, pp. 435-436.

## **II. La situazione giuridica risultante dalle Convenzioni di Ginevra del 1949 e dagli Statuti del Movimento adottati dalla Venticinquesima Conferenza internazionale della Croce Rossa riunita a Ginevra nell'ottobre 1986**

### **1. Introduzione**

Convien distinguere nettamente due livelli di riflessione, corrispondenti a due ordini giuridici differenti:

- le disposizioni delle Convenzioni di Ginevra e dei Protocolli aggiuntivi I e II alle Convenzioni relative all'emblema protettivo dei servizi sanitari, così come all'emblema e alla denominazione delle Società nazionali;
- le disposizioni degli Statuti del Movimento e degli Statuti della Federazione relativi all'emblema, alla denominazione e al riconoscimento delle Società Nazionali.

Benchè siano evidenti le interdipendenze tra le disposizioni convenzionali, da una parte, e le disposizioni statutarie, dall'altra, conviene tenere chiaramente in mente questi due livelli di riflessione.

### **2. Le disposizioni convenzionali**

Fino alla Conferenza diplomatica del dicembre 2005, l'emblema protettivo dei servizi sanitari delle forze armate è stato disciplinato dalle pertinenti disposizioni delle Convenzioni di Ginevra, in particolare l'articolo 38 della Prima Convenzione, che è già stato citato. Le altre disposizioni pertinenti delle Convenzioni e dei Protocolli aggiuntivi I e II sono state le seguenti:

- Prima Convenzione, gli articoli 36, 39, 40, 41, 42, 44, 53, 54, allegato I, articolo 6 e allegato II;

- Seconda Convenzione, articoli 39, 41, 42, 43, 44, 45 e allegato I;
- Quarta Convenzione, gli articoli 18, 20, 21, 22, 56 e allegato I, articolo 6;
- Protocollo I, gli articoli 8, 18, 23, 38, 85 e allegato I;
- Protocollo II, articolo 12.

Le Convenzioni di Ginevra si riferiscono in diversi passaggi alle *Società Nazionali della Croce Rossa (della Mezzaluna Rossa, del Leone-e-Sole Rossi)*. Questo è particolarmente vero per gli articoli 25, 30 e 63 della Quarta Convenzione; per gli articoli 6, 8, 17, 33 e 81 del I Protocollo e l'articolo 18 del II Protocollo. Altre disposizioni menzionano solo “*le Società nazionali della Croce Rossa e altre società di soccorso volontarie debitamente riconosciute*”. Questo è il caso degli articoli 26 e 44 della Prima Convenzione e dell'articolo 24 della Seconda.

Solo una Conferenza diplomatica alla quale tutti gli Stati parte delle Convenzioni di Ginevra sono invitati a partecipare, ha la competenza per modificare tali disposizioni.<sup>50</sup>

### 3. Le disposizioni statutarie

L'emblema, la denominazione e il riconoscimento di una Società nazionale erano anche regolati dagli articoli 4 e 5 dello Statuto del Movimento internazionale della Croce Rossa e Mezzaluna Rossa, adottati dalla Venticinquesima Conferenza Internazionale della Croce Rossa, riunita a Ginevra nell'ottobre 1986:

*«Articolo 4: Condizioni per il riconoscimento delle Società nazionali  
Per essere riconosciuta come Società nazionale, ai sensi dell'articolo 5, comma 2b) dei presenti Statuti, la Società deve rispettare le seguenti condizioni: [...]*

*5. Utilizzare il nome e l'emblema della Croce Rossa o della Mezzaluna Rossa in conformità alle Convenzioni di Ginevra.*

---

<sup>50</sup> Convenzione di Vienna sul diritto dei trattati del 23 maggio 1969, articolo 40.

*Articolo 5: Il Comitato Internazionale della Croce Rossa [...]*

*2. Secondo i suoi statuti, il Comitato Internazionale ha in particolare il ruolo: [...]*

*b) di riconoscere ogni Società nazionale di nuova costituzione o ricostituita che rispetti le condizioni per il riconoscimento stabilite all'articolo 4 e di comunicare questo riconoscimento alle altre Società nazionali».<sup>51</sup>*

Gli Statuti della Federazione fissano attraverso disposizioni appropriate l'ammissione di nuove Società nazionali. I nuovi Statuti della Federazione, adottati all'unanimità nel mese di ottobre del 1999, non riconoscono che due emblemi e due denominazioni: la croce rossa e la mezzaluna rossa.

Anche se le disposizioni degli Statuti della Federazione in materia di emblema e di denominazione delle Società nazionali siano allineati con le corrispondenti disposizioni degli Statuti del Movimento, si deve tenere a mente che non è la stessa cosa per quanto riguarda l'ammissione di una Società nazionale nella Federazione. In effetti, il riconoscimento di una Società nazionale da parte del CICR non comporta automaticamente l'ammissione alla Federazione. Ai sensi dell'articolo 4, n°1, degli Statuti della Federazione.

*“Una Società nazionale, che è una componente del Movimento, diventa membro della Federazione essendone ammessa in conformità agli Statuti e al Regolamento interno”.*

Ai sensi dell'articolo 4, n°2,

*“L'ammissione di una Società nazionale è soggetta all'approvazione dell'Assemblea, che decide per questo a maggioranza qualificata del sessanta per cento delle Società membri che sono presenti e votanti”.<sup>52</sup>*

---

51 Manuel du Mouvement international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, pp. 435-436.

52 *Statuts de la Fédération internationale des Sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, Révisés et adoptés à la XIIIe session de l'Assemblée générale, Genève, 23-28 octobre 1999, Genève, Fédération internationale des Sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, 1999, pp. 9-10.* In pratica da numerosi anni, le condizioni del riconoscimento da parte del CICR e di ammissione in seno alla Federazione sono state oggetto di un esame comune dalle due istituzioni nel quadro della Commissione congiunta per gli Statuti delle Società nazionali, in modo che l'ammissione in seno alla Federazione è sempre potuta avvenire all'unanimità in occasione dell'Assemblea della Federazione che ha seguito il riconoscimento da parte del CICR.

Solo una Conferenza internazionale della Croce Rossa e della Mezzaluna Rossa, che delibera con la maggioranza dei due terzi, è qualificata per rivedere gli Statuti del Movimento.<sup>53</sup>

#### 4. Le conseguenze di questa situazione giuridica

La situazione giuridica risultante dalle Convenzioni di Ginevra del 12 agosto 1949 e dagli Statuti del Movimento presentava seri inconvenienti, che il CICR ha da molto tempo riconosciuto<sup>54</sup> e che conviene ricordare:

- a) Questa situazione ha creato l'impressione di una scelta in favore dei paesi cristiani e musulmani a scapito di altre religioni (ebraismo, induismo, buddismo, etc.). Si sono scritte molte pagine sulla questione del significato o dell'assenza di significato religioso degli emblemi riconosciuti dalle Convenzioni di Ginevra, e molti sono coloro che si sono contraddetti affrontando questo problema. Da parte nostra, abbiamo sempre evitato di prendere una posizione su questo punto, poiché un emblema ha soprattutto il significato che gli viene attribuito da coloro che lo vedono. Si deve tuttavia notare che l'affiancamento dei due emblemi - la croce rossa e la mezzaluna rossa - proietta sull'emblema originale una connotazione religiosa che questo non necessariamente aveva all'origine.<sup>55</sup>

---

53 Articolo 20 degli Statuti del Movimento internazionale della Croce Rossa e della Mezzaluna Rossa, *Manuel du Mouvement international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge*, p. 446.

54 XXIV Conferenza internazionale della Croce Rossa, Manila, novembre 1981, «La question de l'emblème», allocuzione di ALEXANDRE HAY, pubblicata nella *Revue internationale de la Croix-Rouge*, N° 733, janvier-février 1982, pp. 36-38. In sostanza, questi inconvenienti erano già stati rilevati nel 1975 nel Rapporto sulla Rivalutazione del ruolo della Croce Rossa: Comité conjoint pour la Réévaluation du Role de la Croix-Rouge, *Rapport final: Un ordre du jour pour la Croix-Rouge*, par DONALD D. TANSLEY, Genève, Institut Henry-Dunant, 1975, pp. 135-137.

55 È quello che il CICR, d'altronde, aveva perfettamente identificato dal 1877: «N'y aurait-il pas un inconvénient à opposer à la Croix de Genève, dans laquelle les musulmans voient à tort un emblème religieux, le Croissant, qui est un autre emblème religieux. Une semblable opposition ne doit-elle pas être évitée, surtout dans une guerre où le fanatisme de races et de croyances sera nécessairement surexcité au suprême degré?» scriveva il CICR a proposito del progetto di sostituzione della mezzaluna rossa alla croce rossa (*Bulletin international des Sociétés de Secours aux Militaires blessés*, N° 30, avril 1877, p. 44). Il *lapsus calami* mostra la difficoltà di pronunciarsi su una questione di questa natura.

- b) La coesistenza dei due emblemi non rifletteva il principio dell'unità del Movimento e portava in sé i germi di una divisione. È piaciuto, in occasione dell'adozione dei nuovi Statuti del Movimento, nel 1986, sottolineare che l'unità di quest'ultimo era rafforzata dal fatto che la croce rossa e la mezzaluna rossa sarebbero state, d'ora in avanti, poste su un livello di perfetta uguaglianza. Ciò non impedisce che per molti osservatori e molti volontari della Croce Rossa o della Mezzaluna Rossa, è incomprendibile che un movimento di solidarietà internazionale non possa identificarsi con un unico emblema.
- c) Questa situazione ha inciso negativamente sull'universalità del Movimento, dal momento che la maggior parte della popolazione israeliana si sentiva, e ancora si sente, di non riconoscersi in uno o nell'altro degli emblemi riconosciuti dalle Convenzioni del 1949 e dagli Statuti del Movimento revisionati nel 1986.<sup>56</sup>
- d) Questa situazione ha portato ad ulteriori fratture. La rivendicazione israeliana non era l'unica cosa in causa; altri Stati e altre Società nazionali hanno ugualmente richiesto il riconoscimento di nuovi emblemi.<sup>57</sup>
- e) La coesistenza dei due emblemi a livello internazionale è stata origine di difficoltà nei paesi in cui convivono differenti comunità religiose. Per quanti siano gli sforzi per servire l'intera popolazione, la Società nazionale sarà identificata nel gruppo sociale evocato dal suo emblema; il suo potenziale di sviluppo sarà ostacolato e, in caso di conflitto interno, essa sarà in pericolo di sfaldamento.

---

56 Anche se, in pratica, il CICR e la Federazione hanno sempre accettato di collaborare con la Società israeliana, con la Società kazaka, con la Società eritrea e con altre Società che rispettano i Principi fondamentali del Movimento ma che non hanno potuto essere riconosciute, qualunque ne sia la ragione, questa situazione è stata però sentita dolorosamente in quanto queste Società non hanno potuto partecipare a pieno diritto alle riunioni statutarie del Movimento. Ricordiamo che lo Stato di Israele partecipa a pieno titolo alle Conferenze Internazionali della Croce Rossa e della Mezzaluna Rossa, e questo dopo la XVII Conferenza che si è riunita a Stoccolma nell'agosto 1948.

57 Ci si può riferire ai casi citati nel nostro studio: FRANÇOIS BUGNION, *L'émblème de la Croix-Rouge, Aperçu historique*, CICR, Genève, 1977, pp. 65-74.

- f) Infine, ed è senza dubbio il più grave, la coesistenza di due emblemi, tre se prendiamo in considerazione la riserva di Israele, compromette il loro valore protettivo, soprattutto quando ogni avversario usa un emblema diverso. Invece di apparire come un simbolo di neutralità, il segno distintivo viene allora identificato con una o l'altra delle parti in conflitto.

In effetti, al di là delle disposizioni convenzionali, ciò che fa grande il valore protettivo dell'emblema è che esso è identico: quello dell'amico e quello dell'avversario. Dal momento che l'unità del segno è rotta, il rispetto per l'emblema, e quindi la sicurezza dei feriti e di tutti coloro che si sforzano di aiutarli, è compromessa.

Per tutte queste ragioni, era indispensabile cercare una soluzione che permettesse, fino a che fosse possibile, di ovviare a queste difficoltà.

### III. Il rischio di proliferazione

Dal 1876, la preoccupazione principale del CICR è stata il timore di una proliferazione di emblemi protettivi, e quindi in particolare che l'adozione di simboli nazionali o religiosi non fosse di ostacolo al loro rispetto sul campo di battaglia e di conseguenza alla protezione dei feriti e del personale sanitario.

Al di là di tutte le argomentazioni giuridiche, l'esperienza dimostra che questa paura è tutt'altro che infondata. Il rischio di violazioni dell'emblema è infinitamente più grande quando esso si identifica con l'una o l'altra delle parti in conflitto, come fu il caso, ad esempio, durante la guerra civile libanese (1975-1990). Come scriveva Max Huber, presidente del CICR dal 1928 al 1944:

*«Solo l'unità del simbolo distintivo può assicurarne il rispetto sul piano internazionale».*<sup>58</sup>

Infatti, il rischio di proliferazione degli emblemi è reale. Così, nel 1936, il CICR si oppose ad una proposta afghana che mirava all'adozione della moschea rossa su fondo bianco come segno distintivo. In occasione della Conferenza del 1949, il delegato della Birmania<sup>59</sup> ha apertamente evocato la prospettiva che il suo paese e altri paesi asiatici chiedessero di utilizzare un emblema che fosse loro proprio se si fosse accettato di riconoscere nuovi emblemi:

*«I paesi d'Oriente si aprono gradualmente alla vita internazionale; essi vogliono un emblema che non urti né le loro convinzioni né quelle di altre nazioni. Al contrario, se si accetta di aumentare il numero dei simboli, bisogna attendersi che i paesi d'Oriente ne adottino uno che sia loro proprio».*<sup>60</sup>

---

58 *Quatorzième Conférence internationale de la Croix-Rouge, réunie à Bruxelles en octobre 1930, Comptes rendus*, Bruxelles, Croix-Rouge de Belgique, 1930, p. 127.

59 Oggi Myanmar.

60 *Actes 1949*, vol. II-A, p. 146.

In una lettera del 2 novembre 1977, il generale Maitra, segretario generale della Croce Rossa indiana, consultò il CICR riguardo l'uso della svastica rossa su sfondo bianco. Allo stesso modo, dopo l'indipendenza, il governo dello Zimbabwe ha proposto di adottare una stella rossa su sfondo bianco<sup>61</sup>, al posto della croce rossa, e di trasformare la Croce Rossa dello Zimbabwe in Stella Rossa dello Zimbabwe. Questa proposta è stata abbandonata dopo gli interventi del CICR e della Lega delle Società della Croce Rossa (oggi Federazione).<sup>62</sup>

Il pericolo di proliferazione, pertanto, non può essere trascurato. Il CICR, da parte sua, non supporterà una soluzione che permetta ad ogni Stato e ad ogni Società nazionale di scegliere liberamente l'emblema che più gli aggradi. Si rischierebbe così di vedere una proliferazione di segni con connotazione nazionale o religiosa, apertamente di parte, a scapito del valore protettivo dell'emblema, così come si rischierebbe di vedere adottati in alcune parti del mondo segni protettivi che verrebbero percepiti come offensivi in altre regioni.

Naturalmente, si può osservare che solo Israele e Kazakistan hanno notificato delle riserve relative all'emblema, e che rari sono gli Stati che non sono ancora vincolati dalle Convenzioni di Ginevra.<sup>63</sup> Considerando che la certezza del diritto vieta ad uno stato che è già parte di un trattato di notificare una riserva al trattato in questione,<sup>64</sup> si potrebbe affermare che il rischio di proliferazione degli emblemi è ora trascurabile.

---

61 Lettera del generale MAITRA, segretario generale della Croce Rossa indiana, al CICR 2 novembre 1977, e risposta del Sig. ALEXANDRE HAY, presidente del CICR, 17 novembre 1977, Archivi del CICR, dossier 121 (66). La Croce Rossa dello Sri Lanka aveva già domandato nel 1957 di poter far uso di questo simbolo, che è attestato in India e nello Sri Lanka da numerosi secoli. Archivi del CICR, dossier 121 (32).

62 Archivi del CICR, dossier 043

63 Come indicato qui sopra, il Kazakistan ha ora revocato la riserva formulata nel 1993 rispetto all'uso del doppio emblema.

64 Questa è specificatamente la posizione giuridica adottata dalla Svizzera, Stato depositario delle Convenzioni di Ginevra del 1949 e di altri trattati multilaterali. La posizione della Svizzera sull'inammissibilità delle riserve tardive è in particolare espressa nella nota che il Dipartimento federale degli Affari esteri ha fatto pervenire il 2 febbraio 1992 al ministro di Bulgaria a Berna, riprodotta in *Répertoire suisse de droit international public*, édité par PAUL GUGGENHEIM *et al.*, Bâle, Éditions Helbing & Lichtenhahn, vol. I, 1975, pp. 135-137.

Questa argomentazione non offre purtroppo alcuna garanzia per il futuro. Infatti, nulla impedirebbe ad uno Stato di denunciare le Convenzioni di Ginevra e di aderirvi in un secondo momento formulando una riserva. Inoltre, chi aveva previsto la disgregazione della Jugoslavia e dell'Unione Sovietica? L'ultimo decennio ha visto l'emergere di più di venti nuovi Stati indipendenti. Nessuno sa cosa ci riserva il futuro.

Il fatto che praticamente tutti i membri della comunità internazionale sono ora parte delle Convenzioni di Ginevra non costituisce di per sé una sicurezza sufficiente contro il rischio di proliferazione degli emblemi di protezione.

E le stesse esigenze di equità e di giustizia che sono state invocate da coloro che hanno chiesto il riconoscimento della società israeliana e del suo emblema potrebbero essere invocate domani per chiedere il riconoscimento di nuovi emblemi.

## **IV. La ricerca di una soluzione globale**

### **1. Introduzione**

Coloro che hanno studiato da vicino la questione dell'emblema sono stati colpiti dal fatto che il Movimento e la comunità internazionale hanno preso una serie di decisioni particolari al fine di soddisfare uno Stato o una Società nazionale, o per un numero limitato di Stati membri e di Società nazionali, e che queste soluzioni particolari ogni volta hanno reso più ipoteticamente possibile una eventuale soluzione globale.

In verità, l'unica soluzione ideale in termini di logica e di equità sarebbe l'adozione di un nuovo emblema, privo di qualsiasi connotazione nazionale, politica e religiosa, che sarebbe universalmente adottato al posto degli emblemi esistenti.

Dopo tutto, le Nazioni Unite, il Movimento Olimpico, il Movimento Scout e innumerevoli altre organizzazioni governative e non governative sono state in grado di trovare emblemi che sono universalmente accettati; non vi è alcuna ragione per cui il Movimento della Croce Rossa e della Mezzaluna Rossa non ci riesca.

Tuttavia, le proposte che sono state avanzate per l'adozione di un unico nuovo emblema, che avrebbe sostituito gli emblemi esistenti, sono state immediatamente respinte da tutti coloro che sono stati profondamente legati a questi emblemi. In realtà, croce rossa e mezzaluna rossa sono stati simboli di aiuto imparziale per coloro che soffrono attraverso innumerevoli conflitti, comprese le due guerre mondiali, e in occasione delle catastrofi naturali che hanno interessato quasi tutte le parti del globo. Pochi segni sono così conosciuti nel mondo intero ed evocano naturalmente sentimenti di simpatia.

## 2. L'iniziativa del CICR

Forte di questa considerazione, il presidente del CICR ha proposto, in un articolo pubblicato nel luglio 1992 nella *Rivista internazionale della Croce Rossa*, un ulteriore esame della questione dell'emblema e ha detto che il CICR dediderava contribuire.<sup>65</sup> Secondo il parere del Sig. Sommaruga, la ricerca di una soluzione doveva rispondere a quattro requisiti la cui rilevanza è stata dimostrata nelle esperienze degli anni passati.

- «*Questa soluzione deve essere accettata nella più ampia maniera possibile;*
- *Gli Stati e le Società nazionali che utilizzano uno dei segni riconosciuti non devono essere costretti a rinunciare o cambiare il loro emblema se questa non è la loro intenzione;*
- *Ogni nuovo segno deve essere graficamente semplice così da garantirgli una buona visibilità a distanza, essere privo di connotazione religiosa, politica, etnica o altro, ed essere reso noto in tempo di pace, per essere facilmente identificato da coloro che lo devono rispettare;*
- *La proliferazione di segni, che inevitabilmente si verificherebbe qualora fosse consentita troppa libertà di scelta, deve essere evitata.»<sup>66</sup>*

Il presidente Sommaruga presagì quindi l'adozione di un emblema aggiuntivo privo di qualsiasi connotazione nazionale, politica o religiosa, che sarebbe stato messo a disposizione degli Stati e delle Società nazionali che non possono adottare uno degli emblemi esistenti. Ha riconosciuto che il ritorno all'emblema unico della Croce Rossa, a cui il CICR teneva da molto tempo, non era più immaginabile, e che i componenti del Movimento non erano pronti ad abbandonare gli emblemi esistenti, a cui milioni persone erano legate, per sostituirli con un nuovo emblema.<sup>67</sup>

---

65 CORNELIO SOMMARUGA, « Unité et pluralité des emblèmes », *Revue internationale de la Croix-Rouge*, N° 796, juillet-août 1992, pp. 347-352. Rileviamo che questo articolo è stato pubblicato nella *Revue* oltre un anno prima che filtrassero le prime informazioni sulle negoziazioni israelo-palestinese che sarebbero sfociati nell'Accordo di Washington del 13 settembre 1993 (*Keesing's Record of World Events, News Digest for September 1993*, p. 39658).

66 SOMMARUGA, loc. cit., p. 351.

67 *Ibidem*.

Ovviamente, questo articolo, firmato dal suo presidente, riflette la posizione del CICR.

### 3. Il Consiglio dei Delegati del 1997

Inizialmente, l'iniziativa del CICR ha indotto reazioni emotive. È stato tuttavia possibile costituire un gruppo di lavoro del Movimento che sottoponesse una serie di proposte al Consiglio dei Delegati riuniti a Siviglia nel novembre 1997.<sup>68</sup>

La relazione del gruppo di lavoro sosteneva in particolare l'adozione di sei criteri per valutare qualsiasi soluzione:

*«1. Qualsiasi soluzione deve essere valutata in primo luogo in funzione della protezione delle vittime e deve effettivamente portare ad un miglioramento della protezione delle vittime.*

*2. Qualsiasi soluzione deve partire dalla esistenza dei due emblemi in uso oggi, la croce e la mezzaluna, che sono, di fatto, posizionati su un piano di parità [...], che sono mondialmente conosciuti.*

*3. Qualsiasi soluzione deve evitare di creare nuovi ostacoli per l'ideale dell'unità del Movimento e deve invece essere compatibile con questo ideale.*

*4. Anche se questo ideale di unità si estende naturalmente all'emblema, l'ambizione di avere un emblema protettivo e indicativo unico non è all'ordine del giorno. L'obiettivo è quello di risolvere [le difficoltà nelle quali si scontrano gli Stati e le Società nazionali che non possono accettare di utilizzare la croce rossa o mezzaluna rossa].*

---

68 Consiglio dei Delegati, Siviglia, 26-27 novembre 1997, *Rapport de la Commission permanente sur l'emblème*, Documento stabilito dalla Commissione permanente (CD 97(4.1/2), Ginevra, giugno 1997. Il Consiglio dei Delegati del Movimento internazionale della Croce Rossa e della Mezzaluna Rossa riunisce i rappresentanti delle Società nazionali della Croce Rossa e Mezzaluna Rossa, del CICR e della Federazione. Esso si riunisce generalmente ogni due anni. La Commissione permanente della Croce Rossa e della Mezzaluna Rossa comprende cinque membri eletti dalla Conferenza internazionale, due rappresentanti del CICR e due rappresentanti della Federazione. Essa si riunisce nell'intervallo delle due Conferenze e ha per compito principale il preparare la Conferenza e il Consiglio dei Delegati.

5. *Qualsiasi soluzione deve tendere a risolvere questi problemi senza crearne di nuovi alle Società Nazionali che non conoscono nulla. Questi devono essere in grado di vivere in modo permanente con il loro emblema attuale (status quo).*

6. *L'emblema non può dividere il Movimento: qualsiasi soluzione deve essere accettabile nella maniera più ampia possibile; e qualsiasi risoluzione su questo cruciale tema deve essere adottata per consenso.»<sup>69</sup>*

Il Consiglio dei delegati ha adottato il rapporto che gli era stato presentato, ha fatto suoi i sei principi di cui sopra e ha deciso di consultare un gruppo di esperti misto, composto da esperti del Movimento ed esperti governativi.<sup>70</sup> In vista di questa consultazione, la Sig.ra Christina Magnuson, Presidente della Croce Rossa svedese e del gruppo di lavoro della Commissione permanente per l'emblema, ha proposto l'adozione di un emblema di protezione aggiuntivo, privo di qualsiasi connotazione nazionale, politica o religiosa, e che potrebbe essere combinato, a titolo indicativo, con uno degli emblemi effettivamente utilizzati.<sup>71</sup> Il gruppo di esperti si è riunito a Ginevra dal 31 agosto al 2 settembre 1999, ha esaminato la proposta e ha raccomandato di proseguire le consultazioni.

---

69 *Ibidem*, p.13.

70 *Résolution 2, Revue internationale de la Croix-Rouge*, N° 829, mars 1998, pp. 149-150.

71 *Perspective de mise en oeuvre de la résolution 2 sur l'emblème (Conseil des Délégués, Séville, novembre 1997), Document de travail proposé par Mme Christina Magnuson, membre de la Commission permanente de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, Genève, octobre 1998.* Si parla dell'utilizzo protettore dell'emblema quando questo è la manifestazione visibile della protezione che le Convenzioni di Ginevra e i Protocolli aggiuntivi alle Convenzioni assicurano alle installazioni sanitarie o militari o civili, al loro personale, ai loro veicoli, alle loro costruzioni e ai loro equipaggiamenti. Si parla dell'utilizzo indicativo quando l'emblema è utilizzato dalle Società nazionali della Croce Rossa e della Mezzaluna Rossa per segnalare le attività, le persone o i beni che non sono protetti dalle disposizioni delle Convenzioni di Ginevra e dei Protocolli aggiuntivi a queste Convenzioni che proteggono i servizi di sanità.

#### **4. Il Consiglio dei Delegati del 1999 e la Ventisettesima Conferenza internazionale della Croce Rossa e Mezzaluna Rossa**

Il Consiglio dei Delegati, riunitosi a Ginevra dal 28 al 29 ottobre 1999, ha adottato per consenso una risoluzione con la quale si felicitava delle consultazioni condotte sotto gli auspici della Commissione permanente e ha chiesto a quest'ultima di creare un gruppo di lavoro congiunto sugli emblemi, composto da rappresentanti del Movimento e degli Stati, e che sarebbe incaricato di arrivare al più presto ad una soluzione completa e accettabile, sia nella sostanza che dal punto di vista della procedura, per tutte le parti interessate. In una risoluzione adottata anche questa per consenso, la Ventisettesima Conferenza Internazionale della Croce Rossa e della Mezzaluna Rossa ha approvato questa proposta e ha chiesto ulteriori consultazioni.<sup>72</sup>

Da parte sua, il CICR ha deciso di sostenere senza riserve la proposta della Sig.ra Magnuson ed ha deciso di adottare una posizione che si basasse sui elementi seguenti:

- a) Gli emblemi della croce rossa e della mezzaluna rossa sono mantenuti come emblemi protettivi dei servizi sanitari e come segni distintivi delle Società nazionali dei paesi che li utilizzano già e per i quali questa situazione è soddisfacente. Alcuna pressione dovrebbe essere esercitata per indurre uno Stato o Società nazionale che utilizza l'emblema della croce rossa o della mezzaluna rossa a rinunciarvi.
- b) Oltre alla croce rossa e alla mezzaluna rossa, un emblema di protezione aggiuntivo, privo di qualsiasi connotazione politica o religiosa dovrebbe essere adottato dalla comunità internazionale e messo a disposizione degli Stati e delle Società nazionali che non possono accettare per uso proprio nè la croce rossa, nè la mezzaluna rossa.

---

72 Risoluzione 3 della Ventisettesima Conferenza e Risoluzione 2 del Consiglio dei Delegati, *Revue internationale de la Croix-Rouge*, N° 836, dicembre 1999, pp. 872-873.

- c) Se lo desiderano, le Società nazionali degli Stati che adotteranno per la segnalazione dei loro servizi sanitari il nuovo emblema potranno apporre, a titolo indicativo, uno dei segni già utilizzati fino ad oggi, vale a dire la croce rossa, la mezzaluna rossa, la stella rossa di David, o il doppio emblema della croce rossa e della mezzaluna rossa.<sup>73</sup>

È parere del CICR che, l'adozione di un emblema aggiuntivo, privo di ogni connotazione politica o religiosa, e il suo riconoscimento a fianco della croce e mezzaluna rossa, fosse il modo più realistico per risolvere la questione dell'emblema e per dare soddisfazione ai paesi e alle Società nazionali che non potevano accettare né la croce rossa, né la mezzaluna rossa.

La possibilità di apporre sul terzo emblema universale, a titolo indicativo, uno dei segni già in uso fino ad oggi, vale a dire la croce rossa, la mezzaluna rossa, la stella di David rossa o il doppio emblema della croce rossa e mezzaluna rossa, doveva aprire la via al riconoscimento della Magen David Adom e della Società nazionale eritrea, offrendo una soluzione alternativa ad ogni Società nazionale che si fosse trovata, in futuro, di fronte alla difficoltà ad utilizzare uno o l'altro degli emblemi esistenti.

Infine, questa proposta non dovrebbe portare ad una proliferazione di emblemi protettivi, e non verrebbe meno l'attenzione verso la protezione delle vittime di guerra. Al contrario, l'adozione di un terzo emblema universale, privo di qualsiasi connotazione nazionale, politica o religiosa, è la migliore garanzia contro la proliferazione degli emblemi che in particolare identificchino un paese o una comunità religiosa.

---

73 Il CICR ha esposto la sua posizione in occasione della prima riunione del Gruppo di lavoro congiunto sugli emblemi, riunita il 13-14 aprile 2000: *Joint Working Group on the Emblems, Geneva, 13-14 April 2000, Address by François Bugnion, Director for International Law and Communication, International Committee of the Red Cross, 13 April 2000, Archives du CICR, dossier 233.2-11*. Ci si potrà riferire al nostro studio: *Vers une solution globale de la question de l'emblème*, CICR, Genève, juin 2000 (tiré-à-part de la *Revue internationale de la Croix-Rouge*, N° 838, juin 2000, pp. 427-477).

È opinione del CICR, che questa proposta avrebbe offerto le migliori prospettive per il raggiungimento di una soluzione globale e durevole per la questione dell'emblema, pur permettendo al Movimento internazionale della Croce Rossa e della Mezzaluna Rossa di raggiungere l'universalità a cui si aspira da tanti anni, in quanto permetterebbe al Magen David Adom e alla Società nazionale eritrea di diventare membri a pieno titolo del Movimento.

Questa proposta apriva anche la porta a sviluppi significativi nel quadro di azioni internazionali di soccorso e così pure per il riconoscimento dei servizi sanitari delle forze multinazionali, in particolare durante le operazioni di mantenimento della pace. In effetti, queste forze riuniscono frequentemente contingenti i cui servizi sanitari sono contrassegnati con l'emblema della croce rossa e altri contingenti i cui servizi sanitari sono contrassegnati con la mezzaluna rossa. Il nuovo emblema permetterà di adottare un segno identificativo uniforme. Il CICR e la Federazione internazionale hanno previsto di utilizzare il nuovo emblema protettivo in situazioni eccezionali in cui gli emblemi della croce rossa o mezzaluna rossa siano poco accettati.

Infine il CICR ha deciso di costituire un fondo speciale, per aiutare, da un lato, le Società nazionali che adotteranno il nuovo emblema ad assicurarne la promozione a livello nazionale e adattare le loro attrezzature e, dall'altro, per finanziare la promozione del nuovo emblema a livello internazionale.<sup>74</sup>

## **5. Verso l'adozione di un terzo Protocollo aggiuntivo alle Convenzioni di Ginevra del 12 agosto 1949**

Il gruppo di lavoro congiunto sugli emblemi costituito conformemente alle risoluzioni del Consiglio dei Delegati e alla Ventisettesima Conferenza, si è riunito il 13 e 14 aprile 2000, sotto la presidenza congiunta della Sig.ra Magnuson e della Sig.ra Absa Claude Diallo, Ambasciatrice e rappresentante permanente del Senegal presso le Nazioni Unite ed altre organizzazioni internazionali a Ginevra.

---

<sup>74</sup> *Ibidem.*

Il gruppo di lavoro ha riunito i rappresentanti di quindici Stati,<sup>75</sup> quattro membri della Commissione permanente, il CICR, la Federazione e due rappresentanti delle Società nazionali appositamente invitate dalla Commissione permanente.

Il gruppo di lavoro congiunto ha riconosciuto senza esitazione il profondo legame che la grande maggioranza degli Stati e delle Società nazionali hanno nei confronti degli emblemi della croce rossa e della mezzaluna rossa. Si è, di conseguenza, stimato che la sola possibilità per raggiungere una soluzione globale e ampiamente accettata per la questione dell'emblema è stata quella di riconoscere un emblema protettivo aggiuntivo, privo di qualsiasi connotazione nazionale, politica o religiosa, e che si aggiungerebbe agli emblemi esistenti descritti nelle Convenzioni di Ginevra. Il nuovo emblema dovrebbe essere concepito in maniera da consentire, alla Società nazionale che lo utilizza, di inserire il suo proprio segno di identificazione, a condizione che si tratti di un segno già utilizzato per questo scopo. Per dare uno statuto giuridico all'emblema aggiuntivo, si è convenuto di adottare un terzo protocollo aggiuntivo alle Convenzioni di Ginevra del 12 agosto 1949, che tratterebbe specificatamente questo problema.

È stato anche riconosciuto che questo progetto doveva essere oggetto di un'ampia consultazione. Conformemente al mandato che gli è stato assegnato dalla comunità internazionale,<sup>76</sup> il CICR è stato incaricato di elaborare, in collaborazione con la Federazione Internazionale, un progetto di protocollo che avrebbe dato forza di legge al nuovo emblema.

Inoltre, il Gruppo di lavoro congiunto ha preso atto della generosa offerta da parte del Governo svizzero, che agisce nella sua qualità di Stato depositario delle Convenzioni di Ginevra e dei Protocolli aggiuntivi alle Convenzioni, di convocare una conferenza diplomatica alla quale sarebbero stati invitati tutti gli Stati parte delle Convenzioni di Ginevra e che

---

75 Cina, Colombia, Egitto, Stati Uniti, Francia, India, Iran, Israele, Kazakistan, Libano, Malesia, Regno Unito, Federazione Russa, Senegal e Svizzera.

76 Secondo l'articolo 5, 2g) degli Statuti del Movimento internazionale della Croce Rossa e della Mezzaluna Rossa, il CICR ha precisamente come ruolo «*quello di lavorare alla comprensione e alla diffusione del diritto internazionale umanitario applicabile ai conflitti armati e di prepararne gli eventuali sviluppi*».

sarebbe stata incaricata di esaminare e adottare il terzo Protocollo aggiuntivo alle Convenzioni di Ginevra che avrebbe dato forza di legge al terzo emblema universale.<sup>77</sup>

La Svizzera ha proposto di convocare la conferenza a Ginevra il 25 e 26 ottobre 2000 ed ha immediatamente avviato consultazioni in tal senso. Riunita in sessione straordinaria a Nizza l'11 maggio 2000, la Commissione permanente della Croce Rossa e Mezzaluna Rossa ha deciso, ai sensi dell'articolo 11, punto 2, degli Statuti del Movimento, di cambiare la data della Ventottesima Conferenza Internazionale della Croce rossa e della Mezzaluna Rossa, originariamente prevista per l'autunno del 2003, e di convocare la Conferenza, il 14 novembre 2000. L'unico scopo di questa riunione era quello di modificare gli Statuti del Movimento per tener conto dei risultati della conferenza diplomatica, e per consentire il riconoscimento delle Società nazionali che non hanno potuto essere riconosciute fino a quel momento a causa delle difficoltà legate alla emblema. Le lettere di invito sono state immediatamente inviate agli Stati parte delle Convenzioni di Ginevra, alle Società nazionali e agli osservatori invitati a partecipare alla Conferenza.<sup>78</sup>

Così, sono state prese tutte le misure fondamentali per risolvere la questione dell'emblema nel corso dell'anno 2000 con l'obiettivo di normare il problema entro tale termine, che stava per essere raggiunto.

Il Gruppo di lavoro congiunto si è riunito di nuovo il 13 e 14 giugno 2000, nella stessa composizione, al fine di esaminare il progetto del terzo Protocollo aggiuntivo alle Convenzioni di Ginevra elaborato dal CICR, di concerto con la Federazione internazionale. La riunione ha permesso di identificare i punti di accordo e i settori nei quali erano necessarie ulteriori consultazioni.<sup>79</sup>

---

77 Primo incontro del gruppo di lavoro sull'Emblema, Ginevra, 13-14 aprile 2000, *Summary Report and Concluding Remarks of the Chair, Archives du CICR, dossier 233.2-11*.

78 Ai membri della XXVIII Conferenza internazionale della Croce Rossa e della Mezzaluna Rossa, Genève (Suisse), 14 novembre 2000: Convocation, 12 mai 2000, *Archives du CICR, dossier 231-212.1*

79 Gruppo di lavoro congiunto sull'emblema: Dichiarazione della Presidente, 14 giugno 2000, *Archives du CICR, dossier 233.2-12*.

Il 5 luglio 2000, il CICR ha trasmesso il progetto del terzo Protocollo aggiuntivo al Governo svizzero che, nella sua qualità di depositario, lo ha inviato a tutti gli Stati parte delle Convenzioni di Ginevra e ha assunto lo svolgimento delle consultazioni, il CICR e la Federazione hanno continuato a parteciparvi attivamente. Numerose consultazioni si sono svolte sia a Ginevra sia in diverse capitali, inviando missioni itineranti o attraverso le ambasciate svizzere in diversi paesi.

Il 5 e 6 settembre 2000, una riunione preparatoria informale della Conferenza diplomatica di Ginevra ha riunito i rappresentanti di tutti gli Stati parti delle Convenzioni di Ginevra, sotto la presidenza dell'Ambasciatore Nicolas Michel, Direttore della Divisione del Diritto internazionale presso il Dipartimento federale degli affari esteri della Svizzera; questa è stata seguita il 6 settembre da una riunione preparatoria della Ventottesima Conferenza Internazionale, convocata dal CICR e dalla Federazione, incontro che ha riunito i rappresentanti di Stati quelli delle Società nazionali. A seguito di questi incontri, le autorità svizzere hanno ritenuto che le condizioni per raggiungere un consenso erano state soddisfatte e, pertanto, ha deciso di invitare formalmente gli Stati a partecipare alla Conferenza diplomatica sull'emblema, convocata per il 25 ottobre 2000 a Ginevra.

Le consultazioni, che sono continuate ad un ritmo particolarmente intenso per tutto il mese di settembre 2000, hanno contribuito ad appianare la maggior parte delle divergenze che ancora sussistevano riguardo al testo del terzo progetto di Protocollo. È stato raggiunto anche un accordo su un progetto grafico ampiamente accettato per il quale non fu identificato, a livello internazionale, alcun utilizzo precedente.

Anche se nessuna decisione formale è stata presa per quanto riguardava il nome del nuovo emblema, divenne presto evidente che il nome di "cristallo rosso" presentasse innegabili vantaggi: questo termine è identico nelle tre lingue di lavoro del Movimento e in molte altre lingue; non ha connotazione negativa in nessuno delle numerose lingue per le quali sono stati eseguiti i test; presenta, in francese e in inglese, le stesse ini-

ziali di croce rossa e mezzaluna rossa. Infine, il cristallo è un simbolo di purezza e trasparenza, evoca l'acqua, sorgente di vita.<sup>80</sup>

In breve, una soluzione globale per la questione dell'emblema, accettabile sia in termini di sostanza che in termini di procedura, sembrava a portata di mano quando gli eventi accaduti in Medio Oriente alla fine di settembre del 2000 hanno rimesso questi risultati in discussione.

Con la ripresa dei combattimenti in Medio Oriente, la Svizzera ha constatato che le condizioni indispensabili per l'adozione del III Protocollo non erano più favorevoli, e ha così deciso di rinviare la Conferenza diplomatica. Su richiesta del CICR e della Federazione, la Svizzera ha, tuttavia, accettato di far circolare il progetto del terzo Protocollo aggiuntivo alle Convenzioni di Ginevra, del 12 ottobre 2000, per consentire di verificare i progressi compiuti e di prendere atto dei molti punti sui quali era stato possibile raggiungere un accordo.<sup>81</sup>

Essendo stata rinviata la Conferenza diplomatica, la Commissione permanente non aveva altra scelta che rinviare anche la Ventottesima Conferenza internazionale della Croce Rossa e della Mezzaluna Rossa, che avrebbe dovuto riunirsi il 14 Novembre 2000.<sup>82</sup>

---

80 Si è obiettato che i cristalli sono esagonali e che il termine cristallo non si poteva applicare ad un quadrato. Se è vero che numerosi cristalli sono esagonali, si incontrano anche dei cristalli cubici, specialmente quelli del sale (cloruro di sodio), della fluorite, della pirite e di numerosi altri minerali. Il CICR ha ugualmente tenuto ad assicurarsi che il termine cristallo rosso non comportasse delle connotazioni negative legate al terribile pogrom della «notte dei cristalli» (9-10 novembre 1938) nel corso del quale numerose sinagoghe furono incendiate dai nazisti e migliaia di negozi gestiti da Ebrei furono saccheggiati; mentre numerosi Ebrei venivano uccisi e feriti e altri 20.000 arrestati. Sembra tuttavia che, in ebraico, la «notte dei cristalli» viene definita da un termine («*Bdolah*») che non fa alcun riferimento al cristallo. In inglese, questo pogrom è conosciuto con il nome di «*Night of the broken glass*»

81 Il Progetto del Protocollo aggiuntivo alle Convenzioni di Ginevra del 12 agosto 1949 relativo all'adozione di un segno distintivo aggiuntivo (Protocollo III), stabilito dal Comitato internazionale della Croce Rossa avendo consultato la Federazione internazionale delle Società della Croce Rossa e Mezzaluna Rossa, del 12 ottobre 2000, è riprodotto del nostro studio *Vers une solution globale de la question de l'emblème, quatrième édition*, Genève, CICR, avril 2006, pp. 93-103. Alla fine della Conferenza diplomatica tenuta a Ginevra dal 5 all'8 dicembre 20015, il III Protocollo è stato finalmente adottato senza modifiche nel testo inglese. Le altre versioni linguistiche sono state ugualmente adottate senza modifiche, con riserva di qualche correzioni linguistiche. Il III Protocollo è riprodotto nell'appendice 9 del presente studio.

82 Nelle intenzioni dei membri della XXVIII Conferenza internazionale della Croce Rossa e Mezzaluna Rossa: Aggiornamento della Conferenza, 19 ottobre 2000, Archivi del CICR dossier 231-22

## **6. Le sessioni del 2001 e del 2003 del Consiglio dei Delegati e la Ventottesima Conferenza internazionale della Croce Rossa e Mezzaluna Rossa (Ginevra, 30 novembre – 6 dicembre 2003)**

Gli Stati membri della Lega degli Stati arabi e gli Stati membri dell'Organizzazione della Conferenza Islamica hanno chiesto che i negoziati per l'adozione del progetto del terzo Protocollo aggiuntivo alle Convenzioni di Ginevra venissero sospesi fino a che fossero durati gli scontri in Medio Oriente; il processo diplomatico è stato, *de facto* sospeso, per quattro anni.

Il CICR e la Federazione Internazionale non hanno ulteriormente proseguito le loro consultazioni presso le Missioni permanenti dei vari stati a Ginevra al fine di raccogliere i loro commenti sul progetto di terzo Protocollo aggiuntivo e sul seguito del processo. I loro sforzi sono serviti anche a far comprendere ai governi che il Movimento ha tenuto questo problema tra le sue priorità. Le consultazioni hanno dimostrato che il progetto del terzo Protocollo aggiuntivo, allo stato del 12 ottobre 2000, restava ampiamente accettato come base di discussione su cui sarebbe stato possibile riprendere i negoziati non appena le circostanze lo avrebbero consentito. I rappresentanti di molti Stati hanno espresso l'auspicio di arrivare ad una soluzione che potesse essere adottata all'unanimità.

Inoltre, la questione dell'emblema è stata messa all'ordine del giorno delle sedute del Consiglio dei Delegati nel novembre 2001 e nel novembre 2003, così come in quello della Ventottesima Conferenza Internazionale della Croce Rossa e Mezzaluna Rossa.

Il Consiglio dei Delegati si è riunito a Ginevra dall'11 al 14 novembre 2001 ed ha adottato all'unanimità una risoluzione importante ai sensi della quale il Consiglio:

- apprezzava gli sforzi del gruppo di lavoro congiunto sugli emblemi;
- confermava il suo obiettivo di raggiungere una soluzione globale alla questione dell'emblema;

- constatava che l'adozione di un emblema aggiuntivo privo di qualsiasi connotazione politica, nazionale o religiosa, fosse tale avrebbe rafforzato la protezione delle vittime di guerra e di altre situazioni di violenza;
- constatava che il progetto del terzo Protocollo aggiuntivo alle Convenzioni di Ginevra redatto dal CICR, di concerto con la Federazione Internazionale e diffuso dalla Svizzera il 12 ottobre 2000, costituiva una base di lavoro accettabile per la ripresa dei negoziati, allorquando le circostanze lo avrebbero permesso;
- esprimeva la speranza che una conferenza diplomatica convocata per adottare il terzo Protocollo avrebbe potuto riunirsi non appena le circostanze avrebbero permesso di vedere prospettive favorevoli per il raggiungimento di un accordo;
- invitava la Federazione Internazionale e il CICR a prendere qualsiasi iniziativa per perseguire, in modo pragmatico, la cooperazione con le Società nazionali non ancora riconosciute, in particolare nel settore operativo, e
- esortava la Commissione permanente a proseguire le consultazioni per raggiungere una soluzione globale della questione dell'emblema sulla base dei lavori già realizzati.<sup>83</sup>

Il mondo delle relazioni internazionali, non ha purtroppo fare chiarezza fra il Consiglio dei Delegati nel novembre 2001 e le riunioni statutarie del dicembre 2003. Gli attentati a Bali, a Riad, a Casablanca e a Istanbul, la guerra in Afghanistan e in Iraq e soprattutto il proseguimento degli scontri nei territori occupati del Medio Oriente hanno creato un clima generale che ha impedito qualsiasi soluzione di merito alla questione dell'emblema.

Il Consiglio dei Delegati del novembre 2003 e la Ventottesima Conferenza Internazionale della Croce Rossa e della Mezzaluna Rossa si sono

---

<sup>83</sup> *Revue internationale de la Croix-Rouge*, N° 845, marzo 2002, pp. 277-279. La risoluzione adottata il 14 novembre 2001 dal Consiglio dei Delegati (Résolution 6) è riportata nell'appendice 1 del presente studio.

quindi riuniti in un clima carico di minacce.

Nonostante questa situazione, i dibattiti sulla questione dell'emblema si sono svolti in un clima sereno permesso dalle circostanze. Nonostante le divergenze dei punti di vista e la carica emotiva che circonda questo problema, l'atteggiamento di moderazione mostrata dai principali attori ha permesso l'adozione all'unanimità di due importanti risoluzioni: la risoluzione 5 del Consiglio dei Delegati e la risoluzione 3 della Conferenza internazionale, attraverso la quale quest'ultima faceva sua la risoluzione del Consiglio dei delegati.

Per il tramite della risoluzione 5, il Consiglio dei Delegati:

- accoglieva con favore i progressi realizzati dopo la Ventisettesima Conferenza internazionale, precisamente la stesura del progetto del terzo Protocollo aggiuntivo alle Convenzioni di Ginevra sull'emblema (12 ottobre 2000);
- esprimeva profondo rammarico riguardo agli eventi che avevano impedito il processo in corso volto ad ottenere il risultato desiderato, vale a dire l'adozione del progetto del terzo Protocollo aggiuntivo;
- sottolineava l'urgenza di rafforzare le misure per garantire, in ogni circostanza, la protezione delle vittime di guerra e quelle del personale medico e umanitario, e l'importanza, a questo proposito, del progetto del terzo Protocollo aggiuntivo;
- esortava la Commissione permanente a continuare a dare alta priorità agli sforzi svolti a giungere, non appena le circostanze lo avrebbero permesso, ad una soluzione globale e duratura della questione dell'emblema, in collaborazione con il governo svizzero, in qualità di custode delle Convenzioni di Ginevra e con gli altri governi interessati e ai componenti del Movimento, sulla base del progetto del terzo Protocollo aggiuntivo.<sup>84</sup>

---

84 Risoluzione 5 del Consiglio dei Delegati del novembre 2003, *Rapport de la XXVIIIe Conférence internationale de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge*, Genève, 30 novembre - 6 décembre 2003, p. 9; *Revue internationale de la Croix-Rouge*, N° 852, dicembre 2003, pp. 985-986 (vedere appendice 2 del presente studio).

Con la sua risoluzione 3, adottata anche questa all'unanimità, la Ventottesima Conferenza Internazionale ha fatto sua la risoluzione del Consiglio dei Delegati.<sup>85</sup>

Il CICR e la Federazione internazionale hanno approfittato di questi anni per sviluppare la loro cooperazione operativa con le Società nazionali in attesa di riconoscimento, in particolare la Società della Mezzaluna Rossa Palestinese, il Magen David Adom e la Croce Rossa Eritrea, al fine di rafforzare il loro senso di appartenenza al Movimento e preparare il loro ingresso in esso non appena fossero stati superati gli ostacoli al riconoscimento formale; il CICR e la Federazione hanno anche incoraggiato lo sviluppo della cooperazione bilaterale tra le Società non riconosciute e altre Società nazionali.

---

85 Risoluzione 3 della Ventottesima Conferenza internazionale, *Rapport de la XXVIII Conférence internationale de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge*, Genève, 30 novembre - 6 dicembre 2003, pp. 31-32; *Revue internationale de la Croix-Rouge*, N° 852, dicembre 2003, pp. 948-949 (vedere l'appendice n. 4 del presente studio).

86 Per essere d'aiuto alle vittime civili di attentati e scontri, il CICR, ha specificatamente deciso di dare un importante sostegno al servizio di urgenza medica del Magen David Adom, che assicura l'essenziale dei servizi di primo soccorso alla popolazione israeliana. Dopo diversi anni, il CICR assicura lo stesso sostegno ai servizi di urgenza medica della Mezzaluna Rossa palestinese. Nonostante la violenza degli scontri, le due Società hanno mantenuto linee di comunicazione e certe forme di cooperazione così da essere in grado di fornire aiuto alle vittime. Del resto, il CICR collabora strettamente con entrambe le Società nei settori tradizionali quali la diffusione del Diritto Internazionale Umanitario e le attività relative alla ricerca delle persone e a ristabilire dei legami familiari.

Il capo della delegazione del Magen David Adom alla Ventottesima Conferenza internazionale, Dott. Carlos Gruzman, ha sottolineato lo sviluppo della cooperazione tra la Società nazionale di Israele e gli altri componenti del Movimento: *“I rapporti tra il Magen David Adom (MDA) in Israele e il Movimento della Croce Rossa e della Mezzaluna Rossa sono evoluti notevolmente e si sono sviluppati dopo l’ultima conferenza internazionale nel 1999. Dei collegamenti sono stati istituiti e la cooperazione è migliorata in diverse aree di attività a seguito della scelta strategica del Movimento di rafforzare le relazioni con la Magen David Adom [...]. La Magen David Adom spera che il Movimento continuerà nel percorso scelto, in modo da raggiungere un obiettivo essenziale per tutti, quello di universalità, che è al cuore stesso del Movimento. MDA è profondamente riconoscente per gli sforzi svolti a tal fine da parte della direzione del Movimento, degli Stati e delle Società Nazionali che sono stati animati dalla stessa preoccupazione. Il Magen David Adom attende con impazienza il giorno in cui sarà finalmente accettata come membro effettivo del Movimento”*. Il rappresentante del Magen David Adom, in particolare, si è riferito all’apertura di un ufficio di collegamento della Federazione internazionale a Tel Aviv e all’accordo di cooperazione concluso tra il Magen David Adom e il CICR del 9 giugno 2003.<sup>87</sup>

Con la sua risoluzione, sulla Strategia per il Movimento internazionale della Croce Rossa e Mezzaluna Rossa, il Consiglio dei Delegati del novembre 2003 ha chiesto alla Federazione Internazionale e al CICR *«di promuovere il rafforzamento delle capacità delle Società nazionali e di continuare ad assicurare loro la cooperazione operativa anche alle Società nazionali in attesa di riconoscimento e di ammissione, in modo che esse si preparino alla loro adesione al Movimento»*.<sup>88</sup>

---

87 Intervento del Dott. Carlos Gruzman, membro del Consiglio del Magen David Adom in Israele, 5 dicembre 2003, originale in inglese, *Rapport de la XXVIII Conférence internationale de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge*, Genève, 30 novembre - 6 décembre 2003, pp. 216-217.

88 Risoluzione 7 del Consiglio dei Delegati del novembre 2003, paragrafo 3, *Rapport de la XXVIII Conférence internationale de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge*, Genève, 30 novembre - 6 décembre 2003, p. 10; *Revue internationale de la Croix-Rouge*, N° 852, décembre 2003, pp. 988-989. Si veda l’appendice 3 del presente studio.

Inoltre, il CICR ha condotto, con il sostegno dell'esercito svizzero, dei test di visibilità che hanno permesso di garantire che il nuovo emblema abbia le stesse qualità visive della croce rossa e mezzaluna rossa. Il CICR e la Federazione hanno anche svolto ricerche per identificare la denominazione più appropriata; questa ricerca ha confermato la scelta del nome "*cristallo rosso*", che era sempre più accettata in maniera ampia.

Infine, la Commissione permanente eletta dalla Ventottesima Conferenza internazionale ha creato un nuovo gruppo di lavoro composto da personalità delle Società nazionali di: Egitto, Kenya, Lesotho, Stati Uniti, Siria, Iran, Indonesia, Regno Unito, Germania, CICR e Federazione. Questo gruppo di lavoro è stato presieduto dall'Ambasciatore Philippe Cuvillier, membro del Comitato permanente e rappresentante speciale della Commissione per la questione dell'emblema. Il Sign. Cuvillier ha effettuato diverse missioni, soprattutto nei paesi del Medio Oriente, per esaminare la possibilità di rilanciare il processo diplomatico per l'adozione del progetto del terzo Protocollo aggiuntivo.<sup>89</sup>

## **7. La Conferenza diplomatica e l'adozione del Terzo Protocollo aggiuntivo alle Convenzioni di Ginevra.**

Con la nuova frammentazione del Medio Oriente nel gennaio 2005, il CICR, la Federazione internazionale e la Commissione permanente hanno chiesto alla Svizzera di riprendere il processo di consultazioni diplomatiche sulla adozione del terzo Protocollo aggiuntivo. Il Consiglio federale ha nominato un ambasciatore in missione speciale, l'ambasciatore Didier Pfirter, che è stato incaricato di condurre le consultazioni in vista della riunione della Conferenza diplomatica sull'emblema.

L'Ambasciatore Pfirter ha condotto consultazioni intense, sia con le Missioni permanenti di molti Stati a Ginevra, sia nelle capitali dei paesi direttamente interessati, specificatamente in Egitto, in Israele, in Siria, in Arabia Saudita, in Iran, negli Stati Uniti e presso l'Autorità palestinese.

---

<sup>89</sup> Consiglio dei Delegati, Seul, 16-18 novembre 2005, *Rapport sur l'emblème*, Documento stabilito dalla Commissione permanente della Croce Rossa e della Mezzaluna Rossa, Ginevra, settembre 2005.

Parallelamente, il CICR, la Federazione e la Commissione Permanente, hanno continuato i loro sforzi per ricordare l'importanza che il Movimento internazionale della Croce Rossa e Mezzaluna Rossa attribuisce alla soluzione di questo problema.

Il 12 e 13 settembre 2005, la Svizzera ha organizzato consultazioni informali a cui tutti gli Stati parte delle Convenzioni di Ginevra sono stati invitati a partecipare. Molti Stati membri hanno espresso il desiderio che la Svizzera riunisse nel minor tempo possibile la Conferenza diplomatica sull'emblema, che il progetto del terzo Protocollo aggiuntivo alle Convenzioni di Ginevra venisse adottato senza modifiche. Da parte loro, gli Stati membri della Lega degli Stati arabi e gli Stati membri dell'Organizzazione della Conferenza islamica hanno ritenuto che non fosse ancora tempo per convocare la Conferenza e che alcune questioni erano da risolvere prima della sua convocazione.

A seguito di tali consultazioni, l'Ambasciatore Blaise Godet, Rappresentante permanente della Svizzera presso le Nazioni Unite e altre organizzazioni internazionali a Ginevra, che ha presieduto la riunione, ha annunciato che la Svizzera intendeva convocare la Conferenza diplomatica prima della fine del 2005, ma che la Svizzera avrebbe continuato le consultazioni per trovare le soluzioni ai due problemi, la cui importanza era stata sottolineata nelle discussioni:

- l'utilizzo territoriale dell'emblema;
- l'area geografica delle attività operative e le competenze delle Società nazionali di soccorso, in conformità agli Statuti e alle regole del Movimento.<sup>90</sup>

La Consigliera federale Micheline Calmy-Rey, Ministro degli Affari Esteri della Confederazione svizzera, ha continuato le consultazioni a livello politico, sia a New York, a margine dell'Assemblea generale delle Nazioni Unite, sia in occasione di una missione in Medio Oriente, che ha visto la sua presenza al Cairo, a Tel Aviv, a Ramallah e a Beirut.

---

90 Dichiarazione finale della Presidenza, 13 settembre 2005/27.

Inoltre, con il sostegno del CICR e della Federazione, l'Ambasciatore Pfirter ha condotto i negoziati che hanno portato alla conclusione di un accordo di cooperazione tra il Magen David Adom e la Mezzaluna Rossa palestinese. I presidenti delle due Società hanno siglato questo accordo a Seul, dove hanno assistito alla seduta del Consiglio dei Delegati il 16 novembre 2005, per poi firmarlo a Ginevra il 28 novembre 2005. L'accordo è stato raggiunto per chiarire il rapporto reciproco delle due Società, per facilitare l'adozione del terzo Protocollo aggiuntivo e per aprire la strada all'ammissione delle due Società in seno al Movimento.<sup>91</sup>

Riunito a Seul dal 16 al 18 novembre 2005, il Consiglio dei Delegati ha adottato all'unanimità una importante risoluzione, con la quale il Consiglio ha:

- apprezzato il lavoro svolto dalla Ventottesima Conferenza Internazionale, in particolare da parte del Governo svizzero nella sua qualità di depositario delle Convenzioni di Ginevra, che ha portato alla convocazione, il 5 dicembre 2005, della conferenza diplomatica incaricata di adottare il progetto del terzo Protocollo aggiuntivo alle Convenzioni di Ginevra sull'emblema;
- esortato le Società Nazionali ad approcciare con urgenza i rispettivi governi per far loro comprendere la necessità di risolvere la questione dell'emblema alla conferenza diplomatica per l'adozione del progetto del terzo Protocollo aggiuntivo;
- chiesto alla Commissione permanente, al CICR e alla Federazione di adottare misure urgenti necessarie per l'attuazione del terzo Protocollo dopo la sua adozione, in particolare al fine di raggiungere il più presto possibile, in linea di principio, l'universalità del Movimento.<sup>92</sup>

---

91 Protocollo di intesa tra la Magen David Adom in Israele e Mezzaluna Rossa palestinese, e Accordo sugli Aspetti operativi, firmati a Ginevra il 28 novembre 2005.

92 Consiglio dei Delegati, Seul, 16-18 novembre 2005, *Projet de résolution: Suivi de la résolution 5 adoptée par le Conseil des Délégués en 2003, Emblème*, Documento preparato dalla Commissione Permanente della Croce Rossa e delle Mezzaluna Rossa, Seul, novembre 2001. *International Review of the Red Cross*, No. 860, December 2005, p. 768 (la risoluzione 5 del Consiglio dei Delegati di novembre 2005 è riportata nella appendice 5 del presente studio).

Anche se quattro Società nazionali avevano espresso le loro riserve, queste non hanno voluto opporsi al progetto di risoluzione che è stato adottato all'unanimità.

Il 28 Novembre 2005, il Dott. Noam Yifrach, presidente del Magen David Adom, e il Sign. Younis Al-Khatib, presidente della Mezzaluna Rossa palestinese, hanno formato a Ginevra, in presenza della signora Micheline Calmy-Rey e di molte altre personalità, l'accordo che è stato siglato a Seul il 16 novembre 2005, come pure un accordo sulle modalità operative che specificano le implicazioni pratiche di alcune disposizioni. I due presidenti hanno confermato, in questa occasione, la loro aspettativa riguardo al fatto che le due Società Nazionali avrebbero potuto diventare membri a pieno titolo del Movimento, se possibile, nello stesso momento.<sup>93</sup>

Purtroppo, i tentativi fatti per ottenere la conclusione di un accordo analogo tra la Mezzaluna Rossa Araba Siriana e Magen David Adom prima dell'apertura della Conferenza diplomatica non hanno avuto successo.

Convocata dalla Svizzera, la Conferenza diplomatica ha avuto luogo a Ginevra dal 5 al 8 dicembre 2005, sotto la presidenza dell'Ambasciatore Blaise Godet.

Nel suo discorso di apertura, la Sig.ra Calmy-Rey ha sottolineato la necessità di rafforzare la protezione delle vittime di guerra, e che gli emblemi esistenti avevano dato luogo a interpretazioni che avevano troppo spesso portato a violazioni e alla morte dei membri dei servizi sanitari o operatori umanitari. La Consigliera federale ha ricordato che la Ventottesima Conferenza internazionale della Croce Rossa e della Mezzaluna Rossa, tenutasi a Ginevra nel dicembre 2003, aveva lanciato un appello perchè si continuasse *“a dare la massima priorità agli sforzi volti ad ottenere, non appena le circostanze lo avrebbero permesso, una soluzione globale e duratura della questione dell'emblema [...] sulla base del progetto del terzo Protocollo aggiuntivo.”*

---

93 Protocollo di intesa tra la Magen David Adom in Israele e Mezzaluna Rossa palestinese, e Accordo sugli Accordi Operazionali, firmati a Ginevra il 28 novembre 2005. Dichiarazione del Dott. Noam Yifrach, presidente del Consiglio della Magen David Adom, e del Sig. Younis al Khatib, presidente della Mezzaluna Rossa palestinese, 28 novembre 2005.

La Sig.ra Calmy-Rey ha anche fatto riferimento all'accordo firmato il 28 novembre 2005 dal presidente della Mezzaluna Rossa palestinese e quello della Magen David Adom e menzionato l'aspettativa delle due Società nazionali in merito alla conclusione un accordo che avrebbe facilitato l'adozione del terzo Protocollo aggiuntivo, nonché l'ammissione delle due Società nell'ambito del Movimento internazionale della Croce rossa e della Mezzaluna Rossa. Infine, la Sig.ra Calmy-Rey ha sottolineato la volontà del depositario di fare tutto quanto necessario per la ricerca del più ampio consenso possibile ed ha fatto appello allo spirito di compromesso che avrebbe dovuto guidare i lavori della Conferenza. Ha poi espresso la speranza che la Conferenza fosse in grado di *“adottare il Protocollo all'unanimità e continuare la tradizione che ha segnato l'azione della comunità internazionale in materia di codificazione del diritto internazionale umanitario”*.<sup>94</sup>

Il Presidente del CICR, Jakob Kellenberger, ha portato alla Conferenza diplomatica la risoluzione adottata pochi giorni prima dal Consiglio dei Delegati a Seul e si è fatto interprete delle aspettative del Movimento di vedere la comunità degli Stati creare un nuovo strumento volto a rafforzare la protezione delle vittime di guerra e permettere di raggiungere finalmente l'universalità a cui si aspira e che fa parte dei Principi fondamentali.<sup>95</sup>

Oltre cinquanta delegazioni hanno partecipato al dibattito generale. La grande maggioranza di queste ha sottolineato la necessità di raggiungere una soluzione globale della questione dell'emblema e ha dato il suo sostegno al progetto del terzo Protocollo aggiuntivo. Diversi delegati hanno chiesto che il Protocollo fosse adottato nel corso della Conferenza, senza modifiche. Altre delegazioni, meno numerose, in riferimento alla situazione in Medio Oriente, hanno ritenuto che il tempo necessario per risolvere il problema non fosse ancora arrivato ed hanno espresso la loro opposizione all'adozione del Protocollo. In verità, il dibattito è stato in gran parte incentrato sulla situazione in Medio Oriente e, in particolare, quella delle alture del Golan occupate dalle forze israeliane dal giugno 1967.

---

94 L'allocuzione di apertura della Sig.ra Calmy-Rey è riportata nell'appendice 6 del presente studio.

95 L'allocuzione di apertura del Sig. Kellenberger è riportata nell'appendice 7 del presente studio.

Queste delegazioni si sono ugualmente riferite ai progetti degli emendamenti presentati dallo Yemen e dal Pakistan, con il sostegno degli Stati membri della Organizzazione della Conferenza islamica.

Dopo gli interventi dei rappresentanti degli Stati, il Presidente della Conferenza ha invitato i rappresentanti della Mezzaluna Rossa palestinese, della Mezzaluna Rossa araba siriana, del Magen David Adom, del CICR e della Federazione a condividere le loro aspettative. In questa occasione, i rappresentanti del CICR e della Federazione hanno sottolineato che, anche se l'emblema aggiuntivo è stato definito nel progetto di Protocollo sotto il nome di "*l'emblema del terzo Protocollo*", il "*crystallo rosso*" era sempre più diffuso e che questo nome sarebbe stato confermato in occasione della prossima revisione degli Statuti del Movimento internazionale della Croce Rossa e Mezzaluna Rossa. Essi hanno sottolineato anche la loro speranza di poter accogliere prossimamente, in qualità di membri a pieno titolo del Movimento, sia la Mezzaluna Rossa palestinese che il Magen David Adom.

A margine del dibattito generale, si sono tenuti intensi negoziati in vista del raggiungimento di un accordo tra la Mezzaluna Rossa araba siriana e il Magen David Adom, sia sul modello dell'accordo concluso il 28 Novembre 2005 tra la Mezzaluna Rossa palestinese e il Magen David Adom, ossia sotto forma di uno scambio di lettere. Non essendo possibili contatti bilaterali tra le delegazioni direttamente interessate, i negoziati hanno preso la forma di contatto indiretto ("*colloqui di prossimità*"), grazie ai buoni uffici del depositario, nonché di varie delegazioni.

Dopo la discussione generale, la Sig.ra Micheline Calmy-Rey e il Sig. Jakob Kellenberger si sono nuovamente indirizzati alla Conferenza per richiamare tutti allo spirito del compromesso e per sottolineare l'importanza raggiunta dalla Conferenza dopo tre giorni di lavoro intenso e quasi ininterrotto, per coronare i suoi sforzi con l'adozione del progetto di Protocollo.

Parlando a nome di un piccolo gruppo di delegazioni, il capo della delegazione cilena ha presentato una nuova proposta che prevedeva l'adozione del progetto del terzo Protocollo aggiuntivo, senza modifiche. In questo modo, l'adozione dei paragrafi che sarebbero stati inseriti nell'atto

finale della Conferenza diplomatica avrebbero ricordato l'accordo firmato il 28 novembre 2005 tra la Magen David Adom e la Mezzaluna Rossa palestinese, e richiamato la conclusione di un accordo analogo tra Mezzaluna Rossa araba siriana e la Magen David Adom. Secondo questa proposta, il progetto di Protocollo e le disposizioni da inserire nell'atto finale sarebbero state adottate in una sola operazione. Tuttavia, questa soluzione non venne accettata.

Nonostante le lunghe trattative, le sessioni notturne e i buoni uffici della Presidenza della Conferenza e di varie delegazioni, è emerso che non sarebbe stato possibile, purtroppo, raggiungere il consenso. È stato quindi necessario procedere per votazioni. Una prima votazione è stata sugli emendamenti presentati dallo Yemen e dal Pakistan a nome degli Stati membri dell'Organizzazione della Conferenza Islamica. Dopo una riunione dell'Ufficio di Presidenza della Conferenza, il capo della delegazione del Pakistan, parlando a nome di questi Stati, ha reso noto che questi non si sarebbero opposti al fatto che la Conferenza facesse dichiarazioni sull'insieme di tutti questi emendamenti in una volta sola. Messi al voto per appello nominale, gli emendamenti sono stati respinti con 72 voti contro 35 e 29 astensioni.<sup>96</sup>

La Conferenza procedette in seguito all'adozione del III Protocollo con 98 voti contro 27 e 10 astensioni.<sup>97</sup>

Nell'ambito delle dichiarazioni di voto in seguito all'adozione del III Protocollo, diverse delegazioni hanno espresso il loro rammarico che questo strumento fosse stato adottato a seguito di un voto e che la comunità internazionale si fosse divisa sull'adozione di un trattato di Diritto Internazionale Umanitario.

---

96 Atto finale della Conferenza diplomatica, paragrafi 18 e 20. L'Atto finale della Conferenza diplomatica è pubblicato nell'*International Review of the Red Cross*, No. 861, March 2006, pp. 187-191 (inglese) così pure nell'appendice 8 del presente studio.

97 Atto finale della Conferenza diplomatica, paragrafi 21 e 23. Il Protocollo aggiuntivo alle Conferenze di Ginevra del 12 agosto 1949 relativo all'adozione di un segno distintivo aggiuntivo (III Protocollo) dell'8 dicembre 2005, è pubblicato nel *International Review of the Red Cross*, No. 861, March 2006, pp. 191-196 (inglese), così pure nell'appendice 9 del presente studio.

Varie delegazioni che avevano votato contro l'adozione del Protocollo hanno, tuttavia, tenuto a precisare che la loro opposizione non era nei confronti del progetto di Protocollo, ma era sulle scelte del momento e sulla situazione in Medio Oriente. Altri hanno sottolineato che, nonostante il loro voto contrario all'adozione del Protocollo III i loro paesi avrebbero rispettato il nuovo segno distintivo se adottato da altri paesi.

Nonostante l'ora tarda, 27 capi di delegazione hanno posto la loro firma al Terzo Protocollo aggiuntivo alle Convenzioni di Ginevra, durante la breve cerimonia della firma che ha seguito la fine della Conferenza diplomatica, l'8 dicembre 2005 all'alba.<sup>98</sup>

L'atto finale della Conferenza diplomatica rivelava, inoltre, che il CICR e la Federazione avevano informato la Conferenza che il nome "cristallo rosso" si stava diffondendo e sarebbe stato adottato ufficialmente in occasione della prossima Conferenza Internazionale della Croce Rossa e della Mezzaluna Rossa.<sup>99</sup>

Allo stesso modo, la Conferenza aveva preso atto della firma, il 28 novembre 2005, di un protocollo d'intesa concluso fra la Magen David Adom di Israele e la Mezzaluna Rossa palestinese, al fine di facilitare l'adozione del III Protocollo e aprire la strada all'ammissione delle due Società all'interno del Movimento in occasione della successiva Conferenza Internazionale della Croce Rossa e della Mezzaluna Rossa.<sup>100</sup> Infine, l'Atto finale registrava il fatto che la Svizzera accettava di monitorare l'attuazione d'intesa del 28 novembre 2005, in stretta collaborazione con il CICR e la Federazione, e di fare rapporto alla successiva Conferenza Internazionale della Croce Rossa e della Mezzaluna Rossa.<sup>101</sup>

---

98 Austria, Belgio, Bolivia, Burundi, Cile, Colombia, Congo, Costa Rica, Danimarca, Ecuador, Stati Uniti, Francia, Grecia, Guatemala, Israele, Italia, Liechtenstein, Lussemburgo, Madagascar, Malta, Norvegia, Perù, Portogallo, Regno-Unito, Svizzera, Tanzania, Timor-Est.

99 Atto finale della Conferenza diplomatica, paragrafo 14.

100 Atto finale della Conferenza diplomatica, paragrafo 15.

101 Atto finale della Conferenza diplomatica, paragrafo 16.

## **8. La Ventinovesima Conferenza internazionale della Croce Rossa e della Mezzaluna Rossa e la revisione degli Statuti del Movimento internazionale della Croce Rossa e Mezzaluna Rossa.**

L'adozione del Terzo Protocollo aggiuntivo alle Convenzioni di Ginevra ha rappresentato un passo decisivo verso il raggiungimento di una soluzione globale e duratura della questione dell'emblema, ma questa non era l'unica soluzione. Un'ultima tappa doveva ancora essere raggiunta: la revisione degli Statuti del Movimento internazionale della Croce Rossa e della Mezzaluna Rossa, al fine di prendere in considerazione l'adozione del Terzo Protocollo aggiuntivo e di permettere l'ammissione all'interno del Movimento delle Società nazionali che decideranno di adottare il cristallo rosso.

Anche la Commissione permanente ha incaricato il CICR e la Federazione di organizzare, nel giugno 2006, la Ventinovesima Conferenza internazionale della Croce Rossa e della Mezzaluna Rossa.

Con una lettera del 16 dicembre 2005, il CICR e la Federazione hanno invitato i membri della Conferenza a riunirsi a Ginevra il 20 e il 21 giugno 2006.

La Ventinovesima Conferenza internazionale aveva come obiettivo quello di:

- 1) esaminare e adottare gli emendamenti agli Statuti del Movimento internazionale della Croce Rossa e della Mezzaluna Rossa conseguenti all'adozione, l'8 dicembre 2005, del Terzo Protocollo aggiuntivo alle Convenzioni di Ginevra;
- 2) esaminare il nome di «cristallo rosso» proposto per l'emblema del III Protocollo e di dare il suo parere su questo nome;
- 3) creare un quadro per il riconoscimento e l'ammissione della Mezzaluna Rossa palestinese.<sup>102</sup>

---

<sup>102</sup> Convocazione della XXIX Conferenza internazionale della Croce Rossa e della Mezzaluna Rossa, 16 dicembre 2005, Ginevra, CICR – Federazione internazionale.

Al fine di evitare di provocare ampie discussioni, si decise di limitare gli emendamenti proposti al minimo. Si era previsto di rivedere solo gli articoli 3, comma 2, e 4, comma 5, degli Statuti del Movimento.<sup>103</sup>

Conformemente alle disposizioni del Terzo Protocollo aggiuntivo, non era previsto di modificare i nomi del CICR o della Federazione, e nemmeno quello del Movimento.

Infine, il CICR, la Federazione e la Commissione permanente auspicarono che la Conferenza realizzasse i tre obiettivi in virtù dei quali essa è stata convocata per il tramite di una sola risoluzione.<sup>104</sup>

Riguardo alle circostanze eccezionali che sono state la ragione della convocazione della Ventinovesima Conferenza internazionale, il Comitato permanente ha deciso che i temi di attualità, tra cui l'elezione dei membri della Commissione, sarebbero stati rinviati alla Conferenza quadriennale, che si sarebbe riunita come previsto a Ginevra nel novembre 2007.<sup>105</sup>

La Ventinovesima Conferenza è stata preceduta da una intensa preparazione diplomatica. Così, il gruppo di sostegno istituito dal CICR, dalla Federazione e dalla Commissione permanente (*"Amici della Presidenza"*) si sono incontrati in tre riprese,<sup>106</sup> al fine di consigliare le istituzioni ospitanti e la futura presidenza della Conferenza su entrambi le questioni di merito in materia di procedura e di partecipazione. Sono stati fatti, durante i mesi precedenti alla Conferenza, numerosi incontri informali, riunendo alcuni membri di questo gruppo e altre Missioni permanenti.

---

103 Proposte di emendamenti agli Statuti del Movimento internazionale della Croce Rossa e della Mezzaluna Rossa, 16 dicembre 2005, appendice alla Convocazione della XXIX Conferenza internazionale della Croce Rossa e di Croce Rossa e Mezzaluna Rossa, 16 dicembre 2005, Ginevra, CICR - Federazione internazionale.

104 XXIX Conferenza internazionale della Croce Rossa e della Mezzaluna Rossa, Progetto di risoluzione (REV 2) presentato congiuntamente dalla Federazione internazionale delle Società della Mezzaluna Rossa, il Comitato internazionale della Croce Rossa e la Commissione permanente della Croce Rossa e della Mezzaluna Rossa, 18 giugno 2006.

105 Convocazione della XXIX Conferenza internazionale della Croce Rossa e Mezzaluna Rossa, 16 dicembre 2005, Ginevra, CICR - Federazione internazionale.

106 12 aprile, 18 maggio e 12 giugno 2006.

La Svizzera non ha risparmiato alcuno sforzo per contribuire all'attuazione del protocollo d'intesa del 28 novembre 2005 e si è molto impegnata in occasione della Conferenza diplomatica. Con il sostegno del CICR e della Federazione, la Svizzera ha tenuto diverse riunioni dei dirigenti delle Società di soccorso israeliana e palestinese, e iniziative di alto livello sono state condotte nei confronti dei governi interessati, specificatamente presso il governo dello Stato di Israele, al fine di assicurare l'attuazione di tutte le disposizioni di questo protocollo di intesa e della sua appendice, l'accordo sulle modalità operative. Se non è stato possibile evitare ritardi significativi nella realizzazione di questo accordo, non si può negare che questo processo abbia consentito il riavvicinamento delle due Società nazionali e uno sviluppo della loro cooperazione operativa, sicuramente eccezionale perché l'ambiente politico non smetteva, al contempo, di deteriorarsi.<sup>107</sup>

La Commissione congiunta del CICR e della Federazione per gli Statuti delle Società nazionali ha mantenuto un dialogo stretto con la Magen David Adom e la Mezzaluna Rossa palestinese per aiutare queste due Società ad impostare i propri statuti in armonia con le esigenze degli Statuti del Movimento, in particolar modo per quanto riguarda le condizioni per il riconoscimento di nuove Società nazionali.<sup>108</sup> Il 27 aprile 2006, l'Assemblea del CICR ha esaminato gli statuti delle due Società; tenendo conto dell'avviso favorevole della Commissione congiunta, l'Assemblea ha autorizzato il Presidente del CICR a pronunciare il riconoscimento di queste due Società, a condizione che la Ventinovesima Conferenza adottasse le modifiche proposte agli Statuti del Movimento, nonché il quadro di riferimento per il riconoscimento della Mezzaluna Rossa palestinese.<sup>109</sup>

---

107 Dipartimento svizzero degli affari esteri, Implementazione del Protocollo di intesa e l'Accordo sul dell'Accordo sugli aspetti operativi fra la Magen David Adom in Israele e la Mezzaluna Rossa palestinese firmato il 28 Novembre 2005, Rapporto di monitoraggio della Svizzera, 29a Conferenza internazionale della Croce Rossa e della Mezzaluna Rossa, Ginevra, 20-21 giugno 2006.

108 Queste condizioni sono esposte nell'articolo 4 degli Statuti del Movimento, *Manuale del Movimento Internazionale della Croce Rossa e della Mezzaluna Rossa*, tredicesima edizione, Ginevra, Comitato internazionale della Croce Rossa e Mezzaluna Rossa, 1994, pp. 435-436.

109 Archivi del CICR. Processo verbale dell'Assemblea del CICR, sessione del 26 e 27 aprile 2006, punto 10.

Inoltre, il CICR ha proseguito gli sforzi per creare una struttura medica sul Golan occupato, come aveva promesso alla Conferenza diplomatica.<sup>110</sup>

Infine, ripetendo ciò che aveva fatto alla vigilia della Conferenza diplomatica, la Sig.ra Calmy-Rey è tornata a Gerusalemme, dove ha incontrato entrambi gli interlocutori israeliani e palestinesi.

Conformemente agli Statuti del Movimento, il Consiglio dei Delegati si è riunito il 19 giugno 2006. Questo è stato chiamato solo a preparare la Conferenza internazionale che si è aperta il giorno successivo. Secondo una tradizione secolare, il Consiglio ha portato alla sua presidenza il presidente CICR, Jakob Kellenberger, mentre il Sig. Tom Buruku, Presidente della Croce Rossa ugandese, è stato eletto vice presidente. Il Consiglio ha adottato senza discussione l'ordine del giorno della Conferenza e la lista dei candidati per le cariche elettive in occasione di quest'ultima (presidente e vicepresidenti, segretario generale e vice segretari generali).<sup>111</sup>

La Ventinovesima conferenza internazionale si è aperta martedì 20 giugno 2006, alla presenza di 1083 delegati in rappresentanza di 150 Stati parte alle Convenzioni di Ginevra, 177 Società Nazionali, il CICR, la Federazione e 46 osservatori. Parlando a nome dello Stato ospitante, la Sig.ra Calmy-Rey ha sottolineato i due obiettivi della conferenza: rafforzare la protezione delle vittime di tutti i conflitti e permettere al Movimento internazionale di Croce Rossa e della Mezzaluna Rossa di raggiungere l'universalità grazie all'ammissione delle società di soccorso israeliana e palestinese.

---

110 Centro di emergenza e diagnostica del Golan del CICR, 2 giugno 2006.

111 XXIX Conferenza internazionale della Croce Rossa e Mezzaluna Rossa, 20-21 giugno 2006, *Agenda e programma*, approvato dal Consiglio dei Delegati del Movimento internazionale della Croce Rossa e della Mezzaluna Rossa, Risoluzione 1, 19 giugno 2006. XXIX Conferenza internazionale della Croce Rossa e della Mezzaluna Rossa, 20-21 giugno 2006, *Candidature per i dirigenti della 29a Conferenza internazionale della Croce Rossa e della Mezzaluna Rossa*, approvato dal Consiglio dei Delegati del Movimento internazionale della Croce Rossa e della Mezzaluna Rossa, Risoluzione 2, 19 giugno 2006.

Ella ha poi evidenziato come il riavvicinamento che queste due Società avevano raggiunto, a dispetto di un ambiente carico di un forte aumento della tensione, ha dimostrato la loro vocazione ad essere ammessi di diritto all'interno del Movimento. La Sig.ra Calmy-Rey ha infine espresso la speranza che questa Conferenza premiasse gli sforzi svolti nel corso degli anni per chiudere l'annoso dibattito sugli emblemi delle Convenzioni di Ginevra.<sup>112</sup>

La Conferenza procedette in seguito con la lettura dei Principi fondamentali.

Come proposto dal Consiglio dei Delegati, la Ventinovesima Conferenza internazionale ha nominato alla presidenza il Dott. Mohammad Al-Hadid, presidente della Mezzaluna Rossa giordana e della Commissione permanente. Sono stati quindi nominati altri quattro Vice presidenti, la Sig.ra Mandisa Kalako-Williams, Presidente della Croce Rossa del Sud Africa, il Senatore Richard Gordon, Presidente della Croce Rossa delle Filippine, l'Ambasciatore Juan Martabit, Rappresentante permanente del Cile e l'Ambasciatore Wegger Chr. Strommen, Rappresentante permanente della Norvegia. L'Ambasciatore Christoph Bubb (Svizzera) è stato nominato Segretario e i Sig.ri Olivier Dürr (CICR) e Frank Mohrhauer (Federazione) Vice segretari generali.

All'apertura dei dibattiti, la legittimità della Conferenza è stata contestata sulla base del fatto che il III Protocollo non era ancora in vigore e che non era quindi possibile modificare gli Statuti del Movimento per prenderlo in considerazione.<sup>113</sup>

Inoltre, i rappresentanti permanenti della Tunisia e del Pakistan ricordarono il deposito di vari progetti di emendamento sottoposti agli Stati membri della Lega degli Stati arabi e agli Stati membri dell'Organizzazione

---

112 Dipartimento federale degli Affari esteri *Discorso della Consigliera federale Micheline Calmy-Rey all'apertura della 29a Conferenza internazionale della Croce Rossa e della Mezzaluna Rossa, Ginevra, 20 giugno 2006*. Archivi del CICR, dossier B AI 2006 231-16.

113 In virtù dell'articolo 11, linea 1 del III Protocollo, entrerà in vigore sei mesi dopo il deposito degli strumenti di ratifica e di adesione. Con la notifica della Norvegia del 13 giugno 2006, il III Protocollo è entrato in vigore il 14 gennaio 2007. Alla data del 20 dicembre 2006, 84 Stati avevano firmato il III Protocollo e 9 l'avevano ratificato, ovvero la Bulgaria, Honduras, Ungheria, Islanda, Liechtenstein, Norvegia, Paesi Bassi, Filippine, Svizzera.

della Conferenza Islamica.<sup>114</sup>

Con decisione del Presidente, diversi interventi sono stati esaminati nel quadro dell'Ufficio di Presidenza della Conferenza.<sup>115</sup> Quest'ultimo ha beneficiato di due pareri legali. Il primo, presentato dal CICR, dalla Federazione, dalla Croce Rossa britannica e dalla Svizzera in qualità di Stato depositario delle Convenzioni di Ginevra e dei loro Protocolli aggiuntivi, ha concluso che la Conferenza era stata validamente convocata, che il III Protocollo era stato firmato da più di sessanta Stati e che non era necessario attendere la sua entrata in vigore per prendere le misure di attuazione che la sua adozione avrebbe imposto.<sup>116</sup> Il secondo, presentato dal Gruppo arabo e dall'Organizzazione della Conferenza islamica, ha concluso che la Conferenza non poteva deliberare validamente, perché il Protocollo non era ancora entrato in vigore.<sup>117</sup> L'Ufficio ha deciso che questi due pareri legali sarebbero stati parte degli atti della Conferenza, e che le proposte di emendamento al progetto di risoluzione proposto dalla Federazione, dal CICR e dalla Commissione permanente sarebbe esaminato nel quadro di un gruppo di negoziazione presieduto dall'Ambasciatore Strommen, Vicepresidente della Conferenza.

Essendo stata definita la questione, la Conferenza potè riprendere i lavori secondo l'ordine del giorno proposto dal Consiglio dei Delegati.

L'Ambasciatore Philippe Cuvillier, Rappresentante speciale della Commissione permanente per la questione dell'emblema, fece rapporto sul lavoro della Commissione permanente per raggiungere una soluzione globale e duratura a questo problema, come previsto dalla Ventottesima Conferenza internazionale della Croce Rossa e della Mezzaluna Rossa.

---

114 Proposte dei governi del Pakistan e della Tunisia: XXIX Conferenza internazionale della Croce Rossa e della Mezzaluna Rossa. Emendamenti ai progetti di risoluzione del 9 giugno 2006, 18 e 19 giugno 2006.

115 Oltre al presidente, ai vice-presidenti, al segretario generale e ai vice-segretari generali, l'ufficio comprendeva i presidenti del CICR e della Federazione.

116 Opinione legale sulla questione relativa al fatto se gli Statuti del Movimento internazionale Croce Rossa e Mezzaluna Rossa debbano essere emendati prima che il III Protocollo aggiuntivo entri in vigore, 20 Giugno 2006. Archivi del CICR, dossier B AI 2006 231-151.

117 Posizione legale del Gruppo Arabo e della Organizzazione della Conferenza Islamica relativa ai temi dell'emendamento degli Statuti del Movimento, 21 Giugno 2006. Archivi del CICR, dossier B AI 2006 231-121/3.

Il Sig. Cuvillier ha sottolineato che sarebbe stato compito della Ventinovesima Conferenza internazionale completare il processo iniziato diversi anni prima e di cui ricordava i passi principali; egli ha rilevato che la Conferenza è stata convocata ai sensi della Delibera 5 del Consiglio dei Delegati che si è riunito nel novembre 2005 a Seul, che ha dato mandato alla Commissione permanente, al CICR e alla Federazione *“di adottare misure urgenti necessarie per dare seguito al terzo protocollo dopo la sua adozione, specialmente per raggiungere il più presto possibile, il principio di universalità del Movimento”*.<sup>118</sup> Infine, il Sig. Cuvillier ha espresso la speranza che la Conferenza riuscisse a realizzare i suoi compiti e a raggiungere le fasi finali all'unanimità, come si addice a un Movimento guidato dal principio di unità.<sup>119</sup>

Il Sig. Jakob Kellenberger fece rapporto sul progetto della struttura sanitaria sul Golan occupato elaborato dal CICR dopo avere consultato le autorità locali, medici e rappresentanti della popolazione,<sup>56</sup> dopo che l'Ambasciatore Pfirter fece il rendiconto delle iniziative della Svizzera per garantire l'applicazione del protocollo firmato il 28 novembre 2005 dal presidente della Magen David Adom e quello della Mezzaluna Rossa palestinese.<sup>120</sup>

Quarantatre delegazioni hanno preso parte al dibattito generale. Alcune di loro per dare il loro sostegno al progetto di risoluzione proposto dalla Commissione permanente e per chiedere che la Conferenza assumesse disposizioni immediate per l'ammissione della Magen David Adom e della Mezzaluna Rossa palestinese nel Movimento, altre per manifestare la loro opposizione a questo progetto e per chiedere il rinvio della Conferenza;

---

118 Ventinovesima Conferenza Internazionale della Croce Rossa e Mezzaluna Rossa, relazione dell'Ambasciatore Philippe Cuvillier, Rappresentante speciale della Commissione permanente per la questione dell'emblema, 20 giugno 2006, Archivi del CICR dossier B Al 2006 231-16.

119 Progetto di costruzione dell'«ospedale Majdan Shams» sul Golan occupato: dichiarazione del CICR, Dichiarazione di J.Kellenberger, Presidente del CICR, in occasione della Ventinovesima Conferenza internazionale della Croce Rossa e Mezzaluna Rossa, 20 giugno 2006, Progetto di costruzione sul Golan occupato dell'«ospedale di Majdal Shams», centro specializzato nella diagnostica e delle urgenze, [http://www.icrc.org/web/fre/sitefre\(\).nsf/htmlall/conference29-statement-200606?OpenDocument&style...07.11.2006](http://www.icrc.org/web/fre/sitefre().nsf/htmlall/conference29-statement-200606?OpenDocument&style...07.11.2006). Archivi del CICR, dossier B Al 2006 231-121/2.

120 Ventinovesima Conferenza internazionale della Croce Rossa e della Mezzaluna Rossa, relazione dell'ambasciatore Didier Pfirter, 20 giugno 2006, Archivi del CICR, dossier B Al 2006 231-121/1.

altre, infine, per esprimere i propri pareri in merito ai progetti di emendamento presentati dalla Tunisia e dal Pakistan, a nome degli Stati membri della Lega degli Stati Arabi e degli Stati membri dell'Organizzazione della Conferenza islamica. In maniera parallela, l'Ambasciatore Martabit e l'Ambasciatore Strommen, vicepresidenti della Conferenza, hanno condotto negoziati informali per raggiungere un accordo sul progetto di risoluzione e sugli emendamenti proposti.

Tuttavia, quando la Conferenza pervenne al termine del dibattito generale, e mentre le negoziazioni informali erano state condotte quasi senza interruzione, non era ancora stato possibile arrivare ad una formula di compromesso che avrebbe potuto essere adottata all'unanimità. Facendo rapporto per conto del gruppo di consultazione informale, l'Ambasciatore Strommen ha sottolineato l'immenso lavoro che era stato fatto nel quadro di questo gruppo, ma ha dovuto constatare che le negoziazioni non erano riuscite a raggiungere un accordo.

La Conferenza doveva quindi andare verso un voto. Ai sensi dell'articolo 20, paragrafo 1, del Regolamento del Movimento Internazionale della Croce Rossa e Mezzaluna Rossa,<sup>121</sup> il Presidente per prima cosa sottopose a votazione gli emendamenti al progetto di risoluzione proposto a nome degli Stati membri della Lega degli Stati arabi e degli Stati membri dell'Organizzazione della Conferenza islamica.

Dieci delegazioni hanno chiesto che la votazione venisse svolta per appello nominale, questa è stata la procedura scelta. I progetti di emendamento sono stati respinti con 191 voti contro 73, e 43 astensioni.

Il Presidente ha poi messo ai voti il progetto di risoluzione proposto dalla Federazione, dal CICR e dalla Commissione permanente. La votazione per appello nominale è stata chiesta di nuovo da dieci delegazioni, il progetto di risoluzione è stato adottato con 237 voti contro 54, e 18 astensioni.<sup>122</sup>

---

121 *Manuale del Movimento Internazionale della Croce Rossa e della Mezzaluna Rossa*, p. 456.

122 Risoluzione 1. La Risoluzione 1 della Ventinovesima Conferenza internazionale della Croce Rossa e Mezzaluna Rossa, adottata il 22 giugno 2006, è riprodotta nell'appendice 10 del presente studio.

Al momento del voto, diverse Società nazionali hanno dimostrato la loro indipendenza e si sono distanziate dalla posizione del rispettivo governo. A livello globale, le Società nazionali hanno sostenuto in maniera massiva il progetto di risoluzione, cosa che non è stata fatta dai rappresentanti degli Stati.

In occasione delle dichiarazioni di voto, varie delegazioni si sono rammaricate del fatto che la Conferenza si fosse divisa su questa questione e hanno notato la necessità di tornare al lavoro e ripristinare l'unità del Movimento. Alcune delle delegazioni che si erano opposte al progetto di risoluzione, hanno tenuto a sottolineare la loro disponibilità a collaborare con le nuove Società nazionali.

Al termine della Ventinovesima Conferenza internazionale, Kellenberger ha annunciato che l'Assemblea del CICR aveva esaminato i fascicoli presentati dalla Magen David Adom e dalla Mezzaluna Rossa palestinese prima della Conferenza ed era quindi in grado di ufficializzare il riconoscimento di entrambe le Società nazionali ed accoglierle nel Movimento.<sup>123</sup>

La dichiarazione del Presidente del CICR ha consentito al Presidente della Federazione, Juan Manuel Suárez del Toro, di convocare immediatamente l'Assemblea Generale della Federazione.<sup>124</sup> Le Società Nazionali si riunirono mentre i delegati governativi lasciarono il centro congressi. È stato per acclamazione che l'Assemblea generale ha ammesso la Mezzaluna Rossa palestinese e la Magen David Adom.<sup>125</sup> Molto emozionati, Younis Al-Khatib, Presidente della Mezzaluna Rossa palestinese, e il Dott. Noam Yifrach, Presidente del Magen David Adom, salirono sul podio tra gli applausi dell'Assemblea. La prima annunciò che dedicava questo giorno a tutti i volontari della Società palestinese, che svolgevano la loro missione umanitaria in condizioni estremamente difficili, rischiando a volte la vita

---

123 Comunicato Stampa del CICR, N° 06 / 65 « *La Conférence ouvre la porte au cristal rouge* », 22 giugno 2006.

124 L'Assemblea Generale della Federazione si era riunita una prima volta il 19 giugno 2006, prima della sessione del Consiglio dei Delegati.

125 Comunicato stampa Nr. 48/06 della Federazione internazionale delle Società di Croce Rossa e Mezzaluna Rossa: "The International Federation admits two new National Societies", 22 giugno 2006.

mentre il secondo ringraziò per gli sforzi che avevano permesso alla Magen David Adom di diventare a pieno titolo un membro del Movimento.

## 9. Uno sguardo verso l'avvenire

L'accettazione simultanea della Mezzaluna Rossa palestinese e della Magen David Adom nel Movimento è stata la concretizzazione di quasi quindici anni di negoziati, che hanno preso l'avvio dall'articolo del Presidente del CICR Cornelio Sommaruga, pubblicato sulla Rivista internazionale della Croce Rossa nel mese di luglio 1992.<sup>126</sup> Questo evento ha rappresentato un passaggio fondamentale per permettere al Movimento di raggiungere l'universalità a cui esso aspira, che è uno dei suoi principi fondamentali. Il fatto che questa accettazione sia stata decisa per acclamazione durante l'Assemblea della Federazione è stato un primo balsamo sulle ferite causate dai voti che avevano segnato il passo per l'adozione del III Protocollo e della risoluzione della Ventinovesima Conferenza. È stato anche un segno di unità e continuità del Movimento.

In definitiva, riteniamo che il Movimento sia uscito da questa prova più forte, poiché ha dimostrato di poter risolvere una questione dolorosa che, per troppo tempo, era rimasta irrisolta, una questione che minacciava la sua unità e che comprometteva il suo futuro, una questione infine, le cui poste in gioco simboliche, ma anche politiche e morali, erano enormi perché toccavano indirettamente l'identità di due dei popoli del Medio Oriente. Riconoscendo l'impegno umanitario della Mezzaluna Rossa palestinese e della Magen David Adom e accettando queste due Società come membri a pieno titolo, il Movimento ha anche acquisito due partners operativi soggetti alle stesse regole e con gli stessi diritti di tutte le altre Società nazionali e questo non può che migliorare l'efficacia della sua azione.

Liberandosi di una ipoteca che ha minacciato il suo futuro e le sue opportunità di azione, arrivando a risolvere in maniera equilibrata e coerente ai suoi Principi fondamentali una questione che ha mobilitato le sue ener-

---

126 CORNELIO SOMMARUGA, « Unité et pluralité des emblèmes », *Rivista internazionale della Croce Rossa*, N° 796, luglio-agosto 1992, pp. 347-352.

gie e le sue deliberazioni per decenni, il Movimento ha ritrovato libertà di azione e la capacità di affrontare al meglio le sfide che l'avvenire gli riserva.

Attraverso l'adozione del III Protocollo, il Movimento ha convinto anche gli Stati parte delle Convenzioni di Ginevra a creare un nuovo strumento per rafforzare la protezione delle vittime di guerra, ovvero un simbolo distintivo privo di qualsiasi connotazione nazionale, politica o religiosa, riconosciuto a fianco della Croce Rossa e Mezzaluna Rossa per identificare il personale, i veicoli, le strutture e i materiali dei servizi sanitari o civili in caso di guerra. In considerazione della crescente polarizzazione alla quale si assiste da diversi anni, non c'è dubbio che questo nuovo strumento aiuterà in alcune situazioni a proteggere maggiormente i servizi di sanità, gli operatori umanitari e le vittime della guerra e, attraverso questo, a salvare vite umane.

Infine, il percorso di approccio alla Ventinovesima Conferenza internazionale ha generato uno sviluppo della collaborazione tra la Magen David Adom e la Mezzaluna Rossa palestinese, maggiormente degno di nota, considerando che l'ambiente in cui si sono evolute le due Società ha continuato, nel frattempo, a deteriorarsi. L'ammissione simultanea di entrambe le Società Nazionali all'interno del Movimento è senza dubbio un messaggio di pace ai popoli del Medio Oriente, anche se quell'area geografica sta sprofondando in una nuova crisi.

## APPENDICI

1.	Consiglio dei Delegati, Ginevra, 11-14 novembre 2001, Risoluzione 6.	71
2.	Consiglio dei Delegati, Ginevra, 30 novembre - 2 dicembre 2003, Risoluzione 5.	73
3.	Consiglio dei Delegati, Ginevra, 30 novembre - 2 dicembre 2003, Risoluzione 7 (estratto).	75
4.	XXVIII Conferenza Internazionale della Croce Rossa e della Mezzaluna Rossa Ginevra, 2-6 dicembre 2003, Risoluzione 3 e Risoluzione 5.	76
5.	Consiglio dei Delegati, Seul, 16-18 novembre 2005, Risoluzione 5.	79
6.	Conferenza Diplomatica per l'adozione di un terzo Protocollo addizionale alle Convenzioni di Ginevra, discorso di apertura della Sig.ra Micheline Calmy-Rey, Consigliera federale, 5 dicembre 2005.	81
7.	Conferenza Diplomatica per l'adozione di un terzo Protocollo addizionale alle Convenzioni di Ginevra, discorso di apertura del Sig. Jakob Kellenberger, Presidente del CICR, 5 dicembre 2005.	88
8.	Atto finale della Conferenza diplomatica sull'adozione del terzo Protocollo addizionale alle Convenzioni di Ginevra, del 12 agosto 1949, relativo alla Adozione di un segno distintivo aggiuntivo.	91
9.	Protocollo aggiuntivo alle Convenzioni di Ginevra del 12 agosto 1949 relativa all'adozione di un segno distintivo addizionale (Protocollo III), dell'8 dicembre 2005.	96
10.	XXIX Conferenza Internazionale della Croce Rossa e della Mezzaluna Rossa Ginevra, 20-22 giugno 2006, Risoluzione 1.	105

## Appendice 1

### Consiglio dei Delegati, Ginevra, 11-14 novembre 2001

#### Risoluzione 6

#### EMBLEMA

Il Consiglio dei Delegati, *preso atto* del rapporto presentato dalla Commissione Permanente della Croce Rossa e della Mezzaluna Rossa (Commissione Permanente) sui seguìti dati alla risoluzione 2 del Consiglio dei Delegati riuniti a Ginevra il 29 e il 30 ottobre 1999, nonché alla risoluzione III della XXVII Conferenza Internazionale della Croce Rossa e della Mezzaluna Rossa,

- 1) *saluta* con favore gli sforzi compiuti dal gruppo di lavoro congiunto sugli emblemi, costituito dalla Commissione permanente al fine di raggiungere una soluzione globale della questione dell'emblema e composto da rappresentanti del Movimento Internazionale della Croce Rossa e della Mezzaluna Rossa e dagli Stati;
- 2) *ricorda* i Principi fondamentali del Movimento internazionale della Croce Rossa e della Mezzaluna Rossa, e particolarmente il principio dell'universalità del Movimento.
- 3) *conferma* il suo obiettivo di raggiungere, il più rapidamente possibile, una soluzione globale della questione dell'emblema che sia accettabile sia nella sostanza che dal punto di vista della procedura a tutte le parti interessate;
- 4) *riconosce* il valore giuridico e protettivo degli emblemi utilizzati dal Movimento internazionale della Croce Rossa e Mezzaluna Rossa, che, per il loro riconoscimento nelle Convenzioni di Ginevra del 1949 e una utilizzazione ininterrotta più che centenaria, sono diventati simboli universalmente riconosciuti di aiuto e di protezione imparziale e neutrale per vittime di guerra, calamità naturali e altri disastri;

- 5) constata che l'adozione di un emblema aggiuntivo privo di **qualsiasi connotazione politica, nazionale o religiosa, può rafforzare** può rafforzare la protezione delle vittime di guerra e di altre situazioni di violenza;
- 6) *constata* che il progetto del terzo Protocollo aggiuntivo alle Convenzioni di Ginevra, preparato dal Comitato Internazionale della Croce Rossa (CICR) di concerto con la Federazione Internazionale della Croce Rossa e della Mezzaluna Rossa (Federazione Internazionale) e messo in circolazione il 12 ottobre 2000 dalla Svizzera in qualità di depositario delle Convenzioni di Ginevra, costituisce una base di lavoro accettabile per la ripresa dei negoziati quando le circostanze lo permetteranno;
- 7) *sinceramente* si rammarica che gli eventi verificatisi in Medio Oriente nel settembre 2000 abbiano creato una situazione che ha costretto la Svizzera a rinviare la Conferenza diplomatica che avrebbe dovuto essere convocata per esaminare e, se possibile, adottare il terzo protocollo;
- 8) *esprime* l'auspicio che la Conferenza diplomatica possa riunirsi non appena le circostanze permetteranno di intravedere prospettive favorevoli per giungere ad un accordo;
- 9) *invita* la Federazione internazionale e il Comitato internazionale della Croce Rossa a prendere ogni iniziativa atta a perseguire, in modo pragmatico, la cooperazione, soprattutto nella zona operativa, con le Società Nazionali non ancora riconosciute;
- 10) *prega* la Commissione permanente a proseguire le consultazioni per giungere ad una soluzione globale della questione dell'emblema sulla base dei lavori già svolti e di fare rapporto sull'attuazione della presente risoluzione al prossimo Consiglio dei Delegati e della XXVIII conferenza internazionale della Croce Rossa e della Mezzaluna Rossa.

**Appendice 2**  
**Consiglio dei Delegati, Ginevra,**  
**30 novembre - 2 dicembre 2003**  
**Risoluzione 5<sup>127</sup>**

**EMBLEMA**

Il Consiglio dei Delegati,

*avendo* preso atto del rapporto presentato dalla Commissione permanente, su richiesta della XXVIII Conferenza internazionale della Croce Rossa e della Mezzaluna Rossa, tenutasi a Ginevra nel 1999, e ai sensi della risoluzione 6 adottata dal Consiglio dei Delegati nel 2001,

*riaffermando* la determinazione del Movimento internazionale di Croce Rossa e della Mezzaluna Rossa di sviluppare, con il sostegno degli Stati parte alle Convenzioni di Ginevra del 1949, una soluzione globale e duratura della questione dell'emblema, sulla base del progetto del terzo protocollo aggiuntivo alle Convenzioni di Ginevra, allorché sarà adottato e quando le circostanze lo consentiranno,

*richiamando* il valore giuridico e protettivo degli emblemi utilizzati dal Movimento internazionale della Croce Rossa e Mezzaluna Rossa, che sono diventati segni universalmente riconosciuti di aiuto e di protezione imparziale e neutrale in favore delle vittime della guerra, delle catastrofi naturali ed altro, in ragione del fatto che essi sono citati nelle Convenzioni di Ginevra e che sono stati continuamente utilizzati per più di un secolo,

- 1) *apprezza* gli sforzi compiuti dalla Commissione permanente, la sua rappresentante speciale incaricata della questione dell'emblema, il gruppo di lavoro ad hoc, il CICR e la Federazione internazionale, al fine di consolidare le basi per una soluzione globale e duratura per la questione dell'emblema

---

127 Séguito della Risoluzione 6 adottata dal Consiglio dei Delegati nel 2001.

- 2) *si compiace* inoltre per i progressi compiuti dopo la XXVII Conferenza internazionale, precisamente la stesura del progetto del terzo protocollo aggiuntivo alle Convenzioni di Ginevra sull'Emblema (12 ottobre 2000), e così pure l'adozione della risoluzione 6 del Consiglio dei Delegati del 2001;
- 3) *deplora* profondamente gli avvenimenti che hanno impedito il processo avviato per ottenere il risultato desiderato, vale a dire l'adozione del progetto del terzo protocollo aggiuntivo;
- 4) *richiama* i Principi fondamentali della Croce Rossa e della Mezzaluna Rossa, in particolare il principio di universalità;
- 5) *sottolinea* l'urgenza di rafforzare le misure per garantire, in ogni circostanza, la protezione delle vittime della guerra e quella del personale sanitario e umanitario, e l'importanza, a questo proposito, del terzo protocollo addizionale proposto;
- 6) *prega* la Commissione permanente di continuare a dare la massima priorità agli sforzi volti a raggiungere, non appena le circostanze lo permetteranno, una soluzione globale e duratura sulla questione dell'emblema, in collaborazione con il governo svizzero, nella sua qualità di depositario delle Convenzioni di Ginevra e con gli altri governi interessati e i membri del Movimento, sulla base del progetto del terzo protocollo aggiuntivo;
- 7) *prega inoltre* la rappresentante speciale della Commissione permanente incaricata della questione dell'emblema di sottoporre la presente risoluzione all'attenzione della XXVIII Conferenza internazionale della Croce Rossa e della Mezzaluna Rossa.

**Appendice 3**  
**Consiglio dei Delegati, Ginevra,**  
**30 novembre - 2 dicembre 2003**  
**Risoluzione 7<sup>128</sup>**  
**(estratto)**

Il Consiglio dei Delegati,  
[...]

- 3) *domanda inoltre* alla Federazione internazionale e al CICR di promuovere il rafforzamento delle capacità delle Società nazionali e di continuare a garantire la cooperazione operativa anche per le Società nazionali in attesa di riconoscimento e di ammissione, in modo che esse si preparino per la loro adesione al Movimento;  
[...]

---

128 Strategia per il Movimento Internazionale della Croce Rossa e della Mezzaluna Rossa.

**Appendice 4**  
**XXVIII Conferenza Internazionale**  
**della Croce Rossa e della Mezzaluna Rossa**  
**Ginevra, 2-6 dicembre 2003**  
**Risoluzione 3**

**EMBLEMA**

La XXVIII Conferenza internazionale della Croce Rossa e della Mezzaluna Rossa,

*ricordando* la sua Risoluzione 3 (XXVII Conferenza internazionale) adottata il 6 novembre 1999,

*adotta* la Risoluzione 5 adottata dal Consiglio dei Delegati il 1 dicembre 2003 (vedi App, 2)

**Risoluzione 5<sup>129</sup>**

**EMBLEMA**

Il Consiglio dei Delegati,

*avendo* preso nota del rapporto presentato dalla Commissione permanente su richiesta della XXVII Conferenza internazionale della Croce Rossa e della Mezzaluna Rossa, tenutasi a Ginevra nel 1999, e ai sensi della risoluzione 6 adottata dal Consiglio dei Delegati del 2001,

*riaffermando* la determinazione del Movimento internazionale della Croce Rossa e della Mezzaluna Rossa a sviluppare, con l'appoggio degli Stati parti alle Convenzioni di Ginevra, una soluzione globale e duratura della questione dell'emblema, sulla base del progetto del terzo Protocollo aggiuntivo alle Convenzioni di Ginevra del 1949, quando questo sarà stato adottato e quando le circostanze lo permetteranno,

---

129 Séguito della Risoluzione 6 adottata dal Consiglio dei Delegati nel 2001.

*richiamando* il valore giuridico e protettivo degli emblemi utilizzati dal Movimento internazionale della Croce Rossa e della Mezzaluna Rossa, che sono diventati segni universalmente riconosciuti di assistenza e di protezione imparziale e neutrale in favore delle vittime della guerra, delle catastrofi naturali ed altro, in ragione del fatto che essi sono citati nelle Convenzioni di Ginevra e dall'utilizzo corrente degli stessi per più di un secolo,

- 1) *apprezza* gli sforzi compiuti dalla Commissione permanente, sua rappresentante speciale incaricata della questione dell'emblema, il gruppo di lavoro ad hoc, il CICR e la Federazione internazionale, al fine di consolidare le basi per una soluzione globale e duratura per la questione dell'emblema;
- 2) *si compiace* inoltre per i progressi compiuti dopo la XXVII Conferenza internazionale, precisamente la stesura del progetto del terzo protocollo aggiuntivo alle Convenzioni di Ginevra sull'Emblema (12 ottobre 2000), e così pure l'adozione della risoluzione 6 del Consiglio dei Delegati del 2001;
- 3) *deplora profondamente* gli sviluppi che hanno impedito il processo avviato per ottenere il risultato desiderato, vale a dire l'adozione del progetto di un terzo Protocollo aggiuntivo;
- 4) *richiama* i Principi fondamentali della Croce Rossa e Mezzaluna Rossa, in particolare il principio di universalità;
- 5) *sottolinea* l'urgenza di rafforzare le misure per garantire, in ogni circostanza, la protezione delle vittime della guerra e quella del personale sanitario e umanitario, e l'importanza, a questo proposito, del terzo protocollo addizionale proposto;
- 6) *prega* la Commissione permanente di continuare a dare la massima priorità agli sforzi volti a raggiungere, non appena le circostanze lo permetteranno, una soluzione globale e duratura sulla questione dell'emblema, in collaborazione con il governo svizzero, nella sua qualità di depositario delle Convenzioni di Ginevra e con gli altri governi interessati e i membri del Movimento, sulla base del progetto del terzo protocollo aggiuntivo;

- 7) *prega* inoltre la rappresentante speciale della Commissione permanente incaricata della questione dell'emblema di sottomettere la presente risoluzione all'attenzione della XXVIII Conferenza Internazionale della Croce Rossa e della Mezzaluna Rossa.

**Appendice 5**  
**Consiglio dei Delegati**  
**Seul, 16-18 novembre 2005**  
**Risoluzione 5<sup>130</sup>**  
**EMBLEMA**

Il Consiglio dei Delegati

*preso atto* del rapporto presentato dalla Commissione permanente, sull'evoluzione della questione dell'emblema dall'adozione della risoluzione 5 del consiglio dei Delegati e della risoluzione 3 della XXVIII<sup>o</sup> Conferenza internazionale nel 2003 a Ginevra;

*ribadendo* la determinazione del Movimento internazionale della Croce Rossa e della Mezzaluna Rossa nello sviluppare, con l'appoggio degli Stati parte alle Convenzioni di Ginevra del 1949, una soluzione globale e duratura della questione dell'emblema, sulla base del progetto del terzo protocollo aggiuntivo alle Convenzioni di Ginevra;

*richiamando* i Principi fondamentali della Croce Rossa e della Mezzaluna Rossa, in particolare il principio di universalità;

*riconoscendo* il valore giuridico e protettivo degli emblemi utilizzati dai membri del Movimento internazionale della Croce Rossa e Mezzaluna Rossa, che sono diventati segni universalmente riconosciuti di assistenza e di protezione imparziale e neutrale in favore delle vittime della guerra, delle catastrofi naturali e altro, in ragione del fatto che essi sono citati nelle Convenzioni di Ginevra e per l'utilizzo continuo per più di un secolo;

*prende atto* con soddisfazione degli sforzi compiuti dalla Commissione permanente, sua rappresentante speciale incaricata della questione dell'emblema, il gruppo di lavoro ad hoc, il CICR e la Federazione internazionale, al fine di porre le basi per raggiungere una soluzione globale e duratura per la questione dell'emblema;

---

130 Sèguito della Risoluzione 5 adottata dal Consiglio dei Delegati nel 2003.

*si compiace* del lavoro svolto dalla XXVIII° Conferenza internazionale, in particolare, da parte del governo della Svizzera, nel suo ruolo di depositario delle Convenzioni di Ginevra, che ha portato alla convocazione, il 5 dicembre 2005, della conferenza diplomatica chiamata ad adottare il terzo protocollo aggiuntivo proposto alle Convenzioni di Ginevra relativo all'emblema;

*invita in maniera pressante* le Società Nazionali ad avviare iniziative presso i loro rispettivi governi per far loro comprendere la necessità di regolare la questione dell'emblema alla conferenza diplomatica, attraverso l'adozione del progetto proposto del terzo protocollo aggiuntivo;

*esorta* la Commissione permanente, il CICR e la Federazione ad adottare urgentemente le misure necessarie per l'attuazione del terzo protocollo dopo la sua adozione, specialmente assicurare la realizzazione, prima possibile, del principio di universalità del Movimento;

*esorta inoltre* il rappresentante speciale della Commissione permanente incaricata della questione dell'emblema a fare rapporto sull'attuazione della presente risoluzione in occasione della XXIX Conferenza Internazionale della Croce Rossa e della Mezzaluna Rossa.

## **Appendice 6**

### **Conferenza diplomatica relativa all'adozione di un Terzo Protocollo aggiuntivo alle Convenzioni di Ginevra 5-7 dicembre 2005**

Allocuzione della Consigliera Federale Signora  
Micheline Calmy-Rey<sup>131</sup>

all'apertura della Conferenza, Ginevra, lunedì 5 dicembre 2005<sup>132</sup>

Signore e Signori Delegati

Signore e Signori Rappresentanti del Movimento della Croce Rossa e della Mezzaluna Rossa.

È per me un grande piacere rivolgermi a voi in occasione dell'apertura di questa Conferenza diplomatica che, spero, metterà finalmente termine a una controversia più che centenaria, quella sugli emblemi delle Convenzioni di Ginevra e del Movimento della Croce Rossa e della Mezzaluna Rossa.

Il fatto che oggi siamo qui riuniti con l'obiettivo di risolvere una volta per tutte questa spinosa questione è il risultato di una difficile ricerca di un compromesso, per il quale ci sono voluti anni. Oltre alle questioni di sostanza, è stato necessario operare in un contesto complesso, dove non è stato facile creare un equilibrio tra l'umanitario e la politica. La tradizione vuole che sia compito della Svizzera lanciare l'appello per sostenere lo sviluppo del Diritto Internazionale Umanitario. Il Consiglio Federale Svizzero attribuisce importanza a questo compito che rappresenta un grande onore, ma anche una grande responsabilità per il nostro paese.

---

<sup>131</sup> Capo del Dipartimento Federale degli Affari Esteri

<sup>132</sup> Conferenza diplomatica relativa all'adozione di un Terzo Protocollo aggiuntivo alle Convenzioni di Ginevra, 5-7 dicembre 2005

Noi ci sforziamo di realizzarlo con neutralità e obiettività. Siamo attenti a tener conto delle opinioni di tutti gli Stati parte senza alcuna discriminazione, qualsiasi esse siano. Ci sforziamo di trovare soluzioni accettabili per la maggioranza.

Siamo lieti di essere sostenuti in questo compito dal CICR che, secondo gli Statuti del Movimento, ha in particolare il ruolo di preparare gli eventuali sviluppi del Diritto Umanitario, dal Movimento della Croce Rossa e della Mezzaluna Rossa e da tutti gli Stati parte.

Se oggi siamo riuniti qui, è grazie ad un enorme sforzo portato avanti per anni da molte persone, sia del Movimento che degli Stati parte. Ciò è dovuto anche a grande flessibilità e coraggio da parte di vari Stati parte, osservatori e Società Nazionali.

Mi congratulo per questa prova di spirito umanitario di cui abbiamo tanto bisogno, ed esprimo la speranza che guiderà tutti noi nei prossimi giorni e ci porterà alla adozione del Protocollo nell'atmosfera serena e armoniosa che si addice ad una causa come questa.

Il passare del tempo può aver fatto dimenticare che all'origine di questo processo c'è la richiesta fatta da alcuni Stati di veder riconosciuti altri emblemi che siano loro propri. È vero che i tre emblemi riconosciuti finora sono derivati da simboli nazionali. La croce rossa è l'inversione della bandiera svizzera che simboleggiava la neutralità associata al nostro paese.

La mezzaluna rossa così come il leone e sole rossi, riconosciuti nel 1929, sono stati ispirati da simboli nazionali turchi e iraniani. Nessuno di questi simboli ha avuto una connotazione religiosa ed è sbagliato che alcuni oggi facciano un tale collegamento.

Considerando la decisione presa nel 1929, sono comprensibili le richieste di altri Stati per il riconoscimento di simboli particolari. Allo stesso tempo, si dovrebbe riconoscere che una proliferazione di emblemi comprometterebbe seriamente il rispetto universale degli emblemi ed in conseguenza è imperativo prevenire tale proliferazione.

Mi inchino alla saggezza e al senso di responsabilità degli Stati che, nell'interesse della causa umanitaria, hanno rinunciato alle loro aspirazio-

ni nazionali e hanno adottato uno degli emblemi riconosciuti, così come davanti a quelli che si sono dichiarati pronti a rinunciare a queste rivendicazioni, a favore di un emblema aggiuntivo privo di qualsiasi connotazione nazionale, politica o religiosa. Senza questo senso di compromesso, non avremmo oggi un progetto di Protocollo aggiuntivo così ampiamente supportato. Le riflessioni e le azioni sono state guidate anche dalla preoccupazione di rafforzare la protezione delle vittime della guerra. Che piaccia o no, gli emblemi attuali hanno dato luogo a interpretazioni che hanno troppo spesso portato negli ultimi anni, alle violazioni di questi emblemi e alla morte di membri del servizio sanitario o di operatori umanitari.

L'adozione di un emblema aggiuntivo, privo di qualsiasi connotazione nazionale, politica o religiosa, permetterà di disporre di un nuovo strumento per la protezione dei servizi sanitari civili e militari sul campo di battaglia, e per proteggere l'azione umanitaria in contesti specifici dove gli emblemi attuali non sono sufficientemente riconosciuti e rispettati.

L'emergere di un consenso a favore di un ultimo emblema aggiuntivo, privo di ogni connotazione, ha aperto il processo che noi speriamo di vedere coronato in occasione di questa conferenza.

Sono felice della presenza fra noi della Principessa Margriet dei Paesi Bassi, già Presidente della Commissione permanente della Croce Rossa e della Mezzaluna Rossa il cui ruolo è stato fondamentale per avviare il processo. Saluto con favore anche la presenza della signora Christina Magnuson, già presidente del gruppo di lavoro composto dagli Stati parte e da membri del Movimento, che ha redatto il testo del Protocollo sulla base di una proposta del CICR dell'anno 2000. Per coloro che si erano impegnati cinque anni fa, è stato amaro vedere il processo interrompersi solo pochi giorni prima del suo completamento, a causa di eventi politici. So che altre persone che, all'epoca avevano investito molto, in particolare l'attuale consigliere Giuridico delle Nazioni Unite, non sono potute intervenire oggi, ma seguono molto da vicino le nostre iniziative.

La bandiera di coloro che sono stati chiamati ad altri compiti è stata presa dai loro successori che hanno perseguito la causa con lo stesso vigore: penso in particolare all'attuale Presidente della Commissione permanente, il dottor Mohammed Al Hadid, al suo rappresentante speciale

il signor Philippe Cuvillier, e così pure al Presidente e al Segretario generale della Federazione, Juan Manuel Suárez del Toro e Markku Niskala. Ma abbiamo anche tra noi dei “veterani” che hanno seguito e sostenuto la causa nel corso degli anni, anche quando ha dovuto essere rinviata attendendo giorni migliori. Voglio citare in particolare l’impegno costante del Presidente del CICR, Signor Jakob Kellenberger, del direttore degli affari giuridici del CICR, Signor François Bugnion, che alcuni chiamano il padre del nuovo emblema, e del signor Christopher Lamb, consigliere speciale della Federazione.

È grazie a queste personalità, e a molti altri che li hanno sostenuti, che noi siamo qui oggi. La XXVIII Conferenza Internazionale della Croce Rossa e della Mezzaluna Rossa, tenutasi a Ginevra nel dicembre 2003, ha lanciato un appello affinché si continui “a dare una grande priorità agli sforzi svolti per raggiungere, non appena le circostanze lo consentiranno, una soluzione globale e duratura della questione dell’emblema (...) sulla base del progetto del terzo Protocollo aggiuntivo”.

La Commissione Permanente ha ripreso la bandiera e ha contattato il Depositario a nome del Movimento. Quest’ultimo ha nominato un ambasciatore in Missione speciale nel marzo di quest’anno, il quale ha iniziato subito le consultazioni con i Rappresentanti permanenti a Ginevra e nelle differenti capitali.

Alla fine del mese di maggio, il depositario ha aperto una procedura formale di consultazione con una nota diplomatica che ha dimostrato che il progetto di protocollo in quanto tale, non ha incontrato alcuna opposizione, ma c’erano delle divergenze di opinione in merito al momento più adatto per la sua adozione. Discussioni informali allora sono seguite qui a Ginevra il 12 e 13 settembre 2005. Esse hanno confermato un accordo provvisorio sul contenuto del progetto del Terzo Protocollo aggiuntivo e un auspicio ampiamente condiviso riguardo al fatto che la conferenza diplomatica chiamata ad adottare il Protocollo venga tenuta il più presto possibile.

Tuttavia, un gruppo di Stati desiderava veder affrontato una serie di punti prima della Conferenza, precisamente la questione dell’utilizzo territoriale dell’emblema e quella della zona geografica delle attività operati-

ve e delle competenze delle società nazionali di soccorso, in conformità con gli Statuti e con le regole del Movimento internazionale della Croce Rossa e della Mezzaluna Rossa. Infine, essi hanno mostrato una disposizione generale al dialogo e alla ricerca di un terreno di intesa come anche un desiderio ampiamente condiviso per un approccio orientato verso il consenso.

Incoraggiato da questo stato di cose, il Presidente della riunione ha detto nella sua dichiarazione finale che il depositario intendeva convocare una Conferenza diplomatica nel prossimo futuro, al più tardi prima della fine dell'anno e che si impegnava, per questo fine, a continuare il processo di consultazioni al fine di tener conto delle preoccupazioni espresse da alcune delegazioni. Nonostante alcune riserve, questa modalità di procedere non è stata contestata.

Io stessa ho subito preso in mano la cosa ed ho condotto intense consultazioni con molti dei miei colleghi provenienti da paesi particolarmente interessati, che ho incontrato a New York in occasione dell'Assemblea Generale delle Nazioni Unite. Queste consultazioni mi hanno indicato che avevamo ancora molta strada da fare prima di poter tenere la conferenza in una atmosfera armoniosa.

Martedì, 27 settembre 2005, il Dott. Noam Yifrach, Presidente del Comitato Esecutivo della Società Nazionale israeliana, Magen David Adom, ha firmato una dichiarazione di principio, alla presenza dei Presidenti della Commissione permanente della Croce Rossa e della Mezzaluna Rossa, del Comitato Internazionale della Croce Rossa e della Federazione Internazionale delle Società di Croce Rossa e Mezzaluna Rossa, così come con quella degli Alti Rappresentanti del Depositario. La Dichiarazione, inviata a tutte le Missioni di Ginevra, fornisce le risposte alle domande di cui sopra. Il Magen David Adom si dichiara inoltre pronto a negoziare accordi di cooperazione con le società vicine, precisamente la Mezzaluna Rossa Palestinese e la Mezzaluna Rossa Araba Siriana.

L'inviato speciale del Consiglio Federale è immediatamente andato in Medio Oriente per prendere contatto con i governi e le Società nazionali interessate. Ha incoraggiato le società vicine al Magen David Adom ad accettare l'offerta di negoziare accordi che daranno la possibilità di

realizzare la dichiarazione di principio. La Mezzaluna Rossa palestinese e il Magen David Adom, hanno infine concordato i parametri di una tale negoziazione in mia presenza, alla fine di ottobre e hanno chiesto alla Svizzera di facilitare queste trattative.

Il 28 novembre, ho avuto il piacere di presiedere la cerimonia per la firma di un «Memorandum of Understanding» e di un accordo sulle questioni operative tra queste due società nello stesso Centro Conferenze a Ginevra in presenza dei rappresentanti del Governo Israeliano e dell'Autorità Palestinese.

Nel loro Memorandum, le due società hanno espresso il desiderio che questo faciliti l'adozione del Terzo Protocollo aggiuntivo, nonché l'ammissione delle due società all'interno del Movimento Internazionale della Croce Rossa e della Mezzaluna Rossa.

Su richiesta di entrambe le Società, il mio governo ha accettato di vigilare sull'attuazione di questo accordo in stretta collaborazione con il CICR e la Federazione e nel pieno rispetto delle prerogative di questi ultimi.

Qui vorrei congratularmi con il Magen David Adom e la Mezzaluna Rossa palestinese per l'atteggiamento esemplare di comprensione reciproca con cui hanno condotto i negoziati, e sono grata alle autorità israeliane e palestinesi per avere delegato i loro rappresentanti per la firma di questi accordi.

I negoziati tra Magen David Adom e la Società della Mezzaluna Rossa della Repubblica Araba Siriana sono potuti iniziare solo negli ultimi giorni sotto gli auspici del Depositario, con il sostegno della Federazione e del CICR, in modo indiretto. Nonostante i vincoli di tempo e di procedura, qualche progresso è stato registrato e lo sforzo continua in uno spirito costruttivo da entrambe le parti.

Signore e signori, è trascorso esattamente un mese da quando il Consiglio Federale ha deciso di convocare questa conferenza diplomatica per esaminare ed adottare il Terzo Protocollo aggiuntivo alle Convenzioni di Ginevra ed ha inviato una nota in tal senso a tutti gli Stati che voi rappresentate.

Abbiamo preso molto sul serio la responsabilità che rappresentava l'assunzione di questa decisione, in un senso o nell'altro, e siamo giunti alla conclusione che era arrivato il momento di cogliere la possibilità di adottare il Terzo Protocollo aggiuntivo e di chiudere così questa pratica. Nel comunicare questa decisione, abbiamo ribadito la nostra volontà di intraprendere ogni ricerca per il più ampio consenso possibile e da allora non abbiamo risparmiato gli sforzi in questo senso. È questo spirito che continuerà a guidare la nostra azione anche durante questa Conferenza.

Accogliamo con favore l'assicurazione che abbiamo ricevuto da tutti i gruppi degli Stati di garantire che questo spirito di compromesso guiderà anche le loro azioni durante questa Conferenza. Ciò mi dà la speranza che saremo in grado di adottare il Protocollo all'unanimità e di continuare così la tradizione che ha segnato l'azione della comunità internazionale in materia della codificazione del Diritto Internazionale Umanitario. Per la seconda volta dal 1949 le Convenzioni di Ginevra saranno così sviluppate, essendo stati i Protocolli I e II adottati contemporaneamente nel 1977.

Il Terzo Protocollo aggiuntivo consentirà al Movimento di avvicinarsi al suo obiettivo di universalità e rafforzerà anche la protezione delle vittime della guerra nel contesto politico attuale. Siamo tutti chiamati ad essere all'altezza di questa sfida e a tenere in considerazione il suo ruolo per il diritto umanitario e il Movimento della Croce Rossa e della Mezzaluna Rossa.

In nome del Depositario, io vi ringrazio fin d'ora per la vostra collaborazione costruttiva.

## **Appendice 7**

### **Conferenza diplomatica relativa all'adozione di un Terzo Protocollo aggiuntivo alle Convenzioni di Ginevra**

#### **5-7 dicembre 2005**

Allocuzione di Jakob Kellenberger<sup>133</sup>  
all'apertura della Conferenza diplomatica,  
Ginevra, lunedì 5 dicembre 2005<sup>134</sup>

Signora Ministro, Eccellenze, Signore e Signori,

Questa conferenza è chiamata a fare un passo decisivo verso la realizzazione della vera universalità del Movimento della Croce Rossa e Mezzaluna Rossa.

“Il presente protocollo” - cito l’articolo primo del progetto del terzo protocollo aggiuntivo alle Convenzioni di Ginevra - “riafferma e integra le disposizioni delle quattro Convenzioni di Ginevra (...) e, se del caso, dei loro due Protocolli aggiuntivi (...) relativi agli emblemi distintivi, cioè la croce rossa, la mezzaluna rossa e il leone e sole rossi, e si applica nelle stesse circostanze alle quali si fa riferimento in tali disposizioni.”

Con l’adozione del terzo protocollo aggiuntivo alle Convenzioni di Ginevra, questa conferenza confermerà le regole del diritto internazionale umanitario applicabili agli emblemi ed introdurrà un emblema aggiuntivo che per il suo statuto e per la sua importanza, sarà su un piano di parità con gli emblemi esistenti.

Il Movimento internazionale della Croce Rossa e la Mezzaluna Rossa ha cercato a lungo, con l’aiuto dei governi, una soluzione globale e duratura alla questione degli emblemi, soluzione il cui contenuto e la cui procedura siano accettabili per tutte le parti.

---

133 Presidente del Comitato Internazionale della Croce Rossa.

134 Conferenza diplomatica relativa all'adozione di un Terzo Protocollo aggiuntivo alle Convenzioni di Ginevra, 5-7 dicembre 2005.

La Conferenza internazionale della Croce Rossa e della Mezzaluna Rossa ha adottato, nel 1999 e nel 2003, delle risoluzioni a sostegno di questo obiettivo. Il Consiglio dei Delegati del Movimento internazionale della Croce Rossa e della Mezzaluna Rossa, nella sua ultima sessione tenutasi a Seul dal 16 al 18 novembre, ha adottato all'unanimità una risoluzione che invitava in maniera pressante tutte le Società nazionali della Croce Rossa e della Mezzaluna Rossa a intraprendere iniziative presso i rispettivi governi per far loro comprendere la necessità di risolvere la questione dell'emblema in questa conferenza diplomatica, attraverso l'adozione del progetto proposto di un terzo protocollo aggiuntivo, con lo scopo di concretizzare in seguito il principio di universalità il più rapidamente possibile.

Come tutti voi sapete, il Consiglio dei Delegati è l'organo che riunisce i rappresentanti di tutti i componenti del Movimento per discutere di questioni riguardanti il Movimento nel suo complesso. In qualità di Presidente del Consiglio a Seul e nella mia qualità di presidente del Comitato Internazionale della Croce Rossa, "custode" del diritto internazionale umanitario, io vi invito a sostenere il Movimento nel suo obiettivo di universalità e di migliorare l'efficacia del diritto internazionale umanitario con l'adozione di un emblema aggiuntivo per la protezione delle vittime dei conflitti armati.

Il terzo protocollo aggiuntivo relativo agli emblemi è di natura puramente umanitaria. Come un trattato internazionale, deve essere adottato dagli Stati parte alle Convenzioni di Ginevra. Pertanto, il Movimento internazionale della Croce Rossa e Mezzaluna Rossa ha bisogno del vostro sostegno e vi chiedo di sostenerlo per raggiungere l'universalità e compiere la sua missione al meglio delle sue capacità.

Ringrazio il governo svizzero, in particolare la signora Calmy-Rey, ministro degli Esteri e i signori ambasciatori Godet e Pfirter, per il loro impegno costante a questa importante questione umanitaria e per aver convocato la conferenza di oggi.

Il CICR, la Federazione Internazionale delle Società di Croce Rossa e di Mezzaluna Rossa così come la Commissione Permanente sostengono questi obiettivi. Spero che questa conferenza segua le loro orme.

Nell'interesse della credibilità del principio fondamentale dell'universalità del Movimento e nel nome di tutti coloro che hanno bisogno di una protezione e di una assistenza ottimale, vi sarei grato se vorrete adottare il terzo protocollo aggiuntivo in questa conferenza, sì, ve ne sarei estremamente grato. È giunto il momento di farlo.

Grazie.

**Appendice 8**  
**Atto finale della Conferenza diplomatica**  
**sull'adozione del terzo protocollo addizionale**  
**alle Convenzioni di Ginevra del 12 agosto 1949**  
**relativo alla Adozione di un segno distintivo aggiuntivo.**

**III Protocollo**

1. La conferenza diplomatica convocata dal Consiglio federale svizzero, nella sua qualità di depositario delle Convenzioni di Ginevra del 1949 e dei loro Protocolli aggiuntivi del 1977, per l'adozione del III protocollo aggiuntivo alle Convenzioni di Ginevra relativa all'adozione di un segno distintivo aggiuntivo (protocollo III), si è tenuta a Ginevra, Svizzera, dal 5 all'8 dicembre 2005.
2. Le delegazioni di 144 Alte Parti contraenti delle Convenzioni di Ginevra hanno partecipato alla Conferenza. La lista delle Alte Parti contraenti è riportata nell'app. 1.
3. L'elenco degli osservatori presenti alla Conferenza è riportato nell'app. 2.
4. Il Comitato Internazionale della Croce Rossa (CICR), la Federazione Internazionale delle Società della Croce Rossa e della Mezzaluna Rossa (Federazione Internazionale) e della Commissione Permanente della Croce Rossa e della Mezzaluna Rossa hanno partecipato ai lavori della Conferenza in qualità di esperti.
5. La Conferenza ha presentato un progetto di protocollo III preparato dal CICR, di concerto con la Federazione Internazionale, a seguito delle discussioni in seno ad un gruppo di lavoro congiunto istituito dalla Commissione Permanente della Croce Rossa e della Mezzaluna Rossa conformemente al mandato che gli era stato conferito dalla risoluzione nr. 3 della XXVII° Conferenza Internazionale della Croce Rossa e della Mezzaluna Rossa, e le consultazioni successive, e messo in circolazione il 12 Ottobre 2000 da parte del depositario.

6. Al punto 1 dell'ordine del giorno, il Segretario generale della Conferenza, l'Ambasciatore Didier Pfirter (Svizzera) ha aperto la conferenza il 5 dicembre 2005.

7. Al punto 2 dell'ordine del giorno, la consigliera federale Micheline Calmy-Rey, capo del Dipartimento federale degli Affari esteri della Svizzera, e il signor Jakob Kellenberger, Presidente del Comitato Internazionale della Croce Rossa, hanno pronunciato le dichiarazioni di apertura.

8. Al punto 3 dell'ordine del giorno, la Conferenza ha eletto come Presidente l'Ambasciatore Blaise Godet, Rappresentante permanente della Svizzera presso l'Ufficio delle Nazioni Unite a Ginevra.

9. Al punto 4 dell'ordine del giorno, la Conferenza ha adottato il suo regolamento interno, fondato sul progetto di regolamento trasmesso il 30 maggio 2005 da parte del depositario alle Alte Parti contraenti alle Convenzioni di Ginevra del 1949.

10. Al punto 5 dell'ordine del giorno, la Conferenza ha approvato il progetto di ordine del giorno presentato da parte del depositario (app. 3).

11. Al punto 6 dell'ordine del giorno, la Conferenza ha eletto i rappresentanti delle Alte Parti contraenti seguenti come Vicepresidenti: Afghanistan, Austria, Cile, Cina, Repubblica popolare della Corea, Repubblica Democratica del Congo, Croazia, Ecuador, Spagna, Stati Uniti d'America, Federazione Russa, Ghana, Honduras, Libia, Mauritania, Messico, Nepal, Norvegia, Uganda, Pakistan, Slovacchia, Tanzania, Timor Est.

12. Ai punti 7 e 8 dell'ordine del giorno, la Conferenza ha costituito i seguenti organi, conformemente al suo regolamento interno:

Ufficio: Presidente della Conferenza, Vicepresidenti della Conferenza, Presidente del Comitato di redazione, Presidente della Commissione di verifica dei poteri e il Segretario Generale.

Comitato di redazione: Sud Africa (presidenza), Brasile, Costa Rica, Stati Uniti d'America, Etiopia, Giappone, Nuova Zelanda, Nigeria, Pakistan, Romania, Repubblica araba siriana, il Regno hashemita di Giordania, Gran Bretagna, Senegal e Slovenia.

Commissione di verifica dei poteri: Cile (presidenza), Australia, Canada, Repubblica del Congo, Repubblica di Corea, Guatemala, Madagascar, Repubblica araba siriana, Ucraina.

13. Al punto 9 dell'ordine del giorno, la Conferenza ha tenuto un dibattito generale nel corso del quale sono state fatte dichiarazioni da rappresentanti di 57 Alte Parti contraenti, alcuni dei quali si sono espressi a nome di gruppi di Stati. La Conferenza ha inoltre ascoltato le dichiarazioni di osservatori e di partecipanti invitati in qualità di esperti.

14. La Conferenza ha ascoltato le dichiarazioni del CICR e della Federazione Internazionale sul nome dell'emblema aggiuntivo. Anche se il III Protocollo faccia riferimento a questo segno distintivo come "emblema del terzo Protocollo", il CICR e la Federazione Internazionale hanno informato alla Conferenza che la denominazione "cristallo rosso" si stava diffondendo e sarebbe stata adottata ufficialmente in alla prossima Conferenza Internazionale della Croce Rossa e della Mezzaluna Rossa.

15. Il presidente ha informato la Conferenza che, a seguito delle discussioni informali tenute il 12 e il 13 settembre 2005 dalle Alte Parti contraenti, la Svizzera, nella sua qualità di depositario delle Convenzioni di Ginevra, aveva condotto intense consultazioni. Queste hanno portato alla firma, il 28 novembre 2005 a Ginevra, di un protocollo d'intesa e di un accordo sulle modalità operative tra il Magen David Adom di Israele e la Mezzaluna Rossa Palestinese, che si sono conclusi al fine di facilitare l'adozione del III Protocollo e di aprire la strada all'ammissione di queste due società all'interno del Movimento internazionale di Croce rossa e della Mezzaluna Rossa alla prossima Conferenza internazionale della Croce Rossa e della Mezzaluna Rossa.

16. La conferenza è stata inoltre informata che la Svizzera accetta di monitorare l'attuazione del protocollo d'intesa e l'accordo sulle modalità operative, in stretta collaborazione con il CICR e la Federazione internazionale nel rispetto dei rispettivi mandati, e di fare rapporti alla prossima Conferenza internazionale della Croce rossa e della Mezzaluna rossa.

17. Il Presidente della Commissione della verifica dei poteri ha presentato la sua relazione. La Commissione ha proposto che siano accettati i poteri delle 144 delegazioni, che sono state di conseguenza autorizzate

a partecipare al voto. La Conferenza ha adottato la relazione della Commissione, ponendo così fine alla dibattito al punto 9 dell'ordine del giorno.

18. Conformemente al punto 10 dell'ordine del giorno, la Conferenza ha proceduto all'adozione del III Protocollo. Le delegazioni del Pakistan e dello Yemen avevano già proposto tredici emendamenti, che sono stati sostenuti dai paesi membri dell'Organizzazione della Conferenza islamica (OIC). Su richiesta del Pakistan, si è proceduto ad una votazione per appello nominale sull'insieme degli emendamenti al III Protocollo, i risultati sono stati i seguenti:

Voti espressi:	107
Voti a favore degli emendamenti:	35
Voti contrari agli emendamenti:	72
Astensioni:	29
Maggioranza dei due terzi necessaria per accettare gli emendamenti, conformemente all'articolo 37, § 2, del regolamento interno:	72

19. Dichiarazioni di voto sono state fatte dalle delegazioni di India, Cile, Colombia, Federazione Russa, Brasile e Venezuela.

20. La maggioranza dei due terzi richiesta in applicazione dell'articolo 37, § 2, del regolamento interno, non è stato ottenuto, gli emendamenti sono stati respinti dalla Conferenza.

21. Il III Protocollo è stato quindi sottoposto al voto per appello nominale, su richiesta della Repubblica araba siriana, i risultati sono stati i seguenti:

Voti espressi:	125
Voti a favore dell'adozione del III Protocollo:	98
Voti contro l'adozione del III Protocollo:	27
Astensioni:	10
Maggioranza dei due terzi richiesti per accettare il III Protocollo, conformemente all'articolo 37, § 1, del regolamento interno:	84

22. Dichiarazioni di voto sono state fatte dalle delegazioni della Repubblica popolare della Cina, il Regno hashemita di Giordania, la Repubblica democratica del Congo, il Libano, Singapore, la Federazione Russa, il Kenya, la Turchia, la Santa Sede, il Pakistan, la Repubblica araba d'Egitto e di Israele.

23. Essendo stata ottenuta la maggioranza dei due terzi richiesta in applicazione dell'articolo 37, paragrafo 1, del regolamento interno, la Conferenza ha adottato l'8 dicembre 2005, il III Protocollo aggiuntivo alle Convenzioni di Ginevra del 12 agosto 1949 relativo all'adozione di un segno aggiuntivo, le copie certificate del testo francese, inglese e spagnolo vengono aggiunte al presente Atto finale (app. 4).

24. Su proposta del Presidente, la Conferenza ha incaricato il depositario delle Convenzioni di Ginevra del 1949 e dei loro protocolli aggiuntivi di stabilire l'Atto finale della Conferenza. Il presidente ha poi chiuso la Conferenza l'8 dicembre 2005.

25. Il III Protocollo è stato aperto per la firma soggetta a verifica di ratifica lo stesso giorno, ai sensi dell'articolo 8. Rimarrà aperta alla firma presso il Dipartimento federale degli Affari esteri della Svizzera, a Berna, fino al 7 Dicembre 2006, dopo questa data sarà aperta all'adesione, ai sensi dell'articolo 10.

26. Dopo la sua entrata in vigore, il Protocollo III sarà trasmesso dal depositario al Segretario Generale delle Nazioni Unite per la registrazione e la pubblicazione.

27. Il presente Atto finale è stato stabilito da parte del depositario delle Convenzioni di Ginevra del 1949 e dei loro Protocolli aggiuntivi, in conformità al mandato che gli ha conferito la Conferenza l'8 dicembre 2005.<sup>135</sup>

Fatto a Berna 31 Gennaio 2006 in inglese, arabo, cinese, spagnolo, francese e russo, l'originale e i documenti delle appendici devono essere depositati negli archivi della Confederazione svizzera.

---

135 Per non allungare inutilmente il presente studio, abbiamo rinunciato a trascrivere le appendici da 1 a 3 dell'Atto finale della Conferenza diplomatica. Il terzo Protocollo addizionale alla Convenzione di Ginevra del

**Appendice 9**  
**Protocollo aggiuntivo**  
**alle Convenzioni di Ginevra del 12 agosto 1949**  
**Relativo all'adozione di un simbolo distintivo addizionale**

**(III Protocollo)**  
**Preambolo**

Le Alte Parti Contraenti,

*Riaffermando* le previsioni delle Convenzioni di Ginevra del 12 Agosto 1949 (in particolare gli Articoli 26, 38, 42 e 44 della Prima Convenzione di Ginevra) e, dove applicabile, dei loro Protocolli Aggiuntivi dell'8 Giugno 1977 (in particolare gli Articoli 18 e 38 del I Protocollo Aggiuntivo e l'Articolo 12 del II Protocollo Aggiuntivo), riguardanti l'uso degli emblemi distintivi,

*Desiderando* ampliare le summenzionate previsioni in modo da accrescere il loro valore protettivo e carattere universale,

*Preso atto* che questo Protocollo è senza pregiudizio dei diritti riconosciuti alle Alte Parti Contraenti di continuare ad usare gli emblemi che stanno usando in conformità con i loro obblighi in base alle Convenzioni di Ginevra e, dove applicabile, ai loro Protocolli Aggiuntivi,

*Ricordando* che l'obbligo di rispettare persone ed oggetti protetti dalle Convenzioni di Ginevra e dai Protocolli Aggiuntivi deriva dal loro status protetto dal Diritto Internazionale e non dipende dall'uso di emblemi distintivi, segni o segnali,

*Sottolineando* che non si intende che gli emblemi distintivi abbiano alcun significato religioso, etnico, razziale, regionale o politico,

*Enfatizzando* l'importanza di assicurare pieno rispetto delle obbligazioni relative agli emblemi distintivi riconosciuti dalla Convenzione di Ginevra e, dove applicabile, dai Protocolli Aggiuntivi,

*Preso atto* che questo Protocollo è senza pregiudizio dei diritti riconosciuti alle Alte Parti Contraenti di continuare ad usare gli emblemi che stanno usando in conformità con i loro obblighi in base alle Convenzioni di Ginevra e, dove applicabile, ai loro Protocolli Aggiuntivi,

*Ricordando* che l'obbligo di rispettare persone ed oggetti protetti dalle Convenzioni di Ginevra e dai Protocolli Aggiuntivi deriva dal loro status protetto dal Diritto Internazionale e non dipende dall'uso di emblemi distintivi, segni o segnali,

*Sottolineando* che non si intende che gli emblemi distintivi abbiano alcun significato religioso, etnico, razziale, regionale o politico,

*Enfatizzando* l'importanza di assicurare pieno rispetto delle obbligazioni relative agli emblemi distintivi riconosciuti dalla Convenzione di Ginevra e, dove applicabile, dai Protocolli Aggiuntivi,

*Ricordando* che l'Articolo 44 della Prima Convenzione di Ginevra fa distinzione fra l'uso protettivo e l'uso indicativo degli emblemi distintivi,

*Ricordando* inoltre che le Società Nazionali che intraprendono attività sul territorio di un altro Stato debbono assicurarsi che gli emblemi che intendono usare nel quadro di tali attività possano essere usate nel paese dove l'attività si svolge e nel paese o nei paesi di transito,

Riconoscendo le difficoltà che certi Stati e Società Nazionali possono avere con l'uso degli emblemi distintivi esistenti,

*Preso atto* della determinazione del Comitato Internazionale della Croce Rossa, della Federazione Internazionale delle Società di Croce Rossa e Mezzaluna Rossa e del Movimento Internazionale di Croce Rossa e Mezzaluna Rossa di mantenere i loro attuali nomi ed emblemi,

Hanno concordato su quanto segue:

## **Articolo 1 - Rispetto per questo Protocollo e scopo della sua applicazione**

1. Le Alte Parti Contraenti provvedono a rispettare e ad assicurare rispetto per questo Protocollo in tutte le circostanze.
2. Questo Protocollo riafferma e amplia le previsioni delle quattro Convenzioni di Ginevra del 12 Agosto 1949 (“le Convenzioni di Ginevra”) e, dove applicabile, dei loro due Protocolli Aggiuntivi dell’8 Giugno 1977 (“i Protocolli Aggiuntivi del 1977”) riferentisi agli emblemi distintivi, segnatamente la croce rossa, la mezzaluna rossa e il leone e il sole rossi, e applicato nelle stesse situazioni come le norme a cui ci si riferisce in queste previsioni.

## **Articolo 2 - Emblemi distintivi**

1. Questo Protocollo riconosce un ulteriore emblema distintivo in aggiunta agli emblemi distintivi delle Convenzioni di Ginevra e per gli stessi scopi. Gli emblemi distintivi godranno di eguale status.
2. Questo emblema distintivo aggiuntivo, composto da una cornice rossa quadrata appoggiata su uno spigolo su campo bianco, si conformerà all’illustrazione nell’Annesso a questo Protocollo. In questo Protocollo ci si riferisce a questo emblema distintivo come “emblema del terzo Protocollo”.
3. Le condizioni per l’uso ed il rispetto per l’emblema del terzo Protocollo sono identici a quelli per gli emblemi distintivi stabiliti dalle Convenzioni di Ginevra e, dove applicabile, dai Protocolli Aggiuntivi del 1977.
4. I servizi sanitari ed il personale religioso delle Forze armate delle Alte Parti Contraenti possono, senza pregiudizio per i loro emblemi correnti, fare uso temporaneo di qualsiasi emblema distintivo cui fa riferimento il paragrafo 1 di questo articolo laddove ciò possa rinforzare la protezione.

### **Articolo 3 - Uso indicativo dell'emblema del terzo Protocollo**

1. le Società Nazionali o quelle Alte Parti Contraenti che decidano di usare l'emblema del terzo Protocollo possono, usando l'emblema in conformità con la relativa legislazione nazionale, scegliere di incorporarvi, a scopo indicativo:

- a) un emblema distintivo riconosciuto dalle Convenzioni di Ginevra o una combinazione di questi emblemi; o
- b) un altro emblema che sia stato in effettivo uso dell'Alta Parte Contraente e che sia stato l'oggetto di una comunicazione alle altre Alte Parti Contraenti ed il Comitato Internazionale della Croce Rossa tramite il depositario prima dell'adozione di questo Protocollo. L'incorporazione sarà conforme alle illustrazioni nell'Annesso a questo Protocollo.

2. Una Società Nazionale che sceglie di incorporare nell'emblema del terzo Protocollo un altro emblema in sintonia con il precedente paragrafo 1, può, in conformità con la legislazione nazionale, usare la designazione di quell'emblema e mostrarlo nell'ambito del suo territorio nazionale.

3. Le Società Nazionali possono, in sintonia con la legislazione nazionale, in circostanze eccezionali e per facilitare il loro lavoro, fare temporaneo uso dell'emblema distintivo al quale si riferisce l'articolo 2 di questo Protocollo.

4. Questo articolo non influisce sullo status giuridico degli emblemi distintivi riconosciuti dalle Convenzioni di Ginevra ed in questo Protocollo, né influisce sullo status giuridico di qualsiasi particolare emblema quando incorporato per scopi indicativi in sintonia con il paragrafo 1 di questo articolo.

## **Articolo 4 - Comitato Internazionale della Croce Rossa e Federazione Internazionale delle Società di Croce Rossa e Mezzaluna Rossa**

Comitato Internazionale della Croce Rossa e Federazione Internazionale delle Società di Croce Rossa e Mezzaluna Rossa, ed il loro personale debitamente autorizzato, possono usare, in circostanze eccezionali e per facilitare il loro lavoro, l'emblema distintivo cui si riferisce l'articolo 2 di questo Protocollo.

## **Articolo 5 - Missioni sotto gli auspici delle Nazioni Unite**

I servizi sanitari ed il personale religioso che partecipa ad operazioni sotto gli auspici delle Nazioni Unite può, con il beneplacito degli Stati partecipanti, usare uno degli emblemi distintivi indicati negli Articoli 1 e 2.

## **Articolo 6 - Prevenzione e repressione degli abusi**

1. Le previsioni delle Convenzioni di Ginevra e, dove applicabile, dei Protocolli Aggiuntivi del 1977, che regolano la prevenzione e la repressione degli abusi degli emblemi distintivi si applicherà ugualmente all'emblema del terzo Protocollo. In particolare, le Alte Parti Contraenti prenderanno le misure necessarie per la prevenzione e la repressione, in ogni tempo, di ogni abuso degli emblemi distintivi indicati negli articoli 1 e 2 e dei relativi disegni, incluso l'uso perfido e l'uso di ogni segno o disegno costituente imitazione.

2. Nonostante il precedente paragrafo 1, le Alte Parti Contraenti possono permettere a utilizzatori precedenti dell'emblema del terzo Protocollo, o di ogni segno che ne costituisca imitazione, di continuarne l'uso, ammesso che tale uso non sia tale da poter sembrare, in tempo di conflitto armato, di conferire la protezione delle Convenzioni di Ginevra e, dove applicabile, dei Protocolli Aggiuntivi del 1977, ed ammesso che i diritti a tale uso siano stati acquisiti prima dell'adozione di questo Protocollo.

## **Articolo 7 - Diffusione**

Le Alte Parti Contraenti provvedono, in tempo di pace come in tempo di conflitto armato, a diffondere questo Protocollo nel modo più ampio possibile nei loro rispettivi paesi e, in particolare, ad includere il suo studio nei loro programmi di istruzione militare e ad incoraggiare il suo studio da parte della popolazione civile, in modo che questo strumento possa essere conosciuto dalle Forze armate edalla popolazione civile.

## **Articolo 8 - Firma**

Questo Protocollo sarà aperto per la firma delle Parti alle Convenzioni di Ginevra il giorno della sua adozione e resterà aperto per un periodo di dodici mesi.

## **Articolo 9 - Ratifica**

Questo Protocollo sarà ratificato al più presto. Gli strumenti di ratifica saranno depositati presso il Consiglio Federale Svizzero, depositario delle Convenzioni di Ginevra e dei Protocolli Aggiuntivi del 1977.

## **Articolo 10 - Accessione**

Questo Protocollo sarà aperto per accessione ad ogni Parte alle Convenzioni di Ginevra che non l'abbia firmato. Gli strumenti di accessione saranno depositati presso il depositario.

## **Articolo 11 - Entra in vigore**

- 1 Questo Protocollo entrerà in vigore sei mesi dopo che saranno stati depositati due strumenti di ratifica o di accessione.
- 2 Per quelle Parti alle Convenzioni di Ginevra che ratificheranno questo Protocollo o vi accederanno successivamente, esso entrerà in vigore sei mesi dopo il deposito dei loro strumenti di ratifica o di accessione.

## **Articolo 12 - Relazioni convenzionali dopo l'entrata in vigore di questo Protocollo**

- 1 Se le Parti alle Convenzioni di Ginevra sono anche Parti a questo Protocollo, le Convenzioni si applicheranno con le aggiunte introdotte da questo Protocollo.
- 2 Se una delle Parti in conflitto non è vincolata da questo Protocollo, le Parti al Protocollo ne rimarranno vincolate nelle loro relazioni reciproche. Inoltre esse saranno vincolate da questo Protocollo in relazione a ciascuna delle Parti che non ne sono vincolate, se quest'ultima ne accetta ed applica le previsioni.

## **Articolo 13 - Emendamenti**

- 1 Ogni Alta Parte Contraente può proporre emendamenti a questo Protocollo. Il testo di ogni emendamento proposto dovrà essere comunicato al depositario, che deciderà, dopo consultazione con tutte le Alte Parti Contraenti, il Comitato Internazionale della Croce Rossa e la Federazione Internazionale delle Società di Croce Rossa e Mezzaluna Rossa, se debba essere convocata una conferenza per valutare l'emendamento proposto.
- 2 Il depositario inviterà a quella conferenza tutte le Alte Parti Contraenti e le Parti alle Convenzioni di Ginevra, siano o meno firmatarie di questo Protocollo.

## **Articolo 14 - Denuncia**

- 1 Nel caso in cui un'Alta Parte Contraente dovesse denunciare questo Protocollo, la denuncia avrà effetto soltanto un anno dopo l'arrivo dello strumento di denuncia. Se, però, allo scadere di questo anno la Parte denunciante è coinvolto in una situazione di conflitto armato o di occupazione, la denuncia non avrà effetto prima della fine del conflitto armato o dell'occupazione.
- 2 La denuncia sarà notificata per iscritto al depositario, il quale la trasmetterà a tutte le Alte Parti Contraenti.
- 3 La denuncia avrà effetto solo nei confronti della Parte denunciante.

- 4 Ogni denuncia in base al paragrafo 1 non riguarderà le obbligazioni già assunte in base a questo Protocollo dalla Parte denunciante, a causa di un conflitto armato o un'occupazione, relative a qualsiasi atto commesso prima che questa denuncia diventasse efficace.

### **Articolo 15 - Notifiche**

Il depositario informerà le Alte Parti Contraenti nonché le Parti alle Convenzioni di Ginevra, siano o meno firmatarie di questo Protocollo, di:

- a. firme apposte a questo Protocollo e deposito di strumenti di ratifica e accessione in base agli articoli 8, 9 e 10;
- b. la data di entrata in vigore di questo Protocollo in base all'articolo 11 entro dieci giorni dall'entrata in vigore stessa;
- c. comunicazioni ricevute in base all'articolo 13;
- d. denunce in base all'articolo 14.

### **Articolo 16 - Registrazione**

- 1 Dopo la sua entrata in vigore, questo Protocollo sarà trasmesso dal depositario al Segretariato delle Nazioni Unite per registrazione e pubblicazione, secondo l'articolo 102 della Carta delle Nazioni Unite.
- 2 Il depositario inoltre informerà il Segretariato delle Nazioni Unite di tutte le ratifiche, accessioni e denunce da lui ricevute riguardanti questo Protocollo.

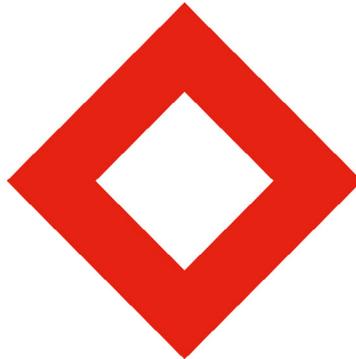
### **Articolo 17 - Testi autentici**

L'originale di questo Protocollo, i cui testi Arabo, Cinese, Inglese, Francese, Russo e Spagnolo sono egualmente autentici, sarà depositato presso il depositario, che ne trasmetterà copie certificate autentiche a tutte le Parti delle Convenzioni di Ginevra.

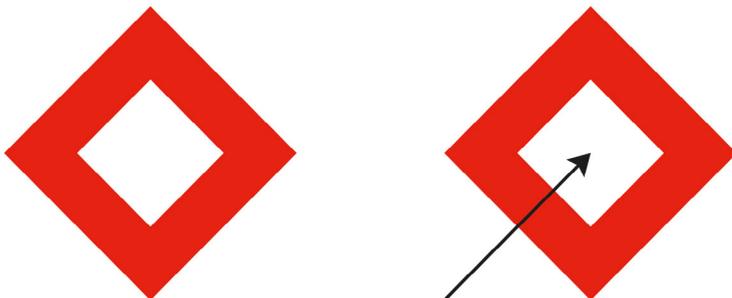
**Appendice 9**  
**EMBLEMA DEL TERZO PROTOCÌOLLO**

**(Articolo 2, paragrafo 2 ed Articolo 3, paragrafo 1 del Protocollo)**

**Articolo 1 - Emblema distintivo**



**Articolo 2 - Uso indicativo dell'emblema  
del terzo Protocollo**



Incorporazione in Sintonia con l'Art.3

## **Appendice 10**

### **XXIX Conferenza Internazionale della Croce Rossa e della Mezzaluna Rossa**

#### **Risoluzione 1**

La XXIX Conferenza internazionale della Croce Rossa e della Mezzaluna Rossa,

preso atto del rapporto della Commissione permanente della Croce Rossa e della Mezzaluna Rossa sui seguiti della risoluzione 3 della XXVIII Conferenza internazionale,

tenuto conto del terzo Protocollo aggiuntivo alle Convenzioni di Ginevra, adottato l'8 dicembre 2005 a Ginevra, così come l'Atto finale della Conferenza diplomatica sull'emblema,

riconoscendo che il protocollo d'intesa, firmato il 28 novembre 2005 e menzionato nel paragrafo 15 dell'Atto finale della Conferenza diplomatica, è stato concluso al fine di facilitare l'adozione del terzo protocollo e di aprire la via all'ammissione delle due società firmatarie in seno al Movimento internazionale della Croce Rossa e della Mezzaluna Rossa,

considerando la posizione unica e particolare della Società della Mezzaluna Rossa palestinese,

sottolineando che il riconoscimento e l'ammissione della Società della Mezzaluna Rossa palestinese non creano in nessun caso un precedente per qualsiasi altro soggetto o di qualsiasi altro territorio,

guidati dai Principi fondamentali della Croce Rossa e Mezzaluna Rossa, in particolare il principio di universalità,

1. *adotta* le proposte degli emendamenti agli Statuti del Movimento internazionale della Croce Rossa e della Mezzaluna Rossa (il cui testo è allegato);

2. *decide* che l'emblema del III Protocollo d'ora in poi porterà la denominazione di "cristallo rosso";
3. *chiede* al Comitato internazionale della Croce Rossa di riconoscere la Mezzaluna Rossa palestinese, e chiede alla Federazione internazionale delle Società della Croce Rossa e della Mezzaluna Rossa di ammettere questa società fra i suoi membri.

## **Appendice alla Risoluzione 1 PROPOSTE DI EMENDAMENTI AGLI STATUTI DEL MOVIMENTO INTERNAZIONALE DELLA CROCE ROSSA E DELLA MEZZALUNA ROSSA**

Statuti del Movimento internazionale della Croce Rossa e della  
Mezzaluna Rossa

### **titolo**

Completare come segue la parentesi sotto il titolo (adottato dal XXV  
Conferenza internazionale della Croce Rossa a Ginevra nel 1986, e  
modificato nel 1995 e nel 2006)

### **Articolo 3**

Sostituire l'ultima frase **dell'articolo 3, paragrafo 2** con: "Esse collabo-  
rano anche con il loro governo per far rispettare il diritto internazionale  
umanitario e assicurare la protezione degli emblemi *distintivi riconosciuti  
dalle Convenzioni di Ginevra e dai Protocolli aggiuntivi a tali Convenzio-  
ni.*"

### **Articolo 4**

Sostituire **l'articolo 4, paragrafo 5** con: "5. Utilizzare *un nome e un em-  
blema distintivo in conformità con le disposizioni delle Convenzioni di Gi-  
nevra e dei Protocolli aggiuntivi a tali Convenzioni.*"

### **Articolo 21**

Sostituire **l'articolo 21, paragrafo 2** con: "2. I presenti Statuti *emendati*  
entrarono in vigore il 22 giugno 2006"

## Indicazioni bibliografiche

Conseil des Délégués, Genève, 11-14 novembre 2001, *Emblème*, Document établi par la Commission permanente de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, Genève, août 2001, 14 pages + annexe.

XXVIIIe Conférence internationale de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, Genève, 2-6 décembre 2003, *Rapport sur le suivi de la Résolution 3 de la XXVIIIe Conférence internationale sur l'Emblème*, Rapport préparé par la Commission permanente de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, octobre 2003, 14 pages + annexes.

Conseil des Délégués, Séoul, 16-18 novembre 2005, *Rapport sur l'emblème*, Document établi par la Commission permanente de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, Genève, septembre 2005, 7 pages + annexes.

XXIXe Conférence internationale de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, 20-21 juin 2006, *Rapport: Suivi de la Résolution 3 sur l'emblème adoptée par la XXVIIIe Conférence internationale (2003)*, Document préparé par la Commission permanente de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, mai 2006, 11 pages.

*Les Conventions de Genève du 12 août 1949, Commentaire*, publié sous la direction de Jean S. Pictet, 4 volumes, Genève, CICR, 1952-1959, vol. I, La Convention de Genève pour l'amélioration du sort des blessés et des malades dans les forces armées en campagne, 1952, en particulier les pp. 330-381.

*Commentaire du Protocole additionnel aux Conventions de Genève du 12 août 1949 relatif à l'adoption d'un signe distinctif additionnel (Protocole III)*, par Jean-François Quéguiner, avec la participation d'ANNE RYNIKER, *Revue internationale de la Croix-Rouge*, vol. 88, sélection française, 2006, pp. 313-348.

FRANÇOIS BUGNION, *L'emblème de la Croix-Rouge, Aperçu historique*, CICR, Genève, 1977, 85 pages (tiré à part de la *Revue internationale de la Croix-Rouge*, N° 700, avril 1977, pp. 191-216; N° 701, mai 1977, pp. 257-286; N° 702, juin 1977, pp. 319-335).

FRANÇOIS BUGNION, *L'emblème de la croix rouge et celui du croissant rouge*, Genève, CICR, 1989 (tiré à part de la *Revue internationale de la Croix-Rouge*, N° 779, septembre-octobre 1989, pp. 424-435).

FRANÇOIS BUGNION, Vers une solution globale de la question de l'emblème, CICR, Genève, juin 2000 (tiré-à-part de la Revue internationale de la Croix-Rouge, N° 838, juin 2000, pp. 427-477); seconde édition, novembre 2003, 64 pages; troisième édition, mai 2005, 72 pages; quatrième édition, juin 2006, 105 pages.

MAURICE DUNANT, « Les origines du drapeau et du brassard de la Croix-Rouge », La Croix-Rouge suisse, XXXe année, N° 1, 1er janvier 1922, pp. 2-5.

PERCEVAL FRUTIGER, « L'origine du signe de la croix rouge », Revue internationale de la Croix-Rouge, N° 426, juin 1954, pp. 456-467.

FELICE D. GAER, Israel and the International Red Cross and Red Crescent Movement : The Status of Magen David Adom, The American Jewish Committee, New York, March 2000, 21 pages.

ZIDANE MERIBOUTE, "The Emblems of the 1949 Geneva Conventions: Their Content and Meaning", Yearbook of International Humanitarian Law, vol. 3, 2000, pp. 258-272.

JEAN S. PICTET, Le signe de la croix rouge, Genève, CICR, 1949, 37 pages (tiré à part de la Revue internationale de la Croix-Rouge, N° 363, mars 1949, pp. 167-201).

CLAUDE PILLOUD, Les réserves aux Conventions de Genève du 12 août 1949, Genève, CICR, 1976, 47 pages (tiré à part de la Revue internationale de la Croix-Rouge, N° 687, mars 1976, pp. 131-149; N° 688, avril 1976, pp. 195-221).

GERRIT JAN PULLES, "Crystallising an Emblem: On the Adoption of the Third Additional Protocol to the Geneva Conventions", Yearbook of International Humanitarian Law, vol. 8, 2005, pp. 296-319.

SHABTAI ROSENNE, « The Red Cross, Red Crescent, Red Lion and Sun and the Red Shield of David », Israel Yearbook on Human Rights, vol. 5, 1975, pp. 1-46.

CORNELIO SOMMARUGA, Unité et pluralité des emblèmes, Genève, CICR, 1992 (tiré à part de la Revue internationale de la Croix-Rouge, N° 796, juillet-août 1992, pp. 347-352).

DONALD D. TANSLEY, Rapport final: Un ordre du jour pour la Croix-Rouge, Rapport final sur la Réévaluation du Rôle de la Croix-Rouge, Genève, Institut Henry-Dunant, 1975, en particulier les pages 135-137.

## **Missione**

Organizzazione imparziale, neutrale e indipendente, il Comitato Internazionale della Croce Rossa (CICR) ha la missione esclusivamente umanitaria di proteggere la vita e la dignità delle vittime della guerra e della violenza interna, e di portare loro assistenza. Dirige e coordina le attività internazionali di soccorso del Movimento nelle situazioni di conflitto. Si sforza ugualmente di prevenire la sofferenza attraverso la promozione e la riaffermazione del diritto e dei principi umanitari universali. Creato nel 1863, il CICR è all'origine del Movimento internazionale della Croce Rossa e della Mezzaluna Rossa.

La versione originale del presente volume è stata pubblicata in francese dal Comitato Internazionale della Croce Rossa a Ginevra nel 2007.

La prima parte della traduzione in Italiano è stata già pubblicata nel 2018, nel numero 2 del Volume LXXIII della rivista scientifica “Atti della Fondazione Giorgio Ronchi”. La parte rimanente è stata in seguito pubblicata nel numero 4 dello stesso Volume.

Il CICR e la Croce Rossa Italiana desiderano esprimere la loro gratitudine a Maria Grazia Baccolo per essersi offerta di tradurre questa pubblicazione in italiano e al Prof. Paolo Vanni per essersi offerto di curarne l'edizione e la revisione. Desideriamo inoltre ringraziare la Fondazione Giorgio Ronchi per aver stampato la prima edizione di questa pubblicazione. Tale edizione comprendeva una presentazione da parte del Prof. Vanni, riportata come postfazione.

# Postfazione: Croce Rossa, Mezzaluna Rossa, Cristallo Rosso (La storia dell'Emblema)

FRANÇOIS BUGNION<sup>1</sup>

## Presentazione

È mia ferma opinione che la storia della Croce Rossa (nazionale ed internazionale) è la Croce Rossa!

Essa narra, nel bene e nel male, delle sue opere e dei suoi uomini. Trattandosi ormai di un'attività secolare umanitaria mondiale, la prima laica, tutti, crocerossini e non, dovrebbero averne almeno una elementare conoscenza. Del resto è raro trovare individui che non sappiano, magari anche malamente, che cosa è e che cosa fa la Croce Rossa.

Il suo vessillo, il primo, una croce rossa in campo bianco, è il suo emblema ed è riportato sulla bandiera, sui bracciali, sulle strutture, sulle persone, sui mezzi, sui luoghi di dolore (Fig. 1). Da qui, tutto il mondo dei soccorsi ha impiegato il suo simbolo, come ha insegnato il prof. Giuseppe Armocida in una sua celebre lezione di Storia della medicina ai Corsi nazionali di Storia della Croce Rossa e della Medicina (che, dal 2004 ad oggi, sono 14).

---

<sup>1</sup> FRANÇOIS BUGNION, già consigliere diplomatico della Direzione del Comitato Internazionale della Croce Rossa. È stato dal Gennaio 2000 al Giugno 2006 Direttore del Diritto Internazionale e della Cooperazione al CICR e dal 2010 a 2017 membro del Comitato. Questo articolo ha lo scopo di tracciare la storia della questione dell'emblema e di riportare la strategia e le tappe che hanno permesso di arrivare ad una regolamentazione del problema che si è trascinato per troppo tempo senza soluzione. Esso tiene conto degli sviluppi avutisi fino al 15 gennaio 2007.



FIG. 1  
Primo bracciale di Croce Rossa  
portato dal Dr Louis Appia nel 1864 durante la guerra dei Ducati.

I primi ad adottarla sono stati i medici sui campi di battaglia (la Sanità Militare) poi anche gli ospedali civili, i pronto soccorso, ogni struttura sanitaria, anche le farmacie, che poi l'hanno dovuta cambiare in una croce verde, e le cliniche veterinarie in blu.

C'è stato un periodo della storia di Italia in cui tutte le Società di assistenza, esclusa ma è quindi fondamentale e si iscrive a pieno titolo nella storia della Croce Rossa. Noi crocerossini dovremmo averne almeno una seria infarinatura ed ecco lo scopo di questa pubblicazione!

Grazie alla stima ed alla amicizia che ci accorda il dott. François Bugnion, per 20 anni consigliere e dirigente giuridico e storico del Comitato Internazionale della Croce Rossa di Ginevra, ora membro dello stesso, da alcuni anni a questa parte la lezione di storia dell'emblema ai Corsi nazionali di Storia della Croce Rossa e della Medicina<sup>2</sup> la tiene lui.

Sempre ci ha fatto omaggio del suo scritto *Storia dell'emblema*, ma nella versione francese ed inglese,<sup>3</sup> le due lingue più usate a livello internazionale dal CICR, oggi noi, con il nostro umile ruolo di promotori e divulgatori della conoscenza della storia della Croce Rossa in Italia, ne presentiamo la versione italiana.

Siamo onorati del dono prezioso che ci ha fatto François Bugnion, di permetterci di tradurre il suo scritto, corredato di ogni liberatoria. Grazie François per noi e per la CRI!

La nostra versione italiana si divide in due pubblicazioni separate, più gli allegati. La prima, la presente, riguarda le origini storiche più lontane, il secondo periodo delle Convenzioni dal 1949, dopo la 2° guerra mondiale, fino ai protocolli aggiuntivi del 1977 e la Conferenza di Ginevra del 1986 ed il rischio della proliferazione degli emblemi.

---

<sup>2</sup> Ai critici dei Corsi di Storia della Croce Rossa e della Medicina da me istituiti ripeto che la storia della CR e della Medicina sono cresciute insieme con tanti parallelismi e tanti punti in comune. Anche per la nascita dell'emblema sembra sia stato un medico, Louis Appia, membro del Comitato dei Cinque, il primo CICR, e suo braccio operativo (si pensi alla guerra dei Ducati del 1864) a suggerire l'adozione di una bandiera bianca. Ciò mi conferma sempre più nella mia idea: la storia della CR fa parte della storia della medicina. La CR nasce dall'impulso irrefrenabile di un uomo caritatevole a soccorrere il simile colpito dal dolore e dalla sofferenza. Tale impulso è proprio per vocazione di coloro che hanno scelto la professione medica e i medici l'avevano provato e sostenuto già secoli prima del 1863. Appia e Maunoir, entrambi medici, sono tra i più moderni dell'epoca a sostenerlo.

<sup>3</sup> "Croix rouge, croissant rouge, cristal rouge", traduzione inglese: "Red cross, red crescent, red crystal". Le pubblicazioni del CICR si possono acquistare presso il Museo Internazionale della Croce Rossa a Ginevra 1202 – Avenue de la Paix 19, e-mail: shop@cicr.org

La 2° pubblicazione riporterà tutta la lunga e tormentata operazione storica del 3° protocollo aggiuntivo, quello che doveva sanare la posizione del Magen David Adom israeliano e della Mezzaluna Rossa palestinese. Storia che ha il merito di essere iniziata dietro suggerimento del presidente del CICR di madre lingua italiana, dott. Cornelio Sommaruga. Operazione che ha trovato un grande sostenitore nella presidente della Croce Rossa svedese, Sig.ra Christina Magnuson e che è stata silenziosamente e ostinatamente portata avanti fino alla conclusione dall'allora giovane consigliere giuridico e storico del CICR, dott. Francois Bugnion. Ecco come lo definisce la sig.ra Micheline Calmy-Rey, Consigliere federale svizzero, capo del Dipartimento federale degli Affari esteri:<sup>4</sup>

«Je tiens à mentionner en particulier l'engagement tenace [...] du Di-recteur des Affaires Juridiques du CICR, M. François Bugnion, que d'aucuns appellent le père du nouvel emblème [...]».

E per questo abbiamo scelto la pubblicazione di François Bugnion per presentare la storia dell'emblema. Infatti, come si sa anche per ogni altra materia di studio, il percorso di ricerca e di chiarificazione di un tema è infinito! Niente è definitivo ed immutabile. Ed a proposito di ciò vorrei qui aggiungere un mio commento.

Sulle origini, quanto riportato da Bugnion è ineccepibile, tuttavia in uno scritto di Henry Dunant, pubblicato dal prof. Gagnebin,<sup>5</sup> autore del primo sunto delle memorie del grande Enrico che noi abbiamo tradotto in italiano<sup>6</sup> nel lontano 2001 per celebrare il centenario dell'assegnazione del 1° premio Nobel per la pace, c'è una frase interessante. Da questo scritto (la calligrafia è sicuramente di Dunant) risulta che in data 30 ottobre 1863 egli redige, a conferenza conclusa, una specie di verbale.

Esso è importante soprattutto nella sua parte finale, dalla quale risulta che Louis Appia suggerisce per l'insegna il colore bianco (per gli ospedali spesso si adoperava la bandiera nera o rossa), quello della sospensione

---

<sup>4</sup> Conferenza diplomatica sull'adozione di un terzo protocollo aggiuntivo alle Convenzioni di Ginevra, 5, 6 e 7 Dicembre 2005, Allocuzione della Consigliera federale Micheline Calmy-Rey all'apertura della Conferenza, 5 dicembre 2005.

<sup>5</sup> B. GAGNEBIN, M. GAZAY, Encounter with H. Dunant, (Georg & Cie, S.A. ed., Geneva, 1963).

<sup>6</sup> HENRY DUNANT, Memorie del primo premio Nobel per la pace, Prima versione italiana a cura di P. Vanni, M.G. Baccolo, R. Ottaviani, (Sorbona Idelson Gnocchi, Napoli, 2001), p. 95.

dei fatti d'arme per parlamentare, e Dufour poi suggerisce l'aggiunta della croce rossa (fino da allora) e questo in onore della Svizzera, paese ospitante la Conferenza dell'ottobre 1863 costitutiva della nascita delle Società nazionali di Croce Rossa, dette all'inizio internazionali perché la "carità" non può avere confini nazionali, come Dunant sosteneva. Ma c'è un inciso problematico:

«ainsi que le drapeau des ambulances mentionné à diverses reprises par Dunant, quoique non officiellement – serait blanc avec une croix rouge»

Sempre a questo proposito, un parente di Dunant, Maurice Dunant, in una sua pubblicazione del dicembre 1910,<sup>7</sup> conclude:

«En résumé nous croyons pouvoir dire que c'est bien Henri Dunant qui a le premier eu "l'idée" du drapeau blanc à croix rouge, pour protéger le personnel sanitaire, puisqu'il s'en préoccupe déjà en 1859, puis en 1862, en écrivant le «Souvenir de Solferino», ainsi que le prouve sa correspondance avec le colonel Ferdinand Le Comte et les notes retrouvées dans ses mémoires.<sup>8</sup>

Si Dunant n'a pas fait de propositions au sujet du brassard et du drapeau blanc avec croix rouge, pendant la Conférence de 1863, c'est qu'il fonctionnait alors comme secrétaire général et ne pouvait matériellement pas prendre part à la discussion.<sup>9</sup>

Nous n'avons naturellement pas la prétention d'avoir tout dit sur cette question intéressante bien que nous ayons pu consulter des documents de première importance».

Prof. Paolo Vanni  
Emerito dell'Università di Firenze  
Promotore della conoscenza di Henry Dunant e  
della storia di Croce Rossa in Italia.

---

<sup>7</sup> MAURICE DUNANT, Les origines du drapeau et du brassard de la Croix-Rouge, Fogli stampati sciolti della Biblioteca Pubblica di Ginevra 4°Gf 3524/2. [1er dec. 1910] a lapis poco leggibile.

<sup>8</sup> L'auteur de cette notice possède les deux lettres du colonel Le Comte.

<sup>9</sup> RUDOLF MÜLLER, Entstehungsgeschichte des Roten Kreuzes und der Genfer Konvention, (Druck und Verlag von Greiner & Pfeiffer, Struttgart, 1897).





**CICR**

Comitato Internazionale della Croce Rossa

19, Avenue de la Paix  
1202 Ginevra, Svizzera

**T** +41 22 734 6001 **F** +41 22 733 2057

**E-mail:** [icrc.gva@icrc.org](mailto:icrc.gva@icrc.org)

**[www.cicr.org](http://www.cicr.org)**

© CICR, gennaio 2024