

## **Guerra asimmetrica e diritto internazionale umanitario, possibilità di sviluppo**

### **1 Introduzione**

Tradizionalmente la guerra viene concepita come lo scontro tra gli eserciti di due Stati. Questa immagine non corrisponde più alla realtà, salvo qualche rara eccezione. Nella storia contemporanea gli eventi che si avvicinano maggiormente a questa rappresentazione sono la guerra delle Isole Falkland che ha opposto l'Argentina alla Gran Bretagna nel 1982, la prima guerra del Golfo fra Iraq e Iran all'inizio degli anni Ottanta, la seconda guerra del Golfo tra gli Stati Uniti, i suoi alleati e l'Iraq nel 1990, la guerra tra l'Eritrea e l'Etiopia nel 1998–2000 o ancora la terza guerra del Golfo tra gli Stati Uniti, i suoi alleati e le forze armate irachene nel 2003. Oggi le guerre non sono più condotte da eserciti classici. Una molteplicità di gruppi armati non statali partecipano ai conflitti<sup>1</sup>, perseguendo del resto obiettivi diversi. Spesso non vi è un fronte chiaramente definito, né regioni omogenee totalmente controllate da una Parte in conflitto o dall'altra. Quali esempi recenti si possono citare la guerra in Vietnam, il conflitto in Colombia, il conflitto in Nepal, la guerra in Afghanistan (2001–2002), le due guerre in Cecenia, l'Intifada palestinese o ancora il conflitto armato dell'estate 2006 tra Israele ed Hezbollah.

### **2 Guerra simmetrica e guerra asimmetrica**

Generalmente la guerra simmetrica è definita come un conflitto armato classico nel quale due Stati di forza più o meno equivalente si affrontano in un combattimento aperto. Si può parimenti affermare che la guerra simmetrica si fonda sul «sistema westfaliano» poiché presuppone l'esistenza di Stati nazionali aventi il monopolio della violenza legittima<sup>2</sup>. Le guerre di questo tipo hanno segnato la storia europea dei secoli XVII-XX. Stabiliscono chiare distinzioni tra guerra e pace, fronte e retrovie, combattenti e non combattenti. Esse erano simmetriche perché condotte da attori della stessa natura, gli Stati nazionali<sup>3</sup>.

Nelle guerre o nei conflitti asimmetrici<sup>4</sup> vengono a scontrarsi Parti eterogenee. I protagonisti, statali o non, hanno forze impari, sono equipaggiati diversamente, impiegano mezzi e metodi differenti, perseguono scopi distinti. L'esempio tipico è

<sup>1</sup> Ad es. ribelli, milizie pubbliche e private, rivoluzionari, membri dissidenti delle forze armate statali, guerriglieri, combattenti della liberazione.

<sup>2</sup> L'avvento degli Stati nazionali ha conferito un'importanza crescente all'esercito di professione o, almeno, all'esercito la cui identità è fondata sul principio della nazionalità, divenuto un concetto dominante.

<sup>3</sup> Herfried Münkler, *Symmetrische und asymmetrische Kriege*, «Merkur», anno 58, n. 664 (agosto 2004), pagg. 649–659.

<sup>4</sup> Tutte le guerre, anche fra Stati, sono asimmetriche in un certo senso, in particolare quando una grande potenza militare come gli Stati Uniti conduce una guerra o quando uno o più eserciti che dispongono di armamenti di alta tecnologia lottano contro un avversario ad armi impari.

rappresentato dalla guerriglia<sup>5</sup>. Nei conflitti armati interni oggi in crescente numero, l'asimmetria deriva generalmente dal fatto che uno Stato dispone di mezzi militari più importanti rispetto a quelli a disposizione dei gruppi armati organizzati non statali contro i quali si oppone. Oltre agli eserciti e ai gruppi ribelli i conflitti contemporanei hanno altri protagonisti come i signori della guerra, le organizzazioni terroristiche e le organizzazioni mafiose. Soprattutto nei Paesi dove le strutture statali sono indebolite o inesistenti, si constata una «privatizzazione della guerra»<sup>6</sup>. I signori della guerra sono imprenditori con obiettivi economici (ad es. il controllo sulle ricchezze naturali o sul traffico della droga). Molti di questi conflitti assumono inoltre dimensioni transfrontaliere e transnazionali. Nella maggior parte delle «nuove guerre», si assiste così a una moltiplicazione e a un miscuglio di tipi di guerra e di categorie di attori<sup>7</sup>. Può inoltre succedere che nessun attore statale partecipi direttamente a un conflitto armato specifico, come è avvenuto fino in tempi recenti in Somalia.

### 3 La condotta asimmetrica della guerra

La condotta asimmetrica della guerra non è una forma completamente nuova di condotta della guerra. Da sempre i belligeranti ricorrono a strategie, tattiche e ad armi che permettono loro di sfruttare sia i propri punti forti (asimmetria positiva) sia le debolezze dell'avversario (asimmetria negativa)<sup>8</sup>.

Nel 510 a. C., già Sun Tsu paragonava l'esercito all'acqua: come l'acqua adegua il suo corso al terreno che incontra, il soldato ottiene la vittoria adeguandosi all'avversario che combatte. La guerra asimmetrica è già stata descritta da Carl von Clausewitz nel suo celebre «Della Guerra» (*Vom Kriege*). Negli anni Venti e Trenta del secolo scorso Mao Tse Tung aveva analizzato sistematicamente la guerra asimmetrica. Aveva compreso che una decelerazione del conflitto permetteva di opporre una resistenza armata efficace a un avversario superiore sul piano tecnologico e operativo. Il belligerante che possiede un vantaggio a livello tecnologico e operativo cerca generalmente di accelerare il conflitto per far valere la sua predominanza. La superiorità militare delle forze armate americane per esempio si fonda sulla loro capacità di avvalersi delle diverse possibilità di accelerazione ai diversi livelli del combattimento. In un conflitto simmetrico la vittoria generalmente va alla Parte che possiede il maggiore potenziale di accelerazione ed è in grado di sfruttarlo. Mao si è sottratto alla logica dell'accelerazione quando lottava contro Chang Kai Chek poiché il suo esercito di contadini sarebbe stato incapace di vincere una guerra condotta secondo i canoni classici. Ha dunque trasformato i punti deboli del suo esercito in punti di forza ricorrendo alla strategia della lentezza, descrivendo la guerriglia come una guerra ad ampio respiro. La sua strategia consisteva nell'individuare gli errori e le debolezze del suo avversario sfruttandoli immediatamente con l'aiuto di unità o di individui che operavano di sorpresa. Nonostante disponesse di mezzi inferiori, ha

<sup>5</sup> Toni Pfanner, *Les guerres asymétriques vues sous l'angle du droit humanitaire et de l'action humanitaire*, «Revue internationale de la Croix-Rouge», vol. 87, n. 857, marzo 2005, pag. 259 segg.

<sup>6</sup> Non si tratta di un fenomeno totalmente nuovo.

<sup>7</sup> Cfr. Toni Pfanner, op. cit., pag. 269.

<sup>8</sup> Cfr. David L. Grange, *Asymmetric Warfare: Old Method, New Concern*, [http://blackboard.jfsc.ndu.edu/html/jfscPublications/assets/docs/cam\\_grange.pdf](http://blackboard.jfsc.ndu.edu/html/jfscPublications/assets/docs/cam_grange.pdf).

applicato sistematicamente questo modello per colpire in modo mirato, demoralizzare e vincere il nemico<sup>9</sup>.

La condotta asimmetrica della guerra si fonda, fra l'altro, sulla diversa velocità con cui i belligeranti conducono la guerra; detto in altre parole, l'asimmetria positiva poggia su una capacità di accelerazione superiore a quella dell'avversario, mentre l'asimmetria negativa dipende dalla volontà e dalla capacità di rallentare il conflitto e di accettare il numero maggiore di vittime che normalmente ne risulta. L'asimmetria negativa inoltre trasferisce oggi deliberatamente e luoghi degli scontri fra la popolazione civile, di preferenza in zone urbane o su terreno di difficile accesso (giungla, montagna). Spesso gli obiettivi sono bersagli facilmente attaccabili e includono persone protette dal diritto internazionale (civili, membri dei servizi sanitari, enti di mutuo soccorso internazionali o giornalisti). Il confronto militare classico e aperto viene evitato sistematicamente. Gli attacchi contro gli obiettivi militari rivestono spesso la forma di sabotaggi o imboscate e non è raro che siano condotti da attori che fingono di possedere uno statuto protetto (ad es. persona civile).

Secondo Steven Metz e Douglas Johnson dell'*US Army War College* l'asimmetria nel settore militare consiste nell'agire, organizzarsi e riflettere diversamente dall'avversario allo scopo di massimizzare i propri punti di forza, approfittare delle debolezze dell'avversario, tenere le redini del gioco o estendere il proprio margine di manovra<sup>10</sup>. Le forze aeree americane, ad esempio, applicano espressamente la dottrina dell'asimmetria al fine di sfruttare i propri punti di forza e le debolezze dell'avversario e di condurre attacchi contro gli obiettivi vulnerabili dell'avversario senza esporre a rischi inutili i propri soldati o quelli dei propri alleati<sup>11</sup>.

## **4 La condotta asimmetrica della guerra e il diritto internazionale umanitario**

### **4.1 Aspetti fondamentali**

Il diritto internazionale umanitario è parimenti chiamato diritto dei conflitti armati, diritto internazionale della guerra o *jus in bello* (diritto in guerra). Esso si applica ai conflitti armati, legali o non<sup>12</sup>. La questione della legalità della guerra è disciplinata dal *jus ad bellum* (diritto di fare la guerra)<sup>13</sup>. Dal punto di vista giuridico occorre dunque distinguere il motivo per cui è condotta una guerra e il modo con il quale è condotta. Questa distinzione è fondamentale perché permette di evitare che i belligeranti invochino una legittimità morale o religiosa o un fine superiore per porsi al di sopra delle regole del diritto internazionale umanitario o condurre una guerra tota-

<sup>9</sup> Cfr. Herfried Münkler, *The Wars of the 21st Century*, «Revue internationale de la Croix-Rouge», vol. 85, n. 849, marzo 2003, pagg. 8–9.

<sup>10</sup> *Asymmetry and U.S. Military Strategy: Definition, Background and Strategic Concepts*, US Army War College, Strategic Studies Institute, gennaio 2001, <http://www.carlisle.army.mil/ssi/pubs/2001/asymmetry/asymmetry.htm>.

<sup>11</sup> Michael N. Schmitt, *Asymmetrical Warfare and International Humanitarian Law*, *International Humanitarian Law Facing new Challenges*, Proceedings of a Symposium in Honour of Knut Ipsen (Berlin 10–11 June 2005), W. Heitschel v. Heinegg 2007.

<sup>12</sup> Cfr. par. 5 del preambolo del primo Protocollo aggiuntivo alle Convenzioni di Ginevra (RS **0.518.521**).

<sup>13</sup> Questo diritto è sancito segnatamente nell'art. 2 par. 4 e nel cap. VII in particolare nell'art. 51 dello Statuto delle Nazioni Unite (RS **0.120**).

le<sup>14</sup>. Il diritto internazionale umanitario si fonda su un equilibrio tra gli interessi umanitari e gli interessi militari. Al fine di evitare una guerra totale e l'annientamento dell'avversario, le Parti in conflitto non sono libere di utilizzare ogni mezzo o metodo per condurre la guerra. Il diritto internazionale umanitario non contiene di per sé alcuna definizione dei conflitti armati asimmetrici. È tuttavia applicabile a questi conflitti, indipendentemente dal fatto che gli attori (statali o non) ne rispettino le regole e si considerino vincolati da queste. Il diritto internazionale umanitario non si rivolge soltanto agli Stati, contiene bensì numerose disposizioni che gli individui, civili compresi, devono rispettare.

Le fonti principali del diritto internazionale umanitario, eccetto il diritto internazionale consuetudinario, sono le Convenzioni di Ginevra del 1949, ratificate dall'intera comunità internazionale, i loro due Protocolli aggiuntivi del 1977, il regolamento dell'Aia del 1907 concernente le leggi e gli usi della guerra terrestre<sup>15</sup> e diverse convenzioni che limitano o impediscono l'impiego di armi specifiche. La maggior parte delle regole fissate nelle Convenzioni di Ginevra e nei loro Protocolli aggiuntivi nonché le numerose regole relative alla condotta dei combattimenti appartengono ormai al diritto consuetudinario e si impongono dunque a tutti. Alcuni principi elementari del diritto internazionale umanitario sono enunciati ad esempio nell'articolo 3 comune alle quattro Convenzioni di Ginevra del 1949. La Corte internazionale di giustizia ha qualificato le disposizioni contenute nell'articolo 3 come «principi di validità generale dell'umanità» che costituiscono uno standard minimo applicabile ai conflitti armati, internazionali o non<sup>16</sup>.

Uno dei principi fondamentali del diritto internazionale umanitario applicabile ai conflitti armati, internazionali o non, vuole che tutte le Parti a un conflitto armato operino una distinzione tra le persone che partecipano alle ostilità e le persone che non vi partecipano direttamente, inclusi i membri delle forze armate che hanno deposto le armi e le persone messe fuori combattimento per malattia, ferimento, detenzione o altro. Inoltre le persone che non partecipano o non partecipano più alle ostilità devono essere trattate con umanità e non subire attacchi alla vita e all'integrità fisica, mutilazioni, torture o altri trattamenti crudeli. Tutti gli individui che prendono parte attivamente a un conflitto armato, sia interno sia internazionale, sono tenuti, indipendentemente dalla loro nazionalità, a rispettare regole minime di condotta della guerra, che siano membri di forze armate, di milizia o di gruppi armati non statali o civili che hanno imbracciato le armi. Lo stesso principio si applica agli individui che sorvegliano persone imprigionate in occasione di un conflitto armato.

<sup>14</sup> Cfr. Toni Pfanner, op. cit., pag. 159

<sup>15</sup> RS **0.515.112**

<sup>16</sup> *CIG, Nicaragua vs. Stati Uniti d'America*, rec. 1986, pag. 14, par. 218, confermato in *CIG, Conseguenze giuridiche dell'edificazione di un muro nel territorio palestinese occupato*, parere consultivo, 9 luglio 2004, par. 157.

## 4.2 **Forme e ripercussioni della condotta asimmetrica della guerra**

### 4.2.1 **Asimmetria della condotta della guerra**

L'asimmetria nei conflitti, in particolare se è di natura tecnologica, può far sì che una Parte si senta sfavorita qualora rispetti le regole del diritto internazionale umanitario. I belligeranti che soffrono di una forte inferiorità tecnologica si trovano di fronte a due questioni di fondo: come sopravvivere e come combattere l'avversario?

Gli esempi seguenti mostrano quando e come il diritto internazionale umanitario è utile.

Il modo migliore di sopravvivere consiste nell'impedire al nemico di localizzare e di identificare le proprie truppe. Questo può avvenire con l'aiuto di diverse tecniche legali (ad es. mimetizzazione, astuzie di guerra). Spesso tuttavia si tenta di far sì l'avversario fatichi a distinguere le proprie truppe dalla popolazione civile. Le persone che partecipano alle ostilità si fanno così passare per membri della popolazione civile (ad es. indossando abiti civili) beneficiando del loro status protetto oppure cercano scienziamente di stare in prossimità di persone e di beni civili per evitare che l'avversario le attacchi. Questo comportamento rimette in causa il principio fondamentale della distinzione fra persone che partecipano e coloro che non partecipano direttamente alle ostilità<sup>17</sup> e indebolisce il suo rispetto, esponendo le persone civili a pericoli eccessivi.

Fingere di avere lo status di civile o un altro status protetto (ad es. personale sanitario o religioso, parlamentare, membro della protezione civile o della protezione dei beni culturali, membro dell'ONU o cittadino di una potenza neutrale) per uccidere, ferire o catturare un avversario costituisce un atto di perfidia contrario al diritto internazionale umanitario<sup>18</sup>. Benché i combattenti abbiano l'obbligo generale di distinguersi dalla popolazione civile, cosa che normalmente avviene indossando un'uniforme, il non rispetto di questo obbligo non è sufficiente per costituire di per sé una violazione del diritto internazionale umanitario. I membri delle forze armate che partecipano a ostilità nel quadro di un conflitto armato internazionale indossando abiti civili e non portando apertamente le armi perdono il loro status di combattente<sup>19</sup>. Ne consegue che, qualora siano fatti prigionieri, essi possono essere puniti per aver partecipato alle ostilità secondo il diritto nazionale della Parte avversaria e non vengono considerati prigionieri di guerra (perdita del privilegio del combattente). Essi beneficiano tuttavia almeno della protezione prevista dalle disposizioni dell'articolo 75 del primo Protocollo aggiuntivo e dell'articolo 3 comune alle quattro Convenzioni di Ginevra riconosciute come appartenenti al diritto internazionale consuetudinario.

<sup>17</sup> Le Parti in conflitto devono in ogni momento fare distinzione tra la popolazione civile e i combattenti nonché tra i beni di carattere civile e gli obiettivi militari; cfr. art. 48 del primo Protocollo aggiuntivo alle Convenzioni di Ginevra (RS **0.518.521**).

<sup>18</sup> Cfr. art. 37 del primo Protocollo aggiuntivo (RS **0.518.521**).

<sup>19</sup> Cfr. art. 4 lett. A par. 2 della terza Convenzione di Ginevra relativa al trattamento dei prigionieri di guerra (RS **0.518.42**) (diritto consuetudinario). L'art. 44 par. 3 del primo Protocollo aggiuntivo (RS **0.518.521**) ha indebolito questa condizione. È una delle ragioni per cui gli Stati Uniti, e altri, non hanno ancora ratificato questo Protocollo (v. anche nota 36 a piè di pagina).

L'impiego di emblemi della Croce Rossa o della Mezzaluna Rossa per scopi non previsti dalle Convenzioni di Ginevra costituisce parimenti una violazione del diritto internazionale umanitario<sup>20</sup>.

In occasione di numerosi conflitti, come ad esempio il conflitto armato dell'estate 2006 in Libano, persone e beni civili sono stati messi in pericolo perché combattenti in civile si sono mescolati alla popolazione civile o hanno installato e utilizzato lanciaraZZi nelle abitazioni. Il ricorso deliberato a simili tattiche è in aperta contraddizione con l'obbligo imposto a ciascuna Parte in conflitto dal diritto internazionale umanitario di prendere le precauzioni necessarie per proteggere tali oggetti<sup>21</sup>. L'utilizzazione di scudi umani costituisce una violazione grave del diritto internazionale umanitario<sup>22</sup>. L'impiego abusivo e intenzionale di beni civili (edifici religiosi, beni culturali) per proteggerli obiettivi militari e installarvi una base di combattimento è vietato e considerato una violazione grave del diritto internazionale umanitario<sup>23</sup>.

Un'altra tecnica di guerra asimmetrica impiegata sempre più di frequente è l'attentato suicida o l'attentato diretto contro la popolazione civile. Gli attentati suicidi perpetrati da combattenti contro obiettivi militari, come quelli dei kamikaze giapponesi durante la Seconda Guerra mondiale, non sono contrari al diritto internazionale umanitario. Nei conflitti armati attuali tuttavia gli attentati suicidi sono spesso commessi contro persone o oggetti civili da gruppi ribelli o altri gruppi armati non statali e costituiscono una grave violazione del diritto internazionale umanitario. Si possono citare ad esempio gli attentati suicidi contro l'ONU e il CICR in Iraq oppure i numerosi attentati suicidi perpetrati nei mercati nelle moschee o nelle scuole nei diversi conflitti. Tali attacchi si prefiggono, tra l'altro, di impedire alle organizzazioni internazionali di essere presenti e di lavorare in una zona di conflitto, di complicare i loro interventi o ancora di indebolire il sostegno alla popolazione colpita e favorire la guerra.

#### 4.2.2 Asimmetria delle Parti

Un'ulteriore asimmetria osservata regolarmente nei conflitti contemporanei è la (spiccata) asimmetria tra le Parti coinvolte: gli attori sono spesso molteplici, come ben dimostra l'attuale conflitto armato in Iraq. Le ostilità coinvolgono non solo le forze armate della coalizione ma anche le forze armate irachene, imprese militari e di sicurezza private, milizie come l'Esercito al Mahdi del capo sciita Moqtada al-Sadr, diversi gruppi di ribelli iracheni e stranieri nonché cellule terroristiche. Ciò pone naturalmente la questione dello statuto di questi attori nei confronti del diritto internazionale.

Nei conflitti armati internazionali si compie la distinzione tra combattenti e persone civili. I combattenti hanno il diritto di partecipare direttamente alle ostilità, vale a

<sup>20</sup> In occasione della terza guerra del Golfo, ad es. le truppe irachene hanno spesso utilizzato ambulanze per attaccare i loro avversari; cfr. Michael N. Schmitt, *Asymmetrical Warfare and International Humanitarian Law*, pag. 24.

<sup>21</sup> Cfr. art. 58 lett. b del primo Protocollo aggiuntivo (RS **0.518.521**) e 13 par. 1 del secondo Protocollo aggiuntivo (RS **0.518.522**).

<sup>22</sup> Cfr. art. 28 della Convenzione di Ginevra per la protezione delle persone civili in tempo di guerra (RS **0.518.51**) e 51 par. 7 del primo Protocollo aggiuntivo (RS **0.518.521**).

<sup>23</sup> Cfr. Statuto di Roma della Corte penale internazionale (RS **0.312.1**), art. 8 par. 2 (b) xxii e xxiv.

dire ai combattimenti<sup>24</sup>. Non possono essere puniti per avere partecipato alle ostilità neanche se uccidono un avversario; è quanto chiamiamo il privilegio del combattente. Essi devono inoltre essere trattati come prigionieri di guerra se vengono catturati dal nemico. Il diritto internazionale umanitario stabilisce criteri per determinare se una persona possa o no beneficiare dello status di combattente. I membri delle forze armate delle Parti in conflitto sono l'esempio stesso del combattente<sup>25</sup>. Vale tuttavia anche per forze armate non regolari, ad esempio per i partigiani, i guerriglieri o i movimenti di resistenza, sempre che appartengano a una delle Parti in conflitto (e abbiano quindi almeno una relazione *de facto* con uno degli Stati Parte in conflitto) e adempiano le condizioni imposte dal diritto consuetudinario umanitario, come portare apertamente le armi, un segno distintivo (generalmente un'uniforme) e condurre le operazioni nel rispetto del diritto internazionale umanitario<sup>26</sup>. Le persone che non rientrano in questa categoria vanno considerate come civili. È il caso fra l'altro dei membri di gruppi armati non statali che non appartengono a nessuna Parte a un conflitto armato internazionale. I civili beneficiano di una protezione generale contro i pericoli derivanti dagli atti di guerra, in particolare dagli attacchi diretti, fintanto che non partecipano direttamente alle ostilità<sup>27</sup>. La partecipazione alle ostilità in quanto tale non costituisce una violazione del diritto internazionale umanitario ma fa perdere la protezione conferita ai civili da tale diritto contro gli attacchi diretti: questo significa che le persone interessate possono essere prese di mira e uccise durante il combattimento. Se catturati, questi civili conservano invece la protezione della Convenzione di Ginevra relativa al trattamento dei prigionieri di guerra o le garanzie minime del diritto consuetudinario codificate nell'articolo 75 del primo Protocollo aggiuntivo. Contrariamente ai prigionieri di guerra che non hanno perpetrato crimini di guerra, i civili che hanno partecipato direttamente alle ostilità possono essere tradotti davanti a un tribunale (civile o militare), che statuisce in virtù del diritto nazionale, ed essere puniti per gli atti commessi durante il conflitto, ad esempio per omicidi o lesioni corporali<sup>28</sup>. Si può citare ad esempio l'attacco commesso nel giugno 2006 da militanti palestinesi armati contro un posto di frontiera dell'esercito israeliano e soldati israeliani. Quell'attacco non costituiva una violazione del diritto internazionale umanitario poiché era diretto contro un obiettivo militare legittimo e ha avuto luogo nel quadro dell'occupazione prolungata del territorio palestinese da parte di Israele. Nemmeno la cattura di un soldato israeliano nel corso di questa operazione è contraria di per sé al diritto internazionale umanitario. Questo infatti non esclude che i membri di forze armate siano fatti prigionieri, nel quadro di ostilità, da civili che partecipano direttamente alle ostilità o da gruppi armati<sup>29</sup>. Israele potrebbe tuttavia tradurre le persone responsabili davanti a una corte penale nazionale per sequestro e rapimento dopo la loro cattura.

<sup>24</sup> Art. 43 par. 2 del primo Protocollo aggiuntivo (RS **0.518.521**)

<sup>25</sup> Cfr. l'art. 4 della Convenzione di Ginevra relativa al trattamento dei prigionieri di guerra (RS **0.518.42**) nonché gli art. 43 e 44 del primo Protocollo aggiuntivo (RS **0.518.521**).

<sup>26</sup> Nelle disposizioni del primo Protocollo aggiuntivo (RS **0.518.521**) queste condizioni non sono più elementi costitutivi delle «forze armate» bensì obblighi da rispettare da queste ultime. È uno dei principali motivi per cui gli Stati Uniti non hanno ratificato il primo Protocollo aggiuntivo.

<sup>27</sup> Cfr. art. 51 par. 3 del primo Protocollo aggiuntivo (RS **0.518.521**).

<sup>28</sup> Cfr. in particolare Yoram Dinstein, *The Conduct of Hostilities under the Law of International Armed Conflict*, Cambridge University Press, 2004, pag. 27 segg.

<sup>29</sup> Anche il fatto che le rivendicazioni siano state presentate successivamente al governo israeliano non fa necessariamente di questa cattura una presa di ostaggio illegale. In virtù del diritto consuetudinario il prigioniero deve in ogni caso essere trattato con umanità.

Il diritto internazionale umanitario non prevede lo statuto particolare di combattente o di prigioniero di guerra nei conflitti armati non internazionali. Gli attori non statali che partecipano ai conflitti di questo tipo sono persone civili. Sono protetti fintanto che non prendono direttamente parte alle ostilità<sup>30</sup>. Ne deriva che i membri di gruppi armati organizzati che assumono funzioni militari in modo permanente perdono questa protezione durante la loro attività in seno al gruppo. Tuttavia la partecipazione al conflitto non costituisce una violazione del diritto internazionale umanitario. Numerose regole applicabili alle ostilità in occasione di conflitti armati internazionali, se non la maggioranza, sono considerate come norme di diritto consuetudinario e si applicano parimenti ai conflitti non internazionali<sup>31</sup>. I gruppi armati non statali sono pure vincolati a queste regole. Devono dunque in ogni momento operare la distinzione tra obiettivi militari e obiettivi civili. Gli attacchi perpetrati da questi gruppi contro gli obiettivi militari non sono contrari al diritto internazionale umanitario. Tuttavia i loro autori possono essere puniti in virtù del diritto nazionale dello Stato interessato.

Mentre gli Stati che si affrontano in un conflitto internazionale sono generalmente considerati come detentori della legalità e della legittimità, questa legittimità è generalmente negata alle Parti in conflitto non statali, segnatamente nei conflitti armati interni e in particolare nella lotta contro il terrorismo. Ciò non deve significare che gli oppositori vengano perseguiti con una violenza estrema, in violazione del diritto umanitario. I gruppi armati non statali sono considerati come vincolati ai principi del diritto internazionale umanitario, tuttavia senza che da ciò derivi la loro legittimità<sup>32</sup>. Spesso questi attori non rispettano le regole del diritto internazionale umanitario; succede quindi regolarmente che le Parti statali in conflitto non si sentano più vincolate alle regole del diritto internazionale umanitario, nel caso sia di conflitti internazionali sia di conflitti interni. I comportamenti non conformi dell'avversario non possono essere invocati per giustificare comportamenti contrari al diritto internazionale umanitario. Il non rispetto da parte degli Stati degli obblighi dettati dal diritto internazionale umanitario contribuisce inoltre a indebolire ulteriormente l'osservanza di questi impegni da parte degli attori non statali.

## **5 Sviluppo normativo del diritto internazionale umanitario**

Il diritto e le leggi sono sempre una reazione all'ambiente cui si applicano. Normalmente il legislatore reagisce alle evoluzioni della società adeguando il diritto esistente o fissando nuove norme. Questo vale anche per il diritto internazionale pubblico. Nel settore umanitario è particolarmente evidente come la comunità internazionale abbia reagito ai cambiamenti della natura dei conflitti. Il Protocollo del 1925 che proibisce l'impiego di gas asfissianti e la Convenzione di Ginevra del 1929 rappresentavano la risposta all'impiego di gas tossici e al trattamento dei prigionieri di guerra durante la Prima Guerra mondiale. L'ampiezza, ineguagliata fino ad allora,

<sup>30</sup> Cfr. art. 13 par. 3 del secondo Protocollo aggiuntivo (RS **0.518.522**).

<sup>31</sup> Uno studio del CICR presenta una sintesi delle norme consuetudinarie del diritto internazionale umanitario:  
[http://www.icrc.org/Web/Eng/siteeng0.nsf/htmlall/section\\_ihl\\_customary\\_humanitarian\\_1aw?OpenDocument](http://www.icrc.org/Web/Eng/siteeng0.nsf/htmlall/section_ihl_customary_humanitarian_1aw?OpenDocument).

<sup>32</sup> Cfr. art. 3 par. 4 comune alle quattro Convenzioni di Ginevra (RS **0.518.12**, **0.518.23**, **0.518.42**, **0.518.51**).

delle sofferenze inflitte alla popolazione civile durante la Seconda Guerra mondiale ha portato alla Convenzione di Ginevra del 1949 per la protezione delle persone civili in tempo di guerra; i Protocolli aggiuntivi del 1977 devono in parte la loro origine alle guerre nazionali di liberazione degli anni Sessanta e Settanta del secolo scorso.

Più di recente, in particolare dopo gli attentati terroristici dell'11 settembre 2001 e la «guerra al terrorismo» sferrata dagli Stati Uniti in reazione a questi eventi, viene chiesto con insistenza di adeguare il diritto internazionale umanitario. I conflitti armati attuali sono caratterizzati da una grande complessità; si tratta nella maggior parte dei casi di conflitti interni che coinvolgono attori non statali; nascono nuove «categorie di combattenti», come i membri di imprese di sicurezza private o di gruppi terroristici transnazionali nonché nuove forme di combattimento, come gli attacchi informatici.

Il diritto internazionale umanitario si fonda su un equilibrio tra gli interessi umanitari e gli interessi militari. Le evoluzioni descritte conducono a una crescente destabilizzazione dell'equilibrio che esisteva finora. Come ogni legge o convenzione tra gli Stati, il diritto internazionale umanitario non è perfetto. Le Convenzioni di Ginevra e i loro Protocolli aggiuntivi nonché altri trattati internazionali pertinenti sono stati adottati dalle Alte Parti Contraenti in occasione di conferenze diplomatiche; è stato dunque necessario trovare compromessi, anche le considerazioni politiche hanno svolto un ruolo. La controversia sopraggiunta durante la conferenza del 1974-1977 sulle guerre nazionali di liberazione e la questione se e a quali condizioni lo statuto di combattente potesse essere concesso ai membri di movimenti di liberazione ne è un buon esempio. Il compromesso trovato infine per tale questione (art. 44 del primo Protocollo aggiuntivo) rappresenta il limite estremo dello sviluppo possibile all'epoca. Questa disposizione è una delle ragioni per cui gli Stati Uniti e altri Paesi non hanno tuttora ratificato il primo Protocollo aggiuntivo. Le divergenze d'opinione espresse in occasione della conferenza diplomatica sulla portata della nozione di combattente, e dunque di un metodo fondamentale impiegato nella guerriglia<sup>33</sup>, sono sempre di attualità.

I diritti e i doveri che gli attori non statali hanno, o dovrebbero avere, sono regolarmente al centro delle discussioni. Il tema è direttamente legato alla questione di che cosa spinge questi attori a rispettare il diritto internazionale umanitario e come si potrebbe migliorarlo. I civili che partecipano direttamente alle ostilità perdono una parte della protezione conferita loro dal diritto internazionale umanitario, vale a dire la protezione contro gli attacchi diretti contro di essi. Essi possono inoltre essere giudicati e condannati secondo il diritto nazionale soltanto per la loro partecipazione alle ostilità, compresi gli attacchi contro obiettivi militari, un atto che il diritto internazionale umanitario non vieta. Tuttavia, per quanto concerne i conflitti armati non internazionali, il diritto internazionale umanitario invita gli Stati ad accordare, dopo la cessazione delle ostilità, un'amnistia quanto più estesa possibile alle persone che hanno partecipato al conflitto armato a condizione che non abbiano commesso crimini di guerra<sup>34</sup>. In questo modo, sebbene le Parti in conflitto abbiano in linea di massima gli stessi diritti e doveri, gli attori armati non statali sono ciononostante in una posizione sfavorevole. La tendenza attuale a qualificare, in blocco e spesso a torto, tutti gli attori non statali come terroristi e le loro azioni come atti di terrorismo

<sup>33</sup> Dissimulazione dell'intenzione di combattere fino al momento dell'impiego delle armi.

<sup>34</sup> Cfr. art. 6 par. 5 del secondo Protocollo aggiuntivo (RS **0.518.522**).

mina ancora maggiormente la loro volontà di rispettare il diritto internazionale umanitario.

Gli Stati Uniti e altri Paesi ritengono che il diritto internazionale umanitario debba applicarsi alle nuove forme di violenza quali il terrorismo transnazionale. Ma i sostenitori di questa opinione devono parimenti riconoscere che gli attacchi condotti contro i loro obiettivi militari e i relativi danni civili collaterali non sono vietati dal diritto internazionale umanitario. Gli Stati Uniti ritengono che il diritto internazionale umanitario non sia più adeguato a questo nuovo tipo di conflitto poiché non si tratta di un conflitto armato fra Stati né di un conflitto armato interno che si svolge sul territorio di uno Stato. Secondo gli Stati Uniti il diritto internazionale umanitario va dunque trasformato in uno strumento applicabile principalmente alla lotta contro il terrorismo internazionale e più particolarmente transnazionale. Il problema fondamentale è che si tenta di applicare il diritto internazionale umanitario a una situazione per la quale non è mai stato previsto. Infatti quest'ultimo è applicabile unicamente nel caso in cui atti terroristici sono talmente ampi da conferire loro il carattere di un conflitto armato o qualora avvengano nel quadro di un conflitto armato, come in Afghanistan e in Iraq. Dato che la maggior parte delle attività di prevenzione o di repressione di atti terroristici non si svolge nel quadro di un conflitto armato, occorre analizzare ogni situazione al fine di determinare se il diritto internazionale umanitario sia applicabile o no. Non è inoltre possibile applicare selettivamente a una situazione soltanto determinate regole del diritto internazionale umanitario e tralasciarne altre.

Nelle circostanze politiche attuali, l'apertura di negoziati internazionali allo scopo di sviluppare il diritto internazionale umanitario comporta il rischio che alcuni Stati cerchino di approfittare dell'occasione più per indebolire i loro obblighi e i diritti degli avversari che non per rafforzarli. La controversia attuale relativa alla categoria di combattenti concepita dagli Stati Uniti, quella dei «combattenti nemici illegali»<sup>35</sup>, illustra questo rischio in modo evidente. Gli Stati Uniti rivendicano infatti il diritto di detenere queste persone per una durata indeterminata e impediscono loro di contestare in tribunale la legalità della loro incarcerazione. Qualsiasi nuovo trattato di diritto internazionale umanitario vincola inoltre soltanto gli Stati che lo ratificano. Gli Stati Uniti e altri Paesi non hanno tuttora ratificato il primo Protocollo aggiuntivo. Del resto, il principio inerente al diritto internazionale umanitario secondo cui tutti i belligeranti hanno gli stessi doveri e gli stessi diritti indipendentemente dalla loro legittimità effettiva o riconosciuta rischierebbe di essere rimesso in causa. Non è dunque sicuro che alcuni Stati accettino l'idea stessa di un nuovo trattato che

<sup>35</sup> La nozione controversa di «(*unlawful*) *enemy combatant*» che l'amministrazione americana ha introdotto dopo l'11 settembre 2001 non è riconosciuta dal diritto internazionale. Designa le persone che si pensa appartengano a un gruppo terroristico o siano in relazione con esso e che sono state imprigionate in nome della «guerra mondiale contro il terrorismo» («*global war on terror*»). L'amministrazione americana ritiene che questi prigionieri non siano protetti né dalla terza né dalla quarta Convenzione di Ginevra. Ciò non è esatto. Le persone fatte prigioniere in occasione di un conflitto armato internazionale o rientrano nel campo di applicazione dei trattati surriferiti o beneficiano delle garanzie fondamentali concesse dal diritto consuetudinario (art. 75 del primo Protocollo aggiuntivo [RS **0.518.521**] e art. 3 comune alle quattro Convenzioni di Ginevra [RS **0.518.12**, **0.518.23**, **0.518.42**, **0.518.51**]) e dai diritti dell'uomo. Le persone che sono fatte prigioniere in occasione di conflitti armati non internazionali beneficiano della protezione dell'art. 3 comune alle quattro Convenzioni di Ginevra, delle garanzie fondamentali che figurano nel secondo Protocollo aggiuntivo (RS **0.518.522**) e della protezione dei diritti dell'uomo.

accorderebbe determinati diritti agli attori non statali. È ancora più incerto che gli attori non statali accettino di buon grado nuove norme se già organizzazioni come Al Qaeda rifiutano di rispettare il diritto vigente.

Nel caso di revisione del diritto internazionale umanitario, gli Stati in situazione di superiorità tecnologica potrebbero essere tentati di ampliare la definizione di obiettivi militari o di ammorbidire il divieto di rappresaglie contro la popolazione civile o beni civili al fine di reagire alle violazioni del diritto commesse volontariamente dai loro avversari<sup>36</sup>.

Visto quanto precede, è poco probabile che regole cruciali come le regole concernenti gli obiettivi militari e il principio della proporzionalità o le regole relative alla condotta della guerra possano essere sviluppate in modo da migliorare il rispetto del diritto internazionale umanitario. Attualmente lo sviluppo delle norme del diritto internazionale umanitario in questi settori sembra votato al fallimento a causa dei rischi menzionati sopra.

Esistono tuttavia settori nei quali le norme del diritto internazionale umanitario sono state sviluppate di recente in alcuni punti oppure nei quali sono in corso a livello internazionale sforzi concreti per un loro sviluppo puntuale. La Svizzera ha partecipato attivamente ai negoziati relativi al secondo Protocollo facoltativo del 1999 relativo alla Convenzione dell'Aia del 1954 per la protezione dei beni culturali in caso di conflitto armato<sup>37</sup>, al Protocollo facoltativo del 2000 alla Convenzione sui diritti del fanciullo relativo alla partecipazione di fanciulli a conflitti armati<sup>38</sup> o al Protocollo del 2003 relativo ai residui bellici esplosivi allegato alla Convenzione sul divieto o la limitazione dell'impiego di talune armi classiche che possono essere ritenute capaci di causare effetti traumatici eccessivi o di colpire in modo indiscriminato<sup>39</sup>. La Svizzera si impegna a favore di una regolamentazione internazionale vincolante per le munizioni a grappolo che permetta di affrontare i problemi umanitari posti da alcuni tipi di suddetta munizione e dal loro impiego.

## **6 Alternative allo sviluppo normativo del diritto internazionale umanitario**

Le sfide appena illustrate che il diritto internazionale umanitario deve cogliere sono state e sono al centro di discussioni, in seno a diversi organismi, di esperti governativi, scienziati e specialisti di diverse organizzazioni<sup>40</sup> come il CICR<sup>41</sup> e altre organizzazioni non governative. Le discussioni giungono alla conclusione generale che il diritto internazionale umanitario vigente offre un quadro adeguato ai conflitti armati attuali e alle sfide che ne derivano. I maggiori problemi non si pongono infatti sul

<sup>36</sup> Già oggi gli Stati Uniti non riconoscono il divieto di rappresaglie contro la popolazione civile e la Gran Bretagna ha emesso una riserva a questo soggetto quando ha ratificato il primo Protocollo aggiuntivo (RS **0.518.521**).

<sup>37</sup> RS **0.520.33**

<sup>38</sup> RS **0.107.1**

<sup>39</sup> RS **0.515.091.4**

<sup>40</sup> Cfr. il parere della Commissione europea per la democrazia attraverso il diritto (Commissione di Venezia), Guantanamo et alia, perizia sull'eventuale necessità di uno sviluppo delle Convenzioni di Ginevra, parere n. 245/2003 del 13 dicembre 2003.

<sup>41</sup> Cfr. rapporto del CICR a destinazione della 28<sup>a</sup> Conferenza internazionale della Croce Rossa e della Mezzaluna Rossa (2003), «Le Droit international humanitaire et les défis posés par les conflits armés contemporains» 03/IC/09.

piano del diritto vigente bensì a livello del rispetto, dell'applicazione e dell'interpretazione di determinate regole in situazioni specifiche. La sfida principale consiste nell'assicurare un migliore rispetto del diritto internazionale umanitario e nel garantire la protezione della popolazione civile. Occorre garantire che i cosiddetti «terroristi» e i «combattenti nemici illegali» non siano considerati privi di diritti e possano beneficiare anch'essi della protezione conferita loro dal diritto internazionale umanitario e dai diritti dell'uomo. La mancanza di rispetto delle regole del diritto internazionale umanitario risulta spesso dall'assenza di volontà o di capacità politica degli Stati e dei gruppi armati (talvolta per ignoranza) di onorare i loro obblighi giuridici. La sensibilizzazione dei gruppi armati non statali alle loro responsabilità per quanto concerne il rispetto delle regole e dei principi del diritto internazionale umanitario è un aspetto sempre più importante delle attività svolte dalla Svizzera.

Vi è inoltre l'esigenza di precisare alcune regole del diritto internazionale umanitario e la loro applicazione in determinate situazioni. A questo scopo la Svizzera sostiene o partecipa a diversi incontri di specialisti. Ha ugualmente preso iniziative in merito di cui si citeranno di seguito soltanto le più importanti.

- Il CICR organizza dal 2003 un seminario annuale sulla «partecipazione diretta alle ostilità» cui prendono parte rappresentanti del DFAE e del DDPS. L'obiettivo è di definire quali sono le azioni che rientrano in questo tipo di partecipazione, quali non vi rientrano e quali non sono classificabili perché situate in una zona grigia. Questi seminari si tradurranno probabilmente in un manuale di interpretazione corredato di esempi concreti.
- Insieme con l'*Harvard Program on Humanitarian Policy and Conflict Research (HPCR)*, la Svizzera ha organizzato dal 2003 tre riunioni informali di specialisti di alto livello per analizzare le sfide attuali nel settore del diritto internazionale umanitario. Si è trattato di identificare le principali sfide giuridiche poste dall'interpretazione e dall'applicazione del diritto internazionale umanitario nei conflitti contemporanei e di considerare le possibilità che si offrono per farvi fronte nel migliore dei modi. Hanno partecipato a questi incontri esperti governativi, scienziati e rappresentanti dell'ONU, dell'UE e del CICR. Fra i temi giudicati degni di approfondimento, cui seguiranno ricerche o incontri specialistici specifici, figuravano la definizione degli obiettivi militari, la condotta della guerra aerea e il regime di occupazione. La terza riunione si è svolta nel maggio 2006 a Montreux. Questo processo è sostenuto da un portale di ricerca su Internet ([www.ihlresearch.org](http://www.ihlresearch.org)).
- La Svizzera partecipa attivamente e sostiene finanziariamente i lavori di un gruppo internazionale di lavoro composto di esperti, incaricato di elaborare un manuale sulla condotta della guerra aerea e l'utilizzazione di lanciarazzi, un progetto diretto dall'HPCR. Le ultime regole in materia erano state elaborate da una commissione di giuristi nel 1923 (*Draft Rules on Air Warfare*). Di fronte agli enormi progressi tecnologici compiuti in questo settore, è sembrato giunto il momento opportuno di fissare in un manuale<sup>42</sup>, sotto forma di regole completate da un commento, le disposizioni del diritto internazionale umanitario (segnatamente il diritto consuetudinario codificato nel

<sup>42</sup> I lavori si ispirano al «Manuel de San Remo sur le droit international applicable aux conflits armés sur mer», pubblicato nella rivista «Revue internationale de la Croix-Rouge» n. 816, novembre-dicembre 1995.

primo Protocollo aggiuntivo alle Convenzioni di Ginevra) applicabili alla guerra aerea e all'utilizzo di lanciarazzi. La seconda riunione si è svolta nel settembre 2004 a Lucerna e la quinta riunione si è tenuta nel 2006 a Spiez. I lavori dovrebbero concludersi nel 2008.

- In occasione della 28<sup>a</sup> Conferenza internazionale della Croce Rossa e della Mezzaluna Rossa, la Svizzera, la Svezia e la Finlandia hanno promesso di avviare un processo internazionale in vista di esaminare l'applicabilità del diritto internazionale umanitario agli attacchi informatici (*computer network attacks*, CNA). Nel dicembre 2004 si è tenuta una prima riunione di specialisti organizzata dalla Svezia. Gli esperti sono giunti alla conclusione che gli attacchi informatici non sono illeciti di per sé, sebbene alcuni di essi rappresentino una violazione del diritto internazionale umanitario. La Svizzera organizzerà una seconda riunione di specialisti allo scopo di dare una risposta alle questioni rimaste in sospeso.
- Il 2 dicembre 2005 il Consiglio federale ha incaricato il DFAE di associarsi al CICR per lanciare un dialogo fra Stati concernente in particolare il modo di garantire e promuovere il rispetto del diritto internazionale umanitario e dei diritti dell'uomo da parte degli Stati e le imprese militari e di sicurezza private nelle zone di conflitto. Si tratta di precisare e di rafforzare gli obblighi internazionali degli Stati e degli attori privati. Questi obblighi saranno inoltre al centro di raccomandazioni e direttive destinate ad aiutare gli Stati ad assumersi le loro responsabilità nell'attuazione del diritto internazionale umanitario e dei diritti dell'uomo, segnatamente trasponendoli nel loro diritto nazionale. Una prima riunione di esperti governativi, di rappresentanti di imprese di sicurezza militare e di altri specialisti si è tenuta nel gennaio 2006 a Küsnacht, seguita da un incontro nel novembre scorso a Montreux. Sono previste ulteriori riunioni<sup>43</sup>.
- La Svizzera contribuisce attivamente alla diffusione dello studio del CICR sul diritto consuetudinario umanitario. Questo studio ha mostrato che la maggior parte delle regole vigenti concernenti la condotta di guerra nei conflitti armati internazionali sono norme del diritto consuetudinario che si applicano dunque ugualmente ai conflitti armati non internazionali. La Svizzera ha organizzato l'anno scorso un primo incontro di specialisti governativi degli Stati membri del Consiglio di partenariato euro-atlantico (EAPC) e del Partenariato per la Pace (PPP). Un secondo incontro destinato espressamente ai membri delle forze armate di questi Stati si è svolto nel febbraio 2007.
- L'esercito svizzero mette le sue conoscenze e la sua esperienza al servizio della comunità internazionale. Organizzando seminari di formazione del quadro dell'EAPC e dell'Organizzazione per la sicurezza e la cooperazione in Europa (OSCE) esso contribuisce a fare conoscere il diritto internazionale umanitario. Un seminario sul ruolo centrale del comandante si è tenuto a Sursee; viene organizzato ogni due anni in alternanza con il seminario dell'OSCE dedicato al codice di comportamento<sup>44</sup>. L'esercito svizzero ha inoltre prodotto un CD per la formazione in materia di diritto internazionale umanitario tradotto in 13 lingue.

<sup>43</sup> Per maggiori informazioni: [www.eda.admin.ch/psc](http://www.eda.admin.ch/psc)

<sup>44</sup> Per maggiori informazioni, consultare il sito del DDPS [www.loac.ch](http://www.loac.ch)

- La Svizzera sostiene un progetto di ricerca condotto congiuntamente dall'Istituto universitario di alti studi internazionali (IUHEI) di Ginevra e dall'HPCR sulle sfide politiche e giuridiche poste dai gruppi armati non statali.
- Dal 2004 la Svizzera conduce un processo di riflessione sul ruolo degli Stati nell'universalizzazione del divieto delle mine antiuomo. Questo processo si è concluso con un documento di lavoro che formula proposte concrete al fine di attuare l'azione 46 del Piano d'azione di Nairobi. L'azione 46 prevede azioni antimine nelle zone che non sono più sotto il controllo dello Stato.
- La Svizzera sostiene, per il tramite dell'ONG Geneva Call, gli sforzi volti a convincere i gruppi armati non statali a rinunciare all'impiego di mine antiuomo.
- Nel quadro della sua azione di trasformazione dei conflitti, la Svizzera è in contatto diretto o indiretto con rappresentanti di gruppi armati non statali. Essa mette a profitto questi contatti per affrontare la questione dell'accesso umanitario alla popolazione civile e la protezione di quest'ultima.
- Per quanto concerne i bambini nei conflitti armati, la Svizzera partecipa attivamente, a livello multilaterale, alla formulazione della politica di lavoro con i gruppi armati.

## 7

### **Conclusioni**

Il diritto internazionale umanitario vigente offre un quadro adeguato ai conflitti armati contemporanei e alle sfide che ne risultano. Uno sviluppo generale delle norme del diritto internazionale umanitario seguendo la via convenzionale non è né necessario né realistico nel contesto politico attuale. Un tale intervento presenterebbe al contrario il rischio che taluni Stati se ne servano per indebolire i loro obblighi e i diritti degli attori non statali. Qualsiasi revisione delle Convenzioni di Ginevra rischia di rendere fragile il diritto internazionale umanitario vigente.

Occorre dunque in primo luogo sforzarsi in buona fede per rispettare le regole esistenti e adoperarsi affinché vengano rispettate da tutte le Parti in conflitto. La grande sfida politica, giuridica e morale consiste nel trovare il modo di gestire le nuove forme di violenza conservando tuttavia le norme di protezione previste in particolare dal diritto internazionale e dal diritto internazionale umanitario. Forte della sua tradizione umanitaria e dei suoi impegni in qualità di Alta Parte Contraente delle Convenzioni di Ginevra, la Svizzera si adopera e continuerà ad adoperarsi in favore del diritto internazionale umanitario.