

**LA PRIMA CONVENZIONE DI GINEVRA
DEL 22 AGOSTO 1864:
UNA NUOVA IDEA DELLA GUERRA ALLA
VIGILIA DEL “SECOLO BREVE”**

**Francesco Mastroberti
Universidad Aldo Moro, de Bari**

1.-Verso un diritto umanitario internazionale in tempo di guerra

Il tema dei conflitti e di tutto ciò che vi concerne è da qualche anno oggetto di intense riflessioni anche nell’ambito della storiografia giuridica italiana. A “I diritti dei nemici” è stato infatti dedicato il numero monotematico dei *Quaderni fiorentini per la storia del pensiero giuridico moderno* che ha raccolto interventi di prestigiosi studiosi di tutte le branche del diritto. Pietro Costa, nel saggio introduttivo avvertiva che: «... ci muoviamo in una zona grigia dove l’esperienza del conflitto e la tematizzazione dell’ostilità sospingono il discorso giuridico verso i suoi limiti estremi, lo fanno uscire allo scoperto, inducendolo a presentare il diritto come uno strumento di razionalizzazione e di contenimento della forza oppure a denunciarne la resa a una violenza refrattaria a qualsiasi formazione»¹. La prima convenzione di Ginevra del 22 agosto 1864 per il miglioramento delle condizioni dei militari feriti in guerra², di cui quest’anno ricorre il

¹ P. Costa, *Pagina introduttiva. I diritti dei nemici: un ossimoro?* In «Quaderni fiorentini per la storia del pensiero giuridico moderno» (= «Q. F.»), n. 38 (2009), T. I, p. 6.

² Sulla prima Convenzione di Ginevra cfr.: G. Moynier, *Étude sur la Convention de Genève*, Paris 1870; T. Urangia Tazzoli, *Le leggi umanitarie della guerra secondo la convenzione di Ginevra* Mantova Tip. Barbieri, 1899; F. P. Contuzzi, *La convenzione di Ginevra del 22 agosto 1864, studiata nelle sue origini e nel suo sviluppo sino alla convenzione dell’Aja del 29 Luglio 1899* Milano Società Editrice Libreria, 1900; R. Montuoro, *Convenzione di Ginevra e scopi della Croce rossa*, Napoli Trani, 1912; C. Pousaz, *Primo centenario della Convenzione Internazionale di Ginevra*, Gallarate D. Ferrario, 1964; J. S. Pictet, *La première convention de Genève* in «Revue internationale de la Croix-Rouge», 1989/289; AA. VV., *La tutela* ISBN 978-84-617-1675-3

Pp. 193-210

150° anniversario, fu la prima espressione del nuovo diritto internazionale umanitario che tra la fine dell'Ottocento e gli inizi del Novecento assunse tra gli studiosi la denominazione (mai usata prima) di *ius in belli*³. Sotto il profilo giuridico e storico-giuridico in particolare è interessante esaminare i passaggi che hanno portato una nobile iniziativa privata – la conferenza di Ginevra del 26-29 ottobre 1863 – a determinare importantissime conseguenze sul piano del diritto internazionale. La vicenda testimonia l'affacciarsi sullo scenario internazionale di una nuova potenza in grado di imporre trattati ossia il diritto umanitario che, lentamente, dopo le stragi delle guerre di massa e grazie alle riflessioni di umanisti, giusnaturalisti ed illuministi, era giunto ad un livello notevole di maturazione ed incontrava il favore della sempre più decisiva opinione pubblica⁴.

Fin dall'antichità esistevano norme destinate a limitare l'uso della violenza in guerra ma esse avevano una dimensione religiosa (e trovavano applicazione nell'ambito di contendenti appartenenti al medesimo credo religioso) e non giuridica. Dal 1581 (anno della convenzione più antica stipulata fra la città di Tournay ed Alessandro Farnese, principe di Parma) fino al 1863 in Europa troviamo una serie consistente di trattati o convenzioni per lo più a carattere militare concernenti il trattamento dei feriti in guerra: si contano circa trecento trattati, convenzioni o capitolazioni che però avevano un carattere transitorio e particolare⁵. Da questo punto di vista la prima convenzione di Ginevra segnò una svolta di grande rilevanza poiché fu il primo trattato che impegnò in modo permanente gli stati firmatari. Si giunse ad essa grazie alla consapevolezza della necessità, ormai diffusamente sentita dopo le grandi guerre dell'Ottocento, di creare un diritto umanitario riconosciuto ed applicato dagli Stati.

delle persone e dei popoli nelle convenzioni di Ginevra: seminario di diritto internazionale umanitario (Napoli 2 aprile, 14 maggio 2003). Napoli Esselibri-Simone, 2004.

³ Sulla dicotomia *ius ad bellum / ius in bello* cfr. S. Pietropaoli, *Jus ad bellum e jus in bello. La vicenda teorica di una "grande dicotomia" del diritto internazionale* in «Q. F.», n. 38 (2009), T. II, pp. 1169-1213.

⁴ Cfr. L. Passero, *Dalle convenzioni di Ginevra alla "banca rotta" del diritto internazionale. Il rapporto tra il "nuovo" jus in bello otto-novecentesco e la catastrofe della prima guerra europea*, in «Q. F.», n. 38 (2009), T. II, pp. 1479-1504.

⁵ Cfr. Contuzzi, *op. cit.*, pp. 10-30.

Tradizionalmente l'inizio della guerra determinava la sospensione del diritto tra le parti che potevano arrecarsi il maggior danno possibile. Tuttavia, tra medioevo ed età moderna, l'idea di un diritto da applicarsi durante il conflitto fu considerata ed articolata dai giuristi⁶. All'alba dell'epoca moderna fu Alberico Gentili a fondare sul diritto delle genti la necessaria protezione che si doveva accordare, durante la guerra, agli uomini di pace, estranei alle armi: per il giurista di San Ginesio ogni violenza contro i prigionieri, i feriti, le donne, i fanciulli e gli infermi erano da considerarsi assolutamente iniqua. Quindi Francisco de Vitoria, nella *Relectio de jure belli* (1539) affrontava la *quaestio* intitolata *Quid et quantum liceat in bello justo* e il padre del diritto naturale, Ugo Grozio, nel *De iure belli ac pacis* (1625), sosteneva – con l'ausilio degli autori classici - l'inviolabilità delle persone che non erano armate e in grado di difendersi. Dopo di lui il Emer de Vattel e Georg Friedrich von Mertens, sulla base del diritto delle genti, si occuparono del medesimo argomento, che ritroviamo anche in molti filantropi dell'epoca dei lumi⁷. Accanto ai grandi teorici, troviamo alcuni “operatori” che incisero notevolmente sul processo che avrebbe portato alla Convenzione di Ginevra. Tra questi di sicura importanza fu il chirurgo napoletano Ferdinando Palasciano (13 giugno 1815 - 28 novembre 1891)⁸. Come Ufficiale medico dell'esercito borbonico fu a Messina durante i famosi moti del 1848. Contravvenendo ad un ordine del generale Carlo Filangieri, Palasciano prestò cure anche ai nemici rimasti feriti durante il conflitto; in un discorso pronunciato all'Accademia Pontaniana del 1861 dichiarò che di fronte alle minacce del Generale disse: «I feriti, a qualsiasi esercito appartengano, sono per me sacri e non possono essere considerati come nemici... il mio dovere di medico è più

⁶ Su questi aspetti cfr. Aldo Andrea Cassi, *Lo ius in bello nella dottrina giusnaturalista moderna. Annotazioni di merito e itinerari di indagine*, in «Q. F.», n. 38 (2009), T. II, 1141-1168.

⁷ Cfr. F. Mancuso, *Le droit des gens come apice dello jus publicum europaeum? Nemico, guerra, legittimità nel pensiero di Emer de Vattel*, in , in «Q. F.», n. 38 (2009), T. II, pp. 1277-1310.

⁸ Su Ferdinando Palasciano cfr. P. Pepere, *In memoria di Ferdinando Palasciano : discorso*, Napoli Francesco Giannini e figli, 1895; F. Garofano Venosta, *Ferdinando Palasciano* Aversa Tip. N. Nappa, 1965; C. De Luca, *La Croce Rossa: da Ferdinando Palasciano a Henry Dunant*, Fasano Schena, 2009.

importante del mio dovere di soldato»⁹. Ovviamente fu accusato di insubordinazione e rischiò di essere fucilato ma il re Ferdinando II commutò la pena di morte in quella di un anno di carcere da scontarsi a Reggio. Dopo l'Unificazione nazionale fu deputato e la sua figura e il suo esempio furono ebbero una forte influenza sul movimento che portò alla prima Convenzione di Ginevra. Nel discorso all'Accademia Pontaniana di cui sopra un passaggio appare rimarchevole poiché prefigura il riconoscimento da parte degli stati belligeranti della neutralità per i combattenti feriti: «bisognerebbe che le tutte le Potenze Belligeranti, nella Dichiarazione di Guerra, riconoscessero reciprocamente il Principio di Neutralità dei combattenti feriti per tutto il tempo della loro cura e che adottassero rispettivamente quello dell'aumento illimitato del personale sanitario durante il tempo della guerra»¹⁰. A lungo si discusse se l'idea della neutralità degli infermi e dei civili fosse da attribuire al Palasciano o al Dunant, tanto che alla fine del secolo XIX, di fronte al successo planetario del diritto umanitario, la “controversia” assunse toni nazionalistici contrapponendo gli italiani (partigiani di Palasciano) e i francesi (partigiani del Dunant). In ogni caso l'influenza del Palasciano e dell'Italia nel processo di formazione del diritto internazionale umanitario fu consistente e non si limitò alla prima Convenzione di Ginevra: il chirurgo napoletano, come si vedrà, avrà un ruolo importante anche nel delicato processo di riforma della stessa.

2.-Le due conferenze di Ginevra: da un'iniziativa privata ad un trattato internazionale

La tradizione vuole che la Convenzione di Ginevra sia stata ispirata dall'esperienza di un uomo d'affari svizzero, Henri Dunant, primo a ricevere nel 1901, il premio Nobel per la pace, che fu profondamente colpito dalle sofferenze patite da oltre 40.000 soldati durante la battaglia di Solferino che contrappose l'esercito Piemontese a quello Franco-Austriaco. Dunant riuscì a creare un corpo di volontari, formato dagli abitanti dei paesi limitrofi ed in particolare di Castiglione delle Stiviere, per il soccorso e l'assistenza ai feriti riuscendo ad ottenere una sorta di riconoscimento dalle parti

⁹ Il *Discorso* dell'aprile del 1861 è pubblicato in G. Mazzoni, *La neutralità dei feriti in guerra*, Napoli Tipografia Giannini e figli 1895, pp. 21-32.

¹⁰ Cfr. *ivi*.

belligeranti. Scrisse tutto nel libro *Souvenir de Solferino* (novembre 1862), nel quale descrisse gli orrori cui aveva assistito e propose la creazione di un corpo di volontari civili per il soccorso da portare ai feriti in battaglia. Frutto di questa nuova sensibilità fu anche il cosiddetto “codice Lieber”, emanato dal governo degli Stati Uniti d’America nel 1863 come codice di comportamento per l’esercito durante la guerra civile: esso non aveva un carattere prettamente giuridico ma le sue “norme” sarebbero state poi recepite in successive convenzioni di diritto internazionale umanitario.

I fatti e gli atti che portarono alla prima convenzione di Ginevra del 1864 sono particolarmente interessanti poiché rappresentano un caso singolare di progressiva acquisizione di un carattere giuridico di tipo internazionale ad un’iniziativa privata¹¹. Il 9 febbraio 1863 la Società Ginevrina di utilità pubblica costituì un comitato di cinque commissari perché si prodigasse al fine di assicurare un sistema di soccorso ai militari feriti in guerra. Il comitato -formato da Guillaume Dufour (presidente), G. Moynier (vicepresidente), Louis Appia, Théodore Maunoir e Henry Dunant (segretario)- dopo essersi assicurato dell’adesione di personaggi eminenti di molte nazioni, decise di convocare una conferenza internazionale: il 1° settembre 1863 inviò una lettera a tutti i contatti influenti sensibili al tema invitandoli alla conferenza di Ginevra fissata per il 26 ottobre allo scopo di deliberare le misure opportune per assicurare il soccorso ai feriti in guerra stante l’insufficienza dei mezzi esistenti. Quindi il comitato, avendo ricevuto un’ampia adesione all’iniziativa, formulò –sotto forma di concordato redatto in 10 articoli– il programma della conferenza internazionale. Il Concordato conteneva 6 articoli a carattere generale e quattro di *Disposizioni speciali in caso di guerra*. Nelle intenzioni del Comitato la conferenza avrebbe dovuto chiedere ed ottenere il consenso unanime dalle nazioni europee per la formazione di «Comitati che dovevano essere organizzati ovunque in Europa al fine di poter agire simultaneamente in caso di guerra»¹². La conferenza, che si svolse presso il palazzo dell’Ateneo a Ginevra tra il 26 e il 29 ottobre 1863, pur vantando la partecipazione di delegati e lettere di adesione di governi europei fu una conferenza internazionale ma libera e privata

¹¹ Su questi aspetto cfr. Contuzzi, *op. cit.*

¹² *Procès verbaux des stances du Comité International de la Croix Rouge 1863-1914*, Genève 1999

non una conferenza diplomatica: le idee che si consolidarono in essa ebbero però la forza di provocare una successiva conferenza diplomatica dalla quale sarebbe scaturito un vero e proprio trattato internazionale, giuridico ed impegnativo per le potenze firmatarie. Tra il 26 e il 19 ottobre 1863 i convenuti a Ginevra discussero sulle proposizioni del concordato che sfociarono nelle *risoluzioni* e su proposizioni suppletive, sotto forma di *voti particolari*, da sottoporre ai governi europei.

Le risoluzioni furono dieci e i voti tre:

- Art. 1 - In ogni paese esiste un Comitato, il cui mandato consiste nel concorrere, in tempo di guerra, con tutti i mezzi in proprio possesso, al servizio di sanità militare. Questo comitato si organizza autonomamente nel modo che gli sembrerà più utile e conveniente.

- Art. 2 - Potranno essere costituite, senza alcun limite, Sezioni al fine di collaborare con il Comitato, al quale spetterà, in ogni caso, la direzione generale.

- Art. 3 - Ciascun Comitato dovrà offrire i suoi servizi al governo del proprio paese, il quale, in caso di necessità, li accetterà.

- Art. 4 - In tempo di pace, I Comitati e le Sezioni si attiveranno, al fine di individuare i mezzi per rendersi utili in tempo di guerra, specialmente in preparazione di soccorsi materiali d'ogni genere, e cercheranno di formare e istruire degli infermieri volontari.

- Art. 5 - In caso di guerra, i Comitati delle nazioni belligeranti forniranno, in base alle loro risorse, i soccorsi alle forze armate del proprio paese, in particolare organizzeranno e metteranno in attività gli infermieri volontari e forniranno, previo accordo con l'autorità militare, dei locali per curare i feriti. Potranno inoltre sollecitare il concorso dei Comitati appartenenti ai paesi neutrali.

- Art. 6 - Su richiesta o con il consenso dell'autorità militare, i Comitati invieranno degli infermieri volontari sui campi di battaglia, i quali saranno posti sotto la direzione dei capi militari.

- Art. 7 - Gli infermieri volontari al seguito delle forze armate, dovranno essere provvisti, a cura di rispettivi Comitati di appartenenza, di tutto ciò che è necessario al loro sostentamento.

- Art. 8 - Essi porteranno in tutti i paesi, come segno distintivo unico, un bracciale bianco con la croce rossa.

- Art. 9 - I Comitati e le Sezioni dei diversi paesi possono riunirsi in Congressi internazionali, al fine di comunicare le loro esperienze e di concertare le misure da prendere nell'interesse comune.

- Art. 10 - Lo scambio di comunicazioni tra i Comitati dei diversi paesi avverrà, provvisoriamente, per il tramite del Comitato di Ginevra.

Indipendentemente dalle risoluzioni di cui sopra, la conferenza esprime le seguenti raccomandazioni:

- A. I governi accorderanno il loro aiuto e protezione ai Comitati di Soccorso che si formeranno e li faciliteranno, nel limite del possibile, nell'espletamento del loro mandato.

- B. In tempo di guerra, sarà proclamata, nei paesi belligeranti, la neutralità per le ambulanze e gli ospedali, e che la stessa sarà accordata, nel modo più completo, al personale sanitario ufficiale, agli infermieri volontari, agli abitanti dei paesi che presteranno soccorso ai feriti, ed ai feriti stessi.

C. Un segno distintivo unico sarà ammesso per i corpi sanitari di tutti gli eserciti, e per il personale degli stessi addetti a tale servizio.

Un drappo identico, sarà adottato, in tutti i paesi, per le ambulanze e gli ospedali¹³.

¹³*Manuale della Croce Rossa Internazionale*, II edizione, Ginevra Lega delle Società della Croce Rossa, 1983, pp. 563-4 (traduzione a cura di Pierpaolo Benetton).

Considerando il successo della conferenza, gli organizzatori compresero che si poteva e doveva agire sui governi perché le *risoluzioni* e i *voti* potessero costituire diritto vigente. Fu dunque cosa naturale che il comitato dei cinque fosse incaricato, alla fine della conferenza, di dare esecuzione a questo progetto. Esso pertanto si assunse il compito di: a) promuovere la costituzione di associazione di infermieri, secondo l'organizzazione concordata e b) di impegnare i governi a dare veste legale ai voti emessi dalla conferenza. Da quel momento il comitato cessava di essere un organo delle società ginevrina di utilità pubblica per diventare una sorta di organo della conferenza, in quanto agente in nome e per conto di essa al fine di perseguire un'opera d'interesse comune di tutti i popoli civilizzati. Si realizzava così qualcosa di veramente singolare: è come se la conferenza, dopo la chiusura dei lavori, non si fosse sciolta e, di fatto, fosse divenuta un'associazione a carattere internazionale con un proprio organo esecutivo, il comitato dei cinque. L'adesione da parte di molti ed importanti stati rappresentò una sorta di riconoscimento da parte degli stessi a quella conferenza che si era rapidamente trasformata in una sorta di "stati generali" del diritto umanitario. Il comitato dunque iniziò ad operare in nome della conferenza per realizzare le sue *risoluzioni* e i suoi *voti*; tuttavia i componenti si resero conto che l'unico modo per conseguire gli importanti obiettivi era quello di convocare una conferenza diplomatica e, di certo, questo non poteva farlo il comitato. Per questo il comitato inviò agli stati che si erano mostrati sensibili alle tematiche della conferenza un questionario articolato in questo modo:

1) Se il Governo di ... fosse disposto ad accordare l'alta sua protezione al comitato di soccorso pei feriti che si formasse fra i suoi nazionali, in seguito alle risoluzioni della conferenza di Ginevra ed a facilitarli possibilmente l'adempimento del loro mandato.

2) Se il Governo fosse disposto ad aderire ad una convenzione internazionale avente per obbietto:

a) La neutralizzazione in tempo di guerra delle ambulanze e degli ospedali militari del personale del servizio sanitario ufficiale, degli infermieri volontari reclutati dal comitato di soccorso, degli abitanti del paese recatisi a soccorrere i feriti, dei militari feriti;

b) L'adozione di un'uniforme o di un segno distintivo identico per le persone addette al servizio di sanità e di una bandiera identica per le ambulanze e gli ospedali. E nel caso in cui quest'ultima disposizione fosse accolta, si vi fosse qualche obiezione a fare sì che il bracciale e la bandiera bianca con una croce rossa fossero generalmente ammessi¹⁴.

Fu Il Consiglio Federale Svizzero che si assunse il carico di organizzare una conferenza diplomatica internazionale sulle tematiche emerse dalla conferenza del 1863. Furono invitati inizialmente 20 governi, poi 25. Alla fine gli stati che mandarono i loro rappresentanti furono sedici: Assia-Darmstadt, Baden, Francia, Inghilterra, Italia, Olanda, Prussia, Sassonia, Spagna, Svezia, Svizzera, Württemberg (paesi che avevano inviato rappresentanti alla conferenza del 1863); Belgio, Danimarca e Stati Uniti d'America (paesi che non avevano inviato rappresentanti alla conferenza del 1863); Portogallo.

Un'altra particolarità del percorso che condusse alla Conferenza diplomatica e quindi al trattato firmato a Ginevra il 22 agosto 1864 fu che il progetto di Convenzione fu preparato dal Comitato internazionale delegato dalla conferenza del 1863: un organo privato, estraneo agli stati e alle loro diplomazie, presentò la bozza della convenzione orientando gli stati nella stipula del trattato.

3.-La convenzione di Ginevra del 22 agosto 1864: molto più di un testo giuridico

La Convenzione *per il miglioramento della sorte dei militari feriti negli eserciti in campagna*, fu firmata a Ginevra il 22 agosto del 1864 dai rappresentanti sei seguenti paesi: Baden, Belgio, Danimarca, Spagna, Francia, Assia, Italia, Paesi Bassi, Portogallo, Prussia, Confederazione Svizzera, Württemberg (I rappresentanti di Inghilterra, Sassonia, Stati-Uniti e Svezia non avevano avuto i poteri di firma). Ecco il testo, che rappresenta il primo decalogo del diritto internazionale umanitario:

¹⁴*Actes du comité International*, pp. 10, 30.

- Art. 1 - Le ambulanze e gli ospedali militari saranno riconosciuti neutrali, e, come tali, protetti e rispettati dai belligeranti, durante tutto il tempo in cui si troveranno dei malati o dei feriti. La neutralità sarà sospesa se queste ambulanze o questi ospedali saranno salvaguardati da una forza militare.

- Art. 2 - Il personale degli ospedali e delle ambulanze, ossia la direzione, il servizio di sanità, l'amministrazione, il trasporto dei feriti, potrà godere del beneficio della neutralità durante tutto lo svolgersi delle sue funzioni, e fintanto che resteranno dei feriti da raccogliere e da soccorrere.

- Art. 3 - Le persone designate nell'articolo precedente potranno, anche dopo l'occupazione nemica, continuare a svolgere le loro funzioni nel loro ospedale o nella loro ambulanza, oppure ritirarsi per raggiungere i Corpi a cui appartengono.

- Art. 4 - Le persone addette agli ospedali militari non potranno, durante la ritirata, trasportare con sé altro che gli oggetti di proprietà particolare. Il materiale degli ospedali militari è infatti sottomesso alle leggi di guerra. Questa regola non vale invece per le ambulanze, le quali potranno così mantenere il loro materiale.

- Art. 5 - I civili che soccorreranno i feriti saranno rispettati e avranno piena libertà d'azione. I generali delle Potenze belligeranti avranno per missione quella di appellarsi al senso d'umanità delle popolazioni civili, informandole sul loro diritto alla neutralità. Ogni ferito raccolto e curato in una casa dovrà essere rispettato. Particolari favori saranno concessi a chi si prenderà cura dei feriti.

- Art. 6 - I militari feriti o malati saranno raccolti e curati, a qualunque nazione appartengano. I comandanti in capo avranno la facoltà di rimandare immediatamente agli avamposti nemici i militari nemici feriti in combattimento, allorquando naturalmente le circostanze lo permetteranno. Saranno rimandati nei loro Paesi coloro che, dopo la guarigione, saranno riconosciuti invalidi. Gli altri potranno ugualmente essere rimandati in Patria, a condizione di non riprendere le armi durante tutta la durata del conflitto. Le evacuazioni, insieme al personale che le dirige, saranno protette dalla neutralità più assoluta.

- Art. 7 - Una bandiera distintiva e uguale per tutti sarà adottata dagli ospedali, dalle ambulanze e durante le evacuazioni. Essa dovrà essere, in ogni caso, accompagnata dalla bandiera nazionale. Il personale neutrale porterà anche un bracciale, che gli sarà rilasciato dalle autorità militari. La bandiera e il bracciale porteranno una Croce Rossa su sfondo bianco.

- Art. 8 - I particolari della'esecuzione della presente Convenzione saranno regolati dai comandanti in capo delle armate belligeranti, in base alle istruzioni dei loro rispettivi Governi, e conformemente ai principi generali enunciati in questa Convenzione.

- Art. 9 - Le Grandi Potenze che Sottoscrivono questo documento sono obbligate a Comunicare la presente. Convenzione ai Governi che non hanno potuto inviare dei plenipotenziari alla Conferenza Internazionale d Ginevra, invitando tali Governi a sottoscrivere essi stessi tale Convenzione.

- Art. 10 - La presente Convenzione sarà ratificata a Berna entro quattro mesi da oggi.

Gli obiettivi e il contenuto della Convenzione di Ginevra non avevano un contenuto innovativo in quanto erano già pienamente entrati nelle coscienze degli uomini del tempo; la grande innovazione fu quella di avere dato ad essi una veste giuridica. Le disposizioni si ritrovano in alcune capitolazioni del XVIII secolo ma la grande novità è quella di aver individuato un decalogo permanente, vincolante per le nazioni firmatarie della Convenzione e, sotto certi aspetti, non solo per esse. La Convenzione, cui aderirono dopo le ratifiche altre trenta nazioni fino alla fine del secolo, a poco a poco assunse un rilievo tale che l'adesione ad essa divenne una sorta di acquisizione di *status* di nazione civile. Si trattò di un fenomeno assolutamente nuovo per il quale la fonte giuridica – di per sé un trattato internazionale – venne ad assumere una forte dimensione valoriale di natura extragiuridica, in virtù della quale il rifiuto di aderirvi determinò *ipso facto* l'esclusione dello stato dal circolo delle nazioni civili. In effetti gli articoli della Convenzione di Ginevra del 1864 rappresentarono il primo testo giuridico nel quale confluirono la carità cristiana e la filantropia laica e per questo può considerarsi come una delle massime espressioni

della civiltà occidentale. Afferma in proposito Francesco Paolo Contuzzi:

“E’ regola incontestata, nei rapporti internazionali, che un trattato non obbliga se non gli stati contraenti. Ma la convenzione di Ginevra è di tale natura, che sfugge al rigore di questa norma elementare imperante. Infatti, con la convenzione di Ginevra si è aggiunto, egli è vero, atto novello nella storia del diritto convenzionale, ma è altresì vero che in essa non si è introdotto un principio novello; nella convenzione di Ginevra sono redatte in tante regole quei precetti di giustizia che si non andati affermando nella coscienza dei popoli civili. Attraverso le fasi del risorgimento della coltura giuridica dei tempi passati si era conseguito, nella prima metà del secolo XIX, questo risultato, che le ostilità non dovessero rivolgersi contro le persone non combattenti”¹⁵.

Sul tema umanitario, riferito al trattamento dei feriti e dei civili durante le guerre, si accedeva ad una prospettiva giusnaturalistica-illuministica in base alla quale esisteva una sorta di diritto naturale umanitario, individuato e codificato da nazioni illuminate e dunque “civili”. Gli stati che non si adeguavano erano messi al bando dal mondo civile, con tutte le conseguenze che questo poteva comportare. Chiarissimo sul punto il Contuzzi:

“Ecco la conquista della civiltà scaturita da tutto il movimento dei secoli passati. E sotto la influenza di questi principii si è conchiusa la convenzione di Ginevra: gli articoli in essa racchiusi sono tanti postulati della massima, sulla quale è poggiata la guerra nella sua novella nozione. Laonde gli stati che non ottemperassero alle regole della convenzione di Ginevra, si metterebbero al bando del mondo civile; e non potrebbero trincerar arsi dietro la formula generale del diritto, che sono tenute al rispetto di un trattato, soltanto le potenze contraenti”¹⁶.

¹⁵ Contuzzi, *op. cit.*, pp. 73-4.

¹⁶ Ivi, p. 74.

Questi aspetti della Convenzione di Ginevra obbligavano gli Stati firmatari – secondo la dottrina internazionalistica dell'epoca – ad applicare la Convenzione anche nel caso in cui il nemico non l'applicasse: Con la Convenzione dunque veniva accantonato, in nome della civiltà, uno dei cardini del diritto internazionale e cioè il principio di reciprocità. Un chiaro esempio di ciò si ebbe con la guerra del 1894-95 tra Cina e Giappone. Quest'ultimo aveva aderito nel 1886 alla Convenzione di Ginevra mentre la Cina non vi aveva aderito. In quell'occasione il Giappone applicò comunque la Convenzione nonostante la Cina non l'applicasse. Per queste ragioni la Cina, come afferma Contuzzi, fu «dichiarata unanimemente fuori il consorzio delle genti civili»¹⁷. Marcando il campo delle popolazioni civilizzate, che accoglievano e praticavano i principi in essa contenuti, la Convenzione inquadrava un nuovo nemico assoluto, la cui individuazione prescindeva da elementi territoriali e/o religiosi ma atteneva all'ambito più prettamente valoriale: il nemico dell'umanità, ossia chi non riconosce e non rispetta i principi del diritto umanitario.

La storiografia ha giustamente posto l'accento sull'importanza del trattato di Parigi del 1856, il cui articolo 7 ammetteva la Turchia, paese islamico, a beneficiare del diritto pubblico europeo: fu un momento importante perché segnò la fine del diritto internazionale dei paesi cristiani e il passaggio al diritto internazionale dei popoli civilizzati¹⁸. Su questa linea peraltro avrebbe operato l'*institut de Droit International* tra gli anni sessanta e settanta del secolo seguendo un movimento che fin dalla fine del Settecento abbracciava l'Europa all'America settentrionale nella (difficile) prospettiva di definire un diritto internazionale su base scientifica collegandolo al diritto delle genti civilizzate¹⁹. Con la Convenzione di Ginevra del 22 agosto 1864 si compiva un passo in avanti molto deciso in questa direzione poiché venivano “positivizzati” sotto forma di trattato internazionali principi riconosciuti come di diritto delle genti. Peraltro i principi enunciati dalla Convenzione trovarono un contemporaneo riscontro nel “Codice

¹⁷ Ivi, p. 78.

¹⁸ Cfr. L. Nuzzo, *Un mondo senza nemici. La costruzione del diritto internazionale e il controllo delle differenze*, in «Q. F.», «Q. F.», n. 38 (2009), T. II, pp. 1311-1381.

¹⁹ Cfr. ivi.

Lieber”, con la *Dichiarazione internazionale concernente le leggi e gli usi di guerra*, adottata a Bruxelles che, rimasta allo stato di progetto fu poi recepita nella Convenzione dell’Aja del 18 ottobre 1907 e dal relativo regolamento e con la pubblicazione di *The Laws of War on Land*, il cosiddetto Manuale di Oxford, adottato il 9 settembre 1880 dall’Istituto sulla legge e gli usi della guerra terrestre. Tali atti consolidarono i principi della Convenzione di Ginevra e costituirono il primo nucleo di diritto umanitario non più legato a valori religiosi.

Con la prima Convenzione di Ginevra cambiò radicalmente il concetto di guerra rispetto al passato. Fino ad allora ogni guerra comportava la piena facoltà per le parti belligeranti di infliggere quanti più danni possibili al nemico per conseguire la vittoria finale. Non vi era diritto, né poteva esservi in guerra: la guerra era una sospensione del diritto e poteva comportare stragi di civili, di prigionieri, di feriti. Con la convenzione di Ginevra il diritto entrò a pieno titolo nella guerra e impose, in nome di valori riconosciuti dalle popolazioni civili, il rispetto della vita di coloro che non combattevano e di coloro che, pur essendo militari, non erano in grado di combattere per le ferite riportate in battaglia. La guerra non poteva essere totale ma doveva limitarsi al confronto tra forze militari.

4.-Ferdinando Palasciano e la revisione della Convenzione

Subito dopo la firma del trattato del 22 agosto del 1864 prese il via un vasto movimento di riforma della Convenzione che coinvolse diversi paesi e che condusse alla Conferenza internazionale di Parigi del 22-31 agosto del 1867 che elaborò alcune proposte di revisione. Nel frattempo la guerra del 1866 tra la Prussia e l’Italia da una parte e l’Austria dall’altra sollevò molte problematiche sul piano delle lacune della Convenzione che spinsero nella direzione di organizzare una nuova conferenza diplomatica sul tema del diritto umanitario *in bello*. Bisogna notare l’importanza della figura e dell’opera di Ferdinando Palasciano nel quadro del processo di riforma della Convenzione. Il medico napoletano fu tra i primi a sottolineare, tra il 1864 e il 1866, le lacune della Convenzione soprattutto con riferimento alle guerre marittime e alla condizione dei marinai feriti presenti su convogli armati (l’articolo 1 della Convenzione escludeva la neutralità degli ospedali e delle ambulanze quando fossero guardati da una forza armata): dopo aver esposto le sue tesi al congresso medico di Firenze

del 1864, Palasciano pubblicò a Lione nello stesso anno il discorso intitolato *La neutralità des blessés et des conséquences thérapeutiques*, cui seguirono le sue annotazioni del 1866 al rapporto dei plenipotenziari svizzeri al Consiglio federale sul Congresso di Ginevra. I timori di Palasciano si tradussero in realtà poiché durante la guerra tra Austria e Italia del 1866 molti furono i casi di violazione del diritto umanitario nell'ambito delle battaglie marittime. Fu allora che il deputato Palasciano si rivolse al governo italiano perché prendesse l'iniziativa di convocare una conferenza per modificare la Convenzione con particolare riferimento alle guerre marittime. La sua lettera assume un importante rilievo nel quadro dello sviluppo del diritto internazionale umanitario:

“Ed un mese prima dell’infausta giornata di Lissa, precorrendo col pensiero i terribile effetti dell’incontro delle due flotte nemiche nell’Adriatico, io deplorava che il Congresso del 1864 non si fosse punto occupato della sorte delle vittime delle battaglie navali, e temeva che il comma dell’art. 1 della Convenzione, facendo cessare la neutralità degli ospedali ed ambulanze, quando fossero guardate da una forza armata non dovesse mettere in situazione troppo precaria i marinai feriti per lo più sopra bastimenti armati. Io paventava per i superstiti lo stato miserabile dei pontoni inglesi al tempo del blocco continentale, ovvero degli steccati orribili di Richmond nell’ultima guerra americana. La storia si è incaricata di mostrare potervi essere qualche cosa di peggio degli uni e degli altri, e quindi innanzi additerà le acque di Lissa, dove naufraghi e feriti sono abbandonati al furore delle onde, dalla dappocaggine piuttosto che dalla ferocia dei combattenti”²⁰.

Palasciano indicò dettagliatamente i punti della Convenzione sui quali intervenire per evitare situazioni incresciose. In particolare con riferimento all'articolo 1 e alle restrizioni da esso imposte al principio di neutralità degli ospedali che contengono feriti, il chirurgo napoletano proponeva che esso avrebbe potuto «statuire che le

²⁰ Mazzoni, *op. cit.*, p. 118

supplettili da ospedale non fossero quindi innanzi né buona preda né contrabbando di guerra». La questione principale riguardava la guerra navale. Infatti Palasciano scriveva:

“La cessazione della neutralità nel caso in cui una forza militare fosse lasciata presso un’ambulanza od ospedale sotto pretesto di guardarlo, fu motivata dal voler impedire che si fosse abusato della neutralità per mantenersi in una posizione strategica importante. Ma non si pensò agli imbarazzi che si sarebbero recati al principio delle neutralità nelle guerre navali e la mancanza di lealtà e di buona fede nel combattente si punisce sull’infelice ferito. Questo assurdo si potrebbe appena comprendere fra guerrieri colle armi in mano ed acciecati dal furor della pugna, ma reca meraviglia in persone che discussero pacificamente in tempo di calma ed in territorio di classica neutralità”²¹.

Queste ed altre proposte del Palasciano furono recepite dal governo italiano che prese l’iniziativa di scrivere al governo svizzero perché convocasse una conferenza diplomatica avente ad oggetto un revisione della Convenzione di Ginevra del 1864. La lettera del governo italiano, datata 15 agosto 1867, ebbe il risultato sperato. Il Consiglio Federale Svizzero, il 12 agosto 1868, in seguito alla formale proposta fattagli pervenire dal governo italiano, diramò una circolare ai diversi governi che avevano aderito alla Convenzione di Ginevra del 1864 nella quale essi erano invitati a prendere in considerazione il progetto di revisione, con particolare riferimento all’estensione alle guerre navali dei principi della Convenzione di Ginevra, ed erano convocati a Ginevra il 5 ottobre dello stesso anno per un congresso diplomatico sul tema. Gli esiti interlocutori della Conferenza diplomatica di Ginevra del 5-20 ottobre 1868, che propose l’estensione alle guerre marittime delle norme della Convenzione del 1864 relative alle guerre terrestri, sono noti²²: le riforme proposte dall’Italia, sulla base delle intuizioni di Palasciano, divennero il centro delle discussioni a livello mondiale che trovarono importanti momenti di sintesi in alcuni progetti di revisione scaturiti da conferenze della Croce Rossa o da iniziative individuali tra cui spiccano il Progetto del

²¹ Ivi, p. 119.

Capitano Houette, elaborato nel periodo tra la conferenza di Carisurhe del 1887 e la Conferenza di Roma del 1892, il progetto delle Conferenze di Olten (21 maggio-16 luglio 1892), il *Progetto di Convenzione riveduto* di G. Moynier del 1898 e il *Programma provvisorio proposto dal governo federale svizzero* (1898)²². Finalmente la Conferenza diplomatica dell'Aja che si tenne dal 18 maggio al 29 luglio 1899 – convocata dal governo olandese su impulso dell'Imperatore di Russia – ebbe il lusinghiero effetto di ratificare quanto già stabilito dalla Conferenza di Ginevra del 1868 e cioè l'estensione alle guerre marittime delle norme della Convenzione di Ginevra del 1864 sulle guerre terrestri. L'Ottocento si chiudeva con grandi speranze che però troppo presto si sarebbero infrante sui grandi conflitti del Novecento, il secolo che forse ha maggiormente calpestato i diritti umani.

²² 23 Cfr. *ivi*.

