

NICOLA DITTA

La protezione degli sfollati interni nei conflitti armati e le zone di sicurezza

Protection of Internally Displaced Persons in armed conflict and safe zones

Abstract: Una delle dirette conseguenze dei conflitti armati è la fuga di buona parte della popolazione civile dalle zone in cui abitualmente vive dando origine a quel particolare fenomeno migratorio degli sfollati interni. In questo contributo si intende esaminare il tipo di protezione che il Diritto Internazionale Umanitario riconosce a questa particolare categoria di migranti soffermandosi, in modo particolare, sulle zone protette previste dalle Convenzioni di Ginevra del 1949 e dai Protocolli Aggiuntivi del 1977.

Abstract: One of the direct consequences of armed conflicts is the get-away of a large part of the civilian population from the areas in which they usually live, giving rise to that particular migratory phenomenon of internally displaced persons. This contribution intends to examine the type of protection that International Humanitarian Law recognizes to this particular category of migrants, focusing in particular on the protected areas provided for by the Geneva Conventions of 1949 and the Additional Protocols of 1977.

Keywords: Diritto Internazionale Umanitario, Convenzioni di Ginevra del 1949, Protocolli Aggiuntivi del 1977, Sfollati interni, Zone protette.

Keywords : International Humanitarian Law, Geneva Conventions of 1949, Additional Protocols of 1977, Internal Displaced Persons, Safe zones.

1. *Gli Sfollati Interni e il Diritto Internazionale Umanitario*

Gli Sfollati interni, sono quelle «persone o gruppi di persone che sono stati forzati o obbligati a fuggire o a lasciare le loro abitazioni o i luoghi abituali di residenza, in particolare come conseguenza di un conflitto armato o per evitarne gli effetti, di situazioni di violenza generalizzata, di violazioni dei diritti umani o di disastri naturali o provocati dall'uomo, e che non hanno valicato un confine di Stato internazionalmente

riconosciuto»¹. Questa definizione, contenuta in un documento che non ha carattere vincolante per gli Stati, abbraccia tre rami del diritto pubblico internazionale; il diritto internazionale umanitario, il diritto dei diritti umani e il diritto dei rifugiati. In questa sede limiteremo l'esame al solo diritto internazionale umanitario.

Per bene comprendere il rilievo di tale fenomeno basta analizzare alcuni dati. L'UNHCR riferisce che a livello globale ci sono 68,3 milioni di sfollati interni che costituiscono il 58% della popolazione mondiale in movimento forzato².

Gli sfollati non godono di un regime di tutele particolare (come avviene ad esempio per i rifugiati), non ricevono una speciale protezione da parte del diritto internazionale e non beneficiano di un uno specifico status giuridico. Il diritto internazionale umanitario li fa rientrare nella categoria della "popolazione civile" ossia in quel variegato mondo delle persone che, all'interno di un conflitto, non sono considerati "combattenti".

Il diritto internazionale umanitario (DIU) è quell'insieme di regole che cercano di limitare quelle che sono le conseguenze umanitarie dei conflitti armati. Il suo scopo principale è quello di limitare i mezzi e i metodi di combattimento che le parti in conflitto possono liberamente impiegare e al contempo assicurare protezione e un trattamento umano alle persone che non prendono parte o che non prendono più parte alle ostilità³, in quanto «l'unico scopo legittimo che gli Stati devono prefiggersi durante la guerra è quello di indebolire le forze militari del nemico»⁴.

Per realizzare questo obiettivo il DIU impone ai belligeranti, nel portare avanti l'azione bellica, il rispetto di alcuni principi. Quello che in questa sede maggiormente rileva il è principio di distinzione, in forza del quale le parti di un conflitto armato dovranno «in ogni momento fare distinzione tra la popolazione civile e i combattenti, nonché fra i beni

¹ Questa definizione è stata adottata nei Principi Guida sullo Sfollamento Interno adottati dall'ONU l'11 febbraio 1998 (documento E/N.4/1998/53/Add.2) ed è stata ripresa nella Convenzione di Kampala (art. 1, lett. k) sottoscritta da 40 dei 55 paesi dell'Unione Africana e ratificata da 33 stati.

² I dati sono tratti da <https://www.unhcr.org/about-unhcr/who-we-protect/internally-displaced-people>

³ Si veda anche il richiamo alla necessità di *temperamenta belli* che UGO GROZIO fa nel suo *De iure belli ac pacis* del 1625

⁴ Preambolo alla Dichiarazione di San Pietroburgo del 1868

di carattere civile e gli obiettivi militari, e, di conseguenza, dirigere le loro operazioni soltanto contro obiettivi militari»⁵.

Oltre a questo fondamentale principio, che ogni combattente deve tener presente prima di condurre qualsivoglia tipo di attacco, un'altra regola fondamentale che deve essere sempre rispettata è la c.d. "Clausola Martens", norma di diritto consuetudinario oggi trasfusa nell'art. 3 comune a tutte e quattro le convenzioni di Ginevra del 1949, secondo la quale «le persone che non partecipano direttamente alle ostilità, compresi i membri delle forze armate che abbiano depresso le armi e le persone fuori combattimento per malattia, ferita, detenzione, o qualsiasi altra causa, saranno trattate, in tutte le circostanze, con umanità, senza alcuna distinzione di carattere sfavorevole basata sulla razza, il colore la religione o il credo, il sesso, la nascita o il censo, o altro criterio analogo»⁶.

2. *La definizione di popolazione civile e la protezione riconosciuta dal DIU*

Uno degli obiettivi che il DIU si prefigge è quello di assicurare la protezione della popolazione civile dagli effetti delle ostilità. Il DIU offre alla popolazione civile tre diverse protezioni: quella generale, quella particolare e quella indiretta.

Questi tipi di protezione non sono tra di loro alternativi, ma agiscono indipendentemente le une dalle altre. Quindi un civile, oltre a godere della protezione generale, potrebbe usufruire in contemporanea anche di quella particolare, qualora rientri in una delle specifiche categorie che la delineano, o della protezione indiretta, qualora si trovi in uno dei luoghi o negli spazi che il DIU protegge, ovvero di entrambe.

Il diritto internazionale umanitario enuncia solennemente che «[la] popolazione civile e le persone civili godranno di una protezione generale contro i pericoli derivanti dalle operazioni militari»⁷. I "civili" sono individuati con una definizione in negativo, ossia rientrano in tale categoria tutti coloro che non sono combattenti, con la specificazione,

⁵ Art. 48, I PA; Regole 1 e 7 CIHL.

⁶ Art. 3 (1) comune, I-IV CG, Regole 87 e 88 CIHL.

⁷ Art. 51 (1) I PA.

tutt'altro che secondaria, che in caso di dubbio, ogni persona debba essere considerata come tale⁸, specificando che la presenza in seno a questa di isolati soggetti che non rispondano alla definizione, non priva la popolazione civile della sua qualità⁹. Da ciò deriva la conseguenza, non secondaria, che il civile che per qualunque ragione, un determinato momento abbia preso parte alle ostilità, ma che successivamente abbia cessato da tale attività, indipendentemente da ciò che è accaduto, deve comunque essere considerato ai fini del DIU un civile, con tutte le garanzie che tutelano questa ampia categoria.

La protezione generale che il DIU riconosce alle persone civili e alla popolazione civile agisce attraverso una serie di divieti imposti alle Parti in conflitto¹⁰:

1. Divieto di attacchi diretti. Sia la popolazione civile che le persone civile non potranno essere oggetto di attacchi¹¹. Occorre specificare che nel DIU con l'espressione "attacchi" si fa riferimento tutti gli atti di violenza contro l'avversario, senza che rilevi che gli stessi siano stati realizzati a scopo di offesa o di difesa¹².

2. Divieto di attuare atti di terrore. Sono vietati gli atti o minacce di violenza, finalizzati a diffondere il terrore tra la popolazione civile¹³.

3. Divieto di attacchi indiscriminati. Per "indiscriminati" si intendono quegli attacchi che non rispettano il principio di distinzione e che quindi per loro natura sono tali da poter colpire – appunto indiscriminatamente – obiettivi militari, popolazione civile e beni di carattere civile, poiché diretti contro un obiettivo militare non determinato o perché i loro effetti non possono essere limitati come prescritto nel DIU¹⁴.

⁸ Art. 50 (1) I PA, Regola 5 CIHL.

⁹ Art. 50 (3) I PA, Regola 5 CIHL.

¹⁰ Art. 51 (1, secondo periodo) I PA.

¹¹ Art. 51 (2) I PA, Regola 1 CIHL.

¹² Art. 49 (1) I PA.

¹³ Art. 51 (2) I PA, Regola 2 CIHL.

¹⁴ Art. 51 (4) e (5) I PA, Regola 11 – 13 CIHL.

4. Divieto di utilizzare scudi umani. La presenza o i movimenti della popolazione civile o di persone civili non dovranno essere utilizzati per mettere determinati obiettivi militari al riparo da attacchi, o per proteggere, favorire o ostacolare operazioni militari¹⁵.

5. Divieto di attacco per rappresaglia. Gli attacchi diretti contro la popolazione civile o le persone civili sono vietati anche a titolo di rappresaglia¹⁶

6. Non reciprocità dei divieti. La violazione di uno dei precedenti divieti attuata da una parte combattente non libera l'altra parte in conflitto dagli obblighi nei confronti della popolazione civile¹⁷.

La protezione di tipo generale non è l'unica forma di tutela che il DIU riconosce ai civili, le Convenzioni di Ginevra del 1949 individuano alcune categorie di persone che hanno diritto ad una protezione particolare. Tra di esse vi sono i feriti, malati e naufraghi, i prigionieri di guerra, i civili che sono caduti in mano all'avversario sul suo territorio e i civili in un territorio occupato. A questi si aggiungono il personale sanitario e religioso, il personale di soccorso e di protezione civile, gli stranieri, i rifugiati e gli apolidi sul territorio di una parte in conflitto, le donne e i bambini sono di regola equiparati alle persone protette.

In aggiunta alla protezione generale e a quella particolare esiste un terzo tipo di protezione, non codificato, ma non per questo meno importante: la protezione indiretta. Questa non protegge direttamente la persona, in quanto destinataria di una specifica norma, ma indirettamente poiché la protezione è attribuita ad un luogo, che può essere una zona o un edificio, e chi si trova al suo interno gode, in via interposta di quella protezione, parliamo innanzitutto dei beni di carattere civile, che parimenti alla popolazione civile, godono di una protezione generale contro gli attacchi.

Così come per i civili, i beni di carattere civile sono definiti nel DIU in negativo; tali sono tutti quei beni che non possono essere considerati obiettivi militari¹⁸, ossia «quei beni

¹⁵ Art. 51 (7) I PA e Regola 97 CIHL.

¹⁶ Art. 51 (6) I PA, Artt. 28 e 33 IV CG, Regole 145 e 146 CIHL.

¹⁷ Art. 51 (8) I PA e Regola 140 CIHL.

¹⁸ Art. 52(1) I PA.

che per loro natura, ubicazione, destinazione o impiego forniscono un effettivo contributo all'azione militare e la cui distruzione totale o parziale, cattura o neutralizzazione offrono, nelle circostanze del momento, un vantaggio militare preciso»¹⁹. Anche qui, in caso di dubbio, un bene che è ordinariamente destinato ad un uso civile, si presume che non sia utilizzato dalla parte che lo detiene per contribuire efficacemente all'azione militare e quindi va considerato bene civile²⁰. A questa protezione generale, il diritto internazionale umanitario aggiunge tutta quanta una serie di zone protette sulla cui disanima ci soffermeremo più avanti.

Questa breve disanima su queste forme di tutela diviene importante tutta una serie di ragioni.

In primo luogo, come si è detto, esse agiscono sempre, indipendentemente dal fatto che una persona abbia trovato riparo in una zona protetta, che, se istituita e funzionante fornisce un'ulteriore protezione (per l'appunto indiretta) al civile, ma che non si sostituisce alla protezione di tipo generale o particolare che il DIU riconosce ad un soggetto.

Tali regole generali, inoltre continuano ad applicarsi durante il funzionamento delle zone protette per tutte le parti. Così se qualcuno all'interno di una zona protetta sarà impegnato nelle ostilità, dovrà comunque rispettare le norme sulle precauzioni in difesa, compresi i divieti di ricorrere agli scudi umani e di localizzare obiettivi militari (chi è impiegato nelle ostilità è un obiettivo militare) all'interno o in prossimità di aree densamente popolate²¹, come le zone stesse.

Da ultimo, nell'ipotesi in cui le zone protette dovessero perdere il loro status, le persone che vi avessero trovato rifugio rimarrebbero comunque protette in forza delle suddette regole generali.

¹⁹ Art. 52 (2) I PA.

²⁰ Art. 52 (3) I PA.

²¹ Artt. 57, 58 I PA e Regole 15-24 CIHL.

3. *Le zone protette.*

Il diritto internazionale umanitario prevede diverse tipologie di aree protette, il cui obiettivo è quello di creare spazi dove i feriti, i malati e la popolazione civile possano trovare riparo e rifugio dagli effetti di un conflitto.

Va evidenziato che tali zone sono previste dalle norme che disciplinano i conflitti armati internazionali, mentre in quelle che disciplinano i conflitti armati non internazionali tali disposizioni sono assenti. Tale assenza non è comunque significativa, poiché nulla impedisce alle parti coinvolte in tali tipi di conflitto di stipulare accordi che abbiano effetti simili, è il DIU stesso che invita le parti coinvolte in questi conflitti a sforzarsi in questa direzione²².

3.1 *Le zona e le località sanitarie e di sicurezza.*

La prima Convenzione di Ginevra per il miglioramento della condizione dei feriti e dei malati delle forze armate in campagna (CG I) e la Quarta Convenzione di Ginevra relativa alla protezione delle persone civili in tempo di guerra (CG IV) prevedono la possibilità di istituire zone e località sanitarie e di sicurezza. Nello specifico la CG I si riferisce a “zone e località sanitarie”²³, finalizzate a proteggere dagli effetti della guerra i feriti e i malati oltre che al personale incaricato di organizzarle, amministrarle e curare le persone che ivi troveranno rifugio e ricovero, mentre la CG IV si riferisce a “zone e località sanitarie e di sicurezza”²⁴ che dovrebbero proteggere dagli effetti del conflitto i feriti, i malati gli infermi, le persone anziane, i fanciulli di età inferiore ai quindici anni, le donne incinte e le madri di bambini di età inferiore ai sette anni. Tale ultima elencazione non è da considerare tassativa, in quanto indica tutti quei membri della popolazione civile considerati particolarmente vulnerabili e che difficilmente possono costituire una

²² Art. 3 (3) CG I -II – III – IV.

²³ Art. 23 CG I.

²⁴ Art. 14 CG IV

minaccia per il nemico, quindi possono trovare rifugio in tali strutture tutte quelle persone che, astenendosi dal realizzare atti di ostilità, siano in una condizione di vulnerabilità. Appare quindi lecito ritenere che tutti i civili possano cercare rifugio in tali zone e località, a condizione che non costituiscano una minaccia²⁵, ed in forza del principio di non discriminazione²⁶, compresi i civili vulnerabili di nazionalità nemica.

Appare opportuno specificare che nonostante la Prima Convenzione di Ginevra nel suo titolo faccia riferimento ai feriti e malati delle forze armate e quindi di persone riconducibili alla categoria dei combattenti, il Primo protocollo aggiuntivo del 1977 specifica che quando si parla di “feriti e malati” è irrilevante lo status: quindi la definizione copre sia i civili che gli appartenenti alle forze armate²⁷.

Quando le Convenzioni di Ginevra del 1949 vennero adottate, i feriti e malati delle forze armate avevano già da tempo diritto alla protezione. Le Convenzioni di Ginevra del 1906 e del 1929 già imponevano ai belligeranti di rispettare e proteggere i membri feriti e malati delle forze armate, l’attuale Prima Convenzione di Ginevra rende più semplice l’attuazione di tali tutele.

Diversa è, invece, la posizione dei civili. Fu solo con l’adozione della Quarta Convenzione di Ginevra del 1949 che tali protezioni furono estese alla popolazione civile e successivamente rafforzate con l’adozione del Primo protocollo aggiuntivo del 1977.

Il particolare status di protezione che viene garantito dal diritto internazionale umanitario alle zone e località sanitarie e di sicurezza è riconosciuto solo se vi è l’accordo dei belligeranti²⁸, quindi perché tali aree possano godere della protezione prevista dal diritto, oltre alla volontà di una delle parti in conflitto di istituirla, è necessario il riconoscimento delle altre parti avversarie, circostanza che non sempre agevola il ricorso

²⁵ *Commentario del CICR alla CG IV*, pp. 125 -126; Art. 13 CG IV. Il quale specifica che le disposizioni del titolo II «concernono l’insieme delle popolazioni dei paesi in conflitto, ..., e tendono a mitigare le sofferenze cagionate dalla guerra».

²⁶ Art. 13 CG IV.

²⁷ Art. 8, lett. a), I PA che recita «con i termini “feriti” e “malati” si intendono le persone, militari o civili, che a causa di un trauma, di una malattia o di altre incapacità o infermità fisiche o psichiche, hanno bisogno di cure mediche, e che si astengono da qualsiasi atto di ostilità. Detti termini indicano anche le donne partorienti, i neonati e le altre persone che possono aver bisogno di cure mediche immediate, come gli invalidi e le donne incinte, e che si astengono da qualsiasi atto di ostilità».

²⁸ Art. 23 (2) CG I; Art. 14 (2) CG IV.

a tali opzioni. Ciononostante, appare opportuno ricordare che l'assenza di detto accordo non priva le persone che cercano rifugio in tali zone della protezione cui hanno diritto in base alle regole generali del DIU sulla condotta delle ostilità.

Queste zone possono altresì essere istituite dalle parti belligeranti anche prima dello scoppio del conflitto²⁹. Anche se di fatto ciò non sembra mai essersi verificato, questa opzione darebbe l'opportunità agli stati di preparare tali aree con le attrezzature e le forniture necessarie. Inoltre, riunire i feriti e le altre persone vulnerabili in un'area apposita può aiutare ad affrontare alcuni degli effetti negativi legati ai conflitti, come la carenza di forniture mediche o il collasso dei servizi sanitari.

3.1.a *I progetti di accordo.*

Al fine di agevolare gli accordi che istituiscono queste zone sicure, ovvero il loro riconoscimento dall'altra parte, sia la CG I che la CG IV riportano in allegato dei "progetti di accordo", che non sono vincolanti poiché le parti sono libere di apportarvi le modifiche ritenute necessarie.

Questi progetti rivestono una particolare importanza nell'ambito della protezione della popolazione civile dai conflitti, nonostante costituiscano una mera ipotesi di accordo.

Essi, infatti, pur essendo liberamente modificabili dalle parti, costituiscono una solida base su cui ragionare per l'istituzione delle zone sanitarie e di sicurezza, ma considerata la libertà data alle parti in conflitto in ordine alla stipula di accordi, il loro contenuto può essere considerato un valido suggerimento per ulteriori accordi per l'istituzione e la regolamentazione di altri tipi di zone di sicure, siano esse tipiche, ossia quelle previste dalle convenzioni e dai protocolli aggiuntivi, che atipiche, ossia altri tipi di zone che le parti possono liberamente istituire.

²⁹ Art. 23 (1) CG I; Art. 14 (1) CG IV.

Tali progetti, che sono sostanzialmente identici, mirano a garantire che le zone che si intendono istituire siano effettivamente ed esclusivamente umanitarie e che non siano suscettibili di abusi. Essi contengono tre serie di disposizioni fondamentali.

La prima serie di disposizioni mira a garantire che le persone ospitate nelle zone protette non siano in alcun modo coinvolte nelle ostilità, in modo da preservare il fine esclusivamente umanitario ed evitare di mettere a rischio lo status di protezione a loro riconosciuto, esse prevedono:

- il requisito che le zone siano riservate in via esclusiva ai feriti e malati, ai civili, alle persone che amministrano le zone e forniscono assistenza medica e alle persone la cui residenza permanente si trovi all'interno di tali zone³⁰;
- l'obbligo – conseguenziale – di adottare tutte le misure necessarie per vietare l'accesso alle persone che non hanno diritto di risiedervi³¹;
- l'obbligo che nessuno dei residenti svolga – sia all'interno che all'esterno – alcuna attività direttamente connessa alle operazioni militari³².

La seconda serie di disposizioni prevede misure che mirano a rafforzare la sicurezza delle zone stesse:

- devono costituire solo una piccola parte del territorio dello Stato³³;
- devono essere libere e distanti da ogni obiettivo militare³⁴, e non essere situate in aree che possano divenire significative per la condotta della guerra³⁵ e non essere difese militarmente³⁶;
- le strade ed i mezzi di trasporto ricompresi in tali zone non devono essere utilizzate per scopi militari³⁷;

³⁰ All. 1, Art. 1 CG I; All. 1, Art. 1 CG IV.

³¹ All. 1, Art. 3 CG I; All. 1, Art. 3 CG IV.

³² All. 1, Art. 2 CG I; All. 1, Art. 2 CG IV.

³³ All. 1, Art. 4, lett. a) CG I; All. 1, Art. 4, lett. a) CG IV. Appare evidente che se esse fossero di dimensioni ragguardevoli metterebbero in difficoltà l'azione militare dell'avversario divenendo esse stesse un mezzo di condotta delle ostilità, che le trasformerebbe in obiettivi militari, compromettendone la sicurezza e violando la protezione generale che il DIU riconosce ai civili in quanto esposti direttamente alla violenza bellica se non addirittura utilizzati come scudi umani.

³⁴ All. 1, Art. 4, lett. c) CG I; All. 1, Art. 4, lett. c) CG IV.

³⁵ All. 1, Art. 4, lett. d) CG I; All. 1, Art. 4, lett. d) CG IV.

³⁶ All. 1, Art. 5, lett. b) CG I; All. 1, Art. 5, lett. b) CG IV.

³⁷ All. 1, Art. 5, lett. a) CG I; All. 1, Art. 5, lett. a) CG IV.

- le zone sanitarie devono essere contrassegnate dall'emblema di neutralità, mentre le altre zone protette da altri segni distintivi concordati tra le parti³⁸.

L'ultima serie di disposizioni contiene misure di monitoraggio e controllo al fine di garantire che le stesse funzionino come previsto, e quindi:

- la parte che riconosce una zona ha il diritto di chiedere che un organismo indipendente vi abbia accesso per ispezionarla per verificare che soddisfi i requisiti previsti dagli accordi³⁹;
- in caso di carenze, la parte che ha istituito la zona ha l'obbligo di sanarle entro un termine prescritto⁴⁰;
- in caso di inadempimento la parte che ha riconosciuto la zona è libera di dichiarare di non riconoscerla più come protetta⁴¹, qualora si verificasse quest'ipotesi ciò non pregiudicherebbe le tutele proprie delle persone ospitate in tali zone.

3.2 *Le zone neutralizzate.*

La CG IV prevede la possibilità di istituire un'ulteriore tipo di zona protetta, le "zone neutralizzate"⁴², si tratta di zone situate nelle aree in cui si svolgono i combattimenti istituite al fine di proteggere dai pericoli della guerra, senza distinzione alcuna, i feriti e i malati e le persone civili che non prendono parte alle ostilità e che non compiono alcun lavoro di carattere militare durante il loro soggiorno in tali zone.

Anche per l'istituzione di tali zone è necessario un accordo tra i belligeranti che deve necessariamente prevedere il momento di inizio e di termine della neutralizzazione.

Rispetto alle zone sanitarie e protette, le zone neutralizzate si differenziano per due non secondari aspetti. Mentre le prime devono essere istituite lontano dalle zone di

³⁸ All. 1, Art. 6 CG I; All. 1, Art. 6 CG IV.

³⁹ All. 1, Art. 8 CG I; All. 1, Art. 8 CG IV.

⁴⁰ All. 1, Art. 9 (1) CG I; All. 1, Art. 9 (1) CG IV.

⁴¹ All. 1, Art. 9 (2) CG I; All. 1, Art. 9 (2) CG IV.

⁴² Art. 15 CG IV.

combattimento e per un lungo termine, le seconde, invece, sonolocate nelle aree destinate al combattimento al solo fine di fornire un rifugio temporaneo.

3.3 *Le zone smilitarizzate e le località indifese.*

I modelli di zone protette previsti dal DIU furono ampliati nel 1977 con l'adozione del Primo Protocollo Aggiuntivo alle Convenzioni di Ginevra del 1949, prevedendo le "zone smilitarizzate" e le "località non difese".

Le zone smilitarizzate⁴³, similmente alle zone neutralizzate, hanno come scopo quello di collocare zone, località e la loro popolazione non combattente fuori dal teatro di guerra, con la differenza che le seconde operano creando delle enclave in cui i civili possano trovare rifugio trasferendovisi, mentre le prime operano recintando le aree in cui si svolgono le operazioni militari.

Queste tipologie di zone devono essere istituite tramite un accordo tra i belligeranti che preveda, per la parte che la istituisce, la garanzia che questa non sarà utilizzata per attività ostili, e per la parte avversaria, l'impegno ad astenersi dall'estendere le operazioni militari in detta zona⁴⁴.

La norma prevede che tali aree debbano rispettare determinate condizioni⁴⁵:

- tutti i combattenti, le armi e il materiale militare mobile dovranno essere evacuati;
- il divieto di uso ostile del materiale militare fisso;
- il divieto per le autorità e la popolazione ivi presente di commettere atti ostili;
- l'obbligo di cessare ogni attività legata allo sforzo militare.

⁴³ Art. 60 I PA.

⁴⁴ Art. 60 (6) I PA.

⁴⁵ Art. 60 (3) I PA.

Per delimitare fisicamente e denunciare il confine di una zona neutralizzata la parte che la detiene ha l'obbligo di contrassegnarla con dei segni distintivi che devono essere concordati tra le parti in conflitto⁴⁶.

La violazione grave di una delle condizioni che governa la zona smilitarizzata svincola la parte che non l'ha commessa dagli obblighi derivanti dall'accordo che la istituisce, con la conseguente perdita dello *status*⁴⁷, ciononostante l'eventuale violazione non priva le persone che ivi si trovino, della protezione di cui godono in forza del DIU.

Le località indifese⁴⁸ sono località abitate site nella zona delle operazioni, aperte all'occupazione dell'avversario. A differenza delle altre tipologie di zone protette, le località indifese non necessitano di un accordo tra i belligeranti, ma si istituiscono tramite la dichiarazione fatta da una parte che dovrà essere comunicata all'altra parte la quale dovrà accusare la ricevuta di tale dichiarazione⁴⁹, e da quel momento sarà soggetta al divieto di attaccare tale località.

Per poter essere dichiarata e continuare ad essere considerata come tale, una località indifesa dovrà rispettare delle condizioni ben precise⁵⁰, che sono sostanzialmente le medesime richieste per l'istituzione di zone smilitarizzate, così come identiche sono le cause che possono portare alla perdita di tale *status*⁵¹.

3.4 Altri tipi di zone sicure.

Le zone sicure tipiche, ossia quelle previste dai testi delle Convenzioni di Ginevra del 1949 e dai Protocolli aggiuntivi, non sono le uniche forme di aree destinate alla raccolta della popolazione civile per fornire loro protezione dagli eventi bellici.

⁴⁶ Art. 60 (5) I PA.

⁴⁷ Art. 60 (7) I PA.

⁴⁸ Art. 59 I PA.

⁴⁹ Art. 59 (4) I PA.

⁵⁰ Art. 59 (2) I PA.

⁵¹ Art. 59 (7) I PA.

La prassi ha prodotto diverse zone sicure istituite sia a seguito di accordi tra i belligeranti, sia con mezzi diversi che esulano da questi accordi.

Come ben si evince da quanto fin qui evidenziato, il presupposto fondamentale che può portare all'istituzione di zone protette previste dal DIU o di altre comunque istituite tramite accordo tra i belligeranti è che i civili, i feriti e i malati siano coinvolti indirettamente nelle ostilità e la volontà delle parti in conflitto di istituirle, a condizione che vengano prese tutte le misure necessarie per garantire che tali zone siano effettivamente ed esclusivamente umanitarie.

Spesso però accade che la popolazione civile sia deliberatamente presa di mira, circostanza che di fatto impedisce l'istituzione di queste aree sicure.

Per superare questo ostacolo, in passato sono state istituite delle zone sicure, grazie all'intervento di paesi terzi rispetto al conflitto, su mandato di organizzazioni internazionali come, ad esempio, le Nazioni Unite, la NATO o l'Unione Africana.

Perché ciò possa avvenire senza espandere un conflitto armato internazionale o internazionalizzare un conflitto armato non internazionale, entra in gioco, oltre alle norme del DIU, che comunque sono sempre pertinenti, un altro corpus normativo, lo *jus ad bellum*, ossia quell'insieme di disposizioni del diritto internazionale pubblico che disciplinano e regolano il ricorso alla forza, e per il quale è necessario il ricorso al Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite o ad altre entità regionali aventi le medesime competenze, perché comunque comportano la violazione dell'integrità territoriale e della sovranità di uno Stato.

L'argomento non è di semplice e breve esposizione, appare comunque opportuno accennarlo per la completezza della trattazione.

Oltre a quelle fin qui riportate, esistono oltre opzioni disponibili per tutelare la popolazione civile, che prescindono dal ricorso allo *jus ad bellum*, nel prosieguo ne evidenzieremo una che, pur essendo prevista dal DIU, non costituisce una zona tipica, ma che è in grado di fornire alla popolazione civile, sia pur in via indiretta, un importante grado di protezione.

3.4.a *I centri monumentali.*

Con la Convenzione per la protezione dei beni culturali in caso di conflitto armato, firmata all'Aja nel 1954, in forza della quale le parti contraenti si impegnano a rispettare i beni culturali, indipendentemente da dove essi siano collocati, attraverso due tipi di azioni⁵²:

- astenendosi dall'utilizzare tali beni, i loro dispositivi di protezione e delle loro immediate vicinanze per scopi che potrebbero esporli a distruzione o deterioramento in caso di conflitto;
- astenendosi da ogni atto di ostilità nei loro confronti.

Tra i beni culturali suscettibili di protezione vi sono i centri monumentali, che sono le località o le zone⁵³ comprendenti un numero considerevole di beni culturali così come intesi nella convenzione⁵⁴.

La norma non protegge direttamente la popolazione civile, così come tale protezione non deriva direttamente a questa dall'istituzione delle altre zone sicure finora esaminate, ma i beni culturali considerevolmente presenti in una determinata zona, non si può, comunque, negare che, se un centro monumentale dovesse risultare abitato, la protezione che il DIU riconosce a quel centro si trasferirebbe indirettamente anche a chi ivi risiede.

A differenza delle altre zone protette, i centri monumentali sono istituiti unilateralmente dalla parte che li detiene, sin dal tempo di pace, e la parte avversaria è obbligata a rispettare tale centro, e quindi non necessitano di un accordo tra i belligeranti per essere istituite.

La protezione che tali zone offrono però è differente rispetto a quelle previste per le altre zone fin qui esaminate, poiché il rispetto che la parte avversaria si è impegnata a garantire si sostanzia nell'astenersi da ogni atto di ostilità, ma a tale obbligo può essere derogato in presenza di una necessità militare imperativa⁵⁵, quindi affinché non si verifichi tale condizione è necessario che la parte detentrica provveda sia alla

⁵² Art. 4 (1) CAja 1954.

⁵³ La norma parla espressamente di "centri", ma non definisce tale concetto, che può comunque essere inteso come una località o una zona.

⁵⁴ Art. 1, lett. c) CAja 1954.

⁵⁵ Art. 4 (2) CAja 1954.

salvaguardia di tali zone, adottando tutte le misure che si considerano appropriate contro gli effetti prevedibili di un conflitto armato⁵⁶, che al rispetto delle stesse, astenendosi dall'utilizzare le stesse per scopi che potrebbero esporti a distruzione o deterioramento in caso di conflitto armato⁵⁷.

A tal fine, un'importante risorsa che individua misure atte a garantire il rispetto da parte della potenza detentrica è costituita dalle misure previste dai progetti di accordo allegati alla prima e alla quarta Convenzione di Ginevra del 1949, e di cui si è trattato precedentemente⁵⁸.

⁵⁶ Art. 3 CAja 1954.

⁵⁷ Art. 4 (1) CAja 1954.

⁵⁸ Si veda par.3.1.a.