

Manuale PBC

Conflitto armato



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Ufficio federale della protezione della popolazione UFPP

Impressum

Edito da

Ufficio federale della protezione della popolazione (UFPP)

Divisione Protezione civile e formazione

Versione 2025-07

Indice

4	Introduzione	11	Diritti e doveri del personale PBC durante un conflitto armato
7	Basi legali	11	Disposizioni internazionali
7	Convenzione dell'Aia del 1954	11	Obbligo di segnalazione
7	Secondo protocollo del 1999 relativo alla Convenzione dell'Aia	12	Compiti del personale PBC in vista di un conflitto armato
7	Diritto internazionale consuetudinario	12	Compendio delle misure preventive
8	Legge (LPBC) e ordinanza sulla protezione dei beni culturali (OPBC)	13	Pianificazione d'intervento
9	Scudo dei beni culturali	14	Pianificazione d'evacuazione per i beni culturali mobili
9	Scudo dei beni culturali	14	Pianificazione delle misure di protezione per i beni culturali immobili
9	Protezione semplice		
9	Protezione rafforzata		
10	Abuso del contrassegno		

Introduzione

Tutti gli Stati convengono fondamentalmente che la distruzione intenzionale e sistematica dei beni culturali sia un crimine di guerra. Simili disposizioni si trovano già nei regolamenti dell'Aia del 1899 e del 1907 sulla guerra terrestre, nella Convenzione dell'Aia del 1954, nel Secondo Protocollo aggiuntivo alla Convenzione di Ginevra e nello Statuto della Corte penale internazionale (CPI) del 1998. Nel 1999 è seguita l'adozione del Secondo Protocollo alla Convenzione dell'Aia del 1954, che formula in modo più chiaro le misure di protezione e prevede misure punitive in caso di violazione della protezione dei beni culturali.

Finora le condanne sono però rimaste un'eccezione. Solamente il Tribunale penale per l'ex Jugoslavia ha formulato accuse all'inizio del nuovo millennio per la distruzione del patrimonio culturale mondiale negli attacchi a Dubrovnik, Sarajevo e Mostar. Nel 2015, il procedimento della CPI contro l'islamista Ahmad Al Faqi Al Mahdi in Mali ha invece segnato il primo caso in cui la distruzione di beni culturali era l'unica accusa.

La distruzione dei beni culturali è una tattica bellica sempre più utilizzata negli ultimi anni. Nel 2001, ad esempio, nella provincia afghana di Bamiyan i Talebani hanno distrutto con la dinamite statue del Buddha risalenti a 1500 anni fa. Dal 2013, numerosi siti storici sono stati danneggiati o distrutti in Siria, tra cui la moschea e la cittadella di Aleppo e le rovine di Palmira, dove i guerrieri dello SI hanno giustiziato gli archeologi siriani in pubblico prima di far saltare in aria e distruggere i templi. La figura 1 mostra la massiccia distruzione di edifici ad Aleppo. In Iraq sono stati irrimediabilmente distrutti vari beni culturali di inestimabile valore: il saccheggio della biblioteca e il rogo di libri a Mosul sono solo uno dei tanti esempi. Anche in Yemen, Libia, Egitto e altri Paesi, preziosi beni culturali sono stati irrimediabilmente distrutti ad opera di gruppi armati.

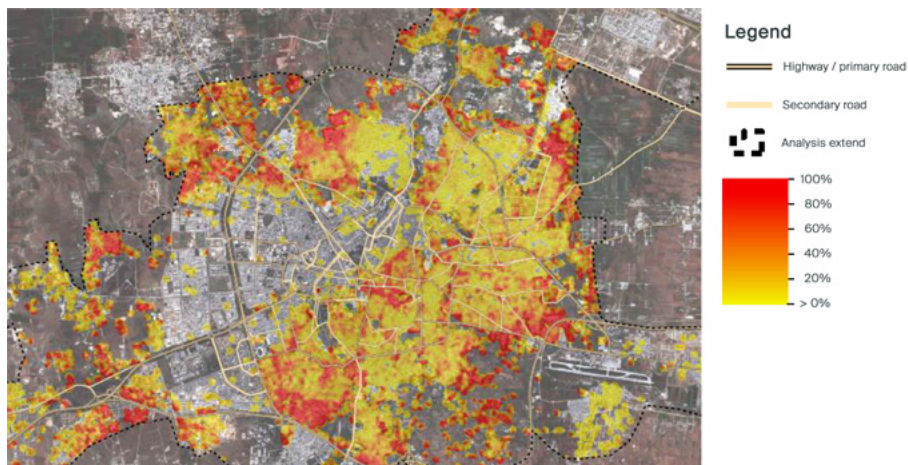


Fig. 1: Immagini satellitari UN-SAT della città di Aleppo del 18.09.2016, 01.05.2015, 26.04.2015, 23.05.2014, 23.09.2013 e 21.11.2010 (UNITAR, UNOSAT)

Le ragioni della distruzione sistematica dei beni culturali sono molteplici. Da un lato, è una tattica efficace per raggiungere determinati obiettivi strategici, dall'altro, serve a imporre la propria ideologia. Bersagli come musei, biblioteche, siti religiosi o di sepoltura hanno un valore strategico e sono luoghi significativi e identitari per la popolazione. La loro distruzione mina quindi il morale della popolazione e fa sembrare insensata la resistenza. I conflitti intestini mirano spesso a colpire, perseguire e cacciare via altri gruppi etnici.

Non c'è mezzo migliore delle immagini mediche della distruzione di beni culturali importanti e famosi per scioccare l'opinione pubblica e fare propaganda contro l'Occidente.

Inoltre, la vendita sul mercato nero dei beni culturali saccheggiati è diventata ormai da tempo una lucrosa fonte di finanziamento per alcuni gruppi criminali.



Fig.2: Statua del Buddha prima e dopo la distruzione da parte dei Talebani nella Valle di Bamiyan (Wikimedia, UNESCO, Carl Montgomery)



Fig.3: Il ponte di fortuna dopo la distruzione dello Stari Most nel 1998 (Wikimedia, immagine caricata dall'utente Npatm)

Basi legali

Convenzione dell'Aia del 1954

Le Parti contraenti si sono dichiarate pronte a garantire la protezione e il rispetto dei beni culturali.

Gli Stati si sono impegnati a preparare i beni culturali già in tempo di pace contro le conseguenze prevedibili di un conflitto armato e ad adottare tutte le misure necessarie a tal fine.

In caso di conflitto armato, gli Stati garantiscono di rispettare i beni culturali propri e altrui e di astenersi fondamentalmente dal lanciare attacchi contro di essi. I beni culturali mobili devono essere protetti da furti, saccheggi e distruzioni insensate.

La Convenzione dell'Aia prevede che le prescrizioni o le direttive militari includano disposizioni per la protezione dei beni culturali. Per l'esercito svizzero ciò è stato attuato nella legislazione e nei regolamenti militari.

Convenzione dell'Aia per la protezione dei beni culturali in caso di conflitto armato

Secondo protocollo del 1999 relativo alla Convenzione dell'Aia

Le disposizioni generali della Convenzione dell'Aia del 1954 sono formulate più concretamente nel Secondo Protocollo. Tra le misure richieste rientrano, ad esempio, la stesura di inventari, la pianificazione di misure d'emergenza o la preparazione di evacuazioni di beni culturali mobili.

Il Secondo Protocollo precisa inoltre che la protezione dei beni culturali può essere revocata solo in caso di impellente necessità militare. La revoca della protezione deve essere approvata da un capo di importanza equivalente o superiore al rango di comandante di battaglione o di gruppo.

Secondo protocollo relativo alla Convenzione dell'Aia



<https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/2005/29/it>

Diritto internazionale consuetudinario

Le regole del cosiddetto diritto internazionale consuetudinario comprendono anche quelle della protezione dei beni culturali. Si tratta di principi universalmente validi e fondamentalmente rispettati da tutti.

Ciò significa che vengono generalmente riconosciuti e rispettati, anche se la Convenzione dell'Aia non è ancora stata firmata dal rispettivo Stato.

In caso di ostilità belliche, vale la regola di non danneggiare i beni culturali, a meno che non si tratti di bersagli militari. Gli oggetti sono considerati bersagli militari se, in virtù della loro natura, della loro ubicazione, del loro scopo o del loro uso, servono per le operazioni militari e se la loro confisca, il loro danneggiamento, la loro distruzione o neutralizzazione costituisce, nelle circostanze del momento, un chiaro vantaggio militare (cfr. 259 Basi legali relative al comportamento in caso d'impiego [BCI]).



<https://map.geo.admin.ch/mobile.html?topic=kgs>

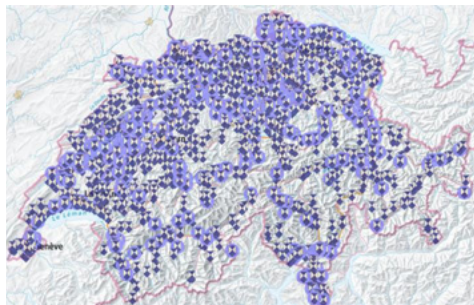


Fig. 4: Layer PBC in map.geo.admin.ch

Legge (LPBC) e ordinanza sulla protezione dei beni culturali (OPBC)

La legge sulla protezione dei beni culturali riprende le disposizioni del Secondo Protocollo in relazione alle misure prescritte per i beni culturali e vi fa esplicito riferimento.

In caso di mobilitazione dell'esercito o della protezione civile in vista di un conflitto armato, i beni culturali sotto protezione vengono contrassegnati con lo scudo della PBC per ordine del Consiglio federale. Per poter essere contrassegnato, un bene culturale deve essere censito come bene culturale d'importanza nazionale nell'Inventario PBC della Confederazione. Anche i rifugi per beni culturali vanno contrassegnati in vista di un conflitto armato.

Secondo l'OPBC, i responsabili della PBC devono portare su di sé una carta d'identità e indossare un bracciale con lo scudo della PBC mentre svolgono i loro compiti di protezione in caso di conflitto armato. L'Ufficio federale della protezione della popolazione (UFPP) fornisce gli scudi, i bracciali e le carte d'identità ai Cantoni. Da parte loro, i Cantoni sono responsabili di compilare e distribuire le carte d'identità.

Scudo dei beni culturali

Scudo dei beni culturali

Il DDPS definisce i dettagli sui contrassegni PBC nell'ordinanza sulla segnalazione dei beni culturali e del personale responsabile della protezione dei beni culturali (OSBC). L'aspetto dello scudo si basa sulle direttive della Convenzione dell'Aia del 1954.

Protezione semplice

Tutti gli oggetti singoli d'importanza nazionale iscritti nell'Inventario PBC e i rifugi per beni culturali vengono contrassegnati con uno scudo semplice in vista di un conflitto armato. Il Consiglio federale decide quando e quali oggetti contrassegnare.



Protezione rafforzata

Un bene culturale può essere posto sotto protezione rafforzata se soddisfa le seguenti tre condizioni del Secondo Protocollo:



- si tratta di un patrimonio culturale che riveste una grande importanza per l'umanità;
- è protetto da misure interne, giuridiche e amministrative adeguate che riconoscono il suo valore culturale e storico eccezionale e che garantiscono il suo più alto livello di protezione;
- non è utilizzato per scopi militari o per proteggere siti militari.

Il Comitato degli Stati dell'UNESCO decide in merito alla protezione rafforzata su richiesta degli Stati. Da parte loro, gli Stati possono invece decidere quali beni culturali porre sotto protezione semplice.

Se il bene culturale diventa un bersaglio militare, la protezione può essere revocata solo a condizioni molto limitate. La protezione rafforzata è molto più rigorosa della protezione semplice.

In Svizzera, la protezione rafforzata è attualmente prevista per l'abbazia di San Gallo.



Fig. 5: Lo scudo di protezione rafforzata nel sito archeologico di Gobustan in Azerbaijan (Wikimedia, immagine caricata dall'utente Anonymous7682)

Abuso del contrassegno

Chiunque usa intenzionalmente e illecitamente il contrassegno o la denominazione «scudo dei beni culturali», o altri contrassegni o denominazioni che possono essere confusi con essi, per ottenere la protezione del diritto pubblico internazionale o altro profitto, è punito con una pena detentiva sino a tre anni o con una pena pecuniaria (LPBC, art. 16).

Diritti e doveri del personale PBC durante un conflitto armato

Disposizioni internazionali

La Convenzione dell'Aia prevede che le autorità nazionali competenti del Paese occupato vengano assistite nella messa in sicurezza e conservazione dei beni culturali. Inoltre, il personale addetto alla protezione dei beni culturali deve essere risparmiato nell'interesse di tali beni, nella misura in cui ciò è compatibile con le esigenze di sicurezza. I beni sono protetti dal diritto bellico internazionale. Il personale della PBC è autorizzato a continuare a svolgere la sua attività anche se i beni culturali cadono nelle mani del nemico.

Secondo il Protocollo aggiuntivo I alle Convenzioni di Ginevra, le organizzazioni di protezione civile e il loro personale devono essere fondamentalmente risparmiati e protetti. Questo principio si applica anche ai civili che non fanno parte delle organizzazioni di protezione civile, ma che sono stati incaricati dalle autorità di svolgere compiti sotto la guida della protezione civile. Gli edifici e il materiale utilizzati per scopi di protezione civile, così come i rifugi per la popolazione civile, sono fondamentalmente protetti. Nelle aree occupate dal nemico, si accordano le necessarie concessioni alle organizzazioni civili di protezione civile. In nessun caso il personale può essere costretto a svolgere attività che ostacolano il

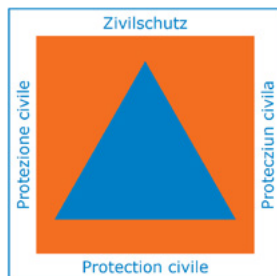
corretto svolgimento dei loro compiti. Anche i militari e le unità militari assegnati alle organizzazioni di protezione civile devono essere risparmiati e protetti.

Obbligo di segnalazione

Ciascuna parte in conflitto s'impegna a garantire che le proprie organizzazioni di protezione civile e il rispettivo personale, gli edifici e il materiale siano identificabili finché vengono utilizzati esclusivamente per compiti di protezione civile.

Anche le costruzioni di protezione a disposizione della popolazione civile devono essere identificabili.

Gli edifici, le grandi attrezzature e i mezzi di trasporto delle truppe militari assegnate alle organizzazioni di protezione civile devono essere segnalati con il contrassegno internazionale della protezione civile.



Compiti del personale PBC in vista di un conflitto armato

Compendio delle misure preventive

La seguente tabella elenca le principali misure che possono o devono essere adottate in vista di un conflitto armato.

Inventari	Gli inventari dei beni culturali mobili e immobili devono essere aggiornati.
Documentazioni brevi	<p>La documentazione breve fornisce informazioni sullo stato attuale dell'oggetto. La documentazione fotografica dello stato degli esterni deve essere completa.</p> <p>Nel caso di edifici di proprietà pubblica, la documentazione fotografica delle pareti comprende anche i beni culturali mobili (oggetti) presenti all'interno dell'edificio (scheda descrittiva).</p>
Documentazioni di sicurezza	La documentazione di sicurezza di un bene culturale fornisce informazioni importanti per il suo restauro o la sua ricostruzione dopo eventuali danni. Viene solitamente allestita nell'ambito di lavori di restauro, ristrutturazione o riconversione di edifici sotto protezione. I committenti delle documentazioni sono generalmente gli uffici cantonali per la conservazione dei monumenti storici.
Microfilmatura	È possibile realizzare microfilm di archivi e biblioteche.

Tab. 1: Misure PBC in vista di un conflitto armato

Pianificazione d'intervento

La pianificazione d'intervento si basa sull'inventariazione. È uno strumento di condotta della PBC e contiene tutte le istruzioni e le indicazioni necessarie per l'impiego pratico del personale PBC.

La PBC elabora la pianificazione d'intervento già in tempi normali risp. in tempo di pace. Lo scopo è spiegare al personale della PBC e ai partner quali beni culturali devono essere evacuati in caso d'evento nonché come e dove. Si tratta dell'evacuazione preventiva di oggetti in vista di un conflitto armato. La pianificazione d'intervento contempla tutti i beni culturali presenti in un'area o in un ambito di competenza. Si dà la priorità ai beni culturali d'importanza nazionale iscritti nell'Inventario PBC. In caso di conflitto armato, questi vengono contrassegnati con lo scudo PBC per ordine del Consiglio federale. Gli oggetti B e C (regionali e locali) non vengono invece contrassegnati.

Misure della pianificazione d'intervento:

- Allestire, aggiornare e completare gli inventari
- Raccogliere e catalogare le documentazioni esistenti (documentazione di sicurezza e documentazione breve)
- Contrassegnare, descrivere o fotografare i beni culturali mobili da evacuare
- Allestire documentazioni brevi o completare le esistenti documentazioni di sicurezza in caso di sinistro
- Pianificare le misure di protezione necessarie
- Elaborare e aggiornare la pianificazione d'intervento per i diversi settori

Pianificazione d'evacuazione per i beni culturali mobili

La pianificazione d'evacuazione dovrebbe comprendere le seguenti informazioni:

- Quali beni culturali devono essere evacuati?
- Dove si trovano i beni culturali e come si possono raggiungere?
- Come e dove devono essere trasportati i beni culturali?

Informazioni sugli oggetti (vedi anche Manuale PBC Prevenzione e preparazione):

- Attualmente o in caso d'emergenza sono disponibili locali di conservazione adeguati?
- La sicurezza dell'attuale luogo di conservazione è sufficiente?

Pianificazione delle misure di protezione per i beni culturali immobili

Le misure di protezione edilizie per i beni culturali immobili sono molto onerose in termini di materiale, tempo e personale. Si devono quindi fissare delle priorità. Si tratta di ottenere la migliore protezione possibile contro schegge, macerie e incendi a costi ragionevoli. Tutte le misure devono essere discusse con specialisti (ingegneri, architetti, pompieri, periti edili, ecc.). Nel caso ideale, la pianificazione viene allestita da professionisti dell'edilizia.

Il materiale necessario va possibilmente preparato già in tempo di pace. La documentazione di sicurezza è infine la misura più importante per la protezione dei beni culturali immobili.

La pianificazione delle misure di protezione deve contenere tutte le informazioni necessarie sulle persone, gli strumenti e il materiale necessari per adottare le misure previste nei tempi prestabiliti.

In generale, queste misure richiedono molte risorse. Pertanto, dovrebbero essere limitate al minimo e pianificate con precisione.

I consigli e le istruzioni su come attuare le misure di protezione non copriranno mai tutti i possibili casi. Durante il conflitto armato in Siria, ad esempio, si è visto che la protezione diretta dei beni culturali immobili ha permesso di evitarne la completa distruzione e di contenere i danni.

Editore

Ufficio federale della protezione della popolazione (UFPP)

Divisione Protezione civile e formazione

Kilchermatt 2

3150 Schwarzenburg

Svizzera

kurse@babs.admin.ch

www.babs.admin.ch



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Ufficio federale della protezione della popolazione UFPP