

Zeitschrift: Actio : una rivista per la Svizzera italiana
Herausgeber: Croce Rossa Svizzera
Band: 96 (1987)
Heft: 5

Artikel: Croce Rossa e Stato
Autor: Pascalis, Jean / Haug, Hans / Kennel, Karl
DOI: <https://doi.org/10.5169/seals-972703>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften auf E-Periodica. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen sowie auf Social Media-Kanälen oder Webseiten ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. [Mehr erfahren](#)

Conditions d'utilisation

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. La reproduction d'images dans des publications imprimées ou en ligne ainsi que sur des canaux de médias sociaux ou des sites web n'est autorisée qu'avec l'accord préalable des détenteurs des droits. [En savoir plus](#)

Terms of use

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. Publishing images in print and online publications, as well as on social media channels or websites, is only permitted with the prior consent of the rights holders. [Find out more](#)

Download PDF: 11.01.2026

ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, <https://www.e-periodica.ch>

DOTTRINA

Diritti e doveri della Croce Rossa, che opera al servizio del prossimo, tra dipendenza e indipendenza dagli Stati

Croce Rossa e Stato

Tre personalità di spicco del mondo Croce Rossa (Haug – Kennel – Pascalis) si soffermano nelle pagine che seguono sui rapporti tra società nazionali della Croce Rossa e della Mezzaluna Rossa e rispettivi Stati. La Croce Rossa Svizzera (una fra le 145 società nazionali del pianeta), ausiliaria dei poteri pubblici in campo umanitario, sgrava lo Stato dalla mole di lavoro che gli incombe, soprattutto in tre campi di attività: servizio trasfusione del sangue, assistenza ai rifugiati, formazione sanitaria non accademica.

Indipendenza o interdipendenza?

Jean Pascalis, segretario generale aggiunto di CRS

Uno dei principi fondamentali della Croce Rossa è quello dell'indipendenza dal potere politico e dallo Stato. In realtà sono ben poche le società nazionali della Croce Rossa o della Mezzaluna Rossa che possono vantarsi di essere assolutamente indipendenti dal loro governo. D'altronde i rapporti fra le società e i rispettivi governi variano da paese a paese e possono andare da un servilismo totale a uno stato di assoluto isolamento.

A mio parere, la vera indipendenza a cui si dovrebbe aspirare passa attraverso l'interdipendenza, ovvero la consapevolezza da parte del governo e della rispettiva società nazionale della condizione di reciproca dipendenza, ma anche dell'utilità dell'indipendenza dell'altro (la Croce Rossa è neutrale, il governo non dirige la Croce Rossa). Per spiegarmi meglio vorrei citare qualche esempio, senza tuttavia fare precisi riferimenti, allo scopo di evitare eventuali polemiche.

Prendiamo un paese del terzo mondo dove il governo al potere cambia in seguito a un colpo di Stato. Gran parte dei membri del comitato della società nazionale viene immediatamente sostituita. Alla sua presidenza viene nominata una persona fedele al nuovo capo di Stato. Obiettivi e attività cambiano dunque corso. È indipendenza questa? In un altro paese del terzo mondo invece, dove ogni dipendente della Croce Rossa è pure funzionario dello Stato, distaccato presso la società nazionale (la Croce Rossa stessa non è in

grado di provvedere al pagamento dei salari), il comitato ha saputo far riconoscere e rispettare la propria autonomia e questo perché la Croce Rossa ha potuto dimostrare che le prestazioni – che completano quelle offerte dallo Stato – dipendono appunto dalla propria indipendenza. Una società può infatti reclutare, motivare e incitare all'azione tutta una serie di volontari, cosa che invece lo Stato sarebbe solo difficilmente in grado di attuare con i propri mezzi, specie nel campo dei servizi a favore della comunità. Essa dunque può apportare ciò che lo Stato riesce solo difficilmente a realizzare, per esempio «quell'in più di calore e simpatia» di cui aveva una volta parlato l'ex Consigliere federale G.-A. Chevallaz.

In un altro paese ancora, questa volta europeo, improvvisamente il governo ritiene non più necessaria una società nazionale della Croce Rossa e tronca dunque i sussidi messi a disposizione dal governo. Ecco quel che può succedere quando non c'è collaborazione e informazione. Di fronte a una situazione del genere va fatto uno studio obiettivo sul valore del contributo specifico e quindi di anche insostituibile prestato dalla società nazionale. Il governo «scopre» così la «sua» società nazionale e le accorda nuovamente il proprio appoggio, garantendole al contempo l'indipendenza.

Da noi in Svizzera, il governo aveva a suo tempo proposto alla Croce Rossa Svizzera di eseguire un'operazione all'estero di cui intendeva assumersi l'intera responsabilità finanziaria. Le motivazioni del-

l'operazione erano piuttosto di ordine politico ed economico, che umanitario. Alla fine abbiamo rifiutato, poiché in base al principio dell'imparzialità – uno dei principi fondamentali della Croce Rossa – debbono essere l'emergenza e il bisogno a giustificare un intervento della Croce Rossa. A conclusione dei negoziati, il governo ha infine ammesso e riconosciuto la fondatezza della posizione da noi assunta e la nostra giustificazione avanzata in base al principio dell'indipendenza. In un altro caso ancora, il nostro governo ha voluto impedire un'operazione sanitaria in un paese di cui non riconosceva il governo. In quel caso è stato necessario far ammettere la priorità del principio umanitario sulle norme imperative diplomatiche. Per qualche anno si è dovuto fare a meno dell'appoggio finanziario da parte del governo a favore di quest'operazione, ma alla fine la Confederazione ha riconosciuto che la Croce Rossa era costretta ad essere fedele ai propri principi fondamentali piuttosto che alle norme imperative di un governo.

Un ultimo esempio riguarda il CICR, il cui bilancio globale

viene coperto nella misura di oltre il 10% dalla Confederazione. Tale dato di fatto dovrebbe logicamente concedere a quest'ultima il diritto di esercitare un notevole influsso sulla politica attuata dall'istituzione ginevrina. Ma in realtà non è così, poiché il nostro governo riconosce di essere interessato alla totale indipendenza del CICR come del resto alla sua neutralità, cosicché non lo si possa accusare di servirsi dell'organizzazione in quanto strumento della propria politica estera.

Le società nazionali della Croce Rossa sono società ausiliarie dei poteri pubblici e nel contempo istituzioni indipendenti dagli stessi. Questa situazione quasi paradossale dovrebbe logicamente portare alla rovina dell'istituzione, che invece è attiva da quasi 125 anni, pur in questa contraddizione. Non è infatti riuscita forse a sopravvivere a tutto quel che ha sconvolto l'intero mondo contemporaneo? Perciò non ci resta che rimanere fedeli ai nostri principi, con particolare riferimento a quello dell'indipendenza. Dopo tutto sono state le delegazioni di governo che nel 1965, in occasione della Conferenza internazionale della Croce Rossa a Vienna, decretarono i sette principi fondamentali della Croce Rossa: umanità, imparzialità, neutralità, indipendenza, volontariato, unità e universalità.

Diritti e doveri

*Prof. Hans Haug,
ex presidente di CRS,
ora membro onorario
e membro del CICR*

Una società nazionale della Croce Rossa o della Mezzaluna Rossa è in genere – come del resto nel caso della Svizzera – un'associazione di diritto privato, ma si distingue da qualsiasi altra organizzazione di pubblica utilità per il suo particolare carattere e per la posizione che occupa. I nuovi statuti del movimento della Croce Rossa (ossia della Croce Rossa internazionale) sanciti dalla XXV. Conferenza internazionale della Croce Rossa (Ginevra, 1986), stabiliscono con ancora maggiore chiarezza che, in base a quanto definito dalle Convenzioni di Ginevra e dall'ordinamento giuridico nazionale, una società nazionale deve es-

sere riconosciuta dal legittimo governo del rispettivo Stato in quanto associazione ausiliaria dei poteri pubblici in campo umanitario.

Tale riconoscimento conferisce a una società nazionale quei diritti e doveri che le derivano da una parte dalle Convenzioni di Ginevra e dagli statuti del movimento della Croce Rossa, e dall'altra dall'ordinamento giuridico nazionale e dagli statuti di una società. Secondo le Convenzioni di Ginevra quindi, una società nazionale è tenuta ad assistere le vittime di conflitti armati, a soccorrere le persone coinvolte in eventi catastrofici e calamità naturali e ad offrire il proprio appoggio quando si tratta di adottare misure preventive e di alleviare la sofferenza umana dovuta a malattia, feri-

te, fame, miseria, invalidità e vecchiaia. In tutta la loro attività, le società nazionali debbono osservare i principi della Croce Rossa, in particolare i principi di umanità, imparzialità, neutralità e universalità. Gli statuti di una società nazionale debbono essere riconosciuti dal rispettivo governo – in Svizzera perciò dal Consiglio federale – e spesso le autorità sono rappresentate in un organismo della società nazionale. È pure possibile che un suo presidente venga nominato dallo stesso governo o che la sua elezione da parte di un organismo della Croce Rossa necessiti dell'approvazione del governo.

Ai doveri si contrappongono i diritti, specie quelli che emergono dalle Convenzioni di Ginevra. In un conflitto armato per esempio, il personale sani-

zazioni autonome e in base al principio di «indipendenza» viene chiaramente detto che le società nazionali, nonostante la loro funzione di «ausiliarie dei poteri pubblici», debbono mantenere quel tanto di autonomia che permetta loro di agire in qualsiasi momento secondo i principi della Croce Rossa. Una società nazionale della Croce Rossa non deve quindi essere in balia di uno Stato; essa non fa parte dell'amministrazione statale e non è un organo dell'apparato politico nazionale.

Pertanto, una società nazionale, nonostante il suo lealismo verso lo Stato, deve sempre avere il coraggio di rifiutare l'esecuzione di un compito affidatole, se questo non corrisponde al principio, per esempio, di umanità o di imparziali-



tario e con esso i mezzi di trasporto sanitario e le installazioni sanitarie, vengono salvaguardati e protetti, e per farsi riconoscere adottano l'emblema della Croce Rossa o della Mezzaluna Rossa. Il rispettivo governo è tenuto ad offrire sempre il proprio appoggio – finanziario, in natura o tramite agevolazioni – a favore della propria società nazionale.

Tra società nazionale e autorità statale sussiste quindi un rapporto basato sulla cooperazione, sul mutuo sostegno e su un certo controllo. Nei nuovi statuti della Croce Rossa è stato tuttavia stabilito che le società nazionali sono organiz-

tate. D'altro canto, una società nazionale deve poter usufruire di una libertà sufficiente che le permetta di prendere un'iniziativa per ragioni umanitarie, anche se questa è in contrasto con la posizione ufficiale assunta dalle autorità e con la politica del paese. Il fatto che la condizione di autonomia di una società nazionale possa effettivamente essere messa in pratica, dipende dalla libertà di movimento concessa da una nazione ai propri cittadini e alle sue organizzazioni e non da ultimo anche dalle capacità di chi si trova alla guida di una società.

Al servizio del prossimo

Dr Karl Kennel, direttore del Dipartimento della sanità e degli affari sociali del canton Lucerna, membro del Comitato centrale di CRS

Nel corso degli ultimi decenni, le strutture sociali e sanitarie della Svizzera, quale società del benessere, sono state sensibilmente potenziate, per cui lo Stato si è visto costantemente affidare nuovi impegni.

Non del tutto a torto si parla oggi di uno Stato sottoposto a pretese eccessive e non più in grado quindi di far pienamente fronte a tutte le richieste che vengono avanzate nei suoi confronti. Le organizzazioni umanitarie e di pubblica utilità non hanno quindi affatto perso la loro importanza. Tutt'altro. Spesso è proprio grazie al loro operato che è possibile garantire un aiuto immediato ed efficace, specie a chi ne ha più bisogno. Gli ingranaggi dello Stato, si sa, vanno a rilento e nel gioco di forze e di opinioni divergenti, in genere le ottimali soluzioni di Stato ben difficilmente sono realizzabili.

La CRS è un'organizzazione di pubblica utilità che sgrava sensibilmente lo Stato nel suo intento di risolvere i vari problemi. Nell'articolo 3 degli statuti della CRS si legge: «Essa (la CRS, N. d. R.) si mette a disposizione di persone bisognose e sofferenti, senza distinzione di nazionalità, di razza, di religione, di posizione sociale o di convinzione politica.»

È quindi più che ovvio che la CRS si sia impegnata già da parecchio tempo nel campo delle strutture sociali e sanitarie, perché è proprio in questo ambito che occorre intervenire a favore delle persone bisognose e sofferenti. Vorrei citare soprattutto tre campi di attività in cui la CRS, da un lato, sgrava lo Stato dalla mole di lavoro che gli incombe, ma che dall'altro potrebbe però far insorgere qualche conflitto fra questa e lo Stato. Si tratta del servizio di trasfusione del sangue, dell'assistenza ai rifugiati e della formazione nell'ambito delle professioni sanitarie, accomunati dal fatto che, se non ci fosse la CRS, dovrebbe essere lo Stato ad occuparsene.

A giusta ragione si può però anche affermare che lo Stato viene sgravato, ma che il carico si riversa sulla CRS, impegno che non è tuttavia prin-

cipalmente di carattere finanziario, dal momento che lo Stato partecipa ai costi. Le spese derivanti dall'assistenza di chi ha richiesto l'asilo vengono infatti rimborsati dalla Confederazione e dai Cantoni alle varie organizzazioni di soccorso. I Cantoni partecipano in larga misura agli oneri che la CRS deve affrontare nell'ambito della formazione di base e delle scuole superiori. Sono piuttosto gli aspetti idealisti a far nascere difficoltà per la diversità con cui viene impostato un dato problema. Per la CRS non è facile mantenere una posizione neutra per esempio in merito alla questione dell'asilo. Il suo disimpegno nella votazione sulla revisione della legge sull'asilo non è stato da tutti compreso, nonostante che la posizione assunta dalla CRS corrispondesse in pieno ai suoi principi.

Anche nel campo della formazione professionale sorgono alcuni problemi: infatti non sempre è facile tenere conto allo stesso tempo delle esigenze dell'ospedale, delle aspettative professionali e della sicurezza giuridica.

Gli esempi citati dimostrano comunque che si tratta di problemi solubili o grazie ad accordi che regolano chiaramente le competenze, o grazie alla disponibilità delle persone coinvolte a discutere a fondo e in tempo i problemi nascenti. Se lo Stato e la CRS restano consapevoli del fatto che il loro compito primario è quello di essere al servizio del prossimo, non nasceranno problemi irrisolvibili. □