Zeitschrift: Rivista Militare Svizzera di lingua italiana : RMSI
Herausgeber: Associazione Rivista Militare Svizzera di lingua italiana
Band: 94 (2022)
Heft: 5

Artikel: Alcune riflessioni attorno alla neutralità derivate dal diritto internazionale
Autor: Kolb, Robert
DOI: https://doi.org/10.5169/seals-1029721

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: 16.07.2025

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

Alcune riflessioni attorno alla neutralità derivate dal diritto internazionale

dottore Robert Kolb,
Professore di diritto internazionale
nell'Università di Ginevra

Dopo l'aggressione russa in Ucraina, il concetto di neutralità sta subendo una rinascita nei media e nell'interesse pubblico. In questo contesto, è utile ricordare molto brevemente gli aspetti essenziali del diritto internazionale rilevante.

In cosa consiste la neutralità?
Riguarda la posizione degli Stati che non prendono parte al conflitto armato, quando rispettano determinati doveri. Il diritto di neutralità riguarda più precisamente la posizione giuridica di questi Stati terzi, nel diritto internazionale pubblico e secondo la loro legislazione interna. La neutralità nel senso giuridico del termine presuppone un conflitto armato internazionale (una guerra tra Stati). Non esiste alcun diritto alla neutralità in caso di conflitto armato non internazionale (conflitto armato tra Stati e gruppi armati o tra gruppi armati).

Il diritto alla neutralità è codificato?
Il diritto della neutralità si consolidò in particolare nel XIX secolo, quando importanti potenze iniziarono a stare lontane dai conflitti armati del giorno, in particolare gli Stati Uniti d'America. Questo Stato aveva il peso politico necessario per fare rispettare i suoi diritti di neutrale. Tuttavia, il diritto alla neutralità non è mai stato pienamente consolidato in regole rigide. Si tratta di un diritto di movimento, di natura consuetudinaria, risultante dalla pratica degli Stati. È un ramo del diritto flessibile, di lento accrescimento. Ciò si vede chiaramente nel suo rovescio, riguardo alla questione di cosa sia compatibile o meno con il diritto alla neutralità. All'inizio del secolo scorso c'erano ancora giuristi che sostenevano che l'offerta di buoni uffici o di mediazione da parte di uno Stato neutrale fosse incompatibile con la sua neutralità. Al giorno d'oggi, nessuno lo affermerebbe più. Ma quante discussioni abbiamo, in Svizzera, per sapere se l'atteggiamento X o Y è compatibile con la nostra neutralità. Cooperazione con la NATO? Consegne di armi a paesi alleati non in guerra, in modo che possano consegnare i propri armamenti all'Ucraina (*Ringtauschgeschäfte*)? La codificazione del diritto alla neutralità risale a molto tempo: Convenzione dell'Aia V sulla neutralità nella guerra terrestre; e la Convenzione dell'Aia XIII sulla neutralità nella guerra marittima, entrambe del 1907. Oltre a queste fonti del diritto internazionale, esistono leggi nazionali sulla neutralità o su questioni correlate, ad esempio la consegna di armi all'estero. La Svizzera non ha una legge di neutralità. Ma ha una legge sulla fornitura di armi alle potenze straniere.

Tutti gli Stati sono soggetti allo stesso diritto di neutralità?
Questo non è il caso. In particolare, occorre distinguere tra neutralità ordinaria e neutralità permanente. La prima riguarda la situazione degli Stati non vincolati da trattati in materia. Quando scoppia un conflitto armato internazionale, possono scegliere di parteciparvi (nella legittima difesa collettiva) o rimanerne fuori (e rimanere neutrali). La neutralità ordinaria viene sempre dopo il fatto: presuppone l'esistenza di un conflitto armato internazionale e una scelta che lo Stato interessato compie da quel momento. La neutralità permanente si basa su impegni convenzionali. Obbliga lo Stato permanentemente neutrale a non partecipare mai a un conflitto armato e quindi ad adottare, in tempo di pace, misure per evitare di essere coinvolto in un tale conflitto armato. Ad esempio: non partecipare come membro a un'alleanza di legittima difesa collettiva. Lo Stato neutrale può tuttavia preparare la propria difesa e mantenere legami con alleanze come la NATO per respingere un eventuale attacco sul proprio territorio. Perché va da sé che, una volta attaccato da un belligerante, lo Stato neutrale diventa un belligerante e non viola la sua neutralità difendendosi.

Le norme del diritto internazionale sulla neutralità sono uniche?
Questo non è il caso. Viene fatta una distinzione tra le norme sulla neutralità terrestre e quelle sulla neutralità marittima. Questo perché la guerra terrestre e quella marittima si basano su principi diversi. La guerra terrestre è una guerra cinetica di distruzione; la guerra marittima è essenzialmente una guerra economica. Di conseguenza, la neutralità terrestre riguarda soprattutto la partecipazione ad attività militari o il loro sostegno; le risorse economiche non giocano un ruolo. Al contrario, la neutralità marittima si basa sul fatto che i belligeranti cercheranno di tagliare le forniture commerciali dello Stato opposto. La

neutralità si colora quindi di una patina commerciale ed economica.

Il diritto alla neutralità regola molte materie?

Questo non è il caso. Il pubblico si sbaglia spesso sulla portata del diritto in questo settore. Questo contiene solo divieti minimi. La posizione del neutrale è già scomoda: subisce le conseguenze di un conflitto armato che non ha scelto. Ci si è dunque astenuti dall'aggravare la sua situazione gravandolo di numerosi doveri. Così, ad esempio, lo Stato neutrale non è, secondo il diritto tradizionale, obbligato a vietare il commercio di armi nei confronti di un belligerante da parte di privati e società private (articolo 7 della Convenzione V del 1907). Così, ad esempio, lo stato neutrale non è obbligato a ridurre il commercio con i belligeranti o a trattarli allo stesso modo nei flussi commerciali. Pertanto, la dottrina "corrente normale", praticata in passato in Svizzera, non è un obbligo giuridico. Così, ad esempio, la Svizzera potrebbe consegnare armi alla Germania in modo che quest'ultima trasferisca, secondo le proprie decisioni, altre armi all'Ucraina (a condizione che ciò sia compatibile con la legislazione interna svizzera e con i contratti di armi conclusi).

Il diritto alla neutralità copre tutte le questioni?

Questo non è il caso. Accanto ai pochi obblighi legali, lo Stato neutrale perseguirà una politica di neutralità. Ciò riguarderà soprattutto, obiettivamente, le misure adottate al di là degli obblighi di diritto e di legge per garantire la corretta applicazione della neutralità nei conflitti armati internazionali. Ma per estensione, soggettivamente, può influenzare l'intera politica di "indipendenza del Paese", qualunque essa sia. Possiamo giustificare la costruzione di un muro cinese attorno a un paese con la politica della neutralità! Ognuno, insomma, potrà da questo punto di vista metterci tutto ciò che sembra auspicabile da un punto di vista politico. Rispetto al diritto alla neutralità, il soggettivismo è illimitato in materia politica.

La neutralità attuale è la stessa della neutralità classica?

Questo non è il caso. La classica neutralità del XIX secolo si situava in un rapporto di libero ricorso alla forza ed esclusivamente nei rapporti interstatali. Il XX secolo ha visto l'emergere di sistemi di sicurezza collettiva, distinguendo tra guerre lecite e guerre illecite. In caso di guerra illecita, un organo sociale (oggi il Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite) può adottare misure coercitive per combattere l'"aggressore". Per i membri dell'organizzazione internazionale portatori di tale sistema di sicurezza collettiva (ma almeno di fatto anche per eventuali Stati non parti), non è possibile appoggiarsi sulla neutralità per non mettere in atto le sanzioni decise dal Consiglio. Inoltre, quando quest'ultimo autorizza l'uso della forza ai sensi del Capitolo VII della Carta delle Nazioni Unite, non ci troviamo più nel contesto di una classica 'guerra' (puramente interstatale), ma nel contesto di un mandato dell'Organizzazione Mondiale (relazione triangolare: Stati e Organizzazione), che è simile dal punto di vista del diritto della Carta ad un'azione di polizia. Nessuno Stato, però, è obbligato a inviare truppe: il Consiglio *autorizza* – e solo quello può, allo stato attuale delle cose – l'uso della forza per combattere lo Stato trasgressore; non *obbliga* a un tale comportamento. Ciò significa che uno stato perennemente neutrale può far parte delle Nazioni Unite. Anche se le Nazioni Unite dovessero attuare l'articolo 42 della Carta e stabilire un esercito "proprio", l'articolo 43 prevede che gli Stati presentino contingenti solo in base ad accordi con il Consiglio. La Svizzera potrebbe quindi rifiutarsi di concludere un accordo del genere sulla base della sua neutralità. Al contrario, uno Stato membro delle Nazioni Unite non può rifiutarsi di partecipare alle sanzioni, coercitive ma pacifiche, che deciderà il Consiglio. Per questo, già prima della partecipazione della Svizzera all'Organizzazione mondiale, in un Rapporto del 1993, il Consiglio Federale svizzero riteneva che il diritto di neutralità non si applicasse alle sanzioni non militari assunte dal Consiglio, né anche a sanzioni e contromisure simili adottate da altre organizzazioni (in particolare l'UE). In gergo giuridico si parlerà di neutralità differenziale piuttosto che integrale.

La violazione dei doveri del neutrale lo rende parte al conflitto?

C'è una grande confusione a questo riguardo nella stampa e nell'opinione pubblica. Certe violazioni del diritto alla neutralità creano infatti uno stato di belligeranza: ad esempio, se lo Stato neutrale invia truppe a sostegno di un

belligerante. Ma non è così per tutte le violazioni del diritto alla neutralità. La fornitura di armi, ad esempio, non rende parte in conflitto lo Stato che le fornisce. Non dà nemmeno un'opzione di legittima difesa (uso della forza) allo Stato leso, come giustamente ha deciso la Corte Internazionale di Giustizia nella causa *Nicaragua* del 1986 (§195 della sentenza). Se così non fosse, il territorio di uno Stato fornitore di armi potrebbe essere bombardato, poiché d'ora in poi sarebbe il territorio di uno Stato partecipante al conflitto. Pertanto, tra neutralità e parte in conflitto, ci sono posizioni giuridiche intermedie. Nell'esempio della consegna delle armi si parlerà di "non belligeranza" (e quindi non di neutralità, perché violando i doveri di neutralità, lo Stato interessato non è più neutrale). Va da sé che lo Stato leso può reagire con i mezzi ad esso offerti dal diritto internazionale a questa violazione della neutralità. Ma non è giustificato trattare lo Stato che fornisce armi come parte del conflitto armato.

Quali sono i contenuti essenziali del diritto alla neutralità?

Ce ne sono tre:

(1) *Doveri di astensione:* non deve esserci sostegno statale per un belligerante inviando truppe, rendendo il territorio disponibile per atti di ostilità, consentendo il sorvolo o l'attraversamento di territori neutrali per armi o truppe, trasmettendo informazioni militari, concedendo crediti per l'acquisto di equipaggiamento militare da un belligerante ecc. Se lo Stato adotta misure restrittive riguardo al commercio di armi da parte di soggetti privati, deve trattare tutte le parti in conflitto allo stesso modo. Non è più regola di questi tempi – e questo è un eufemismo – che la vendita di armi sia effettuata da soggetti privati al di fuori di ogni controllo statale, per cui le restrizioni menzionate si applicheranno praticamente in tutti i casi.

(2) *Obblighi di azione:* lo Stato neutrale deve reprimere sul suo territorio, con i mezzi a sua disposizione, ogni atto contrario alla sua posizione neutrale. In caso contrario, nei casi più gravi, il belligerante leso avrà diritto di intervenire in territorio neutrale per porre fine alla violazione della neutralità.

(3) *Doveri di tolleranza:* lo Stato neutrale deve tollerare determinati atti da parte delle parti belligeranti, ad esempio la visita e il controllo delle sue navi in alto mare (diritto di visita e di perquisizione, *visit and search*). D'altra parte, non vi è alcun obbligo di neutralità in termini di scambi commerciali ed economici. Lo Stato neutrale non deve inoltre adottare misure che limitino la libertà di opinione o di stampa per garantire che i belligeranti siano trattati in modo eguale, o con uguale simpatia.

(Intervento tenuto a margine del convegno indetto sabato 17 settembre 2022 presso l'auditorium di BancaStato a Bellinzona dalla Società Svizzera di diritto militare e diritto della guerra, antenna svizzera della International Society for Military Law and the Law of War, dedicato al conflitto in Ucraina). ◆

Farmacie Pedroni

colibris®

CREIAMO PROFESSIONISTI. AZIENDA FORMATRICE
FORMAZIONEPROFESSIONALEPLUS.CH

ISO 9001 QMS Pharma

farmaciepedroni.com

Salerba
distributore prodotti per la salute

HomeCare TI-Curo
Nutrizione clinica a domicilio

Farmacie Pedroni
richiedi la carta fedeltà gratuita
sconto direttamente alla cassa

Al Ponte, Sementina
Arcate, Cugnasco
Camorino (Socar)
Castione
Della Posta, Sementina
Delle Alpi, Faido
Dr. Boscolo, Airolo
Dr. Pellandini, Arbedo
Dr. Zendralli, Roveredo
Fiore, Locarno
Moderna, Bodio
Muraccio, Ascona
Nord, Bellinzona
Riazzino (Centro Leoni)
San Gottardo, Bellinzona
San Rocco, Bellinzona
Soldati, Locarno
Stazione, Bellinzona

Defibrillatori: in tutte le farmacie
Vendite online: www.farmaciadellealpi.ch

Self-Service per gli operatori sanitari:
Farm. San Gottardo, via S. Gottardo 51, Bellinzona
Tel. 091 825 36 46

ALLTHERM Pharma Suisse SA, via Gerretta 6, 6500 Bellinzona
Grossista medicinali - autorizzazione SwissMedic N. 511841-102625531