

La neutralità dell’Austria – Breve esposizione

08 gennaio 2017

Armin Kapeller

Sommario: I. Considerazioni di carattere storico; II. Il Memorandum di Mosca e la firma dello Staatsvertrag; III. Il Bundesverfassungsgesetz del 1955 e gli obblighi derivanti dalla neutralità permanente; IV. Missioni di pace dell’ONU e partecipazione dell’Austria; V. L’articolo 9 a B-VG; VI. Adesione all’Unione europea e neutralità

I. Considerazioni di carattere storico

L’obbligo – assunto dall’Austria – di mantenere la propria – permanente – neutralità può essere compreso soltanto se si pone mente alla situazione determinatasi alla **fine della 2 guerra mondiale** e se si tiene conto altresì dello status che la Repubblica austriaca aveva dopo la **Conferenza di pace di Parigi del 1919**.

Lo Staatsvertrag di St. Germain prevedeva un **particolare status internazionale per la neo-repubblica austriaca**. Accordi stretti di natura politica, ma anche commerciali nonché un’eventuale unificazione con uno Stato confinante, abbisognava del **previo consenso della Società delle Nazioni** (l’organizzazione internazionale precursore dell’ONU). Ciò al fine di assicurare e di mantenere das politische Gleichgewicht non soltanto nella Mitteleuropa, ma sull’intero continente europeo.

La Società delle Nazioni – analogamente a quanto avverrà in occasione dell’occupazione della Cecoslovacchia il 15.3. 1939 – **non aveva reagito all’occupazione dell’Austria (1938)** da parte delle truppe naziste, nonostante l’Austria fosse membro del Völkerbund.

Ancora prima della fine della 2 guerra mondiale, le potenze alleate avevano ribadito, più volte, la loro intenzione di **ripristinare l’indipendenza e la sovranità degli Stati occupati**, una volta che sarebbero stati liberati. Per quanto riguarda in particolare l’Austria, sul punto è di notevole importanza la c.d. **Moskauer Deklaration del 30.10.1943**, con la quale era stata dichiarata la nullità dell’annessione dell’Austria da parte della Germania. Nel corso della 2 guerra mondiale le potenze alleate avevano occupato il territorio austriaco e **non avevano poi provveduto al ritiro delle loro truppe** dopo la costituzione del governo provvisorio e dopo le (libere) elezioni del 25.11.1945. Il 28.6.1946 veniva concluso, tra i quattro Siegermächte il c.d. **Kontrollabkommen**. Secondo quest’Abkommen sarebbe dovuto essere ripristinata l’indipendenza, la sovranità e l’integrità territoriale dell’Austria nei confini esistenti alla data del 31.12.1937. In tal modo s’intendeva garantire la stabilità nell’Europa centrale.

Il governo austriaco, dopo le elezioni dell’autunno 1945, ripetutamente, si era richiamato alla Dichiarazione di Mosca del 1943 nonché al sopraccitato Kontrollabkommen d.d. 28.6.1946 e aveva **chiesto il ripristino della propria sovranità**. In particolare, nell’articolo 3 d di quest’Abkommen i firmatari avevano manifestato la loro intenzione di fornire aiuti al governo austriaco quale era risultato dalle elezioni del 1945 e di concedere a questo governo – appena possibile – il controllo pieno sul proprio territorio.

Come non di rado accade, le intenzioni e le dichiarazioni (solenni) non sempre vengono attuate e tradotte in fatti concreti; rimangono nel limbo ...delle buone intenzioni. Ciò era dovuto – forse – anche alle **tensioni createsi alla fine della guerra** tra gli ex alleati e a quanto **stava avvenendo nell’Europa orientale postbellica**. Inoltre l’Unione sovietica non intendeva rinunciare alla sua richiesta che l’Austria venisse a “gravare” nella propria sfera d’influenza e non invece in quella delle potenze occidentali.

Seguivano **trattative che si sarebbero protratte fino al 1955**. L'Austria, sin dal 1947, aveva elaborato una bozza di **Staatsvertrag** per uno Stato indipendente e sovrano, ma gli ex alleati ne rinviavano, di anno in anno, l'approvazione. I Siegermächte, in particolare, **non ritenevano "verhandelbar" il ritiro delle loro truppe di occupazione**, in presenza delle quali non si sarebbe potuto parlare di uno Stato libero.

Nel febbraio del 1954, nel corso della c.d. **Berliner Konferenz**, la delegazione austriaca aveva dichiarato che l'Austria, in futuro, non avrebbe partecipato ad alcuna alleanza militare e non avrebbe consentito l'installazione di basi militari straniere sul proprio territorio. Soltanto dopo la **dichiarazione d.d. 8.2.1955 del ministro degli Esteri sovietico** erano state ravvisate reali prospettive per una conclusione dello Staatsvertrag – a condizioni ritenute accettabili dalle autorità austriache – e per la conseguente ricostituzione di uno Stato sovrano. L'Unione sovietica aveva, infatti, manifestato la propria intenzione di **acconsentire anch'essa alla firma dello Staatsvertrag** dopo che la delegazione austriaca, nel corso delle trattative svoltesi nell'aprile 1955, aveva assicurato, ancora una volta, che l'Austria era disposta a **impegnarsi di mantenere un'immerwährende Neutralität "sul modello" di quella che la confinante Svizzera** aveva serbato sin dal 1815. Questa neutralità sarebbe stata riconosciuta dalle potenze ex alleate e in particolare dalla Russia che, in cambio della neutralità, avrebbe rinunciato ad alcune richieste che, in precedenza aveva ritenuto esser "irrinunciabili" e che, secondo le delegazioni austriache, avvicendatesi nelle trattative, non erano compatibili con la restaurazione di uno Stato indipendente e sovrano.

II. Il Memorandum di Mosca e la firma dello Staatsvertrag

Seguivano, nel maggio 1945, colloqui a livello di ambasciatori. **Il 15.4. 1955** – nella capitale dell'Unione sovietica - **veniva poi firmato il memorandum di Mosca e il 11.5.1955 avveniva la firma dello Staatsvertrag**. Il Nationalrat, il 7.6.1955, su proposta di tutti i partiti rappresentati in tale assemblea parlamentare, approvava, all'unanimità, **l'Entschließungsantrag mediante il quale il governo federale veniva invitato**: 1) a predisporre una legge costituzionale federale contenente il solenne impegno alla neutralità permanente, 2) a chiedere la membership nelle Nazioni Unite e 3) a notificare, una volta entrato in vigore lo Staatsvertrag, a tutti gli Stati con i quali l'Austria intratteneva rapporti diplomatici, la legge costituzionale che sanciva l'obbligo di mantenere la immerwährende Neutralität.

Come si vede, la soluzione non poteva consistere che in un compromesso (neutralità permanente da un lato e ripristino della sovranità dall'altro lato). Soltanto previa assunzione dell'**obbligo di neutralità permanente** da parte dell'Austria, l'Unione sovietica era stata disposta a firmare lo Staatsvertrag.

III. Il Bundesverfassungsgesetz del 1955 e gli obblighi derivanti dalla permanente neutralità

Il 26.10.1955 il Nationalrat approvava, a unanimità, il Bundesverfassungsgesetz (legge costituzionale) con il quale l'Austria assumeva l'obbligo, di fronte alla comunità internazionale, della **permanente neutralità**.

Va osservato che, mentre la semplice neutralità', secondo il diritto internazionale, implica l'obbligo di non partecipare a una determinata guerra insorta tra altri Stati, la c.d. **immerwährende Neutralität**, detta anche dauernde oder permanente Neutralität, consiste nell'impegno **"die Nichtteilnahme an Kriegen zum Prinzip seiner Politik zu machen"**.

Quest'impegno – assunto aus freien Stücken e quindi **non imposto** (per cui non è il caso di parlare di neutralizzazione) - veniva preso dall'Austria al fine di assicurare la propria **indipendenza e l'inviolabilità del proprio territorio**. Conteneva altresì l'obbligo di **mantenere e di difendere la neutralità con ogni mezzo disponibile**, di **non** acconsentire alla costituzione, sul proprio territorio, di **basi militari straniere**. Il Bundesgesetz über die Neutralität Österreichs è stato **notificato** agli Stati con i quali l'Austria intratteneva

rapporti diplomatici; questi Stati ne prendevano atto e **l'obbligo di neutralità diventava völkerrechtlich verbindlich**.

Per quanto concerne il **Neutralitätsrecht**, ai fini della determinazione dello stesso, occorre fare riferimento anzitutto alle **convenzioni dell'Aia n. V e XIII del 1913 e al diritto internazionale consuetudinario e pattizio**. Uno Stato che si è impegnato alla immerwährenden Neutralität, ha assunto, oltre agli obblighi di cui sopra, **anche quelli**: a) di non iniziare esso stesso una guerra, b) di non farsi coinvolgere in future guerre o in movimenti rivoluzionari, c) di serbare un atteggiamento di imparzialità nei confronti di Stati belligeranti, d) di difendere, in un'eventuale futura guerra (di aggressione), con ogni mezzo disponibile, l'inviolabilità del proprio territorio, e) di non concludere alleanze militari o convenzioni che possano mettere anche soltanto in pericolo la propria indipendenza e f) di impegnarsi a condurre una politica da qualificare "neutralitätssichernd" anche in tempo di pace. Sono, queste ultime, le c.d. Vorwirkungen der Immerwährenden Neutralität.

IV. Missioni di pace dell'ONU e partecipazione dell'Austria

Non contrastano, con gli obblighi di uno Stato neutrale, la partecipazione a interventi dell'ONU, qualora vi sia una concreta minaccia per la pace o per ristabilire la stessa, se gli interventi sono stati deliberati dal Consiglio di Sicurezza dell'ONU e se sono previsti dalla carta dell'ONU. Anche la partecipazione di uno Stato neutrale a **sanzioni** è generalmente ritenuta legittima.

La legge costituzionale del 1997 über Kooperation und Solidarität consente all'Austria di inviare reparti militari all'estero se l'invio ha lo scopo di attuare o di supportare deliberazioni del Cons. di Sic. dell'ONU.

L'attuazione di sanzioni deliberate dal Cons. di Sic. e alle quali partecipa l'Austria, è disciplinata da una **legge federale del 2001**.

La legge sulla neutralità obbliga gli organi dello Stato (legislativi ed esecutivi) ad attenersi, nell'esercizio dei loro poteri, all'osservanza della normativa che è venuta a formarsi in materia di neutralità nell'ambito del Völkerrecht.

Queste norme devono ritenersi **recepte nell'ordinamento austriaco** e quindi considerate parte dell'ordinamento federale (articolo 9, comma 1, B-VG).

V. L'articolo 9 a B-VG

Nel 1975 è stato inserito, nel B-VG. l'art. 9 a, per effetto del quale la **difesa del territorio nazionale è diventata uno Staatsziel**. Con tale garanzia istituzionale il legislatore ha inteso assicurare, oltre all'indipendenza, all'inviolabilità del territorio, alle libertà democratiche degli abitanti, soprattutto **il mantenimento e la difesa della neutralità permanente**. Si può pertanto dire che l'immerwährende Neutralität è basata sia sul diritto internazionale che su quello costituzionale della Repubblica austriaca.

Destinatari delle norme costituzionali ora indicate[1] sono lo Stato e i suoi organi; soltanto indirettamente i cittadini nel senso che agli stessi possono essere imposti obblighi ai fini della difesa, dell'indipendenza e dell'integrità territoriale nazionale. Si parla in proposito di mittelbarer Drittwirkung des Neutralitätsrechtes.

Anche il codice penale contiene una norma intesa ad assicurare la tutela della neutralità. È, questo, il § 320 (Verbotene Unterstützung von Parteien bewaffneter Konflikte).

VI. Adesione all'Unione europea e neutralità

Gli obblighi inerenti alla neutralità si sono però **attenuati negli ultimi decenni** per effetto dell'adesione dell'Austria a varie organizzazioni internazionali, in particolare all'UE.

Inoltre, dopo i mutamenti prodottisi sulla scena internazionale alla fine degli Anni 80, si è avuta una c.d.

Neuinterpretation del concetto di neutralità nel senso di una meno rigorosa Auslegung degli obblighi inerenti alla immerwährenden Neutralität; ciò al fine di consentire all’Austria la **partecipazione ad attività di peace-keeping delle Nazioni Unite e della comune politica estera e di sicurezza dell’UE**. Si parla in proposito di differenzierter Neutralität. Non si ritiene più vigente l’obbligo di astenersi da qualsiasi attività di carattere militare al di fuori dei confini nazionali, purché la stessa avvenga **nell’ambito di sistemi collettivi di sicurezza** e nel rispetto della **legge federale sulla cooperazione e solidarietà** di cui sopra e senza adesione da un militärischen Bündnis. Va osservato che l’impiego di truppe all’estero deve essere **autorizzato/disposto dal governo federale di concerto con l’Hauptausschuss del Nationalrat**; la stessa cosa vale per la partecipazione a interventi di carattere umanitario in caso di catastrofi. Per gli scopi ora indicati possono essere inviati **all’estero soltanto volontari**; questo vale sia per l’esercito federale che per i corpi di polizia, i quali sono soggetti agli ordini delle autorità del luogo di intervento. L’allentamento delle Neutralitätspflichten ha indotto alcuni, dopo l’accordo di Lisbona, di dubitare circa la persistenza dello status neutrale dell’Austria.

È da rilevare altresì che in caso di **attacco armato contro uno Stato membro dell’UE**, l’Austria avrebbe una Solidaritätsverpflichtung nei confronti di questo Stato (articolo 42, comma 7, del Trattato UE). Una tesi del genere non sembra esatta in quanto l’ultima parte del citato comma, fa salvo il carattere particolare della politica di sicurezza e di difesa di determinati Stati membri. Dopo l’introduzione degli artt. 23 f e 23 j nel B-VG, è stato affermato che l’Austria non potrebbe più essere considerata uno Stato neutrale, ma **debba essere qualificato ein bündnisloser Staat**.

[1] A proposito della Costituzione austriaca è da rilevare che il corpus normativo della stessa è tutt’altro che omogeneo ed unitario, tant’è vero che è costituito da una cinquantina di Bundesverfassungsgesetze e da oltre cento Bundesgesetze mit Verfassungsrang.

Articolo pubblicato in: Diritto austriaco

TAG: neutralità

Avvertenza

La pubblicazione di contributi, approfondimenti, articoli e in genere di tutte le opere dottrinarie e di commento (ivi comprese le news) presenti su Filodiritto è stata concessa (e richiesta) dai rispettivi autori, titolari di tutti i diritti morali e patrimoniali ai sensi della legge sul diritto d'autore e sui diritti connessi (Legge 633/1941). La riproduzione ed ogni altra forma di diffusione al pubblico delle predette opere (anche in parte), in difetto di autorizzazione dell'autore, è punita a norma degli articoli 171, 171-bis, 171-ter, 174-bis e 174-ter della menzionata Legge 633/1941. È consentito scaricare, prendere visione, estrarre copia o stampare i documenti pubblicati su Filodiritto nella sezione Dottrina per ragioni esclusivamente personali, a scopo informativo-culturale e non commerciale, esclusa ogni modifica o alterazione. Sono parimenti consentite le citazioni a titolo di cronaca, studio, critica o recensione, purché accompagnate dal nome dell'autore dell'articolo e dall'indicazione della fonte, ad esempio: Luca Martini, La discrezionalità del sanitario nella qualificazione di reato perseguibile d'ufficio ai fini dell'obbligo di referto ex. art 365 cod. pen., in "Filodiritto" (<https://www.filodiritto.com>), con relativo collegamento ipertestuale. Se l'autore non è altrimenti indicato i diritti sono di Inforomatica S.r.l. e la riproduzione è vietata senza il consenso esplicito della stessa. È sempre gradita la comunicazione del testo, telematico o cartaceo, ove è avvenuta la citazione.