

## 9 Η εξέλιξη του σημασιολογικού περιεχομένου της έννοιας «ελβετική ουδετερότητα» διαμέσου των αιώνων

Μιχάλης Πολίτης

### ΠΕΡΙΛΗΨΗ

Μελετώντας σώμα κειμένων σχετικών με την έννοια της «διεθνούς ουδετερότητας», διαπιστώνει κανείς ότι το σημασιολογικό περιεχόμενό της, ιδίως στην περίπτωση της Ελβετίας, δεν παραμένει σταθερό.

Η ελβετική ουδετερότητα αποτελεί απότοκο μακράς εξελικτικής πορείας κατά την οποία ως έννοια λειτούργησε άλλοτε ως αυτοσκοπός κι άλλοτε ως μέσο στο πλαίσιο της εξωτερικής αλλά και της εσωτερικής πολιτικής ζωής της χώρας.

Ως πολιτική έννοια, συνυφασμένη με την εξωτερική πολιτική, επέτρεπε στα καντόνια και τη Συνομοσπονδία να διασφαλίζουν τη μη εμπλοκή τους σε ένοπλες συγκρούσεις με ισχυρότερους αντιπάλους και ως έννοια συνυφασμένη με την εσωτερική πολιτική διασφάλιζε τη συνοχή της Συνομοσπονδίας, η οποία κινδύνευε από την επιρροή που ασκούσαν οι όμορες χώρες στις γλωσσικές κοινότητες της Ελβετίας.

Από τη στιγμή που η έννοια αυτή συμπεριλαμβανόταν σε συμφωνίες που υπέγραφαν τα καντόνια ως θαναξάρτητες οντότητες ή η ίδια η Συνομοσπονδία, αποκτούσε ad hoc σημασιολογικό περιεχόμενο. Ο χρησιμοποιούμενος όρος άλλοτε κάλυπτε περιορισμένο εύρος της σημασίας της έννοιας κι άλλοτε μεγαλύτερο. Υπήρξαν όμως και περιπτώσεις εσκεμμένης χρήσης του όρου με ασαφές σημασιολογικό περιεχόμενο, κάτι το οποίο κατέληγε σε διαφορετικές ερμηνείες και πρακτικές.

Το ασαθές σημασιολογικό περιεχόμενο και οι διαφορετικές ερμηνείες του όρου αποτελούν εδώ και αιώνες αιτίες πολλών και μακρών συζητήσεων και διαβουλεύσεων τόσο σε διεθνές όσο και σε καθαρώς ελβετικό επίπεδο, όπως συνέβη, ενδεικτικά, ενόψει της συμμετοχής της Ελβετίας σε διεθνείς οργανισμούς (Κοινωνία των Εθνών, ΟΗΕ κ.ά.).

## The evolution of the semantic content of the concept of "Swiss neutrality" over the centuries

Michel Politis

### ABSTRACT

Studying a corpus of texts related to the concept of "international neutrality", we found that its semantic content, especially in the case of Switzerland, does not remain stable.

Swiss neutrality is the result of a long evolutionary process in which the concept has functioned sometimes as an end in itself and sometimes as a means in the context of the country's foreign and domestic political life.

As a political concept, interwoven with foreign policy, it enabled the cantons and the Confederation to ensure that they did not become involved in armed conflicts with stronger rivals, and as a concept interwoven with domestic policy it ensured the cohesion of the Confederation, which was threatened by the influence of neighbouring countries on the linguistic communities of Switzerland.

As soon as this concept was included in agreements signed by the cantons as independent entities or by the Confederation itself, it acquired an ad hoc semantic content. The term used sometimes covered a limited range of the meaning of the concept and sometimes a wider range. However, there were also cases of deliberate use of the term with an unclear semantic content, resulting in different interpretations and practices.

The unclear semantic content and the different interpretations of the term have for centuries been the cause of many long discussions and consultations both at international and purely Swiss level, as was the case, for example, in view of Switzerland's participation in international organisations (League of Nations, UN, etc.).

## **0 Εισαγωγή**

Ο όρος «ουδετερότητα» είναι από τους πλέον πολύσημους όρους της ελληνικής γλώσσας, καθώς συναντάται σε πολλά και διαφορετικά επιστημονικά πεδία με διαφορετικό κάθε φορά σημασιολογικό περιεχόμενο.

### **1 Περί διεθνούς ουδετερότητας**

Στα πεδία των διεθνών σχέσεων και του διεθνούς δικαίου η σημασία του όρου «διεθνής ουδετερότητα» χαρακτηρίζεται από ρευστότητα, δεδομένου ότι πρόκειται για έννοια η οποία αποτέλεσε απότοκο διαφορετικών πρακτικών, τις οποίες υιοθέτησαν ηγεμόνες/κράτη στις μεταξύ τους σχέσεις. Από αυτές τις στάσεις και πρακτικές προέκυψαν κανόνες εθιμικού χαρακτήρα, οι οποίοι κωδικοποιήθηκαν στις αρχές του 20ου αιώνα (Bettati, 2016). Αυτή η κωδικοποίηση, όσο χρήσιμη κι αν ήταν για τις διακρατικές σχέσεις, δεν κατάφερε να διαλύσει την αχλή που περιβάλλει την έννοια «ουδετερότητα», καθώς τα μέχρι σήμερα διεθνή συστήματα ασφάλειας δεν έχουν προβλέψει αποτελεσματικούς μηχανισμούς αποτροπής επιθετικών ενεργειών από πλευράς κρατών (Καλογερόπουλου-Στράτη, 1963). Σε γενικές γραμμές ως ουδετερότητα νοούμε την αποφυγή ανάμιξης ενός κράτους σε πόλεμο μεταξύ άλλων κρατών, αλλά στη διεθνή πρακτική μπορούμε να καταγράψουμε πλήθος επιμέρους

καταστάσεων οι οποίες δυσχεραίνουν στη διατύπωση ενός ορισμού ικανού να καλύψει το σύνολο των περιπτώσεων στις οποίες χρησιμοποιείται ο όρος «ουδετερότητα» (Rinklin, 2010). Μελετώντας σώμα κειμένων σχετικών με την έννοια της «διεθνούς ουδετερότητας», διαπιστώνει κανείς ότι το σημασιολογικό περιεχόμενό της, ιδίως στην περίπτωση της Ελβετίας, δεν παραμένει σταθερό, αλλά μεταβάλλεται ανάλογα με την εκάστοτε ιστορική συγκυρία και με το αν χρησιμοποιείται ως πολιτική ή νομική έννοια. Η μεταβολή αυτή συντελείται με προσθήκη ή αφαίρεση στοιχείων που προσδιορίζουν το σημασιολογικό περιεχόμενο της έννοιας, αλλά και από τις διαφορετικές ερμηνείες που δίνονται κάθε φορά στην έννοια «ουδετερότητα».

## **2 Η πρώιμη ελβετική ουδετερότητα**

Η ουδετερότητα της Ελβετικής Συνομοσπονδίας αποτελεί απότοκο μιας ιδιαίτερως πολύπλοκης διαδικασίας, στην οποία καθοριστικό ρόλο έπαιξαν η μορφολογία του εδάφους, οι σκληρές συνθήκες ζωής, η ανάγκη για επιβίωση και τα φυσικά εμπόδια στην ελεύθερη επικοινωνία της ευρύτερης περιοχής με τις υπόλοιπες περιοχές της Ευρώπης. Οι συνθήκες αυτές απετέλεσαν παράγοντες που συνέτειναν στο να καταστούν οι Ελβετοί σκληροτράχηλοι πολεμιστές, οι οποίοι δύσκολα υποτάσσονταν σε ξένη δύναμη, και παράλληλα να αποκτήσουν συνείδηση της ιδιαιτερότητάς τους, την περίφημη *Sonderfall*. (Jost, 2009)

Στο πλαίσιο των ενεργειών τους για αποτροπή των επιθετικών ενεργειών εις βάρος τους, τα καντόνια της περιοχής σύναπταν συμφωνίες με όμορα κράτη οι οποίες προέβλεπαν τη μη προσβολή των εδαφών τους από στρατεύματα ξένων ηγεμόνων με αντάλλαγμα τη δυνατότητα ελεύθερης στρατολόγησης σ' αυτά μισθοφόρων. Αυτή η ιδιότυπη σχέση μεταξύ των ηγεμόνων των ευρωπαϊκών χωρών και των ελβετικών καντονιών θα μπορούσε να θεωρηθεί πρόδρομος της ελβετικής ουδετερότητας (Jost, 2009).

Κατά τη συγκρότηση της Συνομοσπονδίας τα καντόνια που προσχωρούσαν σ' αυτή δεσμεύονταν όχι μόνο να μένουν έξω από κάθε διαφορά των εταίρων τους, αλλά και να προσφέρονται να μεσολαβήσουν τα ίδια ως διαμεσολαβητές για την εξεύρεση λύσης.

Η ιδιότυπη αυτή κατάσταση συνεχίστηκε μέχρι την κατάληψη των ελβετικών καντονιών από τους Δημοκρατικούς Γάλλους από το 1797 έως το 1803, περίοδο κατά την οποία οι Γάλλοι ίδρυσαν την Ελβετική Δημοκρατία, ένα ενιαίο κράτος κατά τα πρότυπα της Γαλλικής Δημοκρατίας. Η κατάληψη της Ελβετίας από τους Γάλλους και η κατάργηση των νομοθετικών οργάνων των καντονιών συντέλεσαν στην αναστολή της πορείας προς τη θεσμοθέτηση της ελβετικής ουδετερότητας. Η παρουσία γαλλικών στρατευμάτων προκάλεσε την αντίδραση των δυνάμεων που αντιμάχονταν τον Ναπολέοντα Βοναπάρτη, οι οποίες

επιχείρησαν την κατάληψη ελβετικών εδαφών. Τον Ιούλιο του 1802, μετά την ξαφνική αποχώρηση των γαλλικών στρατευμάτων από την Ελβετία, άρχισε μια μεταβατική περίοδος έντασης μέχρι την επιστροφή των Γάλλων και την επιβολή της Πράξης Διαμεσολάβησης του Φεβρουαρίου 1803, με την οποία ο Ναπολέων Βοναπάρτης κατάργησε την Ελβετική Δημοκρατία και διαμόρφωσε ένα νέο πλαίσιο συνομοσπονδιακής οργάνωσης της Ελβετίας. Παρότι το κείμενο της Πράξης προβλέπει σιωπηρά την ελβετική ουδετερότητα, η Ελβετία ήταν υποχρεωμένη να στέλνει στρατεύματα στη Γαλλία. Μετά τη μάχη της Λειψίας (16-19 Οκτωβρίου 1813) και την ήττα του Ναπολέοντα, οι σύμμαχοι έστειλαν τον Ιωάννη Καποδίστρια και τον βαρόνο Λεμππσέλτερν στην Ελβετία με σκοπό να προσεταιριστούν τη φιλικά προσκείμενη προς τη Γαλλία ελβετική κυβέρνηση. Για να κερδίσουν την εύνοια της Δίαιτας υποσχέθηκαν μεταξύ άλλων την ουδετερότητα της Ελβετίας, η οποία θα επικυρωνόταν με διεθνή συνθήκη.

### **3 Η διεθνής αναγνώριση της ελβετικής ουδετερότητας**

Στο πλαίσιο του Συνεδρίου της Βιέννης (1814-1815) και της Συνθήκης των Παρισίων του 1815, οι νικήτριες δυνάμεις αναγνώρισαν εγγράφως και με κάθε επισημότητα τη διαρκή ουδετερότητα της Ελβετίας και εγγυήθηκαν την ακεραιότητα και το απαραβίαστο του εδάφους της. Με την ένταξή της στην Ιερά Συμμαχία το 1817, η Ελβετία αποδέχθηκε την κηδεμονία των Μεγάλων Δυνάμεων. Η διατήρηση όμως του δικαιώματος στρατολόγησης μισθοφόρων από τους ηγεμόνες της εποχής εξέθετε την Ελβετία σε κίνδυνο εμπλοκής της σε ένοπλες συγκρούσεις, κάτι το οποίο ήταν αντίθετο στην αρχή της ουδετερότητας. Η διατήρηση του δικαιώματος στρατολόγησης μισθοφόρων από ξένους ηγεμόνες χρησίμευε ως επιχείρημα στις ευρωπαϊκές δυνάμεις προκειμένου να επικρίνουν την ελβετική εξωτερική πολιτική ή να δικαιολογούν την παρέμβαση τους στις εσωτερικές υποθέσεις της χώρας. Παράλληλα, η αρχή αυτή δεν είχε γίνει αποδεκτή πλήρως από τους Ελβετούς, καθώς αρκετοί θεωρούσαν ότι η επιβολή της ουδετερότητας αποτελούσε περιορισμό στις δραστηριότητές τους ή ότι επιβλήθηκε από τις μεγάλες μοναρχικές δυνάμεις, προκειμένου να τους αποκόψουν από τον αγώνα των Ευρωπαίων φιλελευθέρων για τη χειραφέτηση των λαών. Η παρουσία προσφύγων ή πολιτικών μεταναστών στο ελβετικό έδαφος αποτελούσε παράγοντα έντασης με τις ευρωπαϊκές δυνάμεις.

### **4 Η ουδετερότητα της Ελβετίας κατά τον 19<sup>ο</sup> αιώνα**

Στο Ομοσπονδιακό Σύνταγμα του 1848, η ουδετερότητα θεωρήθηκε απλώς ως μέσο για την εξασφάλιση της ανεξαρτησίας και της εξωτερικής ασφάλειας της Ελβετίας. Η εξωτερική ασφάλεια κατέστη ένα διαρκές μέλημα για τις ελβετικές κυβερνήσεις, η στάση των οποίων διαμορφωνόταν ανάλογα με τις περιστάσεις και τα ζητήματα.

Μελετώντας την ιστορία του 19ου αιώνα, διαπιστώνουμε ότι η ελβετική εξωτερική πολιτική χρησιμοποιούσε συχνά την έννοια της ουδετερότητας, αλλά οι κοινωνικές, πολιτικές και στρατιωτικές ελίτ δεν ομονοούσαν ως προς το περιεχόμενό της. Μία μόνο περίπτωση συγκέντρωνε ευρύτερη συναίνεση: το διεθνές εμπόριο και τα χρηματοοικονομικά, όπου η Ελβετία καταλάμβανε ολοένα και πιο σημαντική θέση. Υπό αυτή την έννοια, η πολιτική ουδετερότητα κάλυπτε πολύ καλά όχι μόνο τις εμπορικές υποθέσεις και τις οικονομικές επενδύσεις, αλλά τους προσέδιδε μια ηθική αξία που έλειπε από τις αποικιακές και ιμπεριαλιστικές δυνάμεις (Perrenoud, 2009). Οι ανθρωπιστικές δραστηριότητες, όπως η σύσταση του Διεθνούς Ερυθρού Σταυρού το 1863, που αναπτύχθηκαν από την Ελβετία στο πλαίσιο των «καλών υπηρεσιών», συνέβαλαν στη σημαντική ενίσχυση του καθεστώτος της ως ουδέτερης χώρας.

## **5 Η ουδετερότητα της Ελβετίας κατά τον 20<sup>ο</sup> αιώνα**

Με τον Α΄ Παγκόσμιο Πόλεμο, η ελβετική ουδετερότητα απέκτησε νέο πρόσωπο, καθώς στο εσωτερικό της χώρας έλαβε διαστάσεις μύθου κι αποτέλεσε μία από τις θεμελιώδεις αξίες της εθνικής πολιτικής. Σε διεθνές επίπεδο, από την άλλη, αυτή η ασαφής έννοια είχε χάσει κάπως από την ουσία της, καθώς οι σχέσεις και η ισορροπία δυνάμεων μεταξύ των χωρών, ιδιαίτερα σε περιόδους πολέμου, καθοριζόταν σε μεγάλο βαθμό από την οικονομία, και το εμπόριο (Perrenoud, 2009).

Όταν ξέσπασε ο Α΄ Παγκόσμιος Πόλεμος, καθώς η πολιτική ουδετερότητας της Ελβετίας δεν φαινόταν να δημιουργεί πρόβλημα, οι τότε μεγάλες δυνάμεις αναγνώρισαν χωρίς δισταγμό – με εξαίρεση την Ιταλία– το επίσημο καθεστώς της Ελβετίας. Αλλά η ταχεία μετατροπή της σύγκρουσης σε έναν ολοκληρωτικό οικονομικό πόλεμο έφερε την ελβετική κυβέρνηση σε πολύ λεπτή θέση.

Στο εσωτερικό της χώρας, η αρχή της ουδετερότητας είχε επικρατήσει στις πολιτικές ομιλίες και είχε καταστεί ισχυρό επιχείρημα για την ενίσχυση του εθνικού αισθήματος, παρότι οι γλωσσικές κοινότητες είχαν την τάση να υποστηρίζουν είτε τις Κεντρικές Δυνάμεις είτε την Αντάντ. Έχοντας επίγνωση του επερχόμενου κινδύνου, οι ομοσπονδιακές αρχές και ορισμένοι διανοούμενοι έκαναν έκκληση στο πνεύμα της ουδετερότητας για να ενώσουν τους διχασμένους Ελβετούς. Έτσι διαδόθηκε η εικόνα του ελβετικού Sonderfall κι επικράτησε η ιδέα ότι η Ελβετία σώθηκε από τη φρίκη του πολέμου χάρη στην ουδετεροποίησή της. Πρόκειται σίγουρα για ένα μύθο, ο οποίος όμως διαμόρφωσε τη συλλογική φαντασία ενός ολόκληρου λαού (Jost, 2009).

Δοκιμασμένη κατά τον Α΄ Παγκόσμιο Πόλεμο, αυτή η αμφίθυμη στρατηγική θα δείξει αργότερα την αποτελεσματικότητά της. Το 1920, για παράδειγμα, με την προσχώρηση της στην Κοινωνία των Εθνών (ΚΤΕ), η Ελβετία εξασφάλισε αμέσως ένα ειδικό καθεστώς. Με επίσημη διακήρυξη, η ΚΤΕ απάλλαξε τη χώρα από στρατιωτικές υποχρεώσεις που προέβλεπε η Συνθήκη, όπως τη συμμετοχή σε ένοπλες συγκρούσεις και τη διέλευση στρατευμάτων από το έδαφός της. Αλλά δεν είναι μόνο αυτό. Ενώ η Ελβετία δεν εξαιρέθηκε από τη συμμετοχή στις οικονομικές κυρώσεις που είχε αποφασίσει η ΚΤΕ, το 1935 η ελβετική κυβέρνηση τις εφάρμοσε μόνο εν μέρει κατά της φασιστικής Ιταλίας μετά την επίθεσή της κατά της Αιθιοπίας, και τον Δεκέμβριο του ίδιου έτους, αναγνώρισε την ιταλική κυριαρχία στο έδαφος της Αιθιοπίας.

Ο Β΄ Παγκόσμιος Πόλεμος, άνοιξε ένα πιο ευνοϊκό πεδίο για αυτούς τους ελιγμούς, οι οποίοι εκείνη την εποχή έφτασαν σε ένα είδος κορύφωσης. Η Ελβετία ενώ διακήρυττε επίσημα την ουδετερότητά της, στήριζε την οικονομία της ευνοώντας το εμπόριο με τους εμπόλεμους.

Μετά τον Β΄ Παγκόσμιο Πόλεμο, η Ελβετία στο πλαίσιο της εξωτερικής πολιτικής της και της προοπτικής συμμετοχής της σε διεθνείς οργανισμούς, εισήγαγε τη διάκριση μεταξύ πολιτικών διεθνών οργανισμών, οι σκοποί των οποίων δεν θεωρούνταν συμβατοί με την αρχή της ουδετερότητας, και τους διεθνείς οργανισμούς τεχνικού χαρακτήρα. Με βάση αυτόν τον διαχωρισμό οι Ελβετοί απέρριψαν με δημοψήφισμα την ένταξη στον ΟΗΕ και το Συμβούλιο της Ευρώπης, που χαρακτηρίζονταν ως «πολιτικοί» οργανισμοί, ενώ το 1948, η Ελβετία έγινε πλήρες μέλος του Οργανισμού Ευρωπαϊκής Οικονομικής Συνεργασίας (ΟΕΟΣ), που ήταν υπεύθυνος, μεταξύ άλλων, για την εφαρμογή του σχεδίου Μάρσαλ.

Παρότι η Ελβετία είχε εναντιωθεί στη συμμετοχή της σε διεθνείς οργανισμούς πολιτικού χαρακτήρα, αναδείχθηκε σε σημαντικό παράγοντα στην αποτροπή εντάσεων και στην ειρηνική επίλυση διεθνών διαφορών. Προσέφερε συστηματικά τις καλές της υπηρεσίες, προσέφερε άσυλο σε πρόσφυγες, συμμετείχε στην εκκένωση του άμαχου πληθυσμού από την πολιορκημένη πόλη του Στρασβούργου κατά τη διάρκεια του γαλλογερμανικού πολέμου, υποδέχθηκε τις αυστριακές μονάδες που εκδιώχθηκαν από την Ιταλία, και το 1871 τους Γάλλους στρατιώτες υπό τις διαταγές του Στρατηγού Bourbaki και στη συνέχεια ανέπτυξε κανόνες για τον εγκλεισμό ξένων στρατευμάτων σε ουδέτερο έδαφος, οι οποίοι επικυρώθηκαν το 1874 στη διάσκεψη των Βρυξελλών. Προσφέρθηκε επίσης να λειτουργήσει ως προστάτιδα δύναμη, αναλαμβάνοντας τη διπλωματική εκπροσώπηση των συμφερόντων εμπόλεμων κρατών καθώς και των υπηκόων τους. Συμμετείχε στην ανάπτυξη διαδικασιών διαιτησίας για την ειρηνική επίλυση διαφορών (διαιτησία Αλαμπάμα). Επιπλέον στέγασε πρόθυμα την έδρα διεθνών συνεδρίων και οργανισμών. Μία από τις σημαντικότερες

ενέργειές της ήταν η ίδρυση του Διεθνούς Ερυθρού Σταυρού και η σύγκληση της διπλωματικής διάσκεψης του 1864 που έθεσε τα θεμέλια των Συμβάσεων της Γενεύης και του ανθρωπιστικού δικαίου σε περιόδους πολέμου.

## **6 Η κωδικοποίηση του δικαίου της διεθνούς ουδετερότητας**

Μέχρι τις αρχές του 20ου αιώνα, η έννοια της ουδετερότητας βασιζόταν ως επί το πλείστον σε κανόνες διεθνούς εθιμικού δικαίου. Η εδραίωση της έννοιας υλοποιήθηκε με την κωδικοποίηση του δικαίου περί ουδετερότητας με τις Συμβάσεις της Χάγης του 1907. Αυτές ορίζουν ότι απαγορεύεται στους ουδέτερους να διαθέτουν στρατεύματα και βάσεις επιχείρησης στους εμπόλεμους, να επιτρέπουν τη διέλευση ξένων στρατευμάτων, να πωλούν κρατικό πολεμικό υλικό, να εγγυώνται πολεμικές πιστώσεις και να διαβιβάζουν στρατιωτικές πληροφορίες. Τους υποχρεώνουν επίσης να αντιστέκονται σε πράξεις που είναι αντίθετες στην ουδετερότητά τους, οι οποίες διαπράττονται στο έδαφός τους από τους εμπόλεμους και να τους αντιμετωπίζουν ισότιμα σε περιπτώσεις εξαγωγής ή διαμετακόμισης πολεμικού υλικού από ιδιώτες.

Από την πλευρά τους, οι εμπόλεμοι πρέπει να σέβονται την ουδετερότητα και να απέχουν από οποιαδήποτε παραβίαση εδάφους.

Οι Συμβάσεις της Χάγης προβλέπουν επίσης ότι μια ουδέτερη δύναμη διατηρεί το δικαίωμα να συναλλάσσεται με τους εμπόλεμους (με τις εξαιρέσεις που αναφέρονται), να παρέχει άσυλο σε πρόσφυγες και σε στρατεύματα που ανήκουν στους εμπόλεμους στρατούς και να καταφεύγει σε ένοπλη δύναμη για να αποκρούσει επιθέσεις κατά της ουδετερότητάς της. Αν δεχθεί επίθεση, απαλλάσσεται από την απαγόρευση να κάνει συμμαχίες (Politis, 1935).

## **7 Η ρευστότητα της έννοιας «ελβετική ουδετερότητα» τον 20<sup>ο</sup> αιώνα**

Η ίδρυση της ΚτΕ το 1920 άνοιξε μια περίοδο κατά την οποία η Ελβετία ακολούθησε ενεργή εξωτερική πολιτική. Το άρθρο 435 της Συνθήκης των Βερσαλλιών αναγνώρισε το 1919 την ελβετική ουδετερότητα με σκοπό «τη διατήρηση της ειρήνης». Το Συμβούλιο της ΚτΕ επιβεβαίωσε αυτή την αναγνώριση στη διακήρυξη του Λονδίνου της 13ης Φεβρουαρίου 1920, η οποία αναγνώρισε επίσης το ειδικό καθεστώς της Ελβετίας. Έτσι, ως μέλος της ΚτΕ, εξαιρέθηκε από τη συμμετοχή της σε στρατιωτικές κυρώσεις, αλλά όχι από οικονομικές. Η Ελβετία δεν απέφυγε τις πολιτικά ευαίσθητες εντολές, για παράδειγμα κατά τη διάρκεια της γερmano-πολωνικής σύγκρουσης στην Άνω Σιλεσία ή στο ζήτημα του δημοψηφίσματος του Σάαρ. Στις 14 Μαΐου 1938, με απόφαση του Συμβουλίου της ΚτΕ, η Ελβετία επανήλθε στο καθεστώς της «αυστηρής ουδετερότητας», το οποίο την απάλλαξε από την εφαρμογή

οικονομικών κυρώσεων, όπως αυτές που αποφασίστηκαν κατά της Ιταλίας όταν επιτέθηκε το 1935 στην Αιθιοπία.

Κατά τη διάρκεια του Β' Παγκοσμίου Πολέμου, η Ελβετία, της οποίας η ύπαρξη απειλούνταν, φοβόταν μια επίθεση από τις δυνάμεις του Άξονα. Ωστόσο, η συνοχή μεταξύ των γλωσσικών περιοχών της Ελβετίας δεν αμφισβητήθηκε ποτέ, παρότι οι εμπόλεμοι δεν σεβάστηκαν πάντα το δίκαιο της ουδετερότητας. Ενδεικτικά, η Γερμανία απαίτησε περιορισμούς στην ελευθερία του Τύπου και της γνώμης, στο πλαίσιο της «αυστηρής ουδετερότητας» και προς το τέλος του πολέμου, οι ΗΠΑ επέβαλαν ουσιαστικά τη διακοπή των εμπορικών σχέσεων της Ελβετίας με τη Γερμανία. Επίσης, και οι δύο εμπόλεμες πλευρές παραβίασαν επανειλημμένα τον ελβετικό εναέριο χώρο.

Στο τέλος του πολέμου η έννοια της ουδετερότητας είχε αποκτήσει κακή φήμη. Έτσι, όταν ιδρύθηκε ο ΟΗΕ, η Γαλλία και άλλες χώρες ήθελαν να αποτρέψουν την ένταξη ουδέτερων κρατών, καθώς ορισμένοι νομικοί υποστήριζαν ότι το διεθνές δίκαιο της ένοπλης σύγκρουσης και επομένως το δίκαιο της ουδετερότητας δεν είχαν πλέον λόγους ύπαρξης. Η άποψη αυτή δεν επικράτησε κι έτσι από το 1946 ουδέτερα κράτη άρχισαν να γίνονται μέλη του ΟΗΕ. Στο Μνημόνιο της Μόσχας (1955), η Αυστρία δήλωσε έτοιμη να τηρήσει μόνιμη ουδετερότητα παρόμοια με αυτή της Ελβετίας.

Σε δύο εκθέσεις που δημοσιεύθηκαν το 1964 και το 1966, η Επιτροπή Διεθνούς Δικαίου των Ηνωμένων Εθνών έδωσε στις συμφωνίες σχετικά με την ελβετική ουδετερότητα το καθεστώς των στοιχείων του διεθνούς εθιμικού δικαίου, δεσμευτικού για όλα τα κράτη.

Η τελική πράξη της Διάσκεψης για την Ασφάλεια και τη Συνεργασία στην Ευρώπη (ΔΑΣΕ, από το 1995) επιβεβαίωσε το 1975 σε όλα τα συμμετέχοντα κράτη το «δικαίωμα στην ουδετερότητα». Αξιοσημείωτο είναι ότι στη ΔΑΣΕ τα ουδέτερα και τα αδέσμευτα κράτη έπαιξαν σημαντικό ρόλο μεσολαβητών στη σύγκρουση Ανατολής-Δύσης.

Μολονότι ο Ψυχρός Πόλεμος δεν ήταν πόλεμος μεταξύ κρατών με την έννοια του δημόσιου διεθνούς δικαίου, βάσει του δικαίου της ουδετερότητας, και παρόλο που οι υποχρεώσεις σε καιρό ειρήνης περιορίζονται στη μη επίθεση, στην απαγόρευση σύναψης συμμαχιών και στην παροχή σημείων υποστήριξης σε ξένα στρατεύματα, οι ομοσπονδιακές αρχές και ορισμένοι οικονομικοί κύκλοι κατέστησαν την ουδετερότητα κρατικό δόγμα.

Μετά τη διάλυση του ανατολικού μπλοκ το 1989 και την κατάρρευση της ΕΣΣΔ το 1991, η θέση της Ελβετίας στο νέο διεθνές πλαίσιο αποτέλεσε αντικείμενο προβληματισμών που καταγράφηκαν σε επίσημες εκθέσεις. Τα κείμενα αυτά υποστήριζαν την προοπτική της ανεξαρτησίας υιοθετώντας μια πολυδιάστατη θεώρηση των στόχων της εξωτερικής



πολιτικής και τον επαναπροσδιορισμό της έννοιας της ουδετερότητας.

Η ένταξη στην ΕΕ, από στρατηγικός στόχος μετατράπηκε σταδιακά σε μια απλή επιλογή για την Ελβετία, η οποία, χωρίς να αποσύρει την αίτηση που κατατέθηκε το 1992, ευνόησε ωστόσο τον πολλά υποσχόμενο δρόμο των διμερών συμφωνιών.

Το Σύνταγμα του 1999 επιβεβαίωσε τη διεύρυνση των στόχων της εξωτερικής πολιτικής, αλλά συνέχισε να αναφέρει την ουδετερότητα μόνο στα άρθρα που αφιερώνονται στις αρμοδιότητες των ομοσπονδιακών αρχών. Το 2001, ο λαός ενέκρινε με δημοψήφισμα ότι οι Ελβετοί εθελοντές που συμμετέχουν σε ειρηνευτικές αποστολές του ΟΗΕ μπορούν να είναι οπλισμένοι, εξαιρουμένης κάθε συμμετοχής σε μάχη. Παλαιότερα, η Ελβετία είχε στείλει άοπλους στρατιώτες στη Δυτική Σαχάρα, τη Ναμίμπια, τη Βοσνία και το Κόσοβο.

Το 2002, ο λαός αποφάσισε η Ελβετία να γίνει μέλος του ΟΗΕ. Στην αίτηση του για ένταξη, το Ομοσπονδιακό Συμβούλιο επέμεινε στην ουδετερότητα. Καθώς οι κανόνες σ' αυτόν τον τομέα δεν είχαν αναθεωρηθεί από το 1907, όταν δεν υπήρχε ακόμη παγκόσμιος οργανισμός συλλογικής ασφάλειας, το διεθνές δίκαιο ήταν ελλιπές. Ο ΟΗΕ, η Ελβετία και όλα τα άλλα ουδέτερα κράτη θεωρούν ωστόσο ότι η συμμετοχή στον ΟΗΕ είναι συμβατή με την ουδετερότητα. Κατά τη διάρκεια του πολέμου στο Ιράκ του 2003, η Ελβετία προτίμησε να παραμείνει ουδέτερη, καθώς η απόφαση για επέμβαση δεν ελήφθη από το Συμβούλιο Ασφαλείας, αλλά από μεμονωμένα κράτη μέλη του Συμβουλίου.

Στην περίπτωση του πολέμου στην Ουκρανία, η Ελβετία αποφάσισε να συνταχθεί με τα κράτη που στηρίζουν τις επιλογές του ΝΑΤΟ και του Κιέβου, συμμετέχει στο εμπάργκο κατά της Ρωσίας, αλλά αρνείται όχι μόνο την αποστολή στρατιωτών και στρατιωτικού υλικού στο Κίεβο, αλλά και την μεταπώληση στην Ουκρανία ελβετικών οπλικών συστημάτων από τρίτες χώρες.

Με βάση τα ανωτέρω επιβεβαιώνεται ότι το σημασιολογικό περιεχόμενο της έννοιας «ελβετική ουδετερότητα» χαρακτηρίζεται διαχρονικά από ρευστότητα, η οποία σε μεγάλο βαθμό αποτελεί συνειδητή επιλογή, παρά τις όποιες αντιθέσεις και αντιπαραθέσεις. Αυτή η ρευστότητα χρησίμευσε στην αναζήτηση λύσεων, ισορροπιών, συμβιβασμών με απώτερο σκοπό τον διακαή πόθο του ελβετικού λαού για ελευθερία και ανεξαρτησία, ανεξαρτήτως των όποιων γλωσσικών και θρησκευτικών επιλογών του.

### **Βιβλιογραφικές αναφορές**

Bettati, M. (2016). *Le Droit de la guerre*. Odile Jacob.

Jost, H.U. (2009). Origines, interprétations et usages de la neutralité helvétique. *Matériaux pour l'histoire de notre temps*, 1, 5-12. <https://www.cairn.info/revue-materiaux-pour-l-histoire-de-notre-temps-2009-1-page-5.htm>.

Perrenoud, M. (2009). L'économie suisse et la neutralité à géométrie variable. *Matériaux pour l'histoire de notre temps*, 1, 77-86. <https://www.cairn.info/revue-materiaux-pour-l-histoire-de-notre-temps-2009-1-page-77.htm>

Politis, N. (1935). *La Neutralité et la paix*. Librairie Hachette.

Riklin, A. (2010). Neutralité. Στο *Dictionnaire historique de la Suisse (DHS)* (μετάφραση από τα Γερμανικά). Ανακτήθηκε 7 Απριλίου 2023 από <https://hls-dhs-dss.ch/fr/articles/016572/2010-11-09/>

Καλογερόπουλος - Στράτης, Σ. (1963). *Διεθνές Δημόσιον Δίκαιον*. Εκδόσεις Β. Παπαζήση.

### **Μιχάλης Πολίτης**

Καθηγητής

ΤΞΓΜΔ Ιονίου Πανεπιστημίου

Ηλ-ταχ.: [politis@ionio.gr](mailto:politis@ionio.gr) & [michel.politis@gmail.com](mailto:michel.politis@gmail.com)