



25 febbraio 2022

n. 438

Newsletter Attività delle Assemblee parlamentari internazionali Consiglio d'Europa - NATO

MISURE ADOTTATE NEI CONFRONTI DELLA FEDERAZIONE RUSSA DA CONSIGLIO D'EUROPA E NATO	1
Consiglio d'Europa	1
NATO	3

MISURE ADOTTATE NEI CONFRONTI DELLA FEDERAZIONE RUSSA DA CONSIGLIO D'EUROPA E NATO

A seguito dell'attacco militare portato dalla Federazione Russia contro l'Ucraina, iniziato giovedì 24 febbraio 2022, le Organizzazioni internazionali hanno adottato varie misure.

CONSIGLIO D'EUROPA

Il **24 febbraio**, a conclusione di una riunione straordinaria cui hanno partecipato i rappresentanti dei 47 Stati membri del Consiglio d'Europa, il **Comitato dei Ministri** ha:

- condannato con la massima fermezza l'attacco armato sferrato dalla Federazione russa contro l'Ucraina, in violazione del diritto internazionale;
- deciso di esaminare immediatamente, in stretto coordinamento con l'Assemblea parlamentare e la Segretaria generale, le misure da adottare in risposta alla grave violazione da parte della Federazione russa dei suoi obblighi statutari in quanto Stato membro del Consiglio d'Europa;
- esortato la Federazione russa a cessare immediatamente e incondizionatamente le proprie operazioni militari in Ucraina;

- condannato il riconoscimento da parte della Federazione russa degli *oblast* ucraini di Donetsk e Lugansk come entità indipendenti;
- ribadito il proprio fermo e costante impegno a favore dell'indipendenza, della sovranità e dell'integrità territoriale dell'Ucraina entro i suoi confini riconosciuti a livello internazionale;
- espresso il proprio sostegno all'Ucraina e solidarietà alla sua popolazione.

Il Comitato dei Ministri ha inoltre convenuto di tenere un'altra **riunione straordinaria il 25 febbraio 2022**, nella quale ha preso in esame le **misure da adottare**, ivi comprese quelle previste ai sensi dell'**articolo 8** (sospensione ed espulsione) dello [Statuto del Consiglio d'Europa](#), (su cui cfr. [paragrafo successivo](#)).

La riunione è stata preceduta dalla convocazione del **Comitato Misto**, organo composto da rappresentanti del Comitato dei Ministri e dell'Assemblea parlamentare, per uno scambio di vedute sulle possibili misure. Nell'ambito della riunione è emersa una posizione largamente maggioritaria a favore della sospensione della Russia. Per la **Delegazione italiana** ha partecipato la **Presidente, Marta Grande**.

Si è quindi svolta la riunione del **Comitato dei Ministri**, che ha **approvato con 42 voti a favore**, 2 contrari (Russia e Armenia), 1 astensione (Turchia) la **sospensione dei diritti di rappresentanza della Federazione Russa in seno al Comitato dei Ministri e all'Assemblea parlamentare**, ai sensi dell'art. 8 dello Statuto. Serbia e Azerbaijan non hanno partecipato al voto.

La decisione adottata significa che la Federazione Russa **rimane membro del Consiglio d'Europa** e parte delle relative convenzioni, inclusa la Convenzione europea dei diritti dell'uomo. Anche il giudice eletto alla Corte europea dei diritti dell'uomo della Federazione Russa resta membro della Corte ed i ricorsi presentati contro la Federazione Russa continueranno ad essere esaminati e decisi dalla Corte. La sospensione **non è una misura definitiva, ma temporanea**, che lascia aperti i canali di comunicazione.

È il **primo caso di sospensione** di uno stato membro nella storia dell'organizzazione.

Di seguito si riporta il testo della decisione:

"Il Comitato dei Ministri,

Considerata la grave violazione da parte della Federazione Russa dei suoi obblighi ai sensi dell'articolo 3 dello Statuto del Consiglio d'Europa, Facendo riferimento alle decisioni sulla situazione in Ucraina del 24 febbraio 2022 (CM/Del/Dec(2022)1426bis/2.3),

A seguito di uno scambio di opinioni con l'Assemblea parlamentare in sede di Comitato Misto,

1. ha convenuto di sospendere la Federazione Russa dai suoi diritti di rappresentanza nel Consiglio d'Europa ai sensi dell'articolo 8 dello Statuto;
2. ha convenuto che tale sospensione abbia effetto immediato in riferimento ai diritti di rappresentanza della Federazione Russa nel Comitato dei Ministri e nell'Assemblea Parlamentare del Consiglio d'Europa;
3. ha invitato il Segretario Generale a notificare la sospensione alla Federazione Russa ed a fornirle le indicazioni sulle conseguenze legali e finanziarie di tale decisione".

Al termine del CM, si è riunito il **Bureau dell'APCE**, che nell'esprimere pieno apprezzamento per la misura incredibilmente incisiva assunta dal CdE, che avrà un peso per il futuro della Russia, ha stabilito di convocare una **Sessione straordinaria dell'Assemblea il 14 e 15 marzo 2022**, da dedicare alla discussione delle conseguenze

dell'invasione dell'Ucraina, tra cui la crisi umanitaria e i flussi migratori. Al Bureau ha partecipato la **Presidente** della Delegazione italiana, Marta **Grande**.

Sospensione ed espulsione di uno stato membro

Si ricorda che in base all'**articolo 8** "*Ogni membro del Consiglio d'Europa che violi gravemente le disposizioni dell'Articolo 3 può essere sospeso dal suo diritto di rappresentanza e invitato dal Comitato dei Ministri a recedere nelle condizioni previste dall'Articolo 7. Il Comitato dei Ministri, qualora lo Stato membro non ottemperi a tale richiesta, può decidere che detto Stato membro cessi di appartenere al Consiglio a partire dalla data che sarà determinata dal Comitato stesso*".

A sua volta l'**articolo 3** stabilisce che "*Ogni Membro del Consiglio d'Europa riconosce il principio della preminenza del diritto e il principio secondo il quale ogni persona soggetta alla sua giurisdizione deve godere dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali*".

La norma esplicita altresì che gli stati membri si obbligano a collaborare fattivamente per il perseguimento dei principi e valori propri del Consiglio d'Europa, contenuti nel capo I. In particolare, il CdE ha lo scopo d'attuare un'unione più stretta fra i suoi membri per tutelare e promuovere gli ideali e i principi che sono loro comune patrimonio e per favorire il progresso economico e sociale. Tale obiettivo viene perseguito dagli organi statutari, tra l'altro, mediante un'opera comune nel campo economico, sociale, culturale, scientifico, giuridico e amministrativo e mediante la tutela e lo sviluppo dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali.

L'unico paese ad essere uscito dal Consiglio d'Europa, nel corso della sua storia, è stata la **Grecia**, il 12 dicembre 1969. In quella occasione il Comitato dei Ministri stava esaminando una risoluzione per violazione dell'art. 3 dello Statuto da parte della Grecia, dopo il colpo di stato dei "colonnelli", in applicazione dell'art. 8 dello Statuto. Nel corso della discussione stessa il **Ministro degli esteri greco denunciò il Trattato e dichiarò che il suo paese usciva** dall'Organizzazione. La Grecia fece poi ritorno nel CdE nel 1974, dopo la transizione alla democrazia.

NATO

Il **24 febbraio 2022** Il **Consiglio Nord atlantico** (NAC) ha condannato con la massima fermezza l'attacco della Russia, qualificato come del tutto ingiustificato e non provocato; ha condannato altresì la Bielorussia per aver consentito l'attacco.

Il Consiglio Nord Atlantico ha deciso di **attivare i piani di difesa NATO**, su richiesta del comandante militare, generale Tod Wolters. In particolare, sono stati approvati **5 piani di risposta graduale** per consolidare, in primo luogo, la postura di deterrenza a est, successivamente – qualora necessario – la postura di difesa e poi il ristabilimento della sicurezza. Due aspetti sono prioritari: l'incremento delle forze in territorio alleato; l'utilizzo delle regole di ingaggio per un impegno immediato.

Dopo aver ribadito il sostegno della NATO all'integrità territoriale e alla sovranità dell'Ucraina, il NAC ha esortato la Russia a cessare immediatamente la sua azione militare, a rispettare il diritto umanitario internazionale e consentire l'accesso e l'assistenza umanitari senza restrizioni a tutte le persone bisognose.

Ha inoltre preannunciato che la Russia incorrerà in gravi conseguenze economiche e politiche per l'atto di aggressione, ricordando che la NATO e gli Alleati hanno attivato i canali diplomatici, anche ai massimi livelli, per gestire la crisi mantenendo il dialogo con la Russia, invitando anche il Paese a partecipare a colloqui in seno al Consiglio NATO-Russia. La responsabilità del fallimento di tali tentativi va imputata unicamente alla Russia, che ha scelto l'escalation.

Al fine di garantire la sicurezza e la difesa di tutti gli Alleati, il NAC ha quindi annunciato la mobilitazione di forze difensive terrestri e aeree nella parte orientale dell'Alleanza, nonché di ulteriori risorse marittime. È stata aumentata la prontezza delle forze alleate a rispondere a tutte le contingenze.

Da ultimo, il NAC ha dichiarato di aver tenuto **consultazioni ai sensi dell'art. 4 del Trattato** di Washington (*su cui cfr. paragrafo successivo*), su richiesta di Bulgaria, Repubblica Ceca, Estonia, Lettonia, Lituania, Polonia, Romania e Slovacchia.

In linea con la strategia difensiva della NATO, all'annuncio dell'attivazione della procedura prevista dalla disposizione citata è seguita una dichiarazione relativa alla necessità di adottare misure ulteriori di carattere difensivo e con funzione di deterrenza, che restano preventive e proporzionate.

È stata inoltre ribadita la centralità dell'art. 5 del Trattato istitutivo della NATO, che prevede che un attacco armato contro uno Stato membro sia considerato quale attacco diretto contro tutte le parti, impegnando ognuna ad assistere la parte o le parti attaccate, facendo ricorso, se necessario, all'impiego della forza armata.

Sotto tale profilo, può evidenziarsi che il richiamo agli artt. 4 e 5 del Trattato istitutivo della NATO assume il precipuo significato di ribadire che le azioni della Russia - seppur rivolte ad un Paese che non fa parte dell'Alleanza Atlantica - rappresentano una grave **minaccia alla sicurezza euro-atlantica**.

Il **25 febbraio 2022** si è quindi svolto il **Vertice Straordinario a livello di Capi di Stato e di Governo**. Al Vertice ha partecipato il **Presidente del Consiglio, Mario Draghi**. Su invito del Segretario Generale, ha **partecipato anche la Finlandia**.

Il Vertice ha sostanzialmente confermato quanto stabilito dal NAC il giorno precedente. Si ribadisce che gli Alleati procederanno a tutti i dispiegamenti necessari per assicurare una forte e credibile deterrenza e difesa ora e in futuro: "Abbiamo dispiegato forze aeree e terrestri difensive nella parte orientale dell'Alleanza e risorse marittime in tutta l'area della NATO. Abbiamo attivato i piani di difesa della NATO per prepararci a rispondere a una serie di contingenze e proteggere il territorio dell'Alleanza, anche attingendo alle nostre forze di risposta. Stiamo ora effettuando importanti ulteriori schieramenti difensivi di forze nella parte orientale dell'Alleanza". Le misure sono e restano preventive, proporzionate e non sono improntate ad un'*escalation*. La decisione di Putin di attaccare l'Ucraina è un terribile errore strategico che pagherà caro in termini politici ed economici: "Il mondo riterrà la Russia, così come la Bielorussia, responsabili delle loro azioni. Chiediamo a tutti gli stati di condannare senza riserve questo attacco irragionevole".

La NATO rimane impegnata a rispettare i principi fondamentali alla base della sicurezza europea, compreso che ogni nazione ha il diritto di scegliere le proprie disposizioni di sicurezza. L'Alleanza continuerà a fornire supporto politico e pratico all'Ucraina, mantenendo fermo il sostegno all'indipendenza, alla sua sovranità e integrità territoriale del paese entro i suoi confini internazionalmente riconosciuti, comprese le sue acque territoriali.

L'art. 4 del Trattato del Nord Atlantico

Ai sensi dell'art. 4 del Trattato di Washington, le parti si consultano ogni volta che, nell'opinione di una di esse, l'integrità

territoriale, l'indipendenza politica o la sicurezza di una delle parti fosse minacciata.

Lo scopo della disposizione è quello di rafforzare la dimensione politica della NATO, nonché di prevenire conflitti militari e favorire azioni di diplomazia preventiva attraverso lo svolgimento di consultazioni in seno al Consiglio Nord Atlantico, su richiesta di qualsiasi Stato membro.

In termini generali, le consultazioni - formali o informali - possono consistere:

- nello scambio di informazioni o opinioni;
- nella comunicazione di decisioni che gli Stati membri hanno già assunto o intendono assumere;
- in una discussione prodromica alla definizione di azioni e politiche comuni.

Esse assurgono pertanto ad elemento centrale e qualificante dei processi decisionali della NATO che, come noto, postulano che le decisioni siano assunte per *consensus*.

Quanto alle specificità delle consultazioni previste dall'art. 4, si evidenzia che dall'ambito applicativo della disposizione si desume che la

procedura attivata al fine di sottoporre alle parti questioni concernenti la sicurezza e l'integrità di uno Stato membro può essere funzionale a veicolare una richiesta di supporto alla NATO.

Si ricorda che in precedenza l'art. 4 è stato invocato più volte. In particolare, il 10 febbraio **2003** la **Turchia** ha richiesto di avviare consultazioni ai sensi dell'art. 4 in ragione della minaccia rappresentata dal conflitto in Iraq. A fronte della richiesta di assistenza difensiva della Turchia, la NATO ha adottato un pacchetto di misure difensive e condotto l'operazione "*Display Deterrence*", conclusasi nel maggio 2003.

Nel **2012** la **Turchia** ha invocato l'art. 4 in due occasioni, deducendo minacce per la sicurezza del Paese derivanti da episodi di tensione con la Siria; a seguito delle consultazioni è stato disposto il dispiegamento di missili per far fronte alla crisi lungo il confine siriano. Il Paese ha nuovamente richiesto consultazioni d'urgenza il 27 luglio **2015** per sottoporre agli Alleati la questione concernente gli attentati terroristici subiti e le misure che intendeva intraprendere.

Il 3 e il 4 marzo **2014**, in ragione delle aggressioni della Russia nei confronti dell'Ucraina, la **Polonia** ha richiesto consultazioni di emergenza ai sensi dell'art. 4.