

## Brevi profili della crisi bellica in Ucraina tra mutazioni costituzionali ed euro-integrazione

**Walter Nocito** Ricercatore di Istituzioni di Diritto Pubblico, Università della Calabria

April 26, 2022

La fase bellica della crisi russo-ucraina in corso, che segue una fase soprattutto diplomatica degli anni 2014-2022, evidenzia vari profili di interesse giuridico che si aggiungono a quelli di natura storico-politica e geo-politica.

Osservata nei suoi profili gius-pubblicistici, la vicenda del conflitto armato Russia-Ucraina ha segnato, già in fase iniziale, un **processo di euro-integrazione** istantaneo, marcato e innovativo. I momenti rilevanti in tale processo di euro-integrazione sono tre.

Il primo è la **postura assunta dagli organi costituzionali italiani** in risposta all'atto di guerra della Federazione Russa contro l'Ucraina (guerra di occupazione).

Il secondo è il **pacchetto di misure militari** (la postura internazionale bellica) **deciso dalla UE** in attuazione degli articoli 42-45 del TUE che fissano la PEDC ("Politica europea di difesa comune"), misure che hanno attivato lo "**strumento europeo per la pace**" ("European Peace Facility", EPF) istituito nel 2021 dal Consiglio Affari Esteri ([Decisione 2021/509](#)).

Il terzo momento è il 'pacchetto' di **misure e sanzioni internazionali** decise, a partire dal 21 febbraio 2022, dal Consiglio e modulato, in sequenza, su 5 'pacchetti' di sanzioni.

La postura internazionale assunta dal Consiglio (in sede di Consiglio europeo e di Consiglio UE), è sintetizzabile nella prima dichiarazione resa in risposta all'occupazione militare russa, dove si legge che "**Il ricorso alla forza e alla coercizione per cambiare i confini non è ammissibile nel XXI secolo**. Le tensioni e i conflitti dovrebbero essere risolti esclusivamente attraverso il dialogo e la diplomazia" ([Consiglio europeo 24 febbraio 2022](#)).

In Italia si sono pronunciati il Consiglio Supremo di Difesa (CSD) e la Presidenza della Repubblica, e poi il Governo e il Parlamento.

Il **CSD** ha subito espresso **ferma condanna** per "l'ingiustificabile aggressione militare lanciata dalla Federazione Russa" che rappresenta, "una grave e inaccettabile violazione del diritto internazionale e una concreta minaccia alla sicurezza e alla stabilità globali". Fissando una **linea di indirizzo costituzionale**, il CSD ha deliberato che "l'Italia manterrà uno stretto raccordo con i propri partner in tutti i principali consessi internazionali" (Ue, Nato e Onu) e che **la Russia, Stato occupante, deve essere destinataria di "misure severe" per le quali l'Italia deve "agire convintamente nel quadro del coordinamento in seno all'Unione Europea"** ([www.quirinale.it/elementi/63388](http://www.quirinale.it/elementi/63388)).

Il **Governo**, con i primi decreti legge (n. 14 e n. 16), recepisce le decisioni UE e **fa proprio l'indirizzo del CSD** dandone comunicazioni alle Camere (in data 25 febbraio al Senato e 1 marzo alla Camera dei Deputati). Nel primo decreto il Governo **autorizza la cessione a titolo gratuito "di mezzi e materiali di equipaggiamento militare non letali di protezione"**, alle autorità ucraine (art. 2). Il pacchetto di misure militari UE-Governo si atteggia, dunque, come **l'atto che realizza, o avvia, un processo di**

**stretta euro-integrazione intorno al quale si compatta un'ampia maggioranza parlamentare** (estesa alla principale forza di opposizione).

Il Governo (Presidente Draghi e Ministri) con atti, applica il pacchetto Ue e ottiene la votazione di una Risoluzione parlamentare approvata a valle delle comunicazioni al Parlamento. Nella **Risoluzione (articolata in 12 punti)** il Parlamento chiede che il Governo si impegni a sostenere il netto **rafforzamento della PESC europea**, a mantenere “uno stretto e permanente coordinamento con i Paesi del G7, dell’Alleanza Atlantica e dell’Unione europea, condividendo **iniziative a supporto dell’Ucraina e contromisure efficaci e sostenibili**, incluse sanzioni, **all’aggressione russa**”, e anche ad assicurare “la cessione di apparati e strumenti militari che consentano all’Ucraina di esercitare il diritto alla legittima difesa e di proteggere la sua popolazione”.

Gli strumenti PEDC e PESC di euro-integrazione sono dunque vari e variabili. Tra questi, gli strumenti innovativi sono due: lo *EPF* e lo [\*Strategic Compass\*](#). Il primo, dianzi menzionato, è finalizzato a **consolidare la capacità UE di prevenire i conflitti, di costruire la pace e di rafforzare la sicurezza internazionale**, finanziando azioni operative che, nell'ambito della PESC, abbiano “implicazioni nel settore militare o della difesa”.

Il secondo strumento, da anni in esame, è stato approvato dal Consiglio del 24 e 25 marzo con la rubricazione: “Una **bussola strategica** per la sicurezza e la difesa. Per un'Unione europea che protegge i suoi cittadini, i suoi valori e i suoi interessi e contribuisce alla pace e alla sicurezza internazionali”.

Le **misure sanzionatorie**, invece, pur essendo molto significative per estensione ed innovative nei contenuti, **non costituiscono un fattore evidente di euro-integrazione**, in quanto sono state **decise al fine di indebolire la ‘base economica’ della Russia** e, per come si può leggere nei documenti ufficiali, sono **finalizzate a limitare la ‘capacità bellica’ dello Stato occupante**, non disponendo effetti di immediata euro-integrazione in quanto diversi sono gli interessi nazionali dei Paesi membri.

Da questo rapido excursus, non è possibile trarre conclusioni in quanto il dato fattuale e normativo è, al momento, aperto a più esiti sia sotto il profilo militare e diplomatico (i negoziati sono internazionalizzati e il ruolo della Nato, previsto nel TUE e negli articoli sulla PEDC, è di primario rilievo), sia sotto il profilo geo-politico e geo-economico.

Probabilmente all'esito di questa vicenda bellica si potranno trarre varie lezioni che atterranno sia a **mutazioni costituzionali** non banali (artt. 11, 52 e 78, in particolare) sia a **una diversa natura della UE e delle sue politiche** (la PESC e la PEDC, in particolare) nel quadro di una comunità internazionale che vedrà cambiare i suoi equilibri e, in parte, le sue regole.

Su tali mutazioni, equilibri e regole, la dottrina dovrà necessariamente riflettere, a partire dal brocardo “*Dulce bellum inexpertis, expertus metuit*” commentato da Erasmo da Rotterdam nei suoi *Adagia*.