



Protocollo al Trattato del Nord Atlantico sull'adesione del Montenegro

A.C. 4108

Dossier n° 511 - Schede di lettura
9 novembre 2016

Informazioni sugli atti di riferimento

A.C.	4108
Titolo:	Ratifica ed esecuzione del Protocollo al Trattato del Nord Atlantico sull'adesione del Montenegro, fatto a Bruxelles il 19 maggio 2016
Iniziativa:	Governativa
Firma dell'Accordo:	Sì
Iter al Senato:	Sì
Numero di articoli:	3
Date:	
presentazione:	16 settembre 2016
trasmissione alla Camera:	20 ottobre 2016
assegnazione:	25 ottobre 2016
Commissione competente :	III Affari esteri
Pareri previsti:	I Affari Costituzionali, IV Difesa e V Bilancio
Oneri finanziari:	No

Contenuto dell'accordo

L'adesione di nuovi membri è contemplata dall'articolo 10 del Trattato di Washington, in base al quale gli Stati membri, previo accordo unanime, possono invitare a far parte dell'Alleanza atlantica ogni altro Stato europeo in grado di contribuire alla sicurezza della regione e di favorire lo sviluppo dei principi sanciti nel Trattato istitutivo. Nello stesso articolo 10 è delineata sinteticamente la procedura di ammissione che è stata seguita anche per i precedenti allargamenti.

La prima delle cinque fasi necessarie per giungere alla definitiva ammissione di nuovi Paesi nell'Alleanza consiste nello svolgimento di negoziati con ciascun Paese che sia stato formalmente invitato ad aderire. I colloqui (*accession talks*) tra esperti della NATO e rappresentanti dei Paesi invitati, che si svolgono nella sede generale di Bruxelles, riguardano in primo luogo gli obblighi formali derivanti dallo *status* di membro dell'Alleanza. Vengono inoltre discussi temi specifici e, in particolare, le riforme che dovranno essere attuate dai singoli Paesi sia prima che dopo la loro ammissione sulla base di un calendario predisposto al termine del ciclo di incontri. Nella seconda fase i Ministri degli esteri dei Paesi invitati trasmettono alla NATO una lettera di intenti in cui confermano l'interesse, la volontà e la capacità di rispettare gli obblighi e gli impegni politici, giuridici e militari che comporta l'adesione alla NATO. Nella terza fase si procede alla firma dei Protocolli di accesso che, tecnicamente, rappresentano degli emendamenti al Trattato istitutivo del 1949. Essi dovranno poi essere ratificati da tutti gli Stati membri dell'Alleanza in conformità a quanto prescritto dalle rispettive procedure interne. Completata la fase delle ratifiche (quarta fase), il Segretario Generale della NATO rivolge ai Paesi invitati l'invito formale a divenire parte del Trattato Nord Atlantico e membri dell'Organizzazione. La procedura di adesione si conclude con la fase in cui ciascun nuovo membro dell'Alleanza deposita il proprio strumento di accesso presso il Governo degli Stati Uniti d'America.

Il processo di allargamento della NATO in direzione dei paesi precedentemente sotto influenza sovietica iniziò a ben vedere già nel 1990 con la riunificazione della Germania, che comportò l'adesione all'Alleanza atlantica della ex Repubblica democratica tedesca. Nel 1999 si realizzò l'ingresso nella NATO della Repubblica ceca, dell'Ungheria e della Polonia. Nel 2004, tra l'altro in concomitanza con il più massiccio allargamento dell'Unione europea verso est, entrarono a far parte della NATO Bulgaria, Slovacchia, Slovenia, Romania, Estonia, Lettonia e Lituania.

Nell'aprile 2008 il primo Vertice della NATO svolto in un paese dell'est, e precisamente a **Bucarest**, **inaugurò un nuovo ciclo di adesioni**: in questa occasione infatti venne formulato l'invito all'adesione per Albania e Croazia, adesione che si consumò l'anno successivo. Sempre a Bucarest venne formulata una promessa di allargamento alla Repubblica macedone, ipotizzando anche l'ingresso di Serbia, Bosnia e Montenegro. Ciò che tuttavia più allarmò la Russia, peraltro sempre ostile in occasione dei precedenti

allargamenti della NATO, fu il riconoscimento alle aspirazioni all'adesione anche dell'Ucraina e della Georgia, che avrebbe completato secondo Mosca lo schieramento dell'Alleanza atlantica ai confini russi, configurando secondo il presidente Putin una minaccia diretta. In quello stesso anno l'intervento russo a difesa dell'autonomia dell'Abkhazia e dell'Ossezia del sud contro la Georgia fornì una dimostrazione della serietà della reazione russa. Solo qualche anno dopo le vicende dell'Ucraina avrebbero costituito una chiara conferma dell'atteggiamento di Mosca.

Nell'area dei Balcani occidentali, frattanto, le aspirazioni del Montenegro facevano premio su quelle macedoni, tanto che **il 2 dicembre 2015 i Ministri degli esteri della NATO invitavano formalmente Podgorica all'inizio dei negoziati per l'adesione**. Anche in questo caso le proteste russe si levavano vibranti, forti anche dell'influenza economica e religiosa di Mosca nel piccolo paese balcanico.

In ogni modo, **il 19 maggio 2016 veniva firmato a Bruxelles il Protocollo di accesso del Montenegro alla NATO**, oggetto del disegno di legge di ratifica all'esame della Commissione Affari esteri della Camera. In attesa dei processi di ratifica da parte dei 28 Stati membri dell'Alleanza atlantica, Podgorica già da quella data poteva partecipare in qualità di osservatore alle riunioni in ambito NATO.

Va ricordato come le elezioni politiche del 16 ottobre 2016 in Montenegro abbiano registrato ancora una volta un successo del Partito democratico dei socialisti capeggiato da Milo Djukanovic, che però si è aggiudicato 36 seggi su 81 del parlamento nazionale, quindi al di sotto della maggioranza assoluta. Il successo di Djukanovic ha comunque rilevanza anche per quanto concerne i rapporti tra Montenegro e Alleanza atlantica, in quanto Djukanovic si era fatto promotore di un più stretto rapporto con la NATO e con le istituzioni euroatlantiche.

Il Protocollo relativo all'accesso del Montenegro alla NATO si limita a regolare le modalità e i tempi di estensione dell'invito rivolto al governo di Podgorica dal Segretario generale della NATO, nonché la data di entrata in vigore.

Il testo del Protocollo consta di soli tre articoli.

L'**articolo 1** prevede che, dopo l'entrata in vigore del Protocollo, il Segretario generale della NATO, a nome di tutti i Paesi membri, inviti il governo del Montenegro ad accedere al Trattato dell'Atlantico del Nord. Successivamente, come precisato ai sensi dell'articolo 10 del Trattato istitutivo, il Montenegro diverrà parte della NATO una volta depositato lo strumento di adesione al Trattato stesso presso il Governo degli Stati Uniti d'America.

L'**articolo 2** concerne l'entrata in vigore del Protocollo, subordinandola al momento in cui tutti i paesi membri avranno notificato la loro approvazione al Governo degli Stati Uniti d'America. Il Governo depositario è inoltre tenuto ad informare tutti i Paesi NATO della data di ricevimento di ciascuna notifica e dell'entrata in vigore del Protocollo.

L'**articolo 3** stabilisce che il Protocollo, redatto in lingua francese e in lingua inglese – entrambe facenti ugualmente fede -, sarà depositato presso gli archivi del Governo degli Stati Uniti d'America.

Contenuto del disegno di legge di ratifica

Il disegno di legge in esame si compone di tre articoli. I primi due recano, rispettivamente, l'autorizzazione alla ratifica e il relativo ordine di esecuzione del Protocollo di accesso del Montenegro alla NATO, firmato a Bruxelles il 19 maggio 2016. L'articolo 3, infine, dispone l'entrata in vigore della legge di autorizzazione alla ratifica per il giorno successivo a quello della sua pubblicazione in Gazzetta Ufficiale.

Oltre che dalla relazione introduttiva, il disegno di legge è corredato da una relazione tecnica, in base alla quale l'attuazione del provvedimento non implica maggiori oneri a carico della finanza pubblica, non prevedendo il Protocollo di adesione del Montenegro alla NATO nuove attività per le competenti Amministrazioni dello Stato.

D'altra parte l'Analisi tecnico-normativa (ATN) rileva la necessità dell'autorizzazione parlamentare alla ratifica del Protocollo in esame, ai sensi dell'articolo 80 Cost., giacché esso rappresenta un preciso impegno politico assunto dal governo italiano. La stessa ATN rileva l'assenza di necessità di qualsiasi atto successivo in attuazione del provvedimento in esame.

Rispetto delle competenze legislative costituzionalmente definite

Il provvedimento si inquadra nell'ambito delle materie di cui all'art. 117, secondo comma, lettera a) della Costituzione, demandate alla competenza legislativa esclusiva dello Stato.