

Introduzione

SOMMARIO: 1. Oggetto dell'indagine. – 2. Piano dell'indagine.

1. Oggetto dell'indagine

Il presente studio ha ad oggetto il rapporto tra statualità e non riconoscimento nell'ordinamento internazionale. Esso si prefigge di accertare come si articoli tale rapporto in epoca contemporanea, rispondendo in maniera organica ad una serie di interrogativi su cui la dottrina ha fornito sinora solo risposte frammentarie. Un'indagine in materia è sollecitata dalla constatazione della realtà internazionale attuale. Da un lato, si registrano alcuni pretesi enti statuali che per motivi diversi non hanno ottenuto il riconoscimento di nessuno Stato, come il Nagorno Karabakh, il Somaliland e la Transnistria, o sono stati riconosciuti solo dallo Stato responsabile della loro creazione, come la Repubblica Turca di Cipro del Nord, e da pochissimi altri, come l'Abkhazia e l'Ossezia del Sud. Dall'altro, si riscontrano altri pretesi Stati sul cui riconoscimento la comunità internazionale si è divisa, una parte consistente avendolo concesso e l'altra negato, come la Palestina e il Kosovo.

Secondo la concezione tradizionalmente accolta della statualità, la qualità di Stato come soggetto di diritto internazionale è riservata all'ente che possieda determinati requisiti ispirati al principio di effettività, sovente identificati con quelli enunciati dall'art. 1 della Convenzione di Montevideo del 1933 sui diritti e doveri degli Stati, cioè una popolazione permanente, un territorio definito, un'autorità di governo e la capacità di entrare in relazione con gli altri Stati. Il riconoscimento non ha carattere costitutivo della soggettività internazionale dello Stato. La cosiddetta teoria dichiarativa, largamente prevalente nella dottrina contemporanea, lo configura come un atto unilaterale attraverso cui gli Stati preesistenti si limitano a constatare l'esistenza del nuovo Stato e a manifestare la volontà di intrattenere relazioni internazionali.

In linea di principio, il riconoscimento di uno Stato di nuova formazione è un atto discrezionale che gli Stati preesistenti sono liberi di effettuare se e quando lo ritengano opportuno. A partire dagli anni Trenta del secolo scorso, tuttavia, la libertà di riconoscere una nuova entità statale, o pretesa tale, si è progressivamente ridotta a causa della correlativa affermazione dell'obbligo di non riconoscimento degli Stati e delle altre situazioni territoriali derivanti dalla violazione di alcune norme fondamentali, nel frattempo emerse nell'ordinamento internazionale. Questo obbligo rappresenta una delle principali espressioni del principio *ex iniuria ius non oritur*.

La portata, la natura e gli effetti dell'obbligo di non riconoscimento degli Stati, o pretesi tali, che siano il risultato della violazione delle norme suddette sono al centro dell'indagine che si intende compiere. Innanzitutto, è indispensabile individuare con precisione le norme fondamentali la cui violazione determina l'insorgenza dell'obbligo *de quo*. Non è chiaro, infatti, se queste siano identificabili con tutte le norme cogenti, come suggeriscono i Progetti di articoli della Commissione del diritto internazionale sulla responsabilità degli Stati e sulla responsabilità delle organizzazioni internazionali, oppure soltanto con alcune di esse.

In secondo luogo, occorre accertare quale sia lo status dell'obbligo di non riconoscimento nel diritto internazionale contemporaneo. Attraverso una puntuale analisi della prassi e dell'*opinio iuris* degli Stati si deve verificare se e in che misura questo abbia acquisito carattere consuetudinario e, in quanto tale, vincoli tutti gli Stati, incluso quello che sia eventualmente responsabile della violazione all'origine della creazione del preteso ente statale.

In terzo luogo, occorre domandarsi se al consolidamento dell'obbligo di non riconoscimento sia connessa l'affermazione di una nuova concezione della statualità, che subordini l'acquisizione della qualità di Stato, come soggetto di diritto internazionale, al soddisfacimento di requisiti aggiuntivi a quelli previsti dalla Convenzione di Montevideo, ispirati ad un principio di legalità. In caso negativo, è da chiedersi se e quale incidenza abbia il diniego del riconoscimento conseguente all'obbligo in questione sulla statualità dell'ente che ne è oggetto. In questo contesto, è necessario analizzare gli effetti del non riconoscimento in esecuzione dell'obbligo suddetto sui rapporti tra gli Stati non riconoscenti e il preteso ente statale non riconosciuto e sullo status delle persone fisiche e giuridiche al loro interno ed appurare se e in che misura essi si differenzino da quelli prodotti dal non riconoscimento derivante da una mera valutazione discrezionale degli Stati non riconoscenti.

2. Piano dell'indagine

L'indagine prenderà le mosse dall'esame della nozione di Stato tradizionalmente accolta nell'ordinamento internazionale, a cui sarà dedicato il Capitolo I. I quattro requisiti della statualità indicati dalla Convenzione di Montevideo saranno puntualmente analizzati alla luce della prassi e della giurisprudenza interna e internazionale. Saranno inoltre oggetto di specifica trattazione i concetti di sovranità e indipendenza, tradizionalmente associati alla nozione di Stato quale soggetto di diritto internazionale.

Il Capitolo II si concentrerà sull'istituto del riconoscimento di Stati. Esula dai limiti del presente studio il riconoscimento di Governi. Si procederà innanzitutto ad un'analisi critica delle due opposte teorie sulla natura del riconoscimento: la teoria costitutiva, che negli anni ha ricevuto diverse formulazioni, e la teoria dichiarativa, che è sostenuta dalla grande maggioranza degli studiosi contemporanei. Si considererà la distinzione invalsa in dottrina tra riconoscimento *de facto* e riconoscimento *de jure* degli Stati e se ne verificherà la rispondenza alla prassi contemporanea. Saranno oggetto di un'attenta disamina le modalità attraverso cui uno Stato di nuova formazione è riconosciuto dagli Stati preesistenti, alla luce della distinzione tra riconoscimento espresso e riconoscimento implicito. Si darà conto pure dei diversi casi di riconoscimento condizionato e di riconoscimento prematuro riscontrabili nella prassi. In questo contesto, si affronterà la spinosa questione dell'illiceità del riconoscimento prematuro. Si verificherà, inoltre, se e in che misura sia fondata la tesi dell'irrevocabilità del riconoscimento, prendendo in considerazione anche la prassi più recente.

Il Capitolo III sarà quindi diretto a stabilire quando il riconoscimento di un nuovo Stato, o preteso tale, sia vietato dal diritto internazionale contemporaneo, vale a dire quando quest'ultimo ponga a carico degli Stati preesistenti un obbligo di non riconoscimento. Attraverso un attento esame della prassi e dell'*opinio iuris* degli Stati, si accerteranno i contorni di tale obbligo nel diritto consuetudinario, individuando le norme fondamentali la cui violazione ne determina l'insorgenza. Si valuterà inoltre la fondatezza della tesi secondo cui queste norme, o meglio la loro mancata violazione, costituirebbero nuovi requisiti della statualità, che andrebbero ad aggiungersi a quelli tradizionalmente accettati dalla comunità internazionale. Verificata la non rispondenza di tale tesi al diritto consuetudinario, ci si sforzerà di appurare se e quale incidenza abbia il non riconoscimento in esecuzione dell'obbligo consuetudinario sulla statualità dell'ente che ne è oggetto.

I Capitoli IV e V saranno, perciò, dedicati alla ricostruzione degli effetti del non riconoscimento conseguente all'obbligo in questione sui rapporti tra gli Stati non riconoscenti e il preteso ente statale nuovo e sullo status delle

persone fisiche e giuridiche al loro interno nonché all'individuazione dei profili per i quali essi si differenziano dagli effetti del non riconoscimento che sia frutto di una libera scelta degli Stati preesistenti. In particolare, nel Capitolo IV l'esame della prassi e della giurisprudenza internazionale e interna consentirà di accertare gli effetti del non riconoscimento sui rapporti tra Stati non riconoscenti ed ente non riconosciuto. Saranno considerati gli effetti del non riconoscimento sulle relazioni diplomatiche e consolari, sui rapporti pattizi e sulle relazioni economiche. Si approfondirà anche la complessa questione del diniego della validità e del conseguente non riconoscimento degli atti amministrativi, legislativi e giudiziari promananti dall'ente non riconosciuto da parte degli Stati non riconoscenti. Inoltre, un apposito paragrafo avrà ad oggetto il divieto dell'uso della forza nei rapporti tra l'uno e gli altri.

Nel Capitolo V l'indagine si focalizzerà sugli effetti del non riconoscimento sullo status delle persone fisiche e giuridiche, che saranno ricostruiti alla luce della prassi e della giurisprudenza rilevante. Innanzitutto, si considereranno le conseguenze dell'assenza del riconoscimento sullo status degli individui in possesso della cittadinanza del preteso ente statale non riconosciuto. Quindi, si appureranno gli effetti del non riconoscimento sull'accesso alla giustizia delle persone fisiche e giuridiche. Si verificherà se e quali limiti queste incontrino nel far valere i propri diritti nei confronti di un ente non riconosciuto dallo Stato del foro. Si accerterà se e in che misura ad un ente siffatto spetti la capacità di agire e intervenire in giudizio dinanzi ai tribunali di uno Stato che non lo riconosce, potendo persone fisiche e giuridiche essere parti nella causa. Ci si soffermerà, poi, sulla capacità di stare in giudizio delle persone giuridiche costituite all'interno e secondo le leggi di un preteso Stato non riconosciuto dallo Stato del foro. Infine, si esamineranno gli effetti del non riconoscimento sulla tutela dei diritti umani degli individui che vivono o vengono a trovarsi nel preteso territorio dell'ente non riconosciuto, dedicando una speciale attenzione alla giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo.