

# **Il riconoscimento internazionale di Stati e governi**

## **I. Il riconoscimento di Stati**

### **1. Principio**

Il riconoscimento di uno Stato secondo il diritto internazionale è la dichiarazione della volontà di uno Stato di riconoscere un'altra comunità sovrana come "Stato" nel senso del diritto internazionale pubblico. Tale azione costituisce un atto di volontà unilaterale: per principio, ogni Stato decide a secondo il proprio libero giudizio se riconoscere o no un altro Stato.

### **2. Condizioni**

Il riconoscimento di uno Stato presuppone che esso ne presenti le caratteristiche così come vengono definite dal diritto internazionale. Conformemente alla dottrina dei tre elementi è quindi necessaria la presenza di un territorio, di un popolo e di una potestà pubblica (ossia un governo effettivo ed indipendente verso l'esterno e verso l'interno, quale espressione della sovranità dello Stato). Decisive per l'attribuzione della qualifica di Stato sono unicamente le circostanze effettive ("principio dell'effettività").

Accanto ai tre elementi menzionati, uno Stato o un'organizzazione internazionale possono porre altre condizioni, come il rispetto della Carta delle Nazioni Unite o dei diritti umani.

Se il riconoscimento avviene prima che siano adempiuti tutti i presupposti necessari (riconoscimento prematuro), tale atto è contrario al diritto internazionale e non ha alcun effetto giuridico. Con un riconoscimento prematuro, uno Stato viola il

divieto d'ingerenza negli affari interni di altri Stati (art. 2 n. 4 dello Statuto delle Nazioni Unite).

### **3. Forma del riconoscimento**

Il riconoscimento può essere sia esplicito che implicito (tacito). Nella prassi, il riconoscimento avviene mediante una dichiarazione espressa rivolta, ad esempio, al governo del nuovo Stato. Oltre a ciò si fa distinzione tra un riconoscimento de jure e de facto. Se uno Stato viene riconosciuto de jure, ciò significa che tutte le condizioni poste dal diritto internazionale sono state definitivamente e completamente soddisfatte. In paragone, il riconoscimento de facto ha un carattere assai meno impegnativo; benché esista un legame giuridico, esso è provvisorio. Un riconoscimento provvisorio de facto espresso per motivi politici può senz'altro tramutarsi in un riconoscimento de jure quando sono date tutte le necessarie condizioni giuridiche.

### **4. Significato**

Nella prassi attuale del diritto internazionale, il riconoscimento di uno Stato assume rilievo soprattutto quando l'esistenza di un (nuovo) Stato è dubbia, ad esempio se quest'ultimo si è costituito per secessione territoriale o è sorto in seguito al crollo o al frazionamento di uno Stato esistente.

Il riconoscimento di Stati ha certamente perso importanza dopo la conclusione del processo di decolonizzazione, ma è tornato di attualità negli anni '90 quando sul territorio dell'ex Unione Sovietica e dell'ex Repubblica socialista federativa di Jugoslavia sono comparsi parecchi nuovi Stati. Attualmente si contano 192 Stati riconosciuti.

### **5. Effetti giuridici**

Secondo le attuali consuetudini, il riconoscimento di uno Stato ha soltanto carattere declamatorio (ossia esplicativo), non costitutivo (cioè determinante): lo Stato ha origine non appena soddisfa le condizioni obiettive, cioè i tre elementi costitutivi dello Stato. Col riconoscimento uno Stato dichiara inoltre che, a suo giudizio, questo Stato debba essere considerato tale nel senso del diritto internazionale pubblico, quindi sottoposto a quest'ultimo. Nella teoria del diritto, la questione se uno Stato non diventi tale soltanto grazie al riconoscimento è tutt'ora oggetto di discussione (effetto costitutivo del riconoscimento). In pratica, l'esistenza di uno Stato è indipendente da qualsiasi riconoscimento. È determinante unicamente la presenza o meno degli elementi costitutivi dello Stato secondo il diritto internazionale pubblico (popolo, territorio e governo). Tuttavia, non è realisticamente pensabile che un'entità possa essere considerata uno Stato, se non viene riconosciuta come tale da un certo numero di paesi.

Nella prassi recente il riconoscimento viene spesso fatto dipendere dall'osservanza di determinate condizioni, come ad esempio il rispetto della Carta delle Nazioni Unite o dello Stato di diritto, della democrazia e dei diritti umani. Dal punto di vista del diritto internazionale, questi non sono tuttavia criteri applicabili al riconoscimento, bensì condizioni di natura politica formulate in vista di instaurare rapporti tra gli Stati.

## **6. Prassi della Svizzera**

La prassi della Svizzera in materia di riconoscimento è caratterizzata essenzialmente dai principi di universalità (principio secondo il quale, nei limiti del possibile, la Svizzera intrattiene rapporti internazionali con tutti gli Stati) ed effettività (lo Stato riconosciuto deve essere effettivamente sovrano). Nella prassi la Svizzera applica coerentemente la dottrina dei tre elementi (vedi 1.b.). In favore della certezza

del diritto internazionale, rinuncia a porre condizioni ulteriori al riconoscimento. Si riserva tuttavia il diritto di considerare anche altri elementi decisionali, tra cui, in particolare l'atteggiamento della comunità internazionale degli Stati o di un gruppo di Stati di particolare rilievo per la Svizzera.

## **II. Riconoscimento di governi**

### **1. In generale**

Riconoscendo un governo, uno Stato attribuisce ad un gruppo di persone la competenza di fungere da organo di un altro Stato e di rappresentarlo sul piano internazionale. L'unica condizione che il diritto internazionale pone al riconoscimento di un governo è che quest'ultimo eserciti effettivamente la sovranità (soprattutto controllo su una parte sostanziale del territorio e dell'apparato amministrativo). Situazioni particolari possono insorgere quando un governo legittimo perde parzialmente, o interamente, il potere di sovranità sullo Stato e fugge eventualmente all'estero (governo in esilio).

Nella prassi, si continuerà a riconoscere parzialmente il governo precedente come legittimo (governo "de iure") sebbene, almeno per il momento, abbia dovuto cedere il controllo effettivo dello Stato ad un altro governo (governo "de facto") che esercita tale controllo sul posto. Quando uno Stato intrattiene relazioni diplomatiche normali con un nuovo governo, prende posizione solo sulla questione dell'effettività del nuovo esecutivo, non sulla sua legittimità.

Una particolare dottrina indica che un governo giunto al potere grazie a un colpo di stato o una rivoluzione non è legittimo, oppure non può essere riconosciuto, finché non è stato confermato democraticamente (per esempio da una votazione popolare).

## **2. Prassi in Svizzera**

Dalla fine della Seconda guerra mondiale, la Svizzera riconosce per principio soltanto Stati e non governi. Quando in un paese cambia il governo, la Svizzera si rifiuta di principio di riconoscerlo, limitandosi di regola a proseguire senza interruzione i suoi rapporti con lo Stato in questione e quindi col nuovo governo. La Svizzera segue quindi una prassi improntata in primo luogo al principio dell'effettività.