



19 FEBBRAIO 2020

Alcune considerazioni sul processo di
formazione di nuovi Stati nell'area
post-sovietica

di Silvia Cantoni

Professore associato di Diritto internazionale
Università degli Studi di Torino



Alcune considerazioni sul processo di formazione di nuovi Stati nell'area post-sovietica *

di Silvia Cantoni

Professore associato di Diritto internazionale
Università degli Studi di Torino

Abstract [It]: Nel presente lavoro, le istanze secessioniste e la pretesa soggettività internazionale, ancora oggi avanzate da Transnistria, Nagorno-Karabakh, Abkhazia ed Ossezia del Sud, vengono analizzate in base ai requisiti oggettivi che il diritto internazionale fissa per l'accertamento della nascita di un nuovo Stato. Un particolare rilievo verrà dato al ruolo del riconoscimento da parte degli altri soggetti della comunità internazionale nel consolidamento di un nuovo soggetto statale. Le quattro situazioni qui considerate, sorte dal processo di dissoluzione dell'URSS, dimostreranno come l'atto del riconoscimento, pur confermandosi privo di valore costitutivo della soggettività internazionale dello Stato, sia oggi sempre più caratterizzato da una accentuazione delle conseguenze di natura giuridica determinate da elementi prettamente politici: la discrezionalità dello Stato nel riconoscere o non riconoscere il nuovo soggetto secessionista origina una sorta di legittimità di tale soggetto ad essere parte dell'ordinamento internazionale.

Abstract [En]: The present work analyses the claims for secession and alleged legal personality brought forward, still today, by Transnistria, Nagorno-Karabakh, Abkhazia and South Ossetia, in the light of the conditions set by International Law for the creation of a new State. Special attention will be devoted to the role played by existing international subjects in the consolidation of a new state actor. These four cases, resulting from the URSS dissolution process, will show how recognition, while not being able to establish state legal personality, is nowadays characterized by the strengthening of the legal consequences stemming from purely political elements: state discretionality in the recognition of the new secessionist entity originates a sort of legitimacy of this entity to be part of the international legal order.

Sommario: **1.** Le istanze secessioniste di Transnistria, Nagorno-Karabakh, Abkhazia ed Ossezia del Sud. **2.** I quattro enti della regione post-sovietica e la qualificazione giuridica di Stato. **3.** Il mancato riconoscimento della comunità internazionale quale ostacolo al rafforzamento della loro sovranità ed indipendenza. **4.** Note conclusive.

* Articolo sottoposto a referaggio.

1. Le istanze secessioniste di Transnistria, Nagorno-Karabakh, Abkhazia ed Ossezia del Sud

Conclusasi l'epoca in cui la sovranità territoriale poteva essere ottenuta a titolo originario sulle cosiddette *terrae nullius*¹, un nuovo Stato acquisisce oggi un territorio² che viene ceduto da uno Stato o sottratto, in tutto o in parte, al suo dominio. Si configurano così situazioni in cui tale acquisto comporta la definizione di un titolo giuridico da opporre allo Stato predecessore³ oppure situazioni illegittime in cui si viola il principio, considerato ormai consuetudinario, del divieto di acquisizione territoriale tramite conquista armata. La prassi internazionale è, poi, attualmente ricca di esempi di rivendicazioni su territori che appartengono ad un soggetto statale da parte di gruppi privati che reclamano il diritto all'autodeterminazione⁴.

In questa griglia devono essere analizzate le situazioni che si sono venute a creare negli ultimi decenni tra Moldavia e Transnistria; tra Georgia, Abkhazia e Ossezia del Sud; tra Azerbaigian e Nagorno-Karabakh, oggi denominato Repubblica dell'Artsakh⁵. Tali situazioni vengono definite “frozen conflicts” o “black holes”⁶, in quanto nessuno Stato parte delle Nazioni Unite esercita la propria giurisdizione su tali territori. Si tratta di esempi che hanno come carattere comune quello di riguardare la cosiddetta “regione post-sovietica”, preesistenti rispetto al 2014 anno dell'annessione alla Russia della Crimea⁷. Il processo di

¹ L'impostazione classica del diritto internazionale era infatti orientata a distinguere tra acquisizione a titolo originario e a titolo derivato; si differenziava quindi tra occupazione di *terra nullius*, da un lato, ed occupazione tramite effettivo controllo, cessione, accessione e conquista, dall'altro; M. G. KOHEN - M. HÈBIÉ, *Territory, Acquisition*, in *Max Planck Encyclopedia of Public International Law (MPEPIL)*, 2011; R. JENNINGS - A. WATTS (eds), *Oppenheim's International Law, Ninth Edition, Peace*, Harlow, Essex, 1992, p. 677; M.N. SHAW, *Territory in International Law*, in *Netherlands YIL*, 1982, p. 61; R.Y. JENNINGS, *The Acquisition of Territory in International Law*, Manchester, 1963; G. BALLADORE PALLIERI, *Lezioni di Diritto internazionale, Parte speciale: i diritti sul territorio e la potestà territoriale*, Milano, 1935.

² È questa infatti la chiave di lettura con cui si affronterà il concetto di “territorio” nella presente analisi: sfera spaziale in cui lo Stato esercita in modo esclusivo i poteri pubblici, nella quale pertanto si delinea l'ambito di azione di un soggetto internazionale rispetto agli altri. Non rilevano quindi le questioni legate alla cosiddetta “deteritorializzazione” del diritto internazionale in alcuni settori, come ad esempio la tutela dei diritti umani.

³ Ci si riferisce alla nascita di nuovi Stati nell'ambito del processo di decolonizzazione, di successione a diverso titolo da Stati predecessori o di cessioni, avvenute nella storia, tramite trattati o accordi taciti tra Stati. Tra gli esempi della prassi internazionale si ricordi la cessione nel 1867 dell'Alaska dalla Russia agli Stati Uniti d'America.

⁴ G. GUARINO, *Autodeterminazione dei popoli e diritto internazionale*, Napoli, 1984; M. DISTEFANO (a cura di), *Il principio di autodeterminazione dei popoli alla prova del nuovo millennio*, Padova, 2014. Si può solo qui accennare che la questione relativa al diritto all'autodeterminazione riguarda anche una particolare minoranza, i popoli indigeni; S. GUTWIRTH, *Le droit à l'autodétermination entre le sujet individuel et le sujet collectif réflexions sur le cas particulier des peuples indigènes*, in *Rev. Droit int. et de Droit comparé*, 1998, p. 23.

⁵ Per il presente lavoro si è scelto di continuare ad utilizzare il nome di Nagorno-Karabakh in quanto più conosciuto. La modifica del nome in Repubblica dell'Artsakh è avvenuta tramite un *referendum* tenutosi il 20 febbraio 2017; Osservatorio Balcani Caucaso Transeuropa (OBCT), *Il Nagorno Karabakh vota per una nuova costituzione*, del 21 febbraio 2017 (<https://www.balcanicaucaso.org/>). Lo stesso *referendum* ha modificato anche il sistema di governo da semi-presidenziale a presidenziale.

⁶ DIRECTORATE-GENERAL FOR EXTERNAL POLICIES. POLICY DEPARTMENT, *The frozen conflicts of the EU's Eastern Neighbourhood and their impact on the respect of human rights*, European Parliament, 2016; AA.VV., *Focus: Frozen Conflicts: How Does PIL Deal with Them?*, in *German YIL*, 2016, p. 49.

⁷ Tra i più recenti contributi sulla Crimea, cfr. C. FILIPPINI, *Dopo la Crimea: quali risposte alle ulteriori richieste di autonomia territoriale in Ucraina?*, in *federalismi.it*, n. 13/2015; T. CHRISTAKIS, *Les conflits de sécession en Crimée et dans l'est de l'Ukraine*

disgregazione dell'URSS, seppure avvenuto pressoché pacificamente, ha infatti fatto emergere irrisolte questioni nazionali e conflitti interetnici che il modello federale sovietico aveva tenuto sopiti⁸. La Costituzione sovietica prevedeva che le Repubbliche federate, definite Stati sovrani, avessero al loro interno delle Regioni autonome dotate di una propria Costituzione, conforme a quella dell'URSS e della Repubblica federata, delle regioni o *oblast'*, dei circondari. Questa capillare ripartizione territoriale non aveva mai originato un'effettiva autonomia rispetto al totale controllo del potere centrale sovietico, generando, però, forti tensioni e discriminazioni etniche a livello locale. Un ulteriore elemento di destabilizzazione è stato costituito dal fatto che tale ripartizione amministrativa fu spesso modificata negli anni. Per quanto riguarda l'oggetto della presente analisi, si ricordi che l'Abkhazia, nel 1931, da Repubblica socialista sovietica si trovò a far parte della Georgia; il Nagorno-Karabakh, a maggioranza armena, fu inserito come *oblast'* autonoma nella Repubblica socialista sovietica azera. L'ostilità verso le rispettive Repubbliche federate caratterizzò i rapporti anche tra le popolazioni slave della Transnistria nei confronti della Moldavia e dell'Ossezia del Sud verso la Georgia⁹. Al dissolversi dell'URSS, i movimenti indipendentisti all'interno di queste entità territoriali hanno dato l'avvio a secessionismi di fatto contro la Repubblica federata di appartenenza, ormai divenuta autonoma. Il Nagorno-Karabakh, conteso tra Armenia e Azerbaigian, fu il primo a dichiarare, nel 1988, l'indipendenza chiedendo, inoltre, la riunificazione all'Armenia; il conflitto armato che seguì è stato particolarmente violento, ha costretto migliaia di persone ad abbandonare le loro case e non è ancora completamente cessato¹⁰.

Nel 1990 segue la dichiarazione di indipendenza della Transnistria, regione stretta tra l'Ucraina e la Moldavia, con una popolazione principalmente di etnia russa ed ucraina. La guerra civile in Moldavia (aprile - giugno 1992) è stata di intensità limitata e basata principalmente sullo *status* politico della regione e non su contrasti etnici, come dimostra il fatto che la Transnistria è ancora oggi un paese multietnico. Il conflitto è terminato con la stipulazione di un accordo di "cessate il fuoco", firmato nel 1992, con la Moldavia che, tuttavia, non ha contribuito alla soluzione della controversia. La secessione della Transnistria ha essenzialmente motivi economici ed interessi affaristici legati all'ex Unione Sovietica in

et le droit international, in *Journal du Droit international (Clunet)*, 2014, p. 733; A. TANCREDI, *La crisi in Crimea*, in *Diritti umani e diritto internazionale*, 2014, p. 485.

⁸ C. DE STEFANO, *Dissoluzione e ristrutturazione statale sullo spazio ex-sovietico*, in *Diritto pubblico comparato ed europeo*, 2015, p. 508. L'Autrice amplia l'indagine anche al ruolo del vincolo federale in Jugoslavia e Cecoslovacchia, pur con le dovute differenziazioni, per la comprensione dei fenomeni secessionisti che hanno interessato l'Europa centro-orientale a partire dalla fine degli anni Ottanta.

⁹ *Ivi*, pp. 511-513.

¹⁰ N. RONZITTI, *Il conflitto del Nagorno-Karabakh e il diritto internazionale*, Torino, 2014; cfr. anche PARLAMENTO EUROPEO, *Raccomandazione* del 15 novembre 2017 al Consiglio, alla Commissione e al SEAE sul partenariato orientale nella fase preparatoria del vertice di novembre 2017 (2017/2130(INI)), punto *r*.

quanto è sul suo territorio che è collocata la maggior parte dell'industria moldava¹¹. Questo territorio presenta, oggi, anche gravissimi problemi legati allo svilupparsi di traffici illeciti, incentivati da un regime fiscale che favorisce il commercio ma anche corruzione, contrabbando, riciclaggio di denaro e vendita illegale di armi¹². Il nuovo governo separatista afferma il proprio impegno ad instaurare uno stato di diritto¹³, soprattutto nel settore della tutela dei diritti umani, dichiarandosi unilateralmente obbligato a rispettare i vincoli stabiliti nei due Patti delle Nazioni Unite del 1966 e nella convenzione CEDU¹⁴.

Nel 1990 anche l'Abkhazia, confinante con la Russia e la Georgia e con un importante sbocco sul Mar Nero, rivendicò l'indipendenza cercando di far valere quell'autonomia che l'URSS le aveva concesso fino al 1931; il conflitto armato, che si scatenò, cessò nel 1994. L'Ossezia del Sud, regione situata al confine tra Russia e Georgia, tenta, a sua volta, sempre nel 1990, di affermare la propria sovranità quale *oblast'* già riconosciuta dall'URSS; il conflitto civile in questa regione è durato molto a lungo, con forti connotati di scontro etnico che comportano ancora oggi un'accesa discriminazione per la popolazione georgiana. Nel 2008, il tentativo della Georgia di ricostituire l'ordine in quest'ultima regione secessionista ha determinato l'intervento militare russo che da allora ha stabilito *buffer zones* intorno ad Ossezia del Sud ed Abkhazia¹⁵. La situazione attuale delle quattro realtà dell'area post-sovietica, talvolta definite "almost-States"¹⁶, si presenta con marcate differenze per quanto riguarda il grado di sviluppo, ad esempio nel settore delle infrastrutture: Ossezia del Sud e Nagorno-Karabakh, circondati da alte montagne, hanno ancora pochi collegamenti stradali; la Transnistria, pur non avendo sbocchi sul mare, risulta meno isolata in quanto ha sviluppato efficienti infrastrutture quali ferrovie e reti di approvvigionamento energetico; in Abkhazia ci

¹¹ Si ricordi che nel 1990, la Transnistria rappresentava, con il 17% della popolazione ed il 12% del territorio della Moldavia, circa il 40% del PIL di quest'ultima; M. BORSI, *Transnistria – an unrecognised country within Moldova*, in *South-East Europe Review* n. 4/2007, p. 45.

¹² C. J. BORGAN, *Moldova: Law and Complex Crises in a Systemic Borderland*, in AA.VV., *Focus: Frozen Conflicts: How Does PIL Deal with Them?*, cit., p. 115; A. VITALE, *La Transnistria: un "buco nero" della convivenza internazionale in Europa?*, in *ISPI Policy Brief*, 2006, n. 35.

¹³ Autoproclamata Repubblica moldava di Pridnestrovia o Pridnestrovian Moldavian Republic, la Transnistria, che conta circa 550.000 abitanti, ha un proprio governo, parlamento, costituzione, bandiera, inno nazionale ed una propria moneta (transnistrian rouble); M. BORSI, *Transnistria – an unrecognised country within Moldova*, cit., p. 45; DIRECTORATE-GENERAL FOR EXTERNAL POLICIES. POLICY DEPARTMENT, *The frozen conflicts of the EU's Eastern Neighbourhood...*, cit., p. 10.

¹⁴ Il Patto internazionale sui diritti civili e politici ed il Patto internazionale sui diritti economici, sociali e culturali, adottati dall'Assemblea Generale delle Nazioni Unite con Risoluzione 2200A (XXI) del 16 dicembre 1966, entrarono in vigore nel 1976. La Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti umani e delle libertà fondamentali (CEDU) è stata adottata dal Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa il 4 novembre 1950 ed è entrata in vigore nel 1953, dopo le prime dieci ratifiche.

¹⁵ C. DE STEFANO, *Dissoluzione e ristrutturazione statale sullo spazio ex-sovietico*, cit., pp. 519-521.

¹⁶ BARTOSZ H. STANISLAWSKI (ed), *Para-States, Quasi-States, and Black Spots: Perhaps Not States, But Not "Ungoverned Territories," Either*, in *Intern. Studies Review*, 2008, p. 366.

sono porti ed aeroporti. Ognuna di esse ha dato vita ad un proprio sistema giuridico; in tutte è infatti ravvisabile un apparato di governo assimilabile a quello statale¹⁷.

Sulla base dei caratteri brevemente richiamati circa la formazione e l'attuale situazione di Transnistria, Nagorno-Karabakh, Abkhazia ed Ossezia del Sud verrà condotta l'analisi della condizione giuridica di tali soggetti nel diritto internazionale. Tale analisi dovrà concentrarsi sul processo che porta alla nascita di un nuovo Stato poiché è come tale che essi intendono presentarsi alla comunità internazionale. Sono, infatti, realtà differenti dall'affermazione di nuove situazioni giuridiche¹⁸, quali l'estensione della sovranità di uno Stato su un territorio altrui come accaduto in Crimea, ed in uno stadio evolutivo diverso dal movimento insurrezionale¹⁹ contro lo Stato legittimo. La loro situazione consente, inoltre, di riflettere sul ruolo del riconoscimento da parte degli Stati della comunità internazionale nel processo di formazione di un nuovo soggetto statale.

2. I quattro enti della regione post-sovietica e la qualificazione giuridica di Stato

L'identificazione dello *status* nell'ordinamento internazionale dei quattro enti della regione post-sovietica non può prescindere da un sia pur breve richiamo ai requisiti indiscussi che il diritto internazionale fissa per l'accertamento della nascita di un nuovo Stato nella comunità internazionale: l'effettività dell'esercizio della sovranità su un determinato territorio e l'indipendenza con cui il nuovo soggetto, o presunto tale, governa; due criteri oggettivi che possono essere apprezzati dagli altri soggetti della comunità internazionale. Gli atti di imperio attribuibili ad uno Stato sono espressione della volontà di tale Stato di attuare il proprio potere di governo in quella determinata sfera territoriale. Per quanto riguarda l'effettività, infatti, già la Corte Permanente di Giustizia Internazionale aveva rilevato che è costituita dall'intenzione e dalla volontà dello Stato di agire come sovrano e dall'esistenza di manifestazioni continuate di tale autorità. Essa si compone di atti che riguardano il potere legislativo, esecutivo o giudiziario e che devono essere distinti da quelli che lo Stato pone in essere quando occupa militarmente un territorio oppure è chiamato, ad esempio nell'ambito di un'azione di peacekeeping, ad amministrare una determinata zona che non rientra nei suoi confini.

La Corte Internazionale di Giustizia, nella soluzione di dispute a carattere territoriale, spesso basa il proprio giudizio sulla verifica dell'esistenza di un titolo giuridico che determini il diritto di uno dei

¹⁷ «...all four of them mimic state-like functioning...they have more or less developed legal and institutionalised structures...», DIRECTORATE-GENERAL FOR EXTERNAL POLICIES. POLICY DEPARTMENT, *The frozen conflicts of the EU's Eastern Neighbourhood...*, cit., p.5.

¹⁸ Rientra in tali ipotesi, soprattutto in passato, anche il riconoscimento di nuovi governi; S. TALMON, *Recognition of Governments in International Law: With Particular Reference to Governments in Exile*; Oxford 2001.

¹⁹ Sulla condizione giuridica degli insorti, P. PUSTORINO, *Movimenti insurrezionali e diritto internazionale*, Bari, 2018.

contendenti a governare su un determinato territorio²⁰; il “titolo giuridico” diventa il fondamento per l’esercizio della sovranità e in molte controversie viene fatto prevalere sull’effettività di governo che, da sola, non è ritenuta sufficiente. Tali titoli sono costituiti principalmente da trattati tra gli Stati coinvolti nella controversia territoriale o tra Stati predecessori, primi fra tutti i trattati sui confini; dai diritti derivanti da una successione tra Stati e dal principio consuetudinario dell’*uti possidetis*²¹. Altre manifestazioni della prassi internazionale di organismi internazionali, sia a livello universale sia regionale, sono orientate a non mettere in discussione il requisito della presenza di un titolo giuridico per l’esercizio della sovranità territoriale. Il principio di effettività spesso viene, dunque, sacrificato in nome dell’affermazione del diritto dello Stato legittimo a governare, garantito dal diritto internazionale. Tale impostazione può comportare vantaggi per lo Stato legittimo ma anche oneri. Sia sufficiente richiamare, a tale proposito, la posizione espressa dal Presidente del Consiglio di Sicurezza che, nel 2014, considera lecita la richiesta di assistenza militare avanzata dall’Iraq, quale governo legittimo, anche se la quasi totalità del suo territorio era allora controllata dall’ISIS²². Legittimità prevalente su effettività del governo del territorio è il principio per cui la Corte CEDU attribuisce allo Stato legittimo la responsabilità nell’attuazione di obblighi positivi per la tutela dei diritti umani anche quando esso abbia perso il controllo effettivo sul territorio. Questa posizione è stata confermata recentemente proprio in una sentenza che riguardava in particolare la violazione dell’art. 3 CEDU (divieto di tortura e trattamenti disumani e degradanti) avvenuta nel territorio della Transnistria²³. La Corte richiama la propria giurisprudenza in casi simili²⁴, soprattutto la pronuncia della Grande Camera nel caso *Mozer v. The Republic of Moldova and Russia*²⁵. Sono ricorsi in cui la Corte deve pronunciarsi sull’applicabilità dell’art. 1 della Convenzione CEDU, che come noto impone agli Stati membri di garantire ad ogni persona sottoposta alla loro giurisdizione i diritti e le libertà stabiliti dalla Convenzione, sia in ambito territoriale per la responsabilità della Moldavia, sia in ambito extraterritoriale per il coinvolgimento della Russia. Nella prima ipotesi, la Corte ribadisce che uno Stato continua ad essere

²⁰ M. G. KOHEN - M. HÉBIE (eds), *Research Handbook on Territorial Disputes in International Law*, Cheltenham, Northampton, 2018; M.N. SHAW, *The International Court of Justice and the Law of Territory*, in C.J. TAMS - J. SLOAN, *The Development of International Law by the International Court of Justice*, Oxford, 2013, p. 151; G. DISTEFANO, *The Conceptualization (Construction) of Territorial Title in the Light of the International Court of Justice Case Law*, in *Leiden JIL*, 2006, p. 1041; P. TAVERNIER, *Les différends frontaliers terrestres dans la jurisprudence de la CIJ*, in *AFDI*, 2001, p. 57.

²¹ Applicato per la conferma, salvo accordo differente, dei confini degli Stati sorti dalla decolonizzazione, questo principio è stato esteso ad altre situazioni storiche, quali la dissoluzione dell’URSS, ed ha acquisito valenza generale; G. NESI, *L’uti possidetis iuris nel diritto internazionale*, Padova, 1996.

²² C. FOCARELLI, *Diritto internazionale*, 5° ed., Padova, 2019, p. 65.

²³ Corte CEDU, 17 luglio 2018, *Mangîr e altri c. Repubblica di Moldavia e Russia*, n. 50157/06, in particolare paragrafi 24 ss. Le sentenze della Corte CEDU sono consultabili alla banca dati del Consiglio d’Europa <https://hudoc.echr.coe.int/>.

²⁴ Corte CEDU (GC), 19 ottobre 2012, *Catan e altri c. Repubblica di Moldavia e Russia*, n. 43370/04, 8252/05, 18454/06; Corte CEDU (V Sez.), 15 novembre 2011, *Ivanțoc e altri c. Repubblica di Moldavia e Russia*, n. [23687/05](https://hudoc.echr.coe.int/); Corte CEDU (GC), 8 luglio 2004, *Ilașcu e altri c. Repubblica di Moldavia e Russia*, n. 48787/99.

²⁵ Corte CEDU (GC), 23 febbraio 2016, *Mozer c. Moldavia e Russia*, n. 11138/10, paragrafi 80 ss.

responsabile per l'attuazione della Convenzione CEDU anche quando una situazione di fatto, come può essere la presenza di un regime separatista, fa sì che esso non possa esercitare la sovranità su tutto il suo territorio²⁶. Nella seconda ipotesi di giurisdizione extraterritoriale, la Corte ricorda che lo Stato parte della Convenzione CEDU è responsabile anche quando esercita un effettivo controllo su un'area posta al di fuori dal proprio territorio, se lo occupa militarmente o comunque è in grado di dominare l'amministrazione locale²⁷. Si conferma pertanto per la Moldavia l'obbligo di predisporre tutte le misure necessarie che sono in suo potere per rispettare il proprio impegno e la responsabilità della Russia nel caso di violazioni della Convenzione CEDU.

È interessante notare come la Corte CEDU sottolinei che l'operato di autorità giurisdizionali di fatto, quali sono i tribunali in Transnistria situati in entità non riconosciute dalla comunità internazionale, non sia automaticamente illegittimo ai soli fini dell'applicazione della Convenzione CEDU. Questa conclusione rientra nell'obiettivo fondamentale che deve ispirare l'operato della Corte CEDU: garantire una tutela concreta dei diritti protetti²⁸.

Per quanto riguarda le quattro entità dell'area post-sovietica, è innegabile che nessuna di esse possa vantare il possesso di un titolo legittimo né sostenere l'acquiescenza o l'accordo tacito dello Stato predecessore, dati i conflitti armati che hanno insanguinato il processo di distacco.

I quattro soggetti della regione post-sovietica, qui in esame, non posseggono neppure il secondo requisito che caratterizza lo Stato come soggetto internazionale: l'indipendenza. In Abkhazia e Ossezia del Sud, dalla guerra del 2008, la presenza russa si è intensificata sia militarmente sia economicamente ed è oggetto

²⁶ Corte CEDU (GC), 23 febbraio 2016, *Mozer c. Moldavia e Russia, cit.*, par. 333: «The Court considers that where a Contracting State is prevented from exercising its authority over the whole of its territory by a constraining *de facto* situation, such as obtains when a separatist regime is set up, whether or not this is accompanied by military occupation by another State, it does not thereby cease to have jurisdiction within the meaning of Article 1 of the Convention over that part of its territory temporarily subject to a local authority sustained by rebel forces or by another State.

Nevertheless, such a factual situation reduces the scope of that jurisdiction in that the undertaking given by the State under Article 1 must be considered by the Court only in the light of the Contracting State's positive obligations towards persons within its territory. The State in question must endeavour, with all the legal and diplomatic means available to it *vis-à-vis* foreign States and international organisations, to continue to guarantee the enjoyment of the rights and freedoms defined in the Convention.»

²⁷ Corte CEDU (GC), 23 febbraio 2016, *Mozer c. Moldavia e Russia, cit.*, par. 98: «...One exception to the principle that jurisdiction under Article 1 is limited to a State's own territory occurs when, as a consequence of lawful or unlawful military action, a Contracting State exercises effective control of an area outside that national territory. The obligation to secure, in such an area, the rights and freedoms set out in the Convention, derives from the fact of such control, whether it be exercised directly, through the Contracting State's own armed forces, or through a subordinate local administration...»

²⁸ Corte CEDU (GC), 23 febbraio 2016, *Mozer c. Moldavia e Russia, cit.*, par. 142: «With reference to the above general principles established in its case-law, the Court considers that the primary concern must always be for Convention rights to be effectively protected throughout the territory of all Contracting Parties, even if a part of that territory is under the effective control of another Contracting Party (see paragraph 136 above). Accordingly, it cannot automatically regard as unlawful, for the limited purposes of the Convention, the decisions taken by the courts of an unrecognised entity purely because of the latter's unlawful nature and the fact that it is not internationally recognised.»

di una fitta rete di accordi come dimostra il Trattato di alleanza e di integrazione del 2015 con cui la Federazione Russa si impegna a difendere e a garantire la sicurezza dell'Ossezia del Sud²⁹ ed il trattato con l'Abkhazia che istituisce una forza militare congiunta³⁰. Questo stretto legame, da un lato, ha contribuito a congelare la separazione dalla Georgia ma, dall'altro, compromette l'indipendenza che abbiamo visto deve caratterizzare un nuovo Stato. La stessa osservazione può essere fatta in merito all'ingerenza dell'Armenia per l'effettiva indipendenza del Nagorno-Karabakh³¹. La situazione che sembrerebbe più vicina ad una definizione, ma non per questo meno confusa, è quella in Transnistria dove sono ripresi i traffici attraverso i confini, giacché il commercio moldavo verso l'Est deve transitare per la Transnistria per contenere gli alti costi di trasporto di vie alternative ai confini nord e sud con l'Ucraina. La Moldavia continua a non avere un controllo sul territorio della Transnistria ma, nel 1997, ha stipulato con i separatisti un *Memorandum* che avrebbe dovuto precisare e normalizzare i loro rapporti³². Il *Memorandum* contiene l'impegno delle Parti a risolvere pacificamente le controversie e ad impostare i loro rapporti su decisioni concordate di comune accordo. Il documento conferma il ruolo di mediazione della Russia, accanto ad Ucraina e OSCE; tale ruolo è, oggi, rafforzato da una costante presenza militare, in una missione affidata a "caschi blu russi" che non ha nessuna legittimazione a carattere internazionale³³. Il distacco dei quattro regimi di fatto post-sovietici dallo Stato predecessore non può, allo stato attuale del diritto internazionale, neppure giustificarsi in base al diritto dei popoli all'autodeterminazione. Dottrina e giurisprudenza internazionali sono, infatti, pressoché unanimemente concordi nel negare l'esistenza di norme internazionali che tutelino il diritto dei popoli all'autodeterminazione secessionista; spesso la questione viene risolta ribadendo che non esistono norme internazionali che la vietino ma

²⁹ M. MANCINI, *Una nuova sfida per la Corte Penale Internazionale: l'indagine sui crimini commessi nell'Ossezia del Sud*, in *Ordine internazionale e diritti umani*, n.1/2016, p. 181.

³⁰ Cfr. [U.S. MISSION TO THE OSCE](#) (24 November, 2016) *Condemnation of So-Called Treaty between Russia and Georgia's Abkhazia Region*, PC.DEL/1625/16, in cui la delegazione statunitense dichiara: «The United States strongly opposes the Russian Federation's ratification of an agreement secured with the de facto leaders in Georgia's breakaway region of Abkhazia regarding a joint military force. We do not recognize the legitimacy of this so-called "treaty," which does not constitute a valid international agreement.

The United States' position on Abkhazia and South Ossetia remains clear: these regions are integral parts of Georgia, and we continue to support Georgia's independence, sovereignty, and territorial integrity.».

³¹ Si vedano a tale proposito le conclusioni della Grande Camera CEDU sulla presenza armena in Nagorno-Karabakh: «L'ensemble des éléments exposés ci-dessus révèle que la République d'Arménie a exercé sur la « RHK » une influence importante et déterminante dès le début du conflit dans le Haut-Karabagh, que les deux entités sont hautement intégrées dans pratiquement tous les domaines importants et que cette situation perdure à ce jour. En d'autres termes, la « RHK » et son administration survivent grâce à l'appui militaire, politique, financier et autre que leur apporte l'Arménie, laquelle, dès lors, exerce un contrôle effectif sur le Haut-Karabagh et les territoires avoisinants, y compris le district de Latchin. Les faits dénoncés par les requérants relèvent donc de la juridiction de l'Arménie aux fins de l'article 1 de la Convention.»; Corte CEDU (GC), 16 giugno 2015, *Chiragov e altri c. Armenia*, n. 13216/05, par. 186.

³² MEMORANDUM *On the Bases for Normalization of Relations Between the Republic of Moldova and Transdneistria* (The Moscow Memorandum, 8 May 1997, <https://www.osce.org/moldova/42309>).

³³ UN GENERAL ASSEMBLY Resolution, *Complete and unconditional withdrawal of foreign military forces from the territory of the Republic of Moldova*, 26 June 2018, A/RES/72/282.

neppure che la sostengano³⁴. Il principio cardine del diritto internazionale a protezione dell'integrità territoriale continua ad essere circoscritto ai rapporti tra Stati³⁵. Il divieto di secessione ed il relativo diritto all'integrità territoriale riguardano, infatti, lo Stato preesistente e lo Stato terzo aggressore, e non comprendono i movimenti secessionisti se non nell'ipotesi di autodeterminazione esterna di un territorio sottoposto a dominazione straniera. Molto controversa è dunque la possibilità per una minoranza di esercitare legittimamente il diritto di separarsi dallo Stato di appartenenza per unirsi ad un altro Stato o, nel caso che qui interessa, per costituirsi come nuovo Stato. Come è noto, la stessa Corte Internazionale di Giustizia non ha ritenuto di potersi pronunciare in merito, neppure sulla questione della cosiddetta "remedial secession", quando il diritto all'autodeterminazione sarebbe riconosciuto ad un popolo che subisce gravi e massicce violazioni dei diritti umani³⁶. Di particolare rilievo, quindi, la specificazione del diritto all'autodeterminazione esterna garantito dal diritto internazionale ad un "popolo" ma non ad una "minoranza"³⁷, concetto quest'ultimo peraltro di difficile definizione.

Alcune posizioni in dottrina sottolineano come il diritto internazionale sia "indifferente" davanti all'autodeterminazione secessionista almeno fino a quando essa non si realizzi³⁸: l'esistenza di un nuovo soggetto internazionale è strettamente connessa all'esercizio della sovranità che esso è riuscito ad esercitare stabilmente su un territorio e sulla popolazione ivi stanziata. I requisiti che testimoniano la soggettività internazionale si confermano di carattere fattuale, legati alla concreta capacità del nuovo ente di governare. In generale resta, tuttavia, confermato che il diritto internazionale tutela

³⁴ T. CHRISTAKIS - A. CONSTANTINIDES, *Territorial disputes in the context of secessionist disputes*, in M. G. KOHEN - M. HÉBIÉ (eds), *Research Handbook on Territorial Disputes in International Law*, cit., p. 343; A. TANCREDI, *Secessione e diritto internazionale: un'analisi del dibattito*, in *Dir. pub. comp. eur.*, 2015, p. 449; D. THÜRER - T. BURRI, *Secession*, in *MPEPIL*, 2009.

³⁵ Corte internazionale di giustizia (CIG), *Accordance with International Law of the Unilateral Declaration of Independence in Respect of Kosovo, Advisory Opinion*, I.C.J. Reports 2010, p. 403, «...the scope of the principle of territorial integrity is confined to the sphere of relations between States.» (*ivi*, par. 80). Con una posizione prettamente formale, la Corte Internazionale di Giustizia, pur di riaffermare il principio dell'integrità territoriale a cardine dell'ordinamento internazionale, è arrivata dunque a negare che tale principio possa entrare in contrasto con la secessione operata da parte di soggetti non statali in quanto principio operante nella sfera delle relazioni tra Stati.

³⁶ Corte internazionale di giustizia (CIG), *Accordance with International Law of the Unilateral Declaration of Independence in Respect of Kosovo, Advisory Opinion*, cit., par. 82. Secondo la CIG, a proposito della "remedial secession" esistono «radically different views».

Nel 1970 l'Assemblea Generale delle Nazioni Unite, nella Risoluzione sulle relazioni amichevoli e la cooperazione tra gli Stati (n. 2625-XXV), riconosceva peraltro il diritto all'autodeterminazione ad un popolo fortemente discriminato dal governo centrale. Si ricordi che ha fatto riferimento alla "remedial secession" la Corte suprema del Canada nel parere del 1998 sulla secessione del Québec: una violazione grave e massiccia dei diritti umani può costituire eccezionalmente la base per la secessione. Sulle questioni connesse alla "remedial secession" cfr. K. DEL MAR, *The Myth of Remedial Secession*, in M. G. KOHEN (ed), *Territoriality and International Law*, Cheltenham, Northampton, 2016, p. 515.

³⁷ M. STERIO, *Self-Determination and Secession Under International Law: Nagorno-Karabakh*, in AA.VV., *Focus: Frozen Conflicts: How Does PIL Deal with Them?*, cit., p. 81; N. RONZITTI, *Il conflitto del Nagorno-Karabakh e il diritto internazionale*, cit., p. 11.

³⁸ A tale proposito in dottrina si è sottolineato come il diritto internazionale debba comunque essere rispettato anche durante i processi di formazione del nuovo Stato; A. TANCREDI, *Secessione e diritto internazionale: un'analisi del dibattito*, cit., p. 450.

L'autodeterminazione dei popoli come titolo giuridico per l'esercizio della sovranità di un nuovo Stato solo quando il "popolo" sia un popolo sottoposto a dominazione coloniale oppure ad occupazione straniera; la norma sull'autodeterminazione completa quella sull'integrità territoriale degli Stati.

L'inesistenza di una norma internazionale a tutela del diritto di una minoranza di staccarsi dallo Stato di appartenenza e costituirsi come nuovo Stato³⁹ determina pertanto l'infondatezza di un diritto dei quattro regimi di fatto dell'area post-sovietica di separarsi dallo Stato di appartenenza. Questa considerazione non può essere messa in discussione neppure quando la secessione venga attuata tramite un *referendum* da parte della popolazione interessata, senza il coinvolgimento dello Stato predecessore. Ossezia del Sud e Transnistria hanno, infatti, utilizzato lo strumento del *referendum* per dare legittimità alla secessione⁴⁰, riprendendo una prassi che era già stata utilizzata, ad esempio, da Slovenia, Croazia, Macedonia e Bosnia-Erzegovina per il distacco dalla Jugoslavia. Questi precedenti e, più in generale, la prassi che ha caratterizzato il processo di dissoluzione della ex Jugoslavia, compresa la vicenda kosovara, non sono stati in grado di incidere sulla formazione di una norma consuetudinaria a favore dell'autodeterminazione secessionista⁴¹. Resta pertanto confermato che quando il *referendum* non risponde alle leggi dello Stato legittimo o non è frutto di un accordo tra i soggetti interessati⁴², né lo Stato da cui avviene il distacco, né gli altri Stati sono obbligati a rispettarne l'esito. È questa la conclusione confermata dalla Commissione europea per la Democrazia attraverso il Diritto, cosiddetta Commissione di Venezia, organo consultivo del Consiglio d'Europa, nel parere n. 762/2014 in merito al *referendum* con cui la Crimea ha scelto di distaccarsi dall'Ucraina ed unirsi alla Russia⁴³. La stessa posizione ha caratterizzato la reazione della comunità internazionale di fronte ai *referendum*, nel 2017, per l'indipendenza del Kurdistan iracheno e della Catalogna⁴⁴.

³⁹ Le stesse considerazioni valgono per la volontà di una minoranza di diventare parte di uno Stato già esistente, senza costituire un nuovo soggetto internazionale, come avvenuto in Crimea.

⁴⁰ S. SUR, *Les référendums, enjeux de pouvoir entre la volonté des peuples et la souveraineté des Etats*, in F. BALEINE DU LAURENS (dir), *L'usage du référendum dans les relations internationales*, Bruxelles, 2018, p. 57.

⁴¹ E. MILANO, *L'autodeterminazione nei Balcani: soluzioni ad hoc per casi sui generis o consolidamento del principio nel contesto post-coloniale?*, in M. DISTEFANO (a cura di), *Il principio di autodeterminazione dei popoli alla prova del nuovo millennio*, cit., p. 37.

⁴² Rientra in questa ipotesi il *referendum* del 2006 per l'indipendenza del Montenegro dalla Serbia e, più recentemente, il distacco del Sudan del Sud; A. TANCREDI, *La crisi in Crimea*, in *Diritti umani e diritto internazionale*, 2014, p. 485.

⁴³ EUROPEAN COMMISSION FOR DEMOCRACY THROUGH LAW (VENICE COMMISSION), *Opinion on "whether the decision taken by the Supreme Council of the Autonomous Republic of Crimea in Ukraine to organise a referendum on becoming a constituent territory of the Russian Federation or restoring Crimea's 1992 Constitution is compatible with constitutional principles"*, Opinion no. CDL-AD(2014)002, 21st -22nd March, 2014; cfr. anche *Code of good practice on referendums*, CDL-AD(2007)008rev-cor, 16th - 17th March 2007.

⁴⁴ G. POGGESCHI, *La Catalogna: fra voglia di secessione e sospensione dell'autonomia*, in *Secessionismi Autonomismi Federalismi*, in *federalismi.it*, numero speciale 7/2018, p. 204; L. CREMA, *Le consultazioni popolari in Catalogna e nel Kurdistan iracheno*, in *DUDI*, 2018, p. 173.

Alle entità post-sovietiche difficilmente si può, poi, applicare la dottrina di “divided States” con cui sono state classificate situazioni storiche, come la divisione della Germania, del Vietnam, della Corea e della Cina. In questa classificazione si fanno rientrare due soggetti statali: entrambi governano con effettività e sono esplicitamente riconosciuti da gruppi diversi di Stati che si schierano rifiutando il riconoscimento all’altro; entrambi i soggetti possono diventare membri delle stesse organizzazioni internazionali e degli stessi trattati multilaterali. Si tratta dunque di due Stati pressoché simmetrici e divisi per motivi essenzialmente politici e non etnici; la divisione, come ha dimostrato la storia, può essere temporanea⁴⁵.

3. Il mancato riconoscimento della comunità internazionale quale ostacolo al rafforzamento della loro sovranità ed indipendenza

La condizione giuridica delle quattro realtà post-sovietiche è oggi assimilabile a quella della Repubblica turca di Cipro del Nord, sotto l’influenza della Turchia ed ignorata dalla comunità internazionale⁴⁶. Di particolare rilievo è dunque osservare come gli Stati della comunità internazionale si stiano rapportando a questi enti di fatto: Nagorno-Karabakh e Transnistria, dopo la dichiarazione di indipendenza rispettivamente nel 1991 e nel 1990, non sono stati riconosciuti da nessuno Stato membro delle Nazioni Unite; Ossezia del Sud e Abkhazia sono state riconosciute da alcuni Stati (Nicaragua, Venezuela, Nauru e Siria⁴⁷) e dalla Russia. Il riconoscimento russo a questi ultimi due enti è stato oggetto di una critica presa di posizione da parte del Consiglio europeo nella seduta del 1° settembre 2008: «Il Consiglio europeo condanna fermamente la decisione unilaterale della Russia di riconoscere l’indipendenza dell’Abkhazia e dell’Ossezia del Sud. Questa decisione è inaccettabile e il Consiglio europeo esorta gli altri Stati a non riconoscere questi proclami d’indipendenza e chiede alla Commissione di esaminarne le conseguenze concrete. Rammenta che una soluzione pacifica e duratura dei conflitti in Georgia deve essere basata sul pieno rispetto dei principi d’indipendenza, sovranità e integrità territoriale riconosciuti dal diritto internazionale, dall’atto finale della conferenza di Helsinki sulla sicurezza e la cooperazione in Europa e dalle risoluzioni del Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite.»⁴⁸.

⁴⁵ M. SUKSI, *Divided States*, in *MPEPIL*, 2013.

⁴⁶ La Repubblica turca di Cipro del Nord, proclamata nel 1983 a seguito dell’intervento turco nel 1974, non è infatti riconosciuta dalla maggioranza degli Stati della comunità internazionale; si ricordi che il Consiglio di Sicurezza con la Ris. 541 del 1983 ha chiesto agli Stati di non attuare il riconoscimento. Cfr. per tutti E. CANNIZZARO, *Diritto internazionale*, Quarta edizione, Torino, 2018, p. 301.

⁴⁷ Il riconoscimento risulta essere avvenuto anche da parte di due Stati nell’Oceano Pacifico: Tuvalu e Vanuatu. Sul riconoscimento siriano, M. LORUSSO, *A dieci anni dalla guerra russo-georgiana, l’indipendenza delle due regioni secessioniste è stata formalmente riconosciuta dalla Siria. Plauso di Mosca, critiche dall’Unione europea*, in *Osservatorio Balcani e Caucaso*, <https://www.balcanicaucaso.org/>, 15 giugno 2018.

⁴⁸ Consiglio europeo straordinario di Bruxelles, 1° settembre 2008, Conclusioni della Presidenza (n. 12594/2/08 REV 2 del 6 ottobre 2008), punto 2.

Il riconoscimento dei quattro enti come soggetti dell'ordinamento internazionale è portato avanti da loro stessi, tramite la costituzione di un'associazione denominata Community for Democracy and Rights of Nations (detta anche Commonwealth of Unrecognized States e più raramente CIS-2), quasi che un'azione in comune possa potenziare il loro ingresso nella comunità internazionale. Questo organismo è stato costituito nel 2006 e viene considerato in dottrina come una ONG⁴⁹ dato che non si può parlare di unione tra Stati. Tra gli atti adottati in questi anni, ricordiamo il *Joint Statement by Pridnestrovie, Abkhazia and South Ossetia* del dicembre 2006⁵⁰ con cui si ribadiva «The principle of international law about equal rights and self-determination of nations is one of the cornerstones of world justice and the most significant aspect of self-identification of a nation as an international legal entity. Ignoring this puts in peril the stability and security of the international system» e si invitava la comunità internazionale «to recognize the results of our nations' referenda and build relations with the Republic of Abkhazia, the Pridnestrovskajaia Moldavskajaia Respublica and the Republic of South Ossetia as independent, sovereign nations and equal subjects of international-legal relations.»⁵¹.

Per valutare gli effetti del riconoscimento, da parte degli altri soggetti della comunità internazionale, sull'affermazione di un nuovo soggetto statale, che esercita stabilmente ed indipendentemente la propria sovranità su un determinato territorio, non si può non accennare ad alcuni punti su cui si sono interrogate dottrina e giurisprudenza internazionali: in generale continua ad essere negato il carattere costitutivo del riconoscimento per la personalità internazionale dello Stato, sebbene da tale atto vengano prodotte non solo conseguenze di natura politica ma anche giuridica, prima fra tutte la partecipazione ad un trattato bilaterale o multilaterale⁵² o la capacità d'agire dei cittadini dello Stato non riconosciuto davanti ai tribunali dello Stato che rifiuta il riconoscimento⁵³. Secondo il diritto internazionale, il riconoscimento si limita ad attestare l'esistenza di un nuovo soggetto statale e la disponibilità dello Stato che lo effettua ad avviare relazioni bilaterali, in particolare quelle diplomatiche e commerciali.

Gli esempi qui analizzati contribuiscono a confermare il carattere prettamente politico del riconoscimento a fronte di divisioni che hanno come base il nazionalismo oppure elementi etnici, poiché la controversia interessa uno Stato ed un'entità che aspira a diventarlo. Non si può infine negare che in tale fenomeno debba essere compresa anche la secessione del Kosovo dalla Serbia⁵⁴. Seppure, come si è detto, lontane

⁴⁹ N. RONZITTI, *Il conflitto del Nagorno-Karabakh e il diritto internazionale*, cit., p. 21.

⁵⁰ Il Nagorno Karabakh ospita nel 2001 la conferenza che dà inizio alla costituzione della Community ma nel 2004 recede per poi aderirvi nuovamente nel 2007.

⁵¹ <https://web.archive.org/web/20090217160116/http://pridnestrovie.net/jointstatement.html>

⁵² J. CRAWFORD, *The Creation of States in International Law*, 2° ed., Oxford, 2006, p. 3.

⁵³ M. FORTEAU, *Être ou ne pas être un État: le rôle du juge interne dans la détermination de la qualité étatique d'entités étrangères*, in *Annuaire français droit intern.*, 2016, 215.

⁵⁴ Per un quadro aggiornato sulla situazione kosovara, F. BATTAGLIA, *I recenti interventi dell'Unione europea per favorire l'affermazione della soggettività internazionale del Kosovo*, in G. GUARINO (a cura di), *Il diritto internazionale alla prova del caos:*

dalla definizione di “divided States”, si deve infatti notare come le divisioni territoriali dell’area post-sovietica stiano prepotentemente riproponendo, dopo trent’anni dalla caduta del muro di Berlino, le motivazioni di natura politica che avevano come base una divisione tra est ed ovest del mondo, anche se, nel passato, tali divisioni si realizzavano in un contesto di dominazione coloniale oppure di occupazione bellica.

Così inquadrato l’atto del riconoscimento non sembrerebbe dunque mostrare elementi evolutivi rispetto all’interpretazione classica di tale istituto. È tuttavia interessante sottolineare come la recente prassi sembri accentuare la capacità del riconoscimento, o del non riconoscimento, di incidere sull’effettività del governo del nuovo soggetto. L’esercizio concreto della sovranità sul territorio risulta infatti fortemente condizionato dal comportamento degli altri Stati nei confronti di tale soggetto⁵⁵, in particolare di quelli più potenti. La secessione ed il potenziamento del potere di governo del nuovo ente sono, spesso, addirittura supportati militarmente: si pensi al ruolo della Russia nell’indipendenza di Abkhazia, Ossezia del Sud e Transnistria, dell’Armenia in Nagorno-Karabakh, senza dimenticare il contributo dell’intervento armato della NATO per l’indipendenza del Kosovo. In quest’ultimo caso, si manifesta inoltre l’esempio forse più significativo di *statebuilding* internazionale, di un soggetto la cui statualità è stata incisivamente supportata non solo dalle Nazioni Unite ma anche dall’Unione europea⁵⁶. Queste considerazioni, lo ribadiamo, non inficiano la posizione della dottrina dominante sulla natura “dichiarativa” del riconoscimento e non “costitutiva” della soggettività internazionale dell’ente riconosciuto, né sulla natura prettamente politica di tale atto. Sono però ormai numerosi gli esempi della prassi in cui le rivendicazioni di separatisti locali vengono riconosciute da gruppi di Stati o comunque si realizzano con l’avvallo di una grande potenza, dando origine a quello che viene definito il “riconoscimento prematuro”: un riconoscimento di un soggetto che aspira ad acquisire, ma non possiede ancora, l’effettività e l’indipendenza di un ente statale. Non è un fenomeno recente: si definisce infatti riconoscimento prematuro quello effettuato dagli Stati Uniti a favore di Israele nel 1948 e dall’India nei confronti del Bangladesh nel 1971⁵⁷.

alla ricerca di una logica giuridica, Napoli, 2016, p. 315; E. MILANO, *Unfreezing and Settling the Conflict over Kosovo*, in AA.VV., *Focus: Frozen Conflicts: How Does PIL Deal with Them?*, in *German YIL*, 2016, p. 163 e dello stesso AUTORE, *Formazione dello Stato e processi di State-building nel diritto internazionale. Kosovo 1999-2013*, Napoli, 2013, in particolare p. 47 sul ruolo del riconoscimento nel processo di formazione dello Stato.

⁵⁵ In questo senso N. RONZITTI, *Diritto internazionale*, 6° ed. Torino, 2019, p. 48: «...il riconoscimento contribuisce a creare l’effettività della situazione e a consolidare l’esistenza del nuovo Stato.».

⁵⁶ F. BATTAGLIA, *I recenti interventi dell’Unione europea per favorire l’affermazione della soggettività internazionale del Kosovo*, *cit.*, p. 324.

⁵⁷ R. JENNINGS - A. WATT (eds), *Oppenheim’s International Law*, *cit.*, p. 144.

Nell'ipotesi che il governo legittimo sia ancora impegnato a lottare contro i ribelli, questa presa di posizione da parte di Stati terzi costituisce un'interferenza negli affari interni e dunque un atto illecito⁵⁸. In tale ipotesi, lo Stato preesistente conserva il diritto, garantito dal diritto internazionale, di utilizzare la forza per sedare la rivolta, pur nel limite della tutela dei diritti umani fondamentali. Diverso il caso in cui la rivolta raggiunga il livello di un conflitto non internazionale con il relativo diritto dello Stato terzo di riconoscere la parte belligerante, nel rispetto del divieto di sostegno militare e del dovere di neutralità. Non presenta invece profili di illiceità un riconoscimento prematuro nell'ambito del diritto di un popolo all'autodeterminazione, nell'accezione che tale diritto mantiene nel diritto internazionale.

Gli effetti del "riconoscimento prematuro", quando siano cessate le ostilità, accentuano però, oggi, le possibilità in capo al nuovo soggetto, ancora nella fase embrionale della sua costituzione, di potenziare la propria sovranità. Nel caso kosovaro, il convinto sostegno di una parte significativa della comunità internazionale ha poi indotto lo stesso governo legittimo, la Serbia, a non ostacolare il processo verso il consolidamento dell'effettività e dell'indipendenza del nuovo soggetto⁵⁹. Il riconoscimento da parte dello Stato di origine tuttavia non sempre è stato sufficiente perché la comunità internazionale riconoscesse il nuovo Stato⁶⁰, ma può favorire l'affermazione del nuovo soggetto, come dimostra la storia dell'India e delle Filippine⁶¹. In generale, infatti, il riconoscimento da parte dello Stato preesistente contribuisce alla costituzione del titolo giuridico che legittima il nuovo soggetto a governare sul territorio da cui si è distaccato. Lo stesso risultato, nel senso di rafforzare l'effettività del governo del nuovo soggetto, può essere raggiunto quando lo Stato predecessore cessa di contrastare la secessione, ormai impossibilitato a ristabilire la propria sovranità sul territorio conteso⁶².

⁵⁸ Si parla di riconoscimento prematuro per il Kosovo; E. GREPPI, *La proclamazione dell'indipendenza del Kosovo e il diritto internazionale*, (www.ispionline.it). Slovenia e Croazia, non ancora completamente indipendenti, vengono riconosciute nel dicembre 1991 da Santa Sede, prima, e Germania, poi; C. FOCARELLI, *Diritto internazionale*, cit., p. 60; N. RONZITTI, *op. ult. cit.*, p. 49.

⁵⁹ Si deve infatti alla mediazione dell'Unione europea la conclusione nell'aprile 2013 del *First Agreement of Principles Governing the Normalisation of Relations*, tra Kosovo e Serbia; F. BATTAGLIA, *I recenti interventi dell'Unione europea per favorire l'affermazione della soggettività internazionale del Kosovo*, cit., p. 331.

⁶⁰ È questo il caso di Transkei che pure era stato creato e riconosciuto dal Sudafrica nel periodo dell'apartheid; R. JENNINGS - A. WATTS (eds), *Oppenheim's International Law*, cit., p. 145.

⁶¹ L'India è stata ammessa alla Società delle Nazioni prima di ottenere la piena indipendenza; le Filippine sono diventate Stato membro delle Nazioni Unite un anno prima dell'indipendenza formale. *Ivi*, p. 145. Il consenso dello Stato preesistente viene definito "crucial" per la formazione del nuovo Stato; D. THÜRER - T. BURRI, *Secession*, cit., par. 40.

⁶² Cfr. la dottrina dell'*ultimate success* che misura l'effettività del nuovo soggetto quando lo Stato preesistente non possa o non voglia più esercitare la propria sovranità su territorio secessionista. A. TANCREDI, *Secessione e diritto internazionale: un'analisi del dibattito*, cit., p. 458.

In alcuni casi è stata, al contrario, la forza politica e militare del governo legittimo che ha impedito la nascita del nuovo Stato, come ad esempio è avvenuto in Tibet o in Cecenia. La vicenda catalana dimostra, poi, che molto spesso le aspirazioni secessioniste non trovano supporto presso gli altri Stati⁶³.

La prassi più recente conferma, dunque, il ruolo del riconoscimento nello «stabilizzare» nuove situazioni giuridiche che si presentano nell'ordinamento internazionale⁶⁴ all'interno, però, di una rinnovata polarizzazione della comunità internazionale intorno a più Stati egemoni. Il consolidamento dell'effettiva capacità di agire del nuovo Stato si sta connotando di una nuova dimensione "regionale", che non può non essere elemento di precarietà per la pace internazionale. La «funzione di strumento di promozione della certezza e della sicurezza giuridica», quale effetto giuridico attribuito al riconoscimento⁶⁵, sembra oggi esplicarsi all'interno di gruppi ben identificati di Stati non necessariamente in sintonia tra di loro. È proprio il ruolo predominante dello Stato egemone, quasi sempre disposto a minacciare o ad utilizzare la forza, che non rimette in discussione la natura non costitutiva del riconoscimento. Il riconoscimento tende però a perdere il valore meramente dichiarativo dell'esistenza di un nuovo soggetto internazionale, in grado di esercitare in modo effettivo ed indipendente la sovranità, per diventare una sorta di ammissione ad una rete di Stati alleati, sostenitori di un processo di secessione ancora in atto. Effettuato a tale stadio, il riconoscimento si focalizza non tanto sull'accertamento dell'esistenza di un nuovo Stato, al momento *in fieri*, quanto sull'approvazione di elementi materiali⁶⁶ e principalmente della sua collocazione territoriale e di conseguenti nuovi confini.

Anche il disconoscimento, seppure generalizzato, non incide sulla costituzione della personalità internazionale e dunque non sembra rilevare il numero degli Stati che negano o supportano la nascita del nuovo Stato⁶⁷. L'isolamento a fronte di un non-riconoscimento coeso di tutta la comunità internazionale, però, almeno per quanto riguarda la sua capacità d'agire, impedisce al soggetto che esercita la sovranità

⁶³ Sia sufficiente qui ricordare il mancato sostegno internazionale di fronte alla dichiarazione di indipendenza della Cecenia nel 1991; T. CHRISTAKIS, *Les conflits de sécession en Crimée...*, cit., p. 746; sulla Catalogna cfr. A. CASTELLANA, *Osservazioni sulla legittimità della "secessione" catalana*, in *Comunità internazionale*, 2018, p. 445.

⁶⁴ P. MENGOZZI, *Riconoscimento (dir. int.)*, in *Enc. Giur. Treccani*, 1991, punto 1.1.

⁶⁵ *Ivi*, punto 1.3.

⁶⁶ Sugli «elementi materiali» quali parti dell'oggetto del riconoscimento, si veda U. VILLANI, *Riconoscimento (diritto internazionale)*, in *Enc. Dir.*, 1989, in particolare p. 646.

⁶⁷ Possiamo qui solo accennare alle posizioni dottrinali che invece sostengono un obbligo di non riconoscimento di situazioni illegittime, ad esempio determinate dall'uso della forza, od imposto da una decisione del Consiglio di Sicurezza; P. MENGOZZI, *Riconoscimento (dir. int.)*, cit., punto 4.3. Oltre alla violazione del divieto di uso e minaccia della forza, rientrano tra i casi di disconoscimento nella prassi internazionale la violazione dei diritti umani fondamentali e del principio di autodeterminazione dei popoli nella sua accezione esterna. Sulle conseguenze di una secessione in violazione di norme cogenti del diritto internazionale cfr. A. TANCREDI, *Secessione e diritto internazionale: un'analisi del dibattito*, cit., p. 449.

su un determinato territorio la piena realizzazione dell'effettività e dell'indipendenza⁶⁸. Oltre ai classici esempi della Rhodesia del Sud negli anni 1965-1979 e della Repubblica turca di Cipro del Nord⁶⁹, si ricordi quello dell'IS (Islamic State)⁷⁰ che, pur esercitando un potere di governo effettivo ed indipendente nel cosiddetto Stato islamico, non è stato riconosciuto come ente statale dagli altri Stati né dalla maggior parte della dottrina. Qualificato come gruppo di matrice terroristica, stanziato su territori iracheni e siriani⁷¹, all'IS non è stato spesso neppure riconosciuta la qualità di movimento insurrezionale poiché l'elemento "controllo del territorio" ed "effettività" di governo, come prerogativa degli "insorti" seppure *sui generis* dato che l'insurrezione aggrediva due Stati, hanno perso rilevanza per essere assorbiti nella qualità di gruppo terroristico e nella conseguente guerra al terrorismo, nella quale i confini sono ininfluenti⁷². Il pressoché diffuso non-riconoscimento di Transnistria, Abkhazia, Ossezia del Sud e Nagorno-Karabakh non può, dunque, che aumentare il loro isolamento ma, soprattutto, la loro dipendenza dalla potenza che li supporta. Le peraltro controverse elezioni in Nagorno-Karabakh⁷³ e in Transnistria inducono ad un'ultima considerazione a cui possiamo solo qui accennare: si è sempre sostenuto che la presenza di istituzioni democratiche all'interno della nuova entità statale non rilevasse per il riconoscimento⁷⁴. La prassi degli Stati Uniti verso gli Stati dell'ex Unione Sovietica e la nota Dichiarazione dell'allora Comunità economica europea, con cui, nel 1991, si impostava una procedura per il riconoscimento degli Stati sorti dalla dissoluzione della Jugoslavia, inaugurano una prassi diversa in

⁶⁸ «... questa condizione di isolamento sociale può incidere sui fondamenti "reali" dell'ente che aspira alla statualità, impedendo il consolidarsi dell'effettività statale o producendo nel tempo la sua erosione...», A. TANCREDI, *op. ult. cit.*, p. 477.

⁶⁹ Meno noto ma pressoché totalmente non riconosciuto dalla comunità internazionale è anche il Somaliland, Paese situato sulla costa meridionale del golfo di Aden che fino al 1960 costituiva la cosiddetta Somalia Britannica poi unito alla Repubblica di Somalia fino al 1991, anno in cui si è proclamato indipendente; (<https://www.internazionale.it/notizie/2016/03/01/somaliland-stato-riconoscimento>).

⁷⁰ Così viene definito da Abu Bakr al Baghdadi l'autoproclamato Califfato Islamico il 29 giugno del 2014 nella moschea di Mosul quello che era stato precedentemente chiamato ISI (Islamic State of Iraq), ISIS (Islamic State in Iraq and Syria) o Da'esh (Islamic State in Iraq and the Levant); R. MONICO, *Lo Stato islamico nel diritto internazionale e le giustificazioni dell'uso della forza nei suoi confronti*, in *Rivista della Cooperazione Giuridica Internazionale*, 2017, p. 121. Sulla guerra all'IS cfr. anche il dibattito sollevato in dottrina in www.sidi-isil.org.

⁷¹ Sia sufficiente ricordare, in questo senso, la pronuncia del Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite nella Risoluzione S/RES/2170 (2014) che riafferma l'indipendenza, la sovranità, l'unità ed integrità territoriale di Iraq e Siria "... Expressing its gravest concern that territory in parts of Iraq and Syria is under the control of Islamic State in Iraq and the Levant (ISIL) and Al Nusrah Front (ANF) and about the negative impact of their presence, violent extremist ideology and actions on stability in Iraq, Syria and the region, including the devastating humanitarian impact on the civilian populations which has led to the displacement of millions of people, and about their acts of violence that foment sectarian tensions...".

⁷² U. LEANZA, *Conflitti armati interni e regionalizzazione delle guerre civili*, in *Comunità internazionale*, 2015, p. 354.

⁷³ Fonti internazionali ritengono comunque che le elezioni del 2015 rappresentino un significativo passo in avanti rispetto a quelle del 2010; DIRECTORATE-GENERAL FOR EXTERNAL POLICIES. POLICY DEPARTMENT, *The frozen conflicts of the EU's Eastern Neighbourhood...*, *cit.*, p. 25.

⁷⁴ S. D. MURPHY, *Democratic Legitimacy and the Recognition of States and Governments*, in *Int. Comp. Law Quarterly*, 1999, p. 545.

quanto il riconoscimento viene condizionato all'avvio di un effettivo processo di democratizzazione. Una aspirazione ad un effettivo processo di democratizzazione, tuttavia, non rappresenta ancora una condizione che crei un diritto per il nuovo Stato di essere riconosciuto. La valutazione dello stadio di democratizzazione del nuovo soggetto continua ad essere imperniata su considerazioni di natura politica, come dimostra il riconoscimento prematuro della Bosnia Erzegovina o il lungo processo di riconoscimento riservato alla Macedonia⁷⁵. Resta pertanto confermato che anche quando le quattro entità post-sovietiche avviassero un serio processo di democratizzazione non acquisirebbero il diritto ad essere riconosciute, né tale processo comporterebbe un dovere di riconoscimento per gli Stati preesistenti.

In conclusione, si è accentuato oggi il valore del riconoscimento nell'influenzare la capacità del nuovo ente di entrare in relazione con gli altri Stati e, soprattutto, di esercitare funzioni tipiche dello Stato sovrano, nell'ambito di una prassi che vede sempre più nuovi soggetti aspirare a diventare uno Stato senza che l'affermazione di una nuova sovranità sia completata. Quando il riconoscimento riguarda un processo *in fieri*, l'esperienza kosovara e della Palestina insegnano che neppure il riconoscimento di una significativa parte della comunità internazionale può sostituirsi al processo che deve avere come approdo l'esercizio della sovranità indipendente ed effettiva su un determinato territorio. Un largo riconoscimento, tuttavia, è ancora oggi indicatore di maggiori potenzialità per l'effettiva nascita di uno Stato o almeno è difficile che quest'ultimo non esista o non riesca ad affermarsi se tale ipotesi si verifica. L'istituto del riconoscimento si conferma privo di valore costitutivo ma, nell'odierna comunità internazionale, si stanno sempre più intersecando gli aspetti politici insiti nella libertà dello Stato di riconoscere il nuovo soggetto secessionista e le conseguenze di natura giuridica volte a delineare una sorta di legittimità di tale soggetto ad essere parte dell'ordinamento internazionale⁷⁶.

Per quanto riguarda i rapporti tra i quattro soggetti qui analizzati e gli enti internazionali, in Transnistria ha sede una missione OSCE nella capitale separatista, Tiraspol⁷⁷, e anche l'UNDP (United Nations Development Programme) e l'Unione europea continuano a lavorare per la rappacificazione della società civile⁷⁸. OSCE e Unione Europea ritengono prioritario l'intervento per la soluzione dei conflitti "protratti" anche in Abkhazia e Ossezia del Sud e, con più difficoltà, nel Nagorno-Karabakh che si

⁷⁵ A.V. LOWE - C. WARBRICK (eds), *Current Developments: Public International Law, Recognition of States Part 2*, in *Int. Comp. Law Quarterly*, 1993, p. 435.

⁷⁶ S. OETER, *(Non-)Recognition Policies in Secession Conflicts and the Shadow of the Right of Self-Determination*, in C. DAASE - C. FEHL - A. GEIS - G. KOLLIARAKIS (eds), *Recognition in International Relations. Rethinking a Political Concept in a Global Context*, Basingstoke, 2015, p. 125.

⁷⁷ ORGANIZATION FOR SECURITY AND CO-OPERATION IN EUROPE (OSCE), *Factsheet: OSCE Mission to Moldova*, 9 July 2019; <https://www.osce.org/mission-to-moldova/425141>.

⁷⁸ DIRECTORATE-GENERAL FOR EXTERNAL POLICIES. POLICY DEPARTMENT, *The frozen conflicts of the EU's Eastern Neighbourhood...*, cit., p. 19.

segnala quello più isolato internazionalmente⁷⁹. Le quattro realtà di fatto, tuttavia, non risultano membri di alcuna organizzazione internazionale. L'apporto al consolidamento della soggettività internazionale di un nuovo ente derivante dalla partecipazione, e dunque dal riconoscimento, all'interno di organizzazioni internazionali è comunque controverso come dimostra il caso della Palestina. Neppure l'ammissione nel 2011, come Stato membro, all'UNESCO e quella nel 2012 alle Nazioni Unite, come Stato osservatore non membro, hanno contribuito al completamento del processo per la nascita dello Stato Palestinese, seppure tali ammissioni abbiano incontestabilmente aperto alla Palestina una serie di potenziali azioni nell'ambito dell'ordinamento internazionale, prima fra tutte l'adesione ad altri trattati, compresi quelli costitutivi di organizzazioni internazionali⁸⁰, determinando così la titolarità di diritti e doveri sanciti da norme pattizie anche per uno Stato *in fieri*. È pur vero che l'ammissione di un nuovo Stato quale membro di un'organizzazione internazionale non costituisce un riconoscimento collettivo da parte degli Stati membri⁸¹.

La prassi delle forme di cooperazione istituzionalizzata che fin dal Secondo dopo guerra hanno cercato di rafforzare il rispetto del diritto internazionale nell'anarchica ed anorganica comunità internazionale, inoltre, riconduce spesso il riconoscimento prematuro di un soggetto che potrebbe consolidarsi in Stato, allo stadio di secessione dallo Stato legittimo, ad atto di natura politica e privo di qualsiasi elemento costitutivo anche all'interno della stessa organizzazione internazionale. In linea con tale impostazione, ad esempio, si colloca la posizione della Corte Penale Internazionale che ha autorizzato, nel 2016, un'inchiesta sui crimini commessi in Ossezia del Sud e nelle zone limitrofe, tra il 1° luglio e il 10 ottobre 2008, nel conflitto tra forze indipendentiste e quelle georgiane⁸². Si tratta della prima indagine che riguarda due Stati europei: la Georgia, membro della Corte dal 2003, e Ossezia del Sud, Stato non riconosciuto. Nella sua decisione la Camera preliminare considera l'Ossezia del Sud come parte della Georgia in quanto Stato non indipendente e non membro delle Nazioni Unite⁸³. Anche l'Assemblea parlamentare del

⁷⁹ *Ivi*, p. 28.

⁸⁰ M. MANCINI, *Conseguenze giuridiche dell'attribuzione alla Palestina dello status di Stato osservatore presso le Nazioni Unite*, in *Riv. dir. int.*, 2013, p. 100; J. CERONE, *Legal Implications of the UN General Assembly Vote to Accord Palestine the Status of Observer State*, in *ASIL Insights*, 7 dicembre 2012; C. ZANGHÌ, *La Palestina "Stato non membro – osservatore" alle Nazioni Unite*, in *KorEuropa*, www.koreuropa.eu; D. AKANDE, *Palestine as a UN Observer State: Does this Make Palestine a State?* in *EJIL blog* del 3 dicembre 2012; P. PUSTORINO, *L'ammissione della Palestina all'UNESCO*, in *Comunità int.*, 2011, p. 593. Come è noto la partecipazione della Palestina alle Nazioni Unite ha aperto una serie di questioni in particolare per quanto riguarda la ratifica dello Statuto della Corte penale internazionale dove non è richiesto per l'ammissione il parere favorevole del Consiglio di Sicurezza; M. MANCINI, *Adesione della Palestina allo Statuto di Roma e dichiarazione di accettazione della giurisdizione della Corte Penale Internazionale*, in *OIDU*, 2015, p. 358.

⁸¹ J. VERHOEVEN, *La reconnaissance internationale: déclin ou renouveau?*, in *Annuaire français de droit international*, 1993, p. 7.

⁸² M. MANCINI, *Una nuova sfida per la Corte Penale Internazionale: l'indagine sui crimini commessi nell'Ossezia del Sud*, in *OIDU*, 2016, p. 178.

⁸³ «*South Ossetia is to be considered as part of Georgia, as it is generally not considered an independent State and is not a Member State of the United Nations*»; M. MANCINI, *op. ult. cit.*, p. 182 che riporta *Pre-Trial Chamber I, Situation in Georgia, Decision on the Prosecutor's Request for Authorization of an Investigation*, 27 January 2016, ICC-01/15-12, par. 6).

Consiglio d'Europa ha riconosciuto la Russia responsabile della violazione della sovranità territoriale della Georgia e della Moldavia⁸⁴.

4. Note conclusive

La condizione giuridica di Transnistria, Nagorno-Karabakh, Abkhazia ed Ossezia del Sud dimostra come, in assenza del consenso dello Stato legittimo o di un diffuso riconoscimento, in una società globalizzata come quella attuale, possano delinarsi situazioni che sopravvivono grazie al potere militare della potenza che supporta o incita la secessione, senza che i nuovi soggetti riescano ad andare oltre allo stadio di “entità di fatto”⁸⁵ ed essere realisticamente⁸⁶ considerati parti della comunità internazionale.

Le situazioni che si sono venute a creare nell'Europa orientale e in Caucaso non potranno dunque che trovare una composizione negoziale, confermando le conclusioni a cui era già giunta la Corte suprema canadese nella pronuncia del 1998 sulla secessione del Quebec⁸⁷. Per quanto riguarda il diritto internazionale, devono essere lette come realtà che cercano di scardinare il consuetudinario principio di integrità territoriale degli Stati, indiscusso principio che contribuisce ancora oggi al fragile equilibrio della comunità internazionale⁸⁸; qualsiasi tentativo di violarlo o rimetterlo in discussione si conferma contrario e incompatibile con la Carta delle Nazioni Unite⁸⁹. Il coinvolgimento di una grande potenza come la Russia⁹⁰, determinante per la sopravvivenza delle quattro nuove entità della regione post-sovietica, rischia, infatti, di ostacolare i timidi passi verso la normalizzazione che pure si registrano in questi ultimi mesi ed acuire situazioni potenzialmente destabilizzanti per la pace internazionale⁹¹. L'inesistenza di un diritto

⁸⁴ PARLIAMENTARY ASSEMBLY OF THE COUNCIL OF EUROPE, Resolution 1896 (2012), *The honouring of obligations and commitments by the Russian Federation*, par. 18 : “...The opening of polling stations in Abkhazia (Georgia), South Ossetia (Georgia) and Transnistria (Republic of Moldova) without the explicit consent of the *de jure* authorities in Tbilisi and Chişinău, as well as the prior ‘passportisation’ of populations in these territories, violated the territorial integrity of these States, as recognised by the international community, including the Parliamentary Assembly.”

⁸⁵ N. RONZITTI, *Il conflitto del Nagorno-Karabakh e il diritto internazionale*, cit., p. 59.

⁸⁶ R. JENNINGS - A. WATT (eds), *Oppenheim's International Law*, cit., p. 130 : «... Recognition of a new state by only one state will make it an international person to the limited extent of its relations with that state, but such limited personality cannot realistically be regarded as membership of the international community in general.»

⁸⁷ Supreme Court of Canada, *Reference Re Secession of Quebec (August 20, 1998)*, in *Int. Legal Materials*, 1998, p. 1340 ss.; cfr. anche *supra* nota n. 30; alla stessa conclusione per il conflitto in Nagorno-Karabakh, N. RONZITTI, *op. ult. cit.*, p. 62.

⁸⁸ Tra i più recenti studi sui caratteri della comunità internazionale, G. GUARINO, *Il trattato di Qadsh: dimostrazioni di forza, appeasement, propaganda. Alle origini del diritto internazionale*, in *OIDU*, 2019, p. 185.

⁸⁹ ASSEMBLEA GENERALE DELLE NAZIONI UNITE, *Dichiarazione sulle relazioni amichevoli e la cooperazione tra gli Stati* del 1970, UN Doc. A/RES/2625(XXV): «... ogni tentativo diretto a spezzare parzialmente o totalmente l'unità nazionale o l'integrità territoriale di uno Stato o di un paese o a metterne in pericolo la sua indipendenza politica è incompatibile con i fini e con i principi della Carta... ».

⁹⁰ A. LIBMAN, *Russian Federalism and Post-Soviet Integration: Divergence of Development Paths*, in *Europe-Asia Studies*, 2011, p. 1323.

⁹¹ Ci si riferisce in particolare ai processi di democratizzazione che sembrano faticosamente avviati dalle recenti elezioni in Armenia, in Georgia e nella stessa Moldavia; E. TAFURO AMBROSETTI, *And Yet it Moves: Post-Soviet Frozen Conflicts in 2019*, in *Ispionline*, 6 february 2019.



all'autodeterminazione secessionista determina, infatti, la cristallizzazione della controversia con lo Stato predecessore.

I legami politici, economici e militari con lo Stato terzo che ha favorito la secessione impediscono al nuovo soggetto di superare lo stadio di indipendenza solo formale: il riconoscimento operato da una singola Potenza e da pochi Stati alleati trasforma spesso il nuovo soggetto in un governo fantoccio e non favorisce l'affermazione della sua sovranità⁹².

⁹² Non sempre infatti, a parere di chi scrive, si verifica che "...it is only when a people is supported politically by the Great Powers that it will manage to acquire independence and statehood through the exercise of external self-determination...", M. STERIO, *On the Right to External Self-Determination: "Selfistans", Secession and the Great Powers' Rule*, in *Minnesota Journal of International Law*, 2010, p. 174.