



N. 58 – settembre 2024

A.S. n. 1196 – Riconoscimento dello Stato di Palestina con capitale Gerusalemme Est

Il contenuto del provvedimento

Si tratta di un disegno di legge di **iniziativa popolare**, presentato ai sensi dell'art.71, comma 2 della Costituzione. L'esame di tali provvedimenti è disciplinato dall'art.74 del Regolamento del Senato, che stabilisce che la Commissione competente deve iniziarne l'esame entro un mese dal deferimento. È consentita l'audizione di un rappresentante dei proponenti, designato dai primi dieci firmatari del disegno di legge. L'esame in Commissione deve concludersi entro tre mesi dall'assegnazione. Decorso tale termine, il disegno di legge è iscritto d'ufficio nel calendario dei lavori dell'Assemblea.

Il disegno di legge in esame ha per oggetto il **riconoscimento da parte dell'Italia dello Stato di Palestina, con capitale Gerusalemme Est**.

Il provvedimento è composto di **2 articoli**.

L'articolo 1 dispone il riconoscimento formale da parte dell'Italia della Palestina, con capitale Gerusalemme Est, “come **Stato sovrano e indipendente, conformemente alle risoluzioni delle Nazioni Unite e al diritto internazionale**”.

L'articolo 2 stabilisce che il provvedimento entri in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale.

Il riconoscimento degli Stati nel diritto internazionale

La dottrina internazionalista è concorde nel ritenere che il riconoscimento di uno Stato **non abbia un valore costitutivo, ma solo dichiarativo**. Ciò implica che l'atto ha una **natura eminentemente politica**, nel senso che non produce in sé la soggettività internazionale

dell'ente riconosciuto e “rileva null'altro che l'intenzione di stringere rapporti amichevoli, di scambiare rappresentanza diplomatiche e di avviare forme più o meno intense di collaborazione mediante la conclusione di accordi” (*Conforti*).

In alcune circostanze può esservi un **divieto di riconoscimento** di determinate entità, derivante da risoluzioni del Consiglio di sicurezza Onu, che sono atti giuridicamente vincolanti (come nel caso della **Repubblica di Cipro del nord** o dell'annessione irachena del Kuwait). **In altri casi un divieto di riconoscimento può essere stabilito da risoluzioni dell'Assemblea generale dell'Onu**, che pure non sono giuridicamente vincolanti (come per l'annessione russa della **Crimea** nel 2014 e degli altri territori ucraini nel 2022).

Il riconoscimento dello Stato della Palestina

Nel caso della Palestina, ai sensi del diritto internazionale, **non vi è nessun divieto di riconoscimento**.

Al contrario, lo Stato di Palestina è riconosciuto **da oltre i 2/3 dei membri dell'Onu**, in particolare in Asia, Africa e America Latina.

All'interno dell'Ue, cinque Paesi appartenenti all'ex blocco sovietico hanno riconosciuto la Palestina nel 1988: oltre a **Bulgaria, Ungheria, Polonia, Romania**, anche la Cecoslovacchia. Dopo la dissoluzione di quest'ultima, la Repubblica Ceca ha dichiarato formalmente che il riconoscimento non si applicava al nuovo Stato, mentre la **Slovacchia** lo ha confermato nei primi anni '90. Hanno riconosciuto la Palestina anche **Cipro** e **Svezia**, cui lo scorso maggio si sono aggiunti **Spagna** e **Irlanda** (oltre alla Norvegia, Paese extra Ue) e poi, a giugno, la **Slovenia**.

Dal 2012 la Palestina gode dello status di “**Stato osservatore permanente dell'Onu**” (in precedenza era “Stato osservatore presso l'Assemblea generale”). Lo scorso **18 aprile il Consiglio di sicurezza ha respinto la richiesta di adesione dello Stato di Palestina**, per il veto degli Stati Uniti. A seguito di questa decisione, **il 10 maggio l'Assemblea Generale** ha adottato una risoluzione con cui ha stabilito che lo Stato di Palestina è **qualificato per diventare membro** delle Nazioni Unite ai sensi dell'articolo 4 della Carta, esortando il Consiglio di Sicurezza a rivedere la sua decisione, ammettendola a pieno titolo dell'organizzazione. Tale risoluzione ha ottenuto 143 voti favorevoli, 25 astensioni (**tra cui l'Italia**) e 9 voti contrari (tra cui Argen-

tina, Repubblica Ceca, Ungheria, Israele e Stati Uniti). La risoluzione stabilisce anche un rafforzamento della posizione della Palestina in seno all'ONU, a partire dalla imminente 79^o sessione dell'Assemblea generale, pur senza prevedere il suo diritto di voto.

Dal 2011 la Palestina è **membro a pieno titolo dell'UNESCO**.

Rapporti tra Italia e Palestina

L'Italia e la Palestina hanno un **rapporto consolidato**, in linea con quell'azione di sostegno economico e politico che il nostro Paese ha da sempre garantito a beneficio del popolo palestinese. Nel 2011 l'Italia ha innalzato lo *status* della rappresentanza palestinese da "Delegazione generale" a "**Missione diplomatica**", in linea con l'orientamento espresso da larga parte dei *partner* europei, e dal 2012, da quando il nostro Paese ha votato a favore del riconoscimento della Palestina quale "Stato osservatore non membro" delle Nazioni Unite, **il Governo italiano utilizza nei suoi documenti ufficiali il termine "Palestina"**, senza implicazione di un riconoscimento effettivo di statualità.

Il **partenariato tra Italia e Palestina**, ampio e diversificato, ha visto quale foro più significativo di confronto e approfondimento delle relazioni bilaterali un Comitato Ministeriale Congiunto, presieduto dai due Ministri degli Esteri, che è stato operativo dal 2012 al 2017, anno in cui furono firmati 9 accordi, fra cui quello in materia di cooperazione allo sviluppo.

Oltre al costante impegno diplomatico profuso nel corso degli anni, in una logica di azione necessariamente multilaterale, l'Italia ha sempre garantito un robusto **sostegno alla popolazione palestinese**, di cui è tra i principali donatori, finanziando numerose iniziative a dono, anche in collaborazione con l'Unione Europea e le altre Organizzazioni Internazionali. Fra i settori di intervento più rilevanti della cooperazione italiana a beneficio della popolazione palestinese si segnalano quelli della salute, della parità di genere e dell'imprenditoria, giovanile e femminile in particolare. La programmazione della **Cooperazione italiana** riguardante le iniziative di sviluppo nell'anno 2023 prevedeva – oltre a progetti finanziati attraverso crediti di aiuto per un importo complessivo di circa 103 milioni di euro – anche ulteriori iniziative triennali per un valore complessivo pari a circa 29,6 milioni di euro nei settori della tutela dei minori vulnerabili, della promozione degli investimenti nel settore agroalimentare, dell'accesso all'istruzione dei rifugiati, della promozione del settore turistico e delle imprese e del rafforzamento istituzionale nel settore della protezione dei diritti umani.

Il dibattito parlamentare

Nella seduta dello [scorso 4 luglio](#), la Camera dei deputati ha adottato la [risoluzione 1-00301, Orsini e altri](#), proposta dai gruppi della maggioranza, che impegna il Governo a:

- continuare a approfondire ogni **sforzo diplomatico per sostenere l'attuazione del piano di pace** nei termini previsti dalla [risoluzione n. 2735\(2024\)](#) del Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite (*che riguarda l'attuale situazione di crisi*);

- continuare ad operare, anche attraverso l'iniziativa «*Food for Gaza*», affinché venga assicurata la costante e continua fornitura di **aiuti umanitari alla popolazione civile della Striscia di Gaza**;

- collaborare con gli altri *partner* internazionali per coordinare e promuovere iniziative per una **pace negoziata e duratura** tra Israele e Palestina;

- sostenere nelle opportune sedi europee e internazionali iniziative finalizzate al **riconoscimento dello Stato di Palestina nel quadro di una soluzione negoziata** fondata sulla coesistenza di due Stati sovrani e democratici, che possano riconoscersi reciprocamente e vivere fianco a fianco in pace e sicurezza.

Sono state invece respinte le mozioni ([1-00291, nuova formulazione, Ricciardi e altri](#); [1-00299, Zanella e altri](#); [1-00302, Provenzano e altri](#)), che chiedevano il **riconoscimento dello Stato di Palestina**.

La Camera ha altresì approvato i dispositivi (ma non le premesse) delle mozioni [1-00304 testo modificato nel corso della seduta, Rosato e altri](#), e [1-00305, testo modificato nel corso della seduta, Faraone e altri](#) nonché, seppure parzialmente, il dispositivo della risoluzione [1-00306, Della Vedova e altri](#).

In occasione di un'audizione presso le commissioni congiunte 3^a (Affari esteri e difesa) del Senato della Repubblica e III (Affari esteri e comunitari) della Camera dei deputati dello [scorso 14 giugno](#), il Ministro degli esteri e della cooperazione internazionale, **Antonio Tajani**, ha espresso la posizione del Governo sul punto:

“Il nostro Governo è fermamente convinto della necessità di arrivare, in tempi ravvicinati, alla **creazione di uno Stato palestinese che riconosca Israele e sia al contempo riconosciuto da Israele**. La risoluzione dell'Assemblea generale sul riconoscimento della Palestina non aiuta a perseguire concretamente questo obiettivo. Le **scelte unilaterali di riconoscimento** dello Stato palestinese assunte da diversi Paesi europei (che rispettiamo ovviamente) rischiano addirittura di rivelarsi **controproducenti**. La soluzione, per essere efficace e sostenibile, non può che scaturire da un **negoziato con Israele**. Non è più il tempo di azioni simboliche; è tempo di fatti e risultati concreti. Il nostro impegno va in questa direzione”.

In termini analoghi il ministro si è espresso nel corso dell'audizione presso le medesime commissioni, lo scorso **6 agosto**:

“Il Governo crede nella necessità di arrivare in tempi certi e ravvicinati alla creazione di uno **Stato palestinese che riconosca Israele e sia al contempo riconosciuto da Israele**. Ma una soluzione a due Stati efficace e sostenibile deve scaturire da un **negoziato tra le parti**”.

a cura di Federico Petrangeli

La documentazione dei Servizi e degli Uffici del Senato della Repubblica è destinata alle esigenze di documentazione interna per l'attività degli organi parlamentari e dei parlamentari. Si declina ogni responsabilità per la loro eventuale utilizzazione o riproduzione per fini non consentiti dalla legge. I contenuti originali possono essere riprodotti, nel rispetto della legge, a condizione che sia citata la fonte.