



**UNIVERSITA' DEGLI STUDI "ROMA TRE"**



FACOLTA' DI SCIENZE POLITICHE  
TESI IN ORGANIZZAZIONE INTERNAZIONALE

**LA CORTE PENALE INTERNAZIONALE  
E I RAPPORTI CON L'ORGANIZZAZIONE  
DELLE NAZIONI UNITE**

RELATORE  
PROF.SSA Ersiliagrazia SPATAFORA

LAUREANDO  
Paolo SPINELLI

A.A. 2002/2003

INTRODUZIONE 4

**CAPITOLO I. LA GIURISDIZIONE PENALE  
INTERNAZIONALE DAL TRATTATO DI  
VERSAILLES DEL 1919 ALLO STATUTO DI ROMA  
DEL 1998..... 10**

1.1 – DAI PRIMORDI AL TRATTATO DI VERSAILLES DEL 1919 .....	11
1.2 – I TRIBUNALI DI NORIMBERGA E TOKYO ..	16
1.3 – IL SECONDO DOPOGUERRA E LA CONVENZIONE DI NEW YORK .....	21
1.4 – I TRIBUNALI AD HOC PER IL RUANDA E PER LA EX JUGOSLAVIA .....	25
1.5 – I LAVORI DELLA COMMISSIONE DI DIRITTO INTERNAZIONALE E DEL COMITATO PREPARATORIO DELLA CORTE PENALE INTERNAZIONALE .....	36
1.6 – LA CONFERENZA DI ROMA DEL 1998 .....	41
1.7 – LO STATUTO DELLA CORTE PENALE INTERNAZIONALE: UNO SGUARDO D’INSIEME	48
1.8 – L’ENTRATA IN VIGORE DELLO STATUTO DELLA CORTE PENALE INTERNAZIONALE .....	55
<b>1.8.1 – IL LAVORO DELLA COMMISSIONE PREPARATORIA....</b>	<b>55</b>
<b>1.8.2 – LA PRIMA RIUNIONE DELL’ASSEMBLEA DEGLI STATI PARTI .....</b>	<b>62</b>
<b>1.8.3 – I GIUDICI E IL PROCURATORE DELLA CORTE PENALE INTERNAZIONALE .....</b>	<b>63</b>
<b>1.8.4 – LA POSIZIONE DEGLI STATI UNITI NEI CONFRONTI DELLA CORTE PENALE INTERNAZIONALE .....</b>	<b>69</b>

**CAPITOLO II. I RAPPORTI ISTITUZIONALI TRA  
LA CORTE PENALE E L’ONU, TRA AUTONOMIA E  
DERIVAZIONE.....75**

2.1 - L’ISTITUZIONE DELLA CORTE PENALE TRAMITE ACCORDO .....	77
2.2 - LO STATUS DELLA CORTE NELL’ORDINAMENTO INTERNAZIONALE.....	82

2.3 - LA CAPACITA' DELLA CORTE DI STIPULARE ACCORDI INTERNAZIONALI.....	90
2.4 - IL FINANZIAMENTO DELLA CORTE.....	101
2.5 - CONSIDERAZIONI CONCLUSIVE .....	109
<b>CAPITOLO III. LE RELAZIONI FUNZIONALI TRA CORTE E CONSIGLIO DI SICUREZZA DELLE NAZIONI UNITE .....</b>	<b>111</b>
3.1 - DIFFERENTI COMPETENZE TRA IL CONSIGLIO DI SICUREZZA E LA CORTE.....	117
3.2 - I POTERI DEL CONSIGLIO DI SICUREZZA SULLA GIURISDIZIONE DELLA CORTE .....	120
<b>3.2.1 - IL POTERE DI IMPULSO.....</b>	<b>127</b>
<b>3.2.2 - IL POTERE DI BLOCCO.....</b>	<b>133</b>
3.3 - IL CRIMINE DI AGGRESSIONE. ....	143
<b>CONSIDERAZIONI CONCLUSIVE .....</b>	<b>152</b>
<b>BIGLIOGRAFIA .....</b>	<b>159</b>
ALLEGATO N.1. LISTA DEGLI STATI FIRMATARI E DEGLI STATI PARTI DELLA CORTE PENALE INTERNAZIONALE.....	180
ALLEGATO N. 2. DISTRIBUZIONE DEI GIUDICI SECONDO I CRITERI PREVISTI DALL'ASSEMBLEA DEGLI STATI PARTI .....	184
ALLEGATO N. 3. BUDGET DELLA CORTE PENALE INTERNAZIONALE APPROVATO DALL'ASSEMBLEA DEGLI STATI PARTI.....	185

## **INTRODUZIONE**

Al termine della Conferenza internazionale, apertasi a Roma il 15 giugno 1998, sotto l'egida delle Nazioni Unite, è stato approvato dopo un prolungato e difficile negoziato, lo Statuto della Corte penale internazionale.

La forte complessità del negoziato trovava la propria ragione non solo nel riconoscimento, sia pure a titolo complementare, della competenza giurisdizionale della Corte nella punizione degli autori di genocidio, crimini contro l'umanità e crimini di guerra, ma anche dal ruolo affidato al Consiglio di sicurezza riguardo le funzioni giurisdizionali della Corte. Infatti, ai sensi dello Statuto, il Consiglio di sicurezza può attivare la giurisdizione della Corte (art. 13), come può chiedere alla Corte la sospensione delle indagini per un periodo di dodici mesi (art. 16).

L'obiettivo del presente lavoro è, in ultima analisi, quello di valutare lo *status* giuridico della Corte nell'ordinamento internazionale cioè di valutare la possibilità di considerare la Corte una istituzione dotata di personalità internazionale, nella misura in cui gli atti che pone in essere sono riferibili ad essa come ente autonomo piuttosto che agli Stati che la hanno istituita.

Il fatto che la Corte si configuri come un organo giurisdizionale autonomo, ma comunque collegato al sistema delle Nazioni Unite, ha determinato la necessità di studiare i rapporti istituzionali tra le due entità. Nell'ambito di questo filone di ricerca vanno anche prese in considerazione le norme che disciplinano il finanziamento e l'elezione delle cariche giuridiche della Corte (Presidente, Procuratore e Giudici), per analizzare se, e quali poteri, hanno le Nazioni Unite a riguardo.

Inoltre, in considerazione sia del ruolo affidato al Consiglio di sicurezza dalla Carta delle Nazioni Unite nella promozione e nel rispetto del diritto internazionale umanitario, sia del potere (di impulso e di blocco) che gli Stati parti hanno voluto attribuire a questo, si rende necessaria un'ulteriore indagine, questa volta sul tipo di rapporti funzionali che si instaurano tra la Corte e il Consiglio.

Per questi motivi si è scelto di strutturare il nostro lavoro in tre capitoli: la giurisdizione penale internazionale dal Trattato di Versailles del 1919 allo Statuto di Roma del 1998; i rapporti istituzionali tra la Corte penale e le Nazioni Unite, tra autonomia e derivazione; le relazioni funzionali tra Corte e Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite.

Seguendo un percorso che dal Trattato di Versailles del 1919 arriva allo Statuto di Roma del 1998, passando attraverso l'istituzione dei due Tribunali penali del secondo dopoguerra e dei Tribunali *ad hoc* per l'ex Jugoslavia e per il Ruanda, nel primo capitolo si dà conto dell'evoluzione storica della giurisdizione penale internazionale.

Tale percorso consentirà di sottolineare i caratteri di continuità presenti nello Statuto di Roma, sia per evidenziarne le caratteristiche peculiari e innovative.

Lo studio combinato dei Documenti preparatori, dello Statuto, e degli altri documenti previsti nella lettera F dell'Atto finale, quali le Regole procedurali e di ammissibilità delle prove, l'Accordo per disciplinare le relazioni fra la Corte e le Nazioni Unite, l'Accordo sui privilegi e le immunità della Corte, il Regolamento procedurale interno dell'Assemblea degli Stati parti, permettono di tratteggiare la struttura dello Statuto di Roma in una prospettiva ampia e organica.

*Il dibattito svoltosi in sede di Commissione preparatoria riguardo all'opportunità della istituzione della Corte penale internazionale tramite un trattato internazionale piuttosto*

*che mediante una risoluzione di un organo delle Nazioni Unite o una procedura di emendamento alla Carta di San Francisco, ci ha permesso di inquadrare nel secondo capitolo le relazioni istituzionali tra le due entità. Lo Statuto di Roma, d'altronde, prevede la stipulazione di un Accordo di collegamento per disciplinare le relazioni tra la Corte e le Nazioni Unite.*

Il fatto che alcuni autori abbiano sottolineato che la Corte sia il primo tribunale dotato di soggettività internazionale, come del resto riconosce lo stesso Statuto, ci ha portato ad analizzare i poteri della Corte con particolare riferimento alla capacità di concludere accordi internazionali nei confronti sia degli Stati parti che di altri soggetti internazionali. Studio che, unito all'analisi delle norme riguardanti il finanziamento della Corte, può fornire una prima indicazione, soggetta a conferma nella prassi futura, sull'effettivo grado di autonomia che la Corte riuscirà a conseguire nell'ordinamento internazionale.

Il terzo capitolo ha comportato un'analisi delle differenze sostanziali tra le funzioni della Corte e delle Nazioni Unite, con particolare riferimento al Consiglio di sicurezza. Partendo dalla considerazione che, almeno in alcuni casi, i crimini sui quali la Corte è chiamata ad esercitare la sua giurisdizione (genocidio, crimini contro l'umanità, e in futuro, il crimine d'aggressione) si verificano essenzialmente in situazioni che presentano un interesse anche ai fini dell'esercizio delle competenze del Consiglio di sicurezza in materia di ristabilimento e mantenimento della pace ai sensi del capitolo VII della Carta, si è passati ad analizzare i poteri specifici del Consiglio di sicurezza nei confronti della Corte.

Il procedimento giurisdizionale della Corte può essere attivato dagli Stati parti dello Statuto, dal Procuratore *motu proprio* e dal Consiglio di sicurezza. L'ultima opzione è stata inserita nello Statuto in riconoscimento sia del ruolo che svolge il Consiglio, quale garante della pace e sicurezza

internazionale, sia per cercare di evitare pro futuro l'istituzione di nuovi Tribunali *ad hoc* da parte del Consiglio di sicurezza.

Verranno quindi esaminati gli effetti del rinvio di una situazione da parte del Consiglio di sicurezza sul meccanismo giurisdizionale della Corte: in particolare, sul processo di formazione della *notitia criminis*, sulle competenze *ratione materiae* della Corte, e sugli Stati terzi rispetto allo Statuto di Roma, dato che, in virtù di una risoluzione adottata dal Consiglio di sicurezza, ex art. 39 della Carta, la giurisdizione della Corte può essere estesa agli Stati non parti dello Statuto di Roma.

*La disposizione dell'art. 16 dello Statuto conferisce al Consiglio di sicurezza il potere inverso, ovvero quello di chiedere al Procuratore la sospensione, per un periodo di dodici mesi, dell'attività investigativa dello stesso. Di fatto il Consiglio di sicurezza ha utilizzato per due volte questa disposizione, richiamandola nelle risoluzioni 1422(2002) e 1478(2003), approvate ai sensi del capitolo VII della Carta.*

*In questo caso la nostra indagine si è sviluppata cercando di dare voce sia a quelle tesi che vedono in queste risoluzioni un atto che esula dalle competenze del Consiglio di sicurezza, e che quindi non è vincolante per gli Stati, sia a quelle che comunque affermano la legittimità di queste risoluzioni.*

In definitiva, il presente lavoro è finalizzato a verificare se la Corte si possa configurare come una istituzione internazionale, effettivamente indipendente ed autonoma, in grado di non accettare supinamente le determinazioni del Consiglio di sicurezza o di qualsiasi altro potere ad essa esterno, e capace di assicurare che la punizione per i più efferati crimini di diritto internazionale sia regolata dalle norme di diritto internazionale contenute nello Statuto e non a valutazioni o a voluzioni politiche.





**CAPITOLO I. LA GIURISDIZIONE  
PENALE INTERNAZIONALE DAL  
TRATTATO DI VERSAILLES DEL 1919  
ALLO STATUTO DI ROMA DEL 1998**

**LA GIURISDIZIONE PENALE INTERNAZIONALE DAL  
TRATTATO DI VERSAILLES DEL 1919 ALLO STATUTO DI  
ROMA DEL 1998**

## 1.1 – DAI PRIMORDI AL TRATTATO DI VERSAILLES DEL 1919

La progressiva formazione di una embrionale coscienza giuridica circa l'esistenza di categorie di atti da considerare vietati, anche in condizioni estreme di violenza generalizzata come le guerre, ha portato con il tempo alla necessità di sanzionare questi comportamenti, che, per la loro stessa natura, presentano rilievo internazionale.

Il più antico caso di processo per crimini di guerra sembra essere quello di Peter von Hagenbach, nel 1474<sup>1</sup>, accusato tra l'altro, di omicidio, stupro, ed altre *malefacta*. Già allora – come dal processo di Norimberga in poi – al centro della questione era l'obbedienza agli ordini superiori.

Bisogna arrivare al c.d. Codice di Francis Lieber, emanato dal governo degli Stati Uniti nel 1863, per trovare l'origine moderna dell'incriminazione per crimini di guerra, considerati come gravi violazioni delle norme applicabili nei conflitti armati internazionali. Il Codice è una sorta di manuale d'istruzione per le truppe americane e costituisce forse il primo tentativo di codificazione delle leggi di guerra, che, anche se destinato ai soli soldati americani (e solo per essi vincolante), ha influenzato largamente anche altri eserciti e altre normative militari.

Tuttavia sino a tutto il XIX secolo, si riteneva che i belligeranti potessero procedere alla repressione di condotte illecite (sia nei confronti dei propri combattenti che dei nemici caduti in loro potere) limitatamente alla durata del conflitto. Una volta cessate le ostilità, per consentire un

---

<sup>1</sup> GREPPI, *I crimini di guerra e contro l'umanità nel diritto internazionale*, Utet, Torino, 2001, p. 4 e ss..

effettivo e rapido ritorno alla normalità e alla pace, si riteneva necessaria l'amnistia per tutti coloro che si fossero resi colpevoli di eventuali violazioni. Questo perdono generale si riteneva implicito, anche quando non espressamente previsto dai trattati di pace<sup>2</sup>.

Un ulteriore passo in avanti si ha nel XX secolo, all'indomani della prima guerra mondiale. Numerosi furono gli aspetti in discussione: anzitutto quelli di ordine giuridico, a cominciare dal quesito se le norme di diritto internazionale consentissero di elevare imputazioni per crimini di guerra.

La Commissione per lo studio delle responsabilità degli autori della guerra e dell'imposizione delle pene, raccomandando che il Kaiser Guglielmo II venisse giudicato da un tribunale internazionale quale responsabile delle violazioni tedesche alle leggi di guerra, concluse, nella sua relazione, che l'aver scatenato una guerra offensiva, in violazione dei trattati, non era sufficiente per un'imputazione in base al diritto internazionale.

Non meno delicati erano gli aspetti di politici: se da un lato una punizione esemplare veniva ritenuta un'esigenza fortemente sentita dalle popolazioni, dall'altro, si cercava di privilegiare l'instaurazione di un regime democratico in Germania, ed avviare il processo per l'istituzione di una società delle nazioni a garanzia della pace futura.

Infatti l'art. 227<sup>3</sup> del Trattato di Versailles del 1919 prevedeva che le Potenze Alleate e Associate avrebbero pubblicamente sottoposto a

---

<sup>2</sup> QUADRI *Diritto internazionale pubblico*, Napoli, 1968, p. 417 ss.; LATTANZI *Riflessioni sulla competenza di una corte penale internazionale*, in *Rivista di Diritto Internazionale*, 1999, vol. 3, pag. 663 a riguardo parla dell'esistenza di "norme di reciproca amnistia".

<sup>3</sup> Ai sensi del 2° comma dell'art. 227, il Tribunale avrebbe dovuto essere costituito da cinque giudici, nominati rispettivamente da Stati Uniti, Gran Bretagna, Francia, Italia e Giappone. "In its decision the tribunal will be guided by the highest motives of international policy, with a view to vindicating the solemn obligation of international undertaking and the validity of international morality".

giudizio Guglielmo II di Hohenzollern, già imperatore di Germania, per un supremo crimine contro la moralità internazionale e la santità dei contratti: l'aver scatenato una guerra di aggressione. Ancora con gli artt. 228<sup>4</sup> e 229<sup>5</sup> dello stesso Trattato, il Governo tedesco, riconosceva il diritto delle stesse Potenze a giudicare i suoi cittadini accusati di avere commesso atti in violazione delle leggi e degli usi di guerra, prevedendo l'obbligo di consegnarli alle Potenze Alleate e Associate. Il sistema era frutto del compromesso tra chi spingeva in vista della costituzione di un tribunale penale internazionale, competente a giudicare individui, e chi riteneva preferibile rimanere nei limiti dei normali criteri di giurisdizione territoriale e personale, e quindi ricorrere ai tribunali militari nazionali o, eventualmente, a tribunali misti<sup>6</sup>.

Anche il Trattato di Sèvres del 1923 concluso fra le Potenze Alleate e l'Impero Ottomano, all'art. 230, riferendosi ai massacri compiuti nei confronti degli Armeni, attribuiva ad ogni Potenza il diritto di giudicare i responsabili degli stessi.

Tuttavia, nessuna di queste disposizioni trovò attuazione: Guglielmo II si rifugiò in Olanda, che si rifiutò di estradarlo; gli Alleati acconsentirono che gli imputati fossero giudicati davanti alla Corte Suprema di Lipsia.

---

<sup>4</sup> Secondo l'art. 228, "The German Government recognizes the right of the Allied and Associated Power to bring before military tribunals person accused to having committed acts in violation of the laws and customs of war", la disposizione prevedeva poi l'obbligo del Governo Tedesco di consegnare alle Potenze Alleate e Associate, o a quella di esse che ne facesse richiesta, le persone incriminate.

<sup>5</sup> Secondo l'art. 229, "...Person guilty of criminal acts against the national of more than one of the Allied and Associated Power will be brought before military tribunals composed of members of the tribunals of the Power concerned".

<sup>6</sup> Di queste divergenze sono espressione le riserve formulate dai membri americani e giapponesi al Rapporto, presentato alla Conferenza preliminare di pace, *Commission on the Responsibility of the Authors of the War and on Enforcement of Penalties*, 29 marzo 1919, in *American Journal of International Law*, 1919, pp. 95 ss., e 127 ss..

Il Trattato di Sèvres non entrò mai in vigore e il Trattato di Losanna del 1927 che lo sostituì, non ripropose le citate disposizioni in materia di punizione per i crimini commessi.

Ciononostante, la concezione che aveva dominato fino alla fine dell'800 era stata messa in discussione e si era fatta strada l'idea opposta secondo cui, al fine di favorire il ritorno alla pace, era necessario evitare l'impunità e assicurare alla giustizia i colpevoli di crimini internazionali<sup>7</sup>.

Per la prima volta si parlava della responsabilità penale individuale degli organi dello Stato, e in particolare dei Capi di Stato<sup>8</sup>.

Ne è testimonianza l'attività del Comitato consultivo dei giuristi della Società delle Nazioni, incaricato, nel febbraio del 1920, di redigere il progetto di Statuto della Corte permanente di giustizia internazionale, ai sensi dell'art. 14 del Patto. Su proposta del Presidente Descamps il Comitato proponeva la creazione di un'Alta Corte di giustizia internazionale.

Anche se la proposta venne ben presto accantonata, i dibattiti scaturiti in quella occasione fecero emergere l'esistenza di una serie di problemi da risolvere, fra i quali appariva preliminare stabilire se la responsabilità criminale dovesse essere riferita allo Stato o all'individuo. Qualora si fosse optato per la seconda ipotesi, appariva fondamentale la definizione delle fattispecie criminali e delle pene, nel rispetto dei principi *nullum crimen e nulla poena sine lege*.

Di qualche anno posteriore, quasi alla vigilia dello scoppio del secondo conflitto mondiale, è il progetto di Convenzione per la creazione di una Corte internazionale criminale, collegato al progetto di Convenzione per la repressione del terrorismo. Nati entrambi su proposta

---

<sup>7</sup> BALBONI, *Da Norimberga alla Corte penale internazionale*, ILLUMINATI STORTONI, VIRGILIO (a cura di), *Crimini internazionali tra diritto e giustizia*, Giappichelli, Torino, 2000, p. 4.

della Francia, dopo l'attentato del 9 ottobre 1934 in cui persero la vita Alessandro di Jugoslavia e il ministro degli Esteri francese Barthou, i due testi vennero approvati dalla Conferenza internazionale svoltasi a Ginevra (1-16 novembre 1937), su iniziativa della Società delle Nazioni<sup>9</sup>. Anche se significativi di una nuova tendenza, volta al superamento di una nozione di crimine internazionale, limitata agli eventi bellici, nessuno dei due strumenti internazionali entrò in vigore<sup>10</sup>.

Tanto il tribunale speciale che avrebbe dovuto giudicare Guglielmo II, quanto la progettata Corte criminale internazionale del 1937, trovarono previsione in uno strumento convenzionale. E del resto non poteva essere altrimenti, stante la mancanza di una organizzazione internazionale dotata di poteri decisionali in materia. Lo stesso Patto della Società delle Nazioni, entrato in vigore il 10 gennaio 1920, non attribuiva alcun potere vincolante agli organi societari, neppure in materia di sicurezza internazionale<sup>11</sup>.

---

<sup>8</sup> FERRARI, *Lezioni di diritto internazionale*, Editoriale Scientifica, Napoli, 1994, p. 372.

<sup>9</sup> FERENCZ, *An International Criminal Court, a Step Toward World Peace, a Documentary History and Analysis*, Vol. I, Half a Century of Hope, London-Rome-New York, 1980, p. 169 ss. e p. 269 ss..

<sup>10</sup> Soltanto l'India ratificò la Convenzione per la repressione del terrorismo, mentre la Convenzione per la creazione di una Corte penale internazionale non venne ratificata da nessuno stato. PANZERA, *Attività terroristiche e diritto internazionale*, Jovene Editore, Napoli, 1978, p. 26 ss..

<sup>11</sup> La qualificazione di guerra come illecita in base ai meccanismi societari comportava, ai sensi dell'art. 16, par. 1, l'obbligo per gli Stati membri di applicare le sanzioni economiche, mentre i parr. 2 e 3, prevedevano l'adozione di misure militari su raccomandazione del Consiglio. QUADRI, *Diritto internazionale pubblico*, Napoli, 1968, p. 340 ss.

## 1.2 – I TRIBUNALI DI NORIMBERGA E TOKYO

La necessità di evitare l'impunità per gli atroci crimini commessi durante il II° conflitto mondiale fu alla base dell'istituzione dei due Tribunali militari internazionali<sup>12</sup> di Norimberga e Tokyo. Già prima della fine della seconda guerra mondiale, quando oramai era apparso chiaro che l'ideologia del Terzo Reich non comportava solamente l'espansione militare della Germania, ma anche l'eliminazione fisica degli oppositori politici, degli Ebrei<sup>13</sup> e degli Slavi, si era posto il problema dell'assunzione di una precisa linea politica riguardo ai crimini di guerra e contro l'umanità.

Il 13 gennaio 1942 i rappresentanti dei nove Governi europei in esilio<sup>14</sup> adottarono la c.d. Dichiarazione di St. James, in cui si affermava che lo scopo dei loro sforzi bellici doveva essere “*the punishment through the channel of organized justice, of those guilty of or responsible for these crimes*”<sup>15</sup>. Qualche mese dopo i tre Grandi<sup>16</sup>, riuniti in Conferenza a Mosca, decisero che i militari tedeschi e i membri del partito nazista, responsabili delle

<sup>12</sup> Secondo BALBONI, *Da Norimberga alla Corte Penale Internazionale*, in ILLUMINATI STORTONI, VIRGILIO (a cura di), *Crimini Internazionali tra Diritto e Giustizia. Dai Tribunali Internazionali alle Commissioni Verità e Riconciliazione*, Giappichelli, Torino, 2000, p. 5 ss., non si potrebbe parlare di giurisdizioni internazionali in senso proprio, configurandosi piuttosto come esercizio della giurisdizione da parte delle potenze vincitrici su Paesi in stato d'occupazione. Ciò deriverebbe sia dal loro fondamento giuridico (strumenti posti in essere dalle sole potenze vincitrici), sia dai limiti posti dall'esercizio delle loro competenze *ratione personae*, in quanto questi due Tribunali si sarebbero occupati solo ed esclusivamente di appartenenti alle forze nemiche.

<sup>13</sup> Con la dichiarazione congiunta del 17 dicembre 1942 gli Stati Uniti e i Paesi Europei delle Nazioni Unite accusarono formalmente il governo tedesco di condurre una politica di sterminio del popolo ebraico in Europa.

<sup>14</sup> Polonia, Norvegia, Lussemburgo, Paesi Bassi, Belgio, Cecoslovacchia, Francia, Jugoslavia e Grecia.

<sup>15</sup> Poco dopo, il 3 ottobre 1942, venne istituita la *United Nations Commission for the Investigation of War Crimes*, alla Commissione venne affidato, oltre al compito di indagare sui crimini di guerra, anche quello di studiare la creazione di un tribunale per giudicare i criminali di guerra.



atrocità avvenute nel corso della guerra, sarebbero stati giudicati dalle giurisdizioni delle nazioni occupanti, con l'eccezione però dei "major criminals, whose offence have no particular geographical localization and who will be punished by joint decision of the Governments of the Allied<sup>17</sup>". In tal modo, la gravità del crimine era elevato a criterio di ripartizione tra le competenze del giudice internazionale e le competenze del giudice interno.

Superate le non poche divergenze derivanti dalle loro diverse concezioni politiche<sup>18</sup> e giuridiche, le Potenze vincitrici firmarono l'8 agosto 1945 a Londra, l'Accordo per la punizione dei maggiori criminali di guerra, al quale era annessa la Carta del Tribunale militare internazionale di Norimberga<sup>19</sup>.

Il Tribunale militare di Norimberga, costituito da giudici e da rappresentanti dell'accusa nominati dalle quattro Potenze occupanti la Germania, ebbe competenza, secondo la tripartizione resa esplicita per la prima volta proprio in questa occasione, sui crimini contro la pace, i crimini di guerra e i crimini contro l'umanità. Negli anni successivi, in Germania, altri processi furono condotti sia dagli alleati sia dai giudici dei Paesi occupanti, in virtù del decreto n. 10 del Comitato di controllo che autorizzò ciascuna delle quattro Potenze occupanti a istituire procedimenti nei confronti di accusati in loro detenzione<sup>20</sup>.

---

<sup>16</sup> Gli Stati Uniti, l'Inghilterra e l'Unione Sovietica.

<sup>17</sup> Dichiarazione congiunta di Roosevelt, Churchill e Stalin, 30 ottobre – 1° novembre 1943, in *Department of State Bulletin*, 6 novembre 1943, p. 311.

<sup>18</sup> DI NOLFO, *Storia delle Relazioni Internazionali*, Laterza, 2000, p. 488 ss.

<sup>19</sup> Nel preambolo della Carta gli Alleati dichiaravano di agire "in the interest of all the United Nations" e che tutti i governi di queste erano invitati ad aderire; cosa che fecero in diciannove Stati. Si trattava di Grecia, Danimarca, Jugoslavia, Paesi Bassi, Cecoslovacchia, Polonia, Belgio, Etiopia, Australia, Honduras, Norvegia, Panama, Lussemburgo, Haiti, Nuova Zelanda, India, Venezuela, Uruguay e Paraguay, FERENCZ, *An International Criminal Court, A Step Toward World Peace, A Documentary History and Analysis*, Vol. I, Half a Century of Hope, London-Rome-New York, 1980, p. 70.

<sup>20</sup> Diciannove furono i criminali processati a Norimberga.

Un Tribunale militare internazionale per l'Estremo Oriente venne istituito da uno speciale proclama del Comandante supremo delle Potenze alleate generale MacArthur. Esso trovava il suo diretto fondamento nella Dichiarazione di Postdam del 26 luglio 1945 tra gli Stati Uniti, Cina, Regno Unito (aderì successivamente anche l'Unione Sovietica) e nell'atto di resa incondizionata del Giappone. Questo Tribunale giudicò per crimini contro la pace, crimini di guerra e crimini contro l'umanità 28 imputati tra cui militari, politici molti dei quali ministri del governo nipponico in carica durante il periodo bellico, e diplomatici.

La portata rivoluzionaria dei due Tribunali fu enorme. Per la prima volta, i processi furono effettivamente celebrati e le sentenze eseguite. Si affermava il principio della responsabilità dell'individuo per crimini di diritto internazionale.

L'aspetto, forse più importante, che caratterizza i due Tribunali consiste proprio nell'affermazione della responsabilità penale individuale, "per la quale in nessun caso la natura collettiva di un conflitto può porre i responsabili di atti criminali al di fuori di ogni regola di diritto, di ogni giudizio e di ogni sanzione"<sup>21</sup>. Un'ulteriore novità introdotta dallo Statuto di Norimberga consistette, come già accennato, in un ampliamento dei *crimina juris gentium*, non più limitati ai soli crimini di guerra, ma estesi anche ai crimini contro l'umanità e la pace. D'altra parte limitare il capo d'imputazione ai soli crimini di guerra avrebbe ridotto notevolmente l'attività dei Tribunali. Alla loro giurisdizione non avrebbero potuto essere sottoposti parte dei criminali nazisti e giapponesi in ragione del fatto che molte delle azioni per le quali furono processati, non rientravano nella classificazione dei crimini di guerra, trattandosi sia di attività compiute

---

<sup>21</sup> LEANZA, *Il diritto internazionale – Da diritto per gli Stati a diritto per gli individui*, Giappichelli, Torino, 2002, p. 298.

prima della guerra stessa, sia di crimini rivolti contro i nemici, ma non comprendendo, ancora, reati contro le popolazioni locali.

Se la norma che individua i delitti contro l'umanità e contro la pace rappresenta un esempio altissimo di civiltà giuridica, è anche vero che l'imposizione di questa norma male si è conciliata con un altro importantissimo principio giuridico che è quello del *nullum crimen sine lege*.

Tra gli altri spunti critici si ricorda, inoltre, che alcuni dei crimini considerati dagli Statuti dei Tribunali di Norimberga e Tokyo, furono introdotti proprio con questi Statuti. I due Tribunali non erano preesistenti ai crimini in questione, così come non era preesistente un codice di diritto internazionale penale sostanziale e processuale che li avesse previsti e ne avesse regolato le modalità di incriminazione, prima, e processuali dopo<sup>22</sup>.

I due Tribunali post-bellici erano stati imposti<sup>23</sup> dagli Alleati agli Stati sconfitti in guerra ed erano dei Tribunali che operavano sotto la spinta di un fortissimo condizionamento politico dei vincitori sui vinti<sup>24</sup>; inoltre, la loro composizione era solo parzialmente internazionale, rappresentativa di una parte minoritaria, anche se politicamente dominante, della comunità internazionale.

Lo stesso giudice francese del Tribunale di Tokyo, Henri Bernard, in una intervista al *New York Tribune* dichiarò che “Lo Statuto del

---

<sup>22</sup> VALVO, *La Corte penale internazionale tra cooperazione giudiziaria internazionale e Diritti dell'uomo*, in *Rivista della Cooperazione Giuridica Internazionale*, 2002, n. 11, p 71 e ss.

<sup>23</sup> A riguardo BALBONI, *Da Norimberga alla Corte penale internazionale*, ILLUMINATI STORTONI, VIRGILIO (a cura di), *Crimini internazionali tra diritto e giustizia*, Giappichelli, Torino, 2000, p. 5, sostiene che, più che esercizio della giurisdizione universale, tali tribunali costituirono l'esercizio di un potere di cui i belligeranti disponevano in ragione della resa incondizionata delle potenze sconfitte e dello stato di occupazione in cui esse si trovavano.

<sup>24</sup> Come dichiarò il giudice dissenziente, l'indiano Pal, che votò per l'assoluzione di tutti gli imputati di Tokyo, al *New York Herald Tribune* nel novembre 1948, “Ogni processo come quello svoltosi davanti al Tribunale Militare Internazionale per l'Estremo Oriente non è che il processo del vinto da parte del vincitore”.

Tribunale non era fondato su alcuna regola di diritto esistente quando le infrazioni erano state commesse”<sup>25</sup>.

Tuttavia i Tribunali di Norimberga e di Tokyo, a prescindere da ogni considerazione sulla imparzialità del loro operato, hanno indubbiamente rappresentato i primi tentativi di amministrare la giustizia penale in ambito internazionale, attraverso l'introduzione di disposizioni normative che ormai costituiscono, in questo settore, una fonte primaria di diritto universalmente accettata, almeno per quanto riguarda la definizione del concetto di crimine internazionale e le relative procedure per la sua giusta punizione<sup>26</sup>.

---

<sup>25</sup> *New York Herald Tribune*, 14 novembre 1948, p. 27.

<sup>26</sup> LIMA, *Dall'idea ottocentesca del Tribunale federale universale all'istituzione della Corte penale internazionale*, in *Rivista della Cooperazione Giuridica Internazionale*, 2002, n. 10, p. 105.

### 1.3 – IL SECONDO DOPOGUERRA E LA CONVENZIONE DI NEW YORK

A seguito dell'istituzione dei due Tribunali Militari è avvenuta l'adozione e la traduzione in termini specifici dei "Principi di Norimberga" facenti riferimento, innanzitutto alla responsabilità individuale (per crimini contro la pace, crimini di guerra e crimini contro l'umanità), al primato del diritto internazionale in materia penale, e all'esclusione dell'immunità per coloro che si fossero resi colpevoli di tali crimini, anche se avvenuti in esecuzione di un ordine superiore.

I "Principi" emersi dalle Convenzioni istitutive dei Tribunali, dagli atti d'accusa e dalle sentenze espresse dai tribunali stessi, vennero consolidati nella risoluzione dell'Assemblea generale delle Nazioni Unite dell'11 dicembre 1946. Nella stessa occasione l'Assemblea, condannando il genocidio come crimine internazionale, sollecitò il Comitato economico e sociale ad intraprendere studi per l'elaborazione di una apposita Convenzione per la prevenzione e la repressione di tale crimine.

Successivamente, con la risoluzione 177 (II) del 21 novembre 1947<sup>27</sup>, l'Assemblea generale incaricava formalmente la Commissione del diritto internazionale di formulare i principi di diritto internazionale contenuti nella Carta del Tribunale di Norimberga e nella relativa sentenza e di elaborare un codice di offese alla pace e alla sicurezza dell'umanità.

Il 9 dicembre del '48, con la risoluzione n. 260 (III), l'Assemblea generale adottava la Convenzione sulla prevenzione e repressione del

---

<sup>27</sup> Un'analisi più approfondita della risoluzione sarà condotta nei prossimi paragrafi.

crimine di genocidio<sup>28</sup>. Per genocidio la Convenzione intende atti commessi con l'intenzione di distruggere, in tutto o in parte, un gruppo nazionale, etnico o religioso, in particolare in riferimento: a) uccisione di membri di un gruppo; b) lesioni gravi all'integrità fisica o mentale del gruppo; c) sottoposizione deliberata del gruppo a condizioni di esistenza che comportano la sua distruzione fisica, totale o parziale; d) misure miranti ad impedire le nascite all'interno del gruppo; e) trasferimento forzato di bambini da un gruppo all'altro.

Nel parere reso dalla Corte Internazionale di giustizia il 28 maggio 1951 circa le riserve alla Convenzione, si precisa che i principi della stessa, "sono riconosciuti dalle nazioni civili come vincolanti per gli Stati, indipendentemente da qualsiasi obbligo convenzionale<sup>29</sup>".

In realtà, il progetto di Convenzione, elaborato dal Segretariato generale, conteneva due proposte, una di una Corte internazionale permanente per la punizione degli atti di genocidio, l'altra di un'analogha corte *ad hoc*. Entrambe competenti qualora gli Stati contraenti fossero stati "unwilling to try such offenders themselves", oppure se gli atti di genocidio fossero stati commessi da organi dello Stato (o con il supporto o la tolleranza dello stesso).

Nessuno dei due progetti di Corte penale annessi alla Convenzione ottenne realizzazione pratica. Ciò che emergeva era in realtà la mancanza di una reale volontà politica di muoversi verso una progressiva istituzionalizzazione della repressione internazionale del crimine di genocidio.

Il risultato di tutto ciò è sancito nell'art. 6 della Convenzione: "Le persone accusate di genocidio o di qualsiasi degli altri atti enumerati

---

<sup>28</sup> La Convenzione è reperibile in 78 U.N.T.S. No 1021, vol. 78 (1951), p. 277.

nell'art. 3, saranno tradotte davanti ai tribunali competenti dello Stato sul cui territorio l'atto è stato commesso, o davanti alla Corte penale internazionale che sarà competente nei rapporti con quelle parti contraenti che ne avranno riconosciuto la giurisdizione”.

Frattanto era stata tentata una strada alternativa in occasione della Conferenza di Ginevra del 1949 sul Diritto applicabile nel corso di conflitti armati.

Il principio consacrato nelle Convenzioni di Ginevra circa la repressione dei crimini di guerra, riassumibile nella formula *aut judicare aut dedere*, prevedeva l'alternativa tra l'obbligo di repressione e di estradizione per tutti gli Stati contraenti, indipendentemente da qualsiasi connessione con la fattispecie criminosa.

Questo criterio è stato fatto successivamente proprio da una serie di convenzioni che si occupano di pirateria marittima, di pirateria aerea, degli atti diretti contro persone, particolarmente protette<sup>30</sup>. Attraverso il conferimento di questa libertà di scelta nella repressione, ci si è avvicinati al principio di *giurisdizione universale*, essendo stato posto l'obbligo di repressione per tutti gli Stati che ne abbiano i mezzi.

Il modello che aveva costituito l'ossatura della Convenzione sul genocidio del 1948, invece, è tornato ad essere attuale in occasione della previsione da parte della Convenzione per la soppressione e prevenzione del crimine di apartheid del 30 novembre 1973<sup>31</sup>, di una Corte penale

---

<sup>29</sup> GIULIANO, SCORAZZI, TREVES – *Diritto internazionale, Parte generale*, Giuffrè, Milano, 1991, p. 194.

<sup>30</sup> Convenzione dell'Aja del 16 dicembre del 1970, relativa alla repressione della cattura illecita di aeromobili, Convenzione di Montreal del 23 settembre 1971 relativa alla repressione di atti illeciti contro la sicurezza civile, Convenzione di New York del 14 dicembre 1973, relativa alla prevenzione e repressione dei reati commessi nei confronti di persone che godono di protezione internazionale, compresi gli agenti diplomatici, etc...

<sup>31</sup> Un'analoga proposta fu formulata da un gruppo di Stati Caraibici e del Sud America in vista della repressione del traffico internazionale di stupefacenti. Questa proposta, che non superò lo stadio progettuale, costituì, tuttavia, il punto di partenza dell'incarico dato dall'Assemblea ONU.

internazionale che operasse come alternativa alla giurisdizione dei tribunali nazionali. Com'è noto, però, la Corte penale prevista in quell'accordo non divenne mai operante.

Il progetto di realizzazione di una Corte penale internazionale, iniziato in seno alle Nazioni Unite, nell'immediato dopoguerra, aveva portato, già nel 1947, all'elaborazione di un progetto di Convenzione istitutiva da parte dello stesso Segretario generale. L'anno successivo, inoltre, l'Assemblea generale, aveva dato mandato alla Commissione di diritto internazionale di esaminare l'effettiva possibilità di istituire una Corte penale internazionale.

La Commissione aveva messo a punto un progetto dettagliato già nel 1952 e successivamente, nel '53, sottoponeva all'Assemblea generale il suo terzo progetto di Codice dei crimini contro la pace e la sicurezza dell'umanità.

Tuttavia il processo di realizzazione subì un sostanziale rallentamento, vuoi per il disaccordo sulla nozione di aggressione, vuoi per la decisione dell'Assemblea di interrompere i lavori per l'istituzione della Corte criminale internazionale, in attesa dell'adozione della definizione del crimine di aggressione e del Codice sui crimini contro la pace e la sicurezza dell'umanità. fino a giungere ad una sospensione a tempo indeterminato a causa anche dello sfavorevole clima politico internazionale.

Le vicende della guerra fredda travolsero e bloccarono questo processo di elaborazione normativa, anche sotto il profilo istituzionale, del Diritto penale internazionale, che venne riavviato soltanto all'indomani della caduta del muro di Berlino nella sessione dell'Assemblea generale dell'autunno 1989.



## 1.4 – I TRIBUNALI AD HOC PER IL RUANDA E PER LA EX JUGOSLAVIA

Con decisione del Consiglio di sicurezza, adottata nell'ambito dell'esercizio dei poteri ad esso conferiti dalla Carta delle Nazioni Unite in materia di mantenimento della pace<sup>32</sup>, sono stati istituiti i due Tribunali per la ex Jugoslavia e per il Ruanda. Il richiamo al capitolo VII della Carta delle Nazioni Unite è esplicito nella risoluzione 827, con la quale fu adottato lo Statuto del Tribunale per la ex Jugoslavia. Anche le successive risoluzioni, ribadiscono l'obbligo di cooperazione con il Tribunale per tutti gli Stati membri delle Nazioni Unite.

*Il richiamo al cap. VII, quale base giuridica per l'istituzione dei Tribunali, costituisce una novità fondamentale, che ha creato opinioni divergenti in dottrina. Per chiarire il problema è interessante esaminare la sentenza emessa dalla Camera d'Appello del Tribunale per la ex Jugoslavia, il 2 ottobre 1995, sul caso Dusko Tadic.*

*La sentenza si è occupata della controversa questione relativa al fondamento giuridico del potere del Consiglio di sicurezza di istituire lo stesso Tribunale<sup>33</sup>. La Camera d'Appello si è quindi fermata ad analizzare gli artt. 40, 41 e 42 della Carta. Immediatamente è stata esclusa l'applicabilità degli artt. 40 e 42.*

---

<sup>32</sup> PICONE, *Sul fondamento giuridico del Tribunale penale internazionale per l'ex Jugoslavia*, in *La Comunità Internazionale*, 1996, vol. 1, p. 2 ss., rileva come con la fine della guerra fredda si sia registrato un forte rilancio dell'Organizzazione delle Nazioni Unite, attraverso soprattutto l'operato del Consiglio di sicurezza, che ha dato vita ad una prassi per molti aspetti originale e difforme dallo Statuto ONU.

<sup>33</sup> *Decision of the appeals Chamber on the defence motion for interlocutory appeal on jurisdiction*, in *Rivista di diritto internazionale*, 1995, p. 1016 ss. Su queste stesse eccezioni si era pronunciata con sentenza di rigetto la Camera di Prima istanza. *Decision of the Trial Chamber on the defence motion on jurisdiction*, 10 agosto 1995.

*L'art. 40<sup>34</sup> attribuisce al Consiglio il potere di adottare misure provvisorie atte ad impedire l'aggravarsi di una situazione (interventi di emergenza più che esercizio di un'attività giurisdizionale).*

*L'art. 42<sup>35</sup>, invece, riguarda le misure implicanti l'uso della forza e tale non può essere considerata l'istituzione di un tribunale penale.*

*La Camera d'Appello ha quindi individuato il fondamento giuridico nell'art. 41<sup>36</sup> della Carta, sottolineando che le misure espressamente indicate in tale disposizione, avrebbero solo un carattere esemplificativo<sup>37</sup>. La maggior parte della dottrina è orientata su questa interpretazione.*

*Altra parte della dottrina<sup>38</sup> tende, con una interpretazione estensiva, dell'art. 42 a configurare l'istituzione dei Tribunali internazionali come una misura di tipo bellico. Considerando, ad esempio, l'azione complessiva delle Nazioni Unite nella ex Jugoslavia, come un'azione implicante l'uso della forza, la costituzione di un tribunale, che di tale azione è un tassello non secondario, va anch'essa inquadrata nell'art. 42.*

Altri autori ammettono il formarsi di consuetudini interne al sistema delle Nazioni Unite. In pratica l'Organizzazione verrebbe sollecitata dagli Stati a porre in essere attività che producono effetti

---

<sup>34</sup> Al fine di prevenire un aggravarsi della situazione, il Consiglio di sicurezza prima di fare le raccomandazioni o di decidere le misure previste dall'art. 41, può invitare le parti interessate ad ottemperare a quelle misure provvisorie che esso consideri necessarie o desiderabili. Tali misure provvisorie non devono pregiudicare i diritti, le pretese o la posizione delle parti interessate. Il Consiglio di sicurezza prende in debito conto il mancato ottemperamento a tali misure provvisorie. Art. 40 Carta delle Nazioni Unite.

<sup>35</sup> Se il Consiglio di sicurezza ritiene che le misure previste nell'art. 41 siano inadeguate [...], esso può intraprendere, con forze aeree, navali o terrestri, ogni azione che sia necessaria per mantenere o ristabilire la pace e la sicurezza internazionale. Tale azione può comprendere dimostrazioni, blocchi ed altre operazioni mediante forze aeree, navali o terrestri di Membri delle Nazioni Unite. Art. 42 Carta delle Nazioni Unite.

<sup>36</sup> "Il Consiglio di sicurezza può decidere quali misure, non implicanti l'impiego della forza armata, debbano essere adottate per dare effetto alle sue decisioni, e può invitare i Membri delle Nazioni Unite ad applicare tali misure. Queste possono comprendere un'interruzione totale o parziale delle relazioni economiche e delle comunicazioni ferroviarie, marittime, aeree, postali, telegrafiche, radio ed altre, e la rottura di relazioni diplomatiche." Art. 41 Carta delle Nazioni Unite.

<sup>37</sup> Le considerazioni svolte dalla Camera d'Appello sono relative al Tribunale per la ex Jugoslavia, ma le stesse, possono essere estese anche al Tribunale per il Ruanda.

soprattutto all'esterno di essa, sul piano del diritto internazionale. Ricordando il principio della giurisdizione universale, tale potere di ingerenza negli affari interni potrebbe essere esercitato non solo dagli Stati, ma anche da gli altri soggetti di diritto internazionale, e in particolare dalle Organizzazioni internazionali e dall'Organizzazione delle Nazioni Unite *in primis*<sup>39</sup>.

*In Jugoslavia, la crisi del regime iniziata con la morte di Tito nel 1980, fece saltare i precari equilibri fra le popolazioni di diversa etnia su cui il Paese si reggeva dalla fine della Seconda guerra mondiale. L'esito delle prime elezioni libere, che si tennero nel corso degli anni '90, accentuò le spinte centrifughe già presenti nello Stato federativo, mentre nelle più sviluppate repubbliche di Slovenia e Croazia vincevano i partiti autonomisti, in Serbia prevaleva il neocomunismo nazionalista di Slobodan Milosevic. Il contrasto fra le risorgenti aspirazioni egemoniche della Serbia di Milosevic – già esercitatesi contro le minoranze albanesi del Kosovo – e la volontà autonomistica delle Repubbliche di Slovenia e Croazia sfociarono in una crisi che portò prima la Slovenia, poi la Croazia a proclamare la propria indipendenza (1990/91), facendola sanzionare da plebisciti. Lo stesso fece la Repubblica di Macedonia, ma questa volta i vertici militari e burocratici, mobilitarono forze armate e milizie irregolari scatenando una vera e propria guerra civile<sup>40</sup>.*

Il Consiglio di sicurezza dell'ONU, con risoluzioni n. 713 (1991), 721 (1991) e 727 (1992), qualificò le violazioni di diritto internazionale

---

<sup>38</sup> CAPOTORTI, *Cours General de droit international public*, in *Recueil des Cours*, 1994, p. 269; CONFORTI, *Le Nazioni Unite*, CEDAM, Padova, 1994, p.197; LATTANZI, *Alcune riflessioni su un Tribunale ad hoc per la ex Jugoslavia*, in *I diritti dell'uomo. Cronache e battaglie*, 1993, p. 32 e ss.

<sup>39</sup> PICONE, *Sul fondamento giuridico del Tribunale penale internazionale per l'ex Jugoslavia*, in *La Comunità Internazionale*, 1996, vol. 1 p. 3 ss.

<sup>40</sup> MORI, *L'istituzionalizzazione della giurisdizione penale internazionale*, Giappichelli, Torino, 2001, p. 21 ss.

umanitario, che si registravano nell'ex Jugoslavia, come una minaccia alla pace e alla sicurezza internazionale.

La Bosnia, che nel frattempo aveva proclamato la propria indipendenza, entrò nel conflitto nella primavera del '92. Abitata da una popolazione mista composta da musulmani, croati cattolici e serbi ortodossi, la Bosnia divenne teatro di una guerra crudelissima, difficile da fermare perché combattuta senza un fronte definito e costellata di assedi, massacri, deportazioni e pulizia etnica.

Il 13 luglio 1992, con risoluzione 764, il Consiglio di sicurezza dell'ONU, stabilisce che le violenze perpetrate nella ex Jugoslavia costituiscono crimini internazionali la cui commissione genera la responsabilità penale individuale. Il 6 ottobre, con risoluzione 780, il Consiglio di sicurezza dell'ONU istituisce la cd. Commissione 780 con il compito di indagare sulle violazioni del diritto umanitario. Il 10 febbraio 1993 la Commissione consegna al Consiglio di sicurezza il suo primo rapporto, contenente una serie di dati sui crimini commessi dalle varie parti in lotta nel territorio dell'ex Jugoslavia.

Spinto dalle incalzanti richieste degli Stati e dalla *escalation* di atrocità, di cui i *mass-media* cominciano a dare notizia, il Consiglio di sicurezza il 22 febbraio 1993 adotta la risoluzione n. 808, nel quadro del capitolo VII della Carta, con cui incarica il Segretario Generale Boutros Ghali di presentare, entro sessanta giorni, un rapporto sull'istituzione di un tribunale penale internazionale che giudichi i crimini perpetrati nella ex Jugoslavia. Nel maggio dello stesso anno il Segretario Generale dell'ONU presenta il rapporto richiesto, comprendente la proposta di Statuto del tribunale internazionale per l'ex Jugoslavia.

Il 25 maggio la bozza di Statuto viene votata all'unanimità dal Consiglio di sicurezza, che istituisce formalmente, con la risoluzione n. 827, il Tribunale penale internazionale per i crimini commessi nella ex Jugoslavia, con sede all'Aja.

Al Tribunale sono state attribuite competenze *ratione temporis, loci e materiae* limitate. Esso è competente per i crimini commessi a partire dal 1° gennaio 1991. La Competenza *ratione materiae* è stata limitata alla Convenzione di Ginevra del 1949, alle violazioni delle leggi e delle consuetudini di guerra, al genocidio, ai crimini contro l'umanità, con esclusione del crimine di aggressione<sup>41</sup>.

Sotto il profilo giuridico l'istituzione del Tribunale per via "ordinaria"<sup>42</sup>, avrebbe comportato un allungamento eccessivo dei tempi, assolutamente incompatibile con l'aggravarsi della situazione. Si è scelta perciò la strada del ricorso al capitolo VII, che, oltre a comportare un'accelerazione della procedura istitutiva, conferiva una efficacia particolare alla decisione.

La determinazione di istituire un Tribunale internazionale con il ricorso al cap. VII della Carta ONU, rappresentava una decisione giuridicamente vincolante per gli Stati, essendovi alla sua base un atto da parte di un organo al quale la comunità internazionale riconosce competenza primaria e vincolante nel campo della pace e della sicurezza internazionale.

Per quanto riguarda il sistema delle pene, lo Statuto dell'Aja fa riferimento alla sola pena detentiva, con l'esclusione della pena di morte.

---

<sup>41</sup> Per la ricostruzione storica del conflitto jugoslavo HARTMANN, *Bosnia*, in GUTMANN, RIEFF, *Crimini di guerra*, Roma, 1999, p. 58 ss.

<sup>42</sup> Nella firma e ratifica di un trattato internazionale tra Stati che prevedesse sia la costituzione di un Tribunale, sia il suo Statuto.

In questa occasione si è realizzato un sistema di giustizia soprannazionale<sup>43</sup> risoltosi nella previsione di una giurisdizione concorrente con quella degli Stati, ma con la preminenza della prima sulla seconda. Ogni Stato viene lasciato libero di determinarsi, in ordine alla repressione dei fatti che *ratione materiae* rientrerebbero anche nella giurisdizione delle loro corti, ma, in ogni fase e in ogni momento del procedimento nazionale, il Tribunale può far valere la clausola di supremazia, per avocare a sé il procedimento.

Il principio dell'effettività della repressione è completato dalla previsione che, fermo restando il principio del *ne bis in idem*, il Tribunale può giudicare una persona anche se già processata, qualora il reato contestato non sia stato perseguito alla stregua di un crimine internazionale, oppure quando non sia stata rispettata l'imparzialità o l'indipendenza.

A breve distanza dalla decisione del Consiglio di sicurezza di istituire un Tribunale internazionale *ad hoc* per la ex Jugoslavia, il supremo organo dell'ONU ha intrapreso, per la seconda volta, questa strada: l'8 novembre 1994 con risoluzione n. 1168 viene istituito il Tribunale penale internazionale per il Ruanda, con sede ad Arusha.

Il Tribunale ha competenza per i crimini di guerra e contro l'umanità commessi nel territorio del Ruanda e, limitatamente ai cittadini ruandesi, per gli atti e violazioni commesse nel territorio degli Stati limitrofi, dal 1° gennaio al 31 dicembre 1994.

La crisi scoppiata in Ruanda nel 1994 non costituisce un fatto improvviso: da decenni il paese era teatro di scontri tra le due etnie Hutu e Tutsi. La situazione precipitò il 6 aprile 1994 quando, a seguito

---

<sup>43</sup> O sovranazionale, da intendersi diverso da internazionale, in quanto il Tribunale non è stato istituito secondo la via dell'accordo internazionale tra Stati sovrani.

dell'attentato che provocò la morte dei due presidenti di Ruanda e Burundi, gli Hutu al potere iniziarono a compiere gravi massacri a danno delle popolazioni Tutsi<sup>44</sup>

Nel maggio del 1994, in seguito ad una missione in Ruanda dell'Alto Commissario per i diritti umani dell'ONU, viene chiesta la convocazione di una sessione straordinaria della Commissione dei diritti umani. La sessione si svolge il 24 e 25 dello stesso mese. Il relatore speciale per il Ruanda, René Degni-Ségué, nominato dalla Commissione, nei suoi rapporti, ribadisce più volte il carattere di genocidio che rivestono i massacri compiuti contro i Tutsi<sup>45</sup>. La crisi si protrae fino al 15 luglio 1994, quando il potere passa al Fronte patriottico del Ruanda, composto in gran parte da Tutsi, ma con la partecipazione di leader moderati Hutu. Il nuovo Governo decide di ripristinare l'ordine, ma anche di fare giustizia.

Si presentarono diverse esigenze: in primo luogo quella di punire i colpevoli di crimini orrendi, anche per evitare lo scatenarsi di vendette private che avrebbero creato una spirale di violenza; in secondo luogo era necessario assicurare dei processi equi ed imparziali, in modo da convincere le migliaia di Hutu (sparpagliati in Burundi, Tanzania e Zaire), a rientrare in Patria con la convinzione che sarebbero stati giudicati in base a processi regolari.

Si pose quindi il problema dei tribunali competenti: i crimini dovevano essere giudicati dai tribunali del Ruanda o da un organo internazionale? A favore della soluzione nazionale vi erano varie

---

<sup>44</sup> Le notizie storiche sono tratte da HUBAND, *Ruanda: il genocidio*, in GUTMANN, RIEFF, *Crimini di guerra*, Roma 1999; MORI, *L'istituzionalizzazione della giurisdizione penale internazionale*, Giappichelli, Torino, 2001. Una ricostruzione storica si può leggere, inoltre, sul sito Internet <http://www.amnesty.org>

<sup>45</sup> BOTTIGLIERO, *Il rapporto della Commissione di esperti sul Ruanda e l'istituzione di un Tribunale internazionale penale*, in *La Comunità Internazionale*, 1994, p. 760.

considerazioni: le corti ruandesi potevano costituire il *forum conveniens*, perché le prove principali si trovavano sul territorio del Ruanda; inoltre, le Corti sarebbero state più sensibili alle esigenze della popolazione; ma soprattutto la popolazione locale avrebbe potuto assistere ai processi.

Al contrario, i tribunali ruandesi avrebbero potuto rivelarsi non imparziali, proprio per la fortissima carica emotiva dei processi contro i crimini commessi in quel Paese. Un altro problema da tenere in considerazione era che la guerra civile aveva avuto come conseguenza, tra l'altro, l'uccisione o la fuga di molti giudici e procuratori ruandesi: il ricorso ai tribunali nazionali avrebbe quindi comportato la necessità del rapido ripristino della magistratura ruandese<sup>46</sup>.

A favore della creazione di un Tribunale internazionale militavano alcune considerazioni importanti: *in primis* gli atti di genocidio costituiscono, non solo reati per il diritto ruandese, ma anche atti vietati solennemente dal diritto internazionale, e un tribunale internazionale, può, interpretare ed applicare il diritto internazionale; *in secundis*, solo un tribunale internazionale poteva dare garanzie certe di assoluta indipendenza ed imparzialità. La composizione di un tribunale internazionale e le sue regole di procedura potevano consentire una valutazione *super partes* difficilmente conseguibile da un tribunale interno.

*Inizialmente, il Governo del Ruanda si pronunciò a favore della creazione di un Tribunale internazionale. Il 6 agosto 1994, il Ministro della Giustizia del Ruanda inviava al Segretario Generale dell'ONU, Boutros Ghali, una lettera con la quale chiedeva l'urgente istituzione di un tribunale, concludendo che la pace e la stabilità della regione sarebbero state molto potenziate da una risposta internazionale coerente, rapida ed efficace. Successivamente, lo stesso Governo, pur continuando*

---

<sup>46</sup> CASSESE, *Il Tribunale penale internazionale dell'ONU per i crimini nel Ruanda*, in *Rivista di Diritto Penale e Procedura*, 1995, p. 294.



*ad essere favorevole in linea di principio, iniziò ad esitare fino ad arrivare a schierarsi contro la creazione del Tribunale, al punto che votò contro la risoluzione n. 1168<sup>47</sup>.*

Tra i vari motivi di contrarietà del Governo ruandese, pregiudiziale fu la posizione del Consiglio di sicurezza dell'ONU che aveva escluso dallo Statuto la pena di morte per i criminali condannati, mentre il Governo intendeva esercitarla contro gli autori dei più gravi crimini. L'istituzione del Tribunale internazionale, che avrebbe processato solo i *leader* politici e militari sospettati di gravi crimini, avrebbe portato a una sorprendente conclusione: i capi, se condannati a livello internazionale, avrebbero scontato pene detentive, mentre gli autori materiali dei crimini, processati in patria, sarebbero stati passibili della pena capitale. Un'altra obiezione mossa dal Ruanda concerneva la competenza temporale del Tribunale internazionale. Le Nazioni Unite decisero, infine, che questo organo avrebbe giudicato non solo i reati commessi dagli Hutu, ma anche le violazioni perpetrate dai Tutsi durante la guerra civile; di conseguenza, la competenza temporale del Tribunale non sarebbe stata limitata al periodo aprile-luglio 1994 (come richiesto dal Ruanda), ma estesa a tutto il 1994 e quindi anche agli atti commessi dal Fronte Patriottico del Ruanda.

*I due Tribunali, istituiti dal Consiglio di sicurezza, hanno una struttura molto simile ed anche alcuni organi in comune. Secondo gli Statuti dei due Tribunali, tre sono gli organi fondamentali: la Corte, il Procuratore e la Cancelleria.*

*L'organo giudicante si compone di due camere di prima istanza composte da tre giudici, per ciascuno dei due Tribunali, e di una Camera d'appello, di cinque giudici, comune ai due Tribunali. L'art. 12, par. 2, dello Statuto del Tribunale per*

---

<sup>47</sup> Trovandosi ad essere membro non permanente del Consiglio di sicurezza.

*il Ruanda stabilisce, infatti, che i membri della Camera d'appello del Tribunale per la ex Jugoslavia opereranno anche come membri della Camera d'Appello del Tribunale per il Ruanda.*

Il secondo organo è il Procuratore, comune anch'esso ai due Tribunali<sup>48</sup>, nominato dal Consiglio di sicurezza, e che ha il compito di svolgere le indagini e di sostenere l'accusa nei confronti di persone responsabili di violazioni del diritto internazionale umanitario (art. 16 dello Statuto del Tribunale per l'ex Jugoslavia ed art. 15 dello Statuto del Tribunale per il Ruanda). Nonostante l'unicità dell'organo, l'art. 15, par. 3, dello Statuto del Tribunale per il Ruanda ha stabilito che il Procuratore è autorizzato a creare una Procura distinta per il Ruanda, e può essere coadiuvato da un Sostituto Procuratore, che si occupa solo del Ruanda.

Le ragioni di questa soluzione, adottata dal Consiglio di sicurezza, sono, innanzitutto riconducibili alla necessità di assicurare uniformità di criteri nella conduzione dell'attività inquirente, nonché evitare che su materie così delicate, quali i crimini internazionali, vi fossero conflitti di giurisprudenza tra i due Tribunali<sup>49</sup>.

---

<sup>48</sup> Il 29 agosto 2003, Carla Del Ponte ha ricoperto l'incarico di Procuratore per entrambi i tribunali fino al 29 agosto 2003, quando il Segretario dell'ONU Kofi Annan, ha nominato Hassan Jallow (Gambia), Procuratore del Tribunale internazionale del Ruanda, poche ore dopo la decisione del Consiglio di sicurezza di rimuovere Carla Del Ponte dall'incarico. Dietro la motivazione ufficiale, i due incarichi sarebbero troppo onerosi per una persona sola, vi sarebbero le pressioni di USA e Regno Unito affinché il Tribunale per il Ruanda non persegua per crimini di guerra e crimini contro l'umanità gli ufficiali militari del Rwandan Patriotic Army (RPA), la milizia del Rwandan Patriotic Front (RPF) a maggioranza Tutsi che ha preso il potere nel 1994 dopo il genocidio perpetrato sotto la direzione di ufficiali dell'esercito dell'allora governo di maggioranza Hutu. La Del Ponte, infatti, ha a più riprese manifestato la sua intenzione di perseguire non solo i responsabili dei massacri operati in quegli anni dall'esercito Hutu, ma anche quelli commessi in rappresaglia dalle milizie Tutsi del RPF, che attualmente ricopre un ruolo centrale nel governo di Kigali. Gli Usa e la Gran Bretagna sono però preoccupati che i procedimenti giudiziari nei confronti di importanti ufficiali del Rwandan Patriotic Front (RPF) possano indebolirne l'immagine, in un momento nel quale il governo di Kigali è considerato un alleato strategico nella "lotta al terrorismo" internazionale nello scacchiere dell'Africa orientale come baluardo del radicalismo islamista del Sudan.  
<http://news.bbc.co.uk/1/hi/world/africa/3190833.stm> ;  
<http://www.hrw.org/press/2003/08/rwanda080703.htm> ;  
<http://www.oneworld.net/article/view/66128/1/>.

<sup>49</sup> CASSESE, *Il Tribunale penale internazionale dell'ONU per i crimini nel Ruanda*, in *Rivista di Diritto penale e procedura*, 1995, p 295.

Tra l'altro è da notare che il tentativo di uniformità si estende anche alla procedura. Lo Statuto del Tribunale per il Ruanda stabilisce (all'art. 14) che il Tribunale stesso adotterà il regolamento di procedura adottato dal Tribunale per la ex Jugoslavia, salvo i cambiamenti che il Tribunale per il Ruanda ritenga necessari<sup>50</sup>.

L'ultima considerazione che ci preme sottolineare è come i tribunali internazionali degli anni '90 vengano considerati come "giganti senza braccia né gambe<sup>51</sup>" o "delle costruzioni sospese su palafitte<sup>52</sup>" nella misura in cui a differenza degli Stati nazionali, non sono dotati di apparati coercitivi propri, né un ordinamento statale che garantisca l'effettività dell'azione e l'attuazione delle richieste e degli ordini, avvalendosi in definitiva della cooperazione degli Stati<sup>53</sup>.

---

<sup>50</sup> Le regole di procedura e prova per il Tribunale per la ex Jugoslavia sono state approvate il 5 maggio 1994, mentre quelle per il Tribunale per il Ruanda il 29 giugno 1995.

<sup>51</sup> Come sottolineato dal prof. Antonio Cassese, già presidente e tuttora giudice del Tribunale per la ex Jugoslavia.

<sup>52</sup> LATTANZI, *La Corte penale internazionale: una sfida per le giurisdizioni degli Stati*, in *Diritto pubblico comparato ed europeo*, 2002, vol. III, p.1379.

<sup>53</sup> DONAT-CATTIN, *Lo Statuto di Roma della Corte penale internazionale: riflessioni a margine della Conferenza Diplomatica dell'ONU*, in *La Comunità Internazionale*, p. 709.

## 1.5 – I LAVORI DELLA COMMISSIONE DI DIRITTO INTERNAZIONALE E DEL COMITATO PREPARATORIO DELLA CORTE PENALE INTERNAZIONALE

Facendo un piccolo passo indietro, il primo effettivo riconoscimento dei principi affermati a Norimberga può essere fatto risalire al 21 novembre 1947, data di adozione della risoluzione 177 da parte dell'Assemblea generale delle Nazioni Unite. Con tale atto si dava mandato alla Commissione di diritto internazionale di:

- a) formulare i principi di diritto internazionale riconosciuti nella Carta e nel giudizio del Tribunale di Norimberga;
- b) preparare una bozza di Codice dei crimini contro la pace e la sicurezza dell'umanità, indicando il ruolo da riservarsi ai principi summenzionati.

Sulla scorta dei rapporti del Relatore speciale, nel 1950 la Commissione realizzò un'esposizione dei Principi di diritto internazionale riconosciuti nella Carta del Tribunale di Norimberga e nel giudizio dello stesso<sup>54</sup> sottoponendoli all'Assemblea generale.

Tuttavia l'adozione di una bozza di Codice dei crimini contro la pace e la sicurezza dell'umanità avvenne nel 1954.

La bozza conteneva un'elencazione, non tassativa, di atti da considerarsi costitutivi di crimini di tale specie:

- atti di aggressione
- minacce di aggressione

---

<sup>54</sup> I testi dei due documenti si trovano rispettivamente nel *UN Yearbook* del 1950, vol. II, pp. 374–378 documento A/1316 parr. 95–127 e del 1954, vol II pp. 150–152, doc. A/2693, parr. 49–54.

- preparativi per l'utilizzo di armi illegali
- organizzazione di incursione di bande armate in un altro Stato
- incitamento alla guerra civile in un altro Stato
- annessione del territorio di un altro Stato attraverso atti contrari al diritto internazionale
- intervento in questioni interne o esterne di un altro Stato
- atti inumani (definiti secondo le linee di sviluppo della Carta di Norimberga, ma senza il requisito della commissione nel corso di una guerra di aggressione).
- genocidio (così come definito dalla Convenzione sul genocidio)
- atti in violazione delle leggi o dei costumi di guerra<sup>55</sup>.

Inoltre il Codice avrebbe dovuto sanzionare anche atti di cospirazione, complicità e il mero tentativo di commissione di tali crimini.

Per l'adozione del Codice di crimini contro la pace e la sicurezza dell'umanità vennero pianificati ulteriori lavori. La bozza avanzata dalla Commissione sollevava problemi strettamente connessi alla definizione del crimine di aggressione. Fu proprio a causa del mancato adempimento di quest'onere – attribuito ad un Comitato speciale dell'Assemblea – che si decise di sospendere il lavoro diretto alla realizzazione del Codice.

Si deve arrivare al 1974 perché l'Assemblea completò la definizione di aggressione – anche se solo come titolo di responsabilità statale – e la questione della bozza di Codice riconquistò un posto nell'agenda

<sup>55</sup> RESHETOV ricorda come la Commissione di diritto internazionale abbia ottenuto un risultato di fondamentale importanza con la prima definizione di “crimini contro l'umanità” i quali furono descritti allora come “inhuman acts such as: killing, exterminations, enslavement, exile or prosecution committed against any civilian population out of political, religious or cultural motives by the authorities of any State or by private persons acting at the investigation of or with the connivance of these authorities”. in GINSBURG, *The Nuremberg Trial and International Law*, Adelshot, 1990, p. 199 ss.

dell'Assemblea generale<sup>56</sup>. La risoluzione 33/97 nel 1978 invitò gli Stati parti e le organizzazioni non governative, a formulare proposte, per poi riferirle, nell'arco di tre anni, alla Commissione di diritto internazionale. Quest'ultima nominò Doudou Thiam Relatore Speciale che, a partire dal 1978, presentò sei rapporti al riguardo<sup>57</sup>.

Solo alla fine della guerra fredda le Nazioni Unite rinnovarono il loro interesse verso una Corte penale internazionale.

Infatti, quando nel 1989 Trinidad e Tobago si appellò alle Nazioni Unite perché si istituisse una Corte penale internazionale per processare i trafficanti di droga, l'Assemblea generale chiese alla Commissione del diritto internazionale di concentrare la propria attenzione su tale problema.

Nel frattempo le atrocità dei conflitti nella ex Jugoslavia e in Ruanda portarono il Consiglio di sicurezza, come già visto, all'istituzione dei due Tribunali *ad hoc*.

*In seguito a tali sviluppi, nel 1993, dopo aver esaminato il XXI rapporto del Relatore speciale Thiam, la Commissione decise di istituire un gruppo di lavoro sulla questione, il quale, abbozzò una progetto di articoli piuttosto esauriente e sistematico riguardanti lo Statuto della Corte Internazionale.*

Per la prima volta, l'idea di ampliare la categoria dei soggetti legittimati a denunciare alla Corte i crimini previsti nello Statuto, veniva

---

<sup>56</sup> La suddetta definizione del crimine di aggressione è reperibile nella risoluzione dell'Assemblea generale 3314 (XXIX) del 14 dicembre 1974.

<sup>57</sup> Il lavoro di Thiam era strutturato in due sezioni. La prima era prevista come una sorta di parte generale focalizzata su elementi comuni alle varie fattispecie di crimine e questioni di carattere procedurale: in particolare "definizione", "caratterizzazione", "aut dedere aut judicare", "ne bis in idem", "responsabilità del superiore gerarchico". La seconda parte, invece, riprendeva le tre categorie di crimine individuate a Norimberga (il cui contenuto ora rifletteva sviluppi più recenti: come disposizioni in materia di apartheid, protezione ambientale e terrorismo), CLARK, *Codification of the principles of the Nuremberg Trial and the subsequent development of International Law*, in GINSBURG, *The Nuremberg Trial and International Law*, Adelshot, 1990, p. 252.

esplicitamente presa in considerazione<sup>58</sup>. La struttura dei meccanismi di attivazione divenne argomento imprescindibile nel lavoro della Commissione.

Nel 1994, una volta portata a termine la redazione del testo provvisorio dello Statuto, la Commissione raccomandò all'Assemblea generale l'organizzazione di una conferenza dei plenipotenziari sull'argomento.

L'Assemblea generale designò un Comitato *ad hoc* con il compito di rivedere le maggiori questioni sostanziali emergenti dalla bozza della Commissione del 1994<sup>59</sup>. Nonostante si fosse riunito in due sessioni non raggiunse un consenso sufficiente a convocare una conferenza dei plenipotenziari.

A partire dal 1996 il *Preparatory Committee* (Prep.Com.) sostituì il Comitato *ad hoc* nello studio delle questioni relative alla creazione di un tribunale penale internazionale. Il mandato conferito alla nuova struttura era decisamente più specifico ed orientato verso il raggiungimento di un obiettivo minimale concreto. La discussione sui principali temi di carattere sostanziale e procedurale avrebbe infatti dovuto condurre ad una bozza finale che fosse ampiamente accettata e consolidata. Il testo sarebbe stato presentato ad una conferenza degli Stati per l'approvazione e tradotto quindi in una Convenzione<sup>60</sup>.

---

<sup>58</sup> Così si esprime GARGIULO, *The relationship between the ICC and the Security Council*, in LATTANZI (edited by), *The International Criminal Court – Comments on the Draft Statute*, Napoli, 1998, p. 95 e ss.

<sup>59</sup> L'istituzione del Comitato *ad hoc* da parte dell'Assemblea generale delle Nazioni Unite avvenne con la risoluzione 49/53 del 9 dicembre 1994. L'Assemblea sperava, in realtà, che il Comitato *ad hoc* avrebbe appianato le differenze di posizione fra Stati favorevoli all'adozione di uno Statuto di Corte penale internazionale e coloro che si opponevano all'idea che un risultato di quella portata si realizzasse in un così breve termine.

<sup>60</sup> BASSIOUNI commenta le parole della risoluzione 50/46 dell'Assemblea generale ONU in cui si descrivono l'oggetto e le finalità del lavoro del Prep.Com.: "...this mandate had a more specific goal-oriented character and was therefore due progression from the earlier mandate of the *Ad Hoc Committee*", *Observations concerning the 1997-98 Preparatory's Committee's Work*, in *Nouvelles Etudes Pénales*, 1997-13, p.10.

Il lavoro svolto dal Prep.Com. nel corso del 1996 non permise di arrivare ad un testo che potesse soddisfare i suddetti requisiti, anche per l'opposizione esercitata da un gruppo di Stati apertamente scettici nei confronti del Progetto, quali India, Messico e Francia; e Stati che, pur appoggiando il progetto, si dimostravano piuttosto restrittivi, quali Stati Uniti, Russia, Cina e Giappone.

Il cartello costituito dai cosiddetti *like-minded States* è poi riuscito ad orientare fortemente il compromesso su alcuni punti chiave.

Le riunioni continuarono per ulteriori nove settimane nel periodo 1997-98 per concludersi con la presentazione di una bozza ufficiale di Statuto il 3 aprile alla vigilia della Conferenza diplomatica fissata per il 15 giugno 1998 a Roma.



## 1.6 – LA CONFERENZA DI ROMA DEL 1998

Al termine della Conferenza internazionale, aperta a Roma il 15 giugno 1998, sotto l'egida delle Nazioni Unite, è stato approvato lo Statuto della Corte penale internazionale a seguito di un prolungato e difficile negoziato.

La forte complessità del negoziato trovava la propria ragione nella cessione da parte degli Stati alla Corte, della capacità di determinare il proprio comportamento al verificarsi di violazioni delle norme internazionali in materia di genocidio, crimini contro l'umanità e crimini di guerra.

A frenare la realizzazione di un progetto di così ampio respiro contribuiva anche un'ulteriore preoccupazione esternata da vari Paesi.

Una Corte penale internazionale, infatti, avrebbe finito per ingerirsi in numerose scelte di politica interna e addirittura – e questo è stato dichiaratamente il motivo di auto esclusione degli USA dalla firma finale del documento – avrebbe sottratto alla giurisdizione nazionale (e giudicata) i propri cittadini impegnati in azioni militari all'estero.

A differenza di quanto avvenuto per i due Tribunali *ad hoc* per la ex Jugoslavia e per il Ruanda, a Roma si è scelto di istituire la Corte penale internazionale utilizzando lo strumento dell'accordo multilaterale.

Durante la fase preparatoria erano state prese in considerazione altre possibili modalità<sup>61</sup>. Un emendamento della Carta delle Nazioni Unite

---

<sup>61</sup> CLARK, *The Proposed International Criminal Court: Its Establishment and its Relationship with the United Nation*, in *Criminal Law Forum*, 1997, 411 ss.; MORI, *Prime riflessioni sui rapporti tra Corte penale internazionale e Organizzazione delle Nazioni Unite*, in *La Comunità Internazionale*, Volume I, Giuffrè, Milano, 1999, p. 317 ss.

avrebbe portato all'inserimento della Corte fra gli organi principali delle Nazioni Unite e lo Statuto della Corte avrebbe così vincolato tutti gli Stati membri dell'Organizzazione. Tuttavia il procedimento di emendamento della Carta è laborioso e l'esito positivo dipende dalle ratifiche di due terzi degli Stati membri, compresi quelli di tutti i membri permanenti del Consiglio di sicurezza<sup>62</sup>. Per questa ragione un siffatto percorso è apparso come politicamente molto difficile da percorrere, ed è stato ben presto accantonato.

Altra ipotesi è stata quella di istituire la Corte penale internazionale mediante risoluzione dell'Assemblea generale o del Consiglio di sicurezza. L'ipotesi che la Corte venisse creata dall'Assemblea generale si è scontrata con la circostanza che le risoluzioni, tranne che in rari casi previsti esplicitamente, sono delle semplici raccomandazioni, non idonee allo scopo che ci si proponeva.

Per quanto riguarda l'ipotesi di istituzione da parte del Consiglio di sicurezza, anche se si ammette che il Consiglio abbia il potere di creare tribunali *ad hoc* per fronteggiare situazioni di emergenza specifiche, ciò non comporta il potere di creare una Corte penale internazionale permanente con competenza territoriale potenzialmente generale<sup>63</sup>.

Se per creare la Corte si fosse scelto uno dei metodi sopra indicati, sarebbe stata a tutti gli effetti un organo della Nazioni Unite.

Uno dei risultati della scelta del metodo del trattato internazionale è che la Corte stessa è una istituzione autonoma, sia pure funzionalmente

---

<sup>62</sup> In base all'Art. 108 della Carta delle Nazioni Unite "gli emendamenti della stessa entreranno in vigore per tutti i Membri delle Nazioni Unite quando saranno Stati adottati dalla maggioranza dei due terzi dei membri dell'Assemblea generale e ratificati, in conformità alle rispettive norme costituzionali, da due terzi dei Membri delle Nazioni Unite, ivi compresi tutti i membri permanenti del Consiglio di sicurezza".

<sup>63</sup> MARCHESI *La Corte penale internazionale: Ruolo della Corte e Ruolo degli Stati*, in ILLUMINATI, STORTONI, VIRGILIO (a cura di) *Crimini Internazionali tra Diritto e Giustizia – Dai Tribunali Internazionali alle Commissioni Verità e Riconciliazione*, Giappichelli, Torino, 2000, p. 30.

collegata alle Nazioni Unite come previsto dall'art. 2 dello Statuto. Inoltre, solo gli Stati che lo vorranno entreranno a fare parte del sistema della Corte, ratificandone lo Statuto e vincolandosi al rispetto degli obblighi di cooperazione con la Corte.

Se una situazione così difficile è potuta pervenire ad uno sbocco positivo, un particolare merito va senz'altro riconosciuto a quei 60 Paesi costituenti il cartello dei *like-minded States*<sup>64</sup> che, coordinati dal Canada in fase preparatoria e dall'Australia a partire dalla Conferenza diplomatica, hanno supportato il progetto, tra mille opposizioni, fino all'approvazione finale<sup>65</sup>.

Il gruppo dei *like-minded* ha avuto la capacità di catalizzare le scelte di numerosi Stati appartenenti a diversi blocchi regionali.

Particolarmente controversa è risultata la posizione del Regno Unito unico (unico membro permanente del Consiglio di sicurezza dell'ONU facente parte dei *like-minded*). Questo Stato ha infatti assunto un ruolo piuttosto ambiguo durante le negoziazioni arrivando ad affermare apertamente di trovarsi in una posizione intermedia<sup>66</sup> tra i sostenitori più accesi del progetto e coloro che sembravano invece più propensi ad una restrizione dell'autonomia della Corte in favore di una maggiore "dipendenza" dal Consiglio di sicurezza.

---

<sup>64</sup> DONAT-CATTIN, *Lo Statuto di Roma della Corte penale internazionale: riflessioni a margine della conferenza diplomatica dell'ONU*, in *La Comunità Internazionale*, 1998, p. 704.

<sup>65</sup> Durante la Conferenza diplomatica la lista dei *like-minded*, realizzata dalla delegazione tedesca per fini di tipo puramente organizzativo, includeva: Andorra, Argentina, Australia, Austria, Belgio, Benin, Bosnia-Erzegovina, Brunei, Bulgaria, Burkina Faso, Burundi, Canada, Cile, Congo-Brazzaville, Costa Rica, Croazia, Danimarca, Egitto, Estonia, Finlandia, Gabon, Ghana, Georgia, Germania, Giordania, Grecia, Filippine, Irlanda, Isole Solomon, Italia, Lesotho, Lettonia, Liechtenstein, Namibia, Norvegia, Nuova Zelanda, Malawi, Malta, Paesi Bassi, Portogallo, Polonia, Regno Unito, Repubblica Ceca, Repubblica di Corea, Romania, Samoa, Senegal, Sierra Leone, Singapore, Slovenia, Slovacchia, Spagna, Sud Africa, Svezia, Svizzera, Swaziland, Trinidad e Tobago, Ungheria, Venezuela, Zambia.

<sup>66</sup> "We are in the middle" ha avuto modo di affermare in più occasioni il Capo della delegazione britannica Sir Franklin Barman.

Oltre ai già citati Governi dei Paesi *like-minded* le Organizzazioni non governative (ONG) hanno giocato un ruolo importante nel processo di approvazione dello Statuto. Sin dal 1994, le ONG si sono coordinate per il tramite della *Coalition for an International Criminal Court (CICC)*<sup>67</sup> in una iniziativa congiunta e costante di monitoraggio dei lavori intergovernativi della Corte, di pressione (*lobbying*) sui delegati degli Stati per una Corte “giusta, indipendente ed efficace”, e di promozione del significato storico della Corte nella lotta per l’avanzamento della civiltà giuridica e della tutela dei diritti dell’uomo.

Per la prima volta nella storia dell’umanità, una maggioranza qualificata di Stati ha accettato che un organo internazionale, dotato di una funzione giurisdizionale penale su individui, possa avere competenza generale e precostituita per legge (*ex ante facto*) sui più gravi crimini di diritto internazionale (*core crimes under international law*) commessi da loro cittadini o sul loro territorio. Con la ratifica dello Statuto, gli Stati attribuiscono alla Corte una funzione tipica del loro c.d. dominio riservato (*domestic jurisdiction*); quella relativa all’esercizio della potestà punitiva nei confronti di individui, comprendente la comminazione della pena, nonché la restrizione o privazione di diritti soggettivi (come ad esempio il diritto di libertà).

La Conferenza diplomatica di Roma si è chiusa con l’approvazione da parte di 120 Stati<sup>68</sup>, rappresentanti tutte le regioni del mondo, del testo finale dello Statuto. I voti contrari sono Stati quelli di Stati Uniti

---

<sup>67</sup> Amnesty International, Human Right Watch, International Commission of Jurist, Non c’è Pace senza Giustizia, European Law Students’ Association, Lawyer Committee for Human Right, per citarne solo alcune.

<sup>68</sup> Lo Statuto è stato adottato attraverso il sistema del “non-recorded vote” richiesto dagli Stati Uniti. Il sistema adottato per la votazione fa sì che non esista un documento ufficiale sull’espressione di voto dei singoli Paesi. Questa, in particolare per i voti contrari, può ricavarsi dalle dichiarazioni dei rappresentanti degli Stati come è il caso degli Stati Uniti, della Cina e di Israele. GARGIULO, *Il*

d'America, Cina, India, Israele, Filippine, Sri Lanka e Turchia, mentre 21 delegazioni ripartite fra il blocco regionale Asia-Pacifico e Lega Araba si sono astenute dalla votazione.

Al termine della Conferenza di Roma, dopo aver approvato lo Statuto, si è proceduto alla votazione di un ulteriore documento, strettamente connesso e funzionale al primo, denominato “Atto finale”, nel quale sono contemplati: i lavori che hanno portato alla Conferenza diplomatica a partire dal 1989; le Risoluzioni dell'Assemblea generale; i lavori della Commissione di diritto internazionale delle Nazioni Unite, quelli del Comitato *ad hoc*, della Commissione Preparatoria e gli atti della Conferenza (15 giugno – 17 luglio 1998).

Di particolare riguardo, all'interno dell'Atto finale, risultano le risoluzioni E ed F dello stesso. All'interno della prima si esprime dispiacere per la mancata elaborazione di una definizione accettabile dei crimini di terrorismo e di traffico internazionale di stupefacenti<sup>69</sup> di cui si voleva l'inclusione nella lista dei crimini di competenza della Corte penale internazionale e si auspica “una conferenza di riesame volta ad elaborare una definizione accettabile di tali reati” (denunciati come “flagelli che rappresentano una grave minaccia per la pace e la sicurezza internazionale”) per poter giungere alla loro inclusione tra i reati di competenza della Corte.

La lettera F dell'Atto finale, invece, contiene una serie di adempimenti necessari perché la Corte penale internazionale divenga operativa ed entri, quindi, in funzione. Principale strumento, per questo

---

*controverso rapporto tra Corte penale internazionale e Consiglio di sicurezza per la repressione dei crimini di diritto internazionale*, in *La Comunità Internazionale*, 1999, p. 429.

<sup>69</sup> Quest'ultima fattispecie era stata proprio lo spunto per la riattivazione dei lavori al progetto di una Corte penale internazionale in seno alla Commissione di diritto internazionale.

scopo, è la nuova Commissione Preparatoria che ha cominciato ad operare nel febbraio 1999. La sua finalità dichiarata è di assicurare che certi elementi necessari per l'operatività della Corte siano già predisposti nel momento in cui lo Statuto entri in vigore, al fine di garantire il più ampio coinvolgimento della comunità internazionale nel progetto. Questi strumenti sono stati approvati dalla prima riunione dell'Assemblea degli Stati parti nel settembre 2002.

La lettera F dell'Atto finale dà incarico alla Commissione Preparatoria di stilare otto specifici testi che, nella versione inglese del documento, risultano così elencati:

- Regole procedurali e di ammissibilità delle prove
- Elementi costitutivi dei reati
- Accordo per disciplinare le relazioni fra la Corte e le Nazioni Unite
- Principi di base per disciplinare l'Accordo di sede che sarà negoziato fra la Corte ed il Paese ospite
- Regole e regolamenti finanziari
- Accordo sui privilegi e le immunità della Corte
- Bilancio preventivo del primo anno finanziario
- Regolamento procedurale interno dell'Assemblea degli Stati parti<sup>70</sup>.

Inoltre la Commissione dovrà proseguire lo studio sul crimine di aggressione, che è stato compreso tra i crimini di competenza della Corte.

Gli Stati che si apprestano a firmare, ratificare, accettare, approvare o accedere allo Statuto di Roma devono ovviamente procedere ad un'accurata disamina delle proprie legislazioni nazionali. Tali accordi

---

<sup>70</sup> Risoluzione F dell'Atto finale, *U.N. Doc. A/CONF. 183/10*.

dovranno infatti essere adottati solo in accordo con le rispettive leggi e costituzioni nazionali: alcuni Stati hanno già provveduto a modificare la Costituzione per aderire al regime giuridico dello Statuto (Francia, Portogallo e Germania). Il Parlamento di Berlino ha emendato l'articolo della Costituzione che proibiva l'estradizione di cittadini all'estero. Revisioni costituzionale sono in corso in Messico, Angola, Mozambico e Brasile.

## 1.7 – LO STATUTO DELLA CORTE PENALE INTERNAZIONALE: UNO SGUARDO D'INSIEME

L'articolato dello Statuto della Corte penale internazionale si compone di un Preambolo e di 128 articoli, suddivisi in 13 parti.

- a) La finalità della nuova istituzione è espressa nel Preambolo: combattere il fenomeno dell'impunità per le più gravi violazioni dei diritti umani e del diritto internazionale umanitario.
- b) La Corte è un'istituzione indipendente e permanente, collegata alle Nazioni Unite.
- c) La competenza *ratione materiae* della Corte è relativa ai crimini di diritto internazionale definiti negli articoli 6, 7 e 8 dello Statuto: genocidio, crimini contro l'umanità e crimini di guerra. Questa potrà esercitarsi su richiesta di uno Stato parte, del Consiglio di sicurezza o nell'eventualità che il Procuratore abbia iniziato, sua sponte, l'indagine.
- d) Per quanto riguarda il crimine di aggressione, qualora vi sarà un accordo tra gli Stati parti, circa la definizione e le condizioni per l'esercizio, il crimine di aggressione potrà rientrare nella competenza giurisdizionale della Corte, a seguito di un emendamento, o in occasione della Conferenza di revisione<sup>71</sup>, sette anni dopo l'entrata in vigore dello Statuto.

---

<sup>71</sup> Art. 121 (Emendamenti) e 123 (Revisione dello Statuto).



- e) La giurisdizione della Corte è automatica rispetto alle fattispecie criminose menzionate per gli Stati parti<sup>72</sup>. Ciò significa che uno Stato accetta la giurisdizione della Corte in modo automatico, attraverso la ratifica dello Statuto (o l'adesione ad esso).
- f) La Corte è complementare<sup>73</sup> rispetto ai sistemi nazionali di giustizia penale. Essa non avrà carattere primario ma potrà esercitarsi solo se gli Stati interessati non manifestano la volontà o la capacità di avviare le indagini e celebrare il processo. La Corte si attiverà per perseguire e giudicare, in maniera efficace ed imparziale, i "sospetti criminali".
- g) La Corte può esercitare la propria competenza sui crimini commessi a partire dal 1° luglio 2002 (*principio di non retroattività*) nei territori degli Stati parti o da persone di nazionalità di quest'ultimi, fatto salvo il potere del Consiglio di sicurezza ONU di autorizzare l'esercizio della giurisdizione anche su individui appartenenti a Stati non parti.
- h) Il Procuratore è un organo della Corte, indipendente da ogni interferenza di organi politici internazionali e nazionali; può esercitare l'azione penale d'ufficio, e reperire la *notitia criminis* da qualsiasi fonte disponibile, incluse le vittime, i sopravvissuti e le organizzazioni non governative<sup>74</sup>. La *Pre-Trial Chamber* (Camera delle Indagini Preliminari), composta da tre giudici, svolgerà un controllo di legittimità e di conferma di tutte le attività del Procuratore<sup>75</sup>.

<sup>72</sup> Art. 12 par. 1.

<sup>73</sup> Art. 17 – Questioni relative alla procedibilità.

<sup>74</sup> Art. 15 – Il Procuratore.

<sup>75</sup> Ci si riferisce all'intera parte V dello Statuto intitolata "Indagini ed esercizio dell'azione penale" artt. 53–61.

- i) Una volta che si siano verificate le precondizioni per l'esercizio della giurisdizione, la Corte potrà svolgere le sue funzioni giurisdizionali in maniera indipendente sia dai Governi nazionali che dal Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite. Quest'ultimo può sospendere per un anno<sup>76</sup> (rinnovabile) l'esercizio dell'azione penale solo nel caso in cui adotti una risoluzione ai sensi del cap. VII della Carta ONU in materia di mantenimento della pace e della sicurezza internazionale<sup>77</sup>. Ne consegue che basterà un solo veto per impedire al Consiglio di bloccare la Corte, mentre non sarà sufficiente un accordo tra solo cinque membri permanenti per raggiungere lo stesso scopo.
- j) Tutti gli Stati parti hanno un obbligo generale di cooperare con le richieste di assistenza e di collaborazioni giudiziaria della Corte<sup>78</sup>.
- k) I diritti degli accusati ad un processo equo (*fair-trial*) sono previsti nello Statuto in piena conformità con tutti gli strumenti di Diritto Internazionale attualmente in vigore. Non solo: alcune previsioni sui diritti della difesa sono migliorative rispetto a questi standard e a numerosi sistemi nazionali. Ciò dovrebbe essere sufficiente a permettere alla giustizia Internazionale di fungere da modello rispetto ai sistemi penali interni per quanto concerne la tutela della dignità umana<sup>79</sup>.

---

<sup>76</sup> Come già avvenuto con la risoluzione 1422 del 12 giugno 2003. Secondo questa risoluzione la Corte penale internazionale non potrà svolgere alcuna attività di carattere processuale per un periodo di dodici mesi sui partecipanti alle forze di pace ONU o autorizzate da quest'ultimo, appartenenti a paesi che non sono parti dello Statuto di Roma. CADIN, *Quando la barbarie si traveste da diritto n. 3: il boicottaggio della Corte penale internazionale da parte degli Stati Uniti*, in *Rivista della Cooperazione Giuridica Internazionale*, 2002, n.12, p. 92 e ss..

<sup>77</sup> Art. 16 – Sospensione delle indagini o dell'esercizio dell'azione penale.

<sup>78</sup> La parte IX dello Statuto contiene molte previsioni che rispondono alla necessità di rispettare alcuni limiti posti dal diritto interno, segnatamente quello processuale, alla cooperazione con la Corte da parte dello Stato.

<sup>79</sup> Sulla dibattuta questione degli accusati che al momento dell'eventuale commissione del crimine avessero meno di 18 anni, la soluzione dello Statuto non risolve la questione sostanziale dell'età minima per l'imputabilità dei crimini di diritto internazionale, ma si limita a prevedere la

- l) La Corte permette che venga resa giustizia ai diritti delle vittime, incluse le donne e i bambini, a partire dalle necessarie garanzie di protezione, riparazione (comprehensive di misure compensative, restitutive e di assistenza/riabilitazione per le vittime)<sup>80</sup> e relative alla partecipazione delle vittime nel procedimento<sup>81</sup>. Tutte le attività della Corte devono tenere nella dovuta considerazione gli aspetti di genere (pari opportunità, diversità di trattamento in situazioni diverse).
- m) Le norme applicabili saranno in linea primaria, lo Statuto e le regole di Procedura e prova; in linea secondaria i trattati e i principi sanciti dal diritto internazionale (compresi quelli del diritto internazionale dei conflitti armati); ed infine i principi generali dei sistemi giuridici nazionali<sup>82</sup>.
- n) Gli organi della Corte sono: la Presidenza, la Sezione d'Appello, la Sezione di Primo Grado, la Sezione dei Giudizi preliminari, il Procuratore, la Cancelleria<sup>83</sup>.
- o) La Presidenza sarà responsabile per la corretta amministrazione della Corte.
- p) La Cancelleria sarà responsabile degli aspetti non giudiziari dell'amministrazione e dei servizi della Corte. Nell'ambito del suo ufficio, il Cancelliere istituirà una Divisione di assistenza per le vittime e i testimoni, per le opportune misure di protezione e sicurezza a loro favore.

---

norma per cui la giurisdizione della Corte è limitata alle persone che abbiano compiuto il diciottesimo anno d'età. Art. 26 – Esclusione di giurisdizione per persone di età inferiore a 18 anni.

<sup>80</sup> Art. 75 – Riparazioni a favore delle vittime.

<sup>81</sup> Art. 68, par. 3. – Protezione delle vittime e dei testimoni e loro partecipazione al processo.

<sup>82</sup> Art. 21 – Normativa applicabile.

<sup>83</sup> Art. 34 – Organi della Corte.

- q) Lo Statuto prevede che la Corte può irrogare pene, a carico di una persona dichiarata colpevole, per un massimo di 30 anni, o l'ergastolo, con l'esclusione della pena di morte. Inoltre la Corte può infliggere in aggiunta alla reclusione una sanzione pecuniaria e/o la confisca dei proventi del reato<sup>84</sup>.
- r) Lo Statuto prevede l'istituzione dell'Assemblea degli Stati parti, i quali dispongono di un voto e di un rappresentante ciascuno. E' prevista la partecipazione all'Assemblea, a titolo di osservatori, dei rappresentanti degli Stati che hanno firmato lo Statuto. Tra le funzioni dell'Assemblea, l'esame e l'adozione delle raccomandazioni della Commissione preparatoria, la formulazione di orientamenti generali per l'amministrazione da rivolgere alla Presidenza, al Procuratore e al Cancelliere, nonché l'approvazione del bilancio.
- s) Gli Stati non possono apporre riserve allo Statuto<sup>85</sup>.
- t) La disposizione transitoria dell'art. 124 prevede la possibilità per gli Stati parti di non accettare la giurisdizione della Corte per i soli crimini di guerra per un periodo di sette anni
- u) Il finanziamento della Corte prevede un sistema misto, comprendente i contributi degli Stati parti (sul modello del tariffario adottato dall'ONU), e le risorse finanziarie fornite dall'ONU (particolarmente per le procedure attivate su decisione del Consiglio di sicurezza), nonché eventuali contributi volontari.

Grande rilievo, inoltre, deve essere dato alle norme successive che regolano i rapporti tra la Corte ed il Consiglio di sicurezza – oggetto

---

<sup>84</sup> Art. 77 – Pene applicabili.

<sup>85</sup> Art. 120 – Riserve.

peraltro di un travagliato negoziato in sede di Conferenza. Il Capo III dello Statuto, dedicato ai “principi generali del diritto penale” ribadisce una serie di norme generali comuni alla tradizione giuridica dei Paesi civili, quali il *nullum crimen sine lege*, il *nulla poena sine lege* e il carattere personale della responsabilità penale.

Da non dimenticare, all’interno di questo capo, è la norma enunciata all’art. 27<sup>86</sup> che, sulla scia di quanto proclamato a Norimberga, statuisce l’irrelevanza delle qualifiche ufficiali rivestite dall’imputato a fini immunitari<sup>87</sup>.

Il risultato ottenuto dagli Stati alla Conferenza Diplomatica dei Plenipotenziari di Roma rappresenta senza dubbio un avvenimento di portata eccezionale: “per la prima volta nella storia dell’umanità, una maggioranza qualificata di Stati ha accettato che un organo internazionale che eserciti la funzione giurisdizionale penale su individui possa avere competenza generale e preconstituita per legge (*ex ante facto*) sui più gravi crimini del diritto internazionale (*core crimes under international law*) commessi dai loro cittadini o sul loro territorio”<sup>88</sup>.

---

<sup>86</sup> “Il presente Statuto si applica a tutti in modo uguale senza qualsivoglia distinzione basata sulla qualifica ufficiale. In modo particolare le qualifica ufficiale di Capo di Stato o di Governo, di membro di governo o di un parlamento, di rappresentante detto o di agente di uno Stato non esonera in alcun caso una persona dalla sua responsabilità penale per quanto concessa il presente Statuto e non costituisce in quanto tale motivo di riduzione della pena”. Art. 27 par. 1 – Irrelevanza della qualifica ufficiale.

<sup>87</sup> VASSALLI, *Statuto di Roma, Note sull’istituzione*, p.19: “Gli esili più o meno dorati di numerosi Capi di Stato autori di mostruosi eccidi, rievocati dalla stampa anche recentemente nell’occasione di un caso internazionale dal dubbio esito, sono le riprove di quello che è il diritto degli Stati nella materia della persecuzione dei delitti contro l’umanità attribuiti a personaggi stranieri. Quando la Corte di cui allo “Statuto di Roma” sarà costituita queste immunità proprie dei diritti nazionali non avranno valore davanti alla Corte penale internazionale”.

<sup>88</sup> Con queste parole DONAT-CATTIN, *Lo Statuto di Roma della Corte penale internazionale: riflessioni a margine della Conferenza diplomatica dell’ONU*, in *La Comunità Internazionale*, 1998, vol. 4, p. 706, esprime la propria positiva valutazione della Conferenza di Roma.

Con la Corte l'epoca della giustizia penale esercitata sul piano internazionale dagli Stati più potenti anche quale strumento politico<sup>89</sup> sia direttamente attraverso i rigidi, e per certi versi inattuali, meccanismi consentiti dalla Carta delle Nazioni Unite, è stata superata: “non ci può essere pace senza giustizia, non può esserci giustizia senza diritto e non può esserci diritto senza una Corte che decida cosa sia giusto e lecito in ogni data circostanza”<sup>90</sup>.

---

<sup>89</sup> La scelta di perseguire i crimini nella ex Jugoslavia e in Ruanda piuttosto che quelli commessi in Algeria, Cambogia, Afghanistan, etc., è frutto dell'applicazione di criteri eminentemente politici. Secondo il Segretario Generale delle Nazioni Unite, Kofi Annan, “Troppo spesso tali crimini fanno parte di una sistematica politica statale ed i peggiori crimini possono essere trovati al vertice dei poteri di uno Stato”.

<sup>90</sup> FERN CZ (ex pubblico ministero al processo di Norimberga), *Atti del Convegno su Crimini di guerra e competenze delle giurisdizioni nazionali*, Milano, 15–17 maggio 1997, p. 35 ss..

## 1.8 – L'ENTRATA IN VIGORE DELLO STATUTO DELLA CORTE PENALE INTERNAZIONALE

Il 1° luglio 2002 è entrato in vigore lo Statuto di Roma, tre mesi dopo il deposito del sessantesimo strumento di ratifica dello stesso presso il Segretario generale dell'ONU. Con la ratifica della Georgia il 5 settembre 2003 sono 92 gli Stati parti dello Statuto e 137 quelli che lo hanno firmato<sup>91</sup>.

### 1.8.1 – IL LAVORO DELLA COMMISSIONE PREPARATORIA

A seguito della Conferenza diplomatica di Roma, una Commissione preparatoria (da distinguere dal Prep.Com.) è stata costituita per stilare i documenti necessari per l'entrata in funzione della Corte.

Il compito della Conferenza diplomatica di Roma era quello di adottare lo Statuto della Corte penale internazionale. Il carico di lavoro necessario a completare questa impresa era tale che le cinque settimane di Conferenza non erano sufficienti allo sviluppo degli strumenti sussidiari necessari per l'operato della Corte. Gli Stati hanno quindi concordato in sede di Conferenza che lo scopo della nuova Commissione preparatoria<sup>92</sup>

---

<sup>91</sup> Per la lista aggiornata al 5 settembre 2003 degli Stati firmatari e facenti parte dello Statuto di Roma, si consulti l'Allegato n.1, oppure, THE AMERICAN NON-GOVERNMENTAL ORGANIZATION COALITION FOR THE INTERNATIONAL CRIMINAL COURT (AMICC), <http://www.amicc.org/>.

<sup>92</sup> Anche la Convenzione sul diritto del mare menziona una Commissione preparatoria nel suo Atto finale più che nella Convenzione stessa. L'art. 112 dello Statuto di Roma menziona la Commissione preparatoria, ma solo in relazione al ruolo dell'Assemblea degli Stati parti di adottare le

sarebbe stato quello di elaborare una serie di accordi e documenti necessari per il funzionamento della Corte. La risoluzione F dell'Atto finale contiene non solo il mandato della Commissione preparatoria, ma stabilisce anche che la partecipazione alla Commissione è aperta agli Stati che hanno firmato l'Atto finale e agli Stati invitati alla Conferenza. Inoltre stabilisce che la durata della Commissione è limitata alla conclusione della prima riunione dell'Assemblea degli Stati parti<sup>93</sup>.

La negoziazione di ogni documento è stata guidata da un coordinatore. In linea di massima, ogni coordinatore (per ogni accordo ne è stato nominato uno), ha disposto per una doppia lettura del testo, la quale è risultata particolarmente utile dal momento che articoli presenti in un documento (per esempio l'Accordo sui privilegi e immunità della Corte) potevano concernere clausole o articoli presenti un altro documento (l'Accordo per disciplinare le relazioni tra la Corte e le Nazioni Unite). L'intento dei coordinatori è stato quello di raggiungere il consenso sul testo sul finire della seconda lettura.

Facciamo una breve disamina su alcuni dei documenti redatti dalla Commissione preparatoria e approvati dall'Assemblea degli Stati parti nel settembre del 2002:

#### ? Elementi costitutivi dei reati.

All'inizio dei negoziati, nel febbraio 1999, c'era una forte divisione tra gli Stati: quelli che vedevano utile la creazione di un documento comprendente una lista abbastanza esaustiva degli elementi caratterizzanti i crimini e quelli che invece indicavano una *short list* di crimini come

---

sue raccomandazioni. L'Assemblea degli Stati parti è l'unico organo della Corte dotato della c.d. *decision-making capacity*.

<sup>93</sup> Settembre 2002. Con Resolution ICC-ASP/1/Res.1, l'Assemblea degli Stati parti ha deciso di costituire uno speciale gruppo di lavoro sul crimine di aggressione.



preferibile, seguendo l'approccio adottato per gli Statuti dei Tribunali dell'ex Jugoslavia e del Ruanda. Gli Stati Uniti, in particolare, spingevano per l'adozione di una lista più esauriente possibile, argomentando che tutto ciò avrebbe contribuito a creare una maggiore chiarezza, anche se la proposta americana si sarebbe risolta in una serie di "definizioni" che il Procuratore avrebbe dovuto "dimostrare" per provare che il crimine in questione fosse stato commesso, limitando così fortemente l'autonomia del Procuratore e del suo ufficio<sup>94</sup>.

L'art. 9 dello Statuto di Roma riflette il compromesso raggiunto in sede di Conferenza prevedendo che gli Elementi costitutivi dei crimini siano d'ausilio per la Corte nell'interpretazione e nell'applicazione degli artt. 6, 7 e 8 (crimini di genocidio, crimini contro l'umanità e crimini di guerra).

Molteplici sono state le difficoltà da risolvere in sede di Commissione preparatoria, non solo per la diversa tradizione giuridica dei Paesi partecipanti (*civil law – common law*), ma anche per la redazione che questo tipo di documento comportava, non essendo mai stato elaborato prima nel diritto internazionale. Solo alcuni dei crimini previsti dallo Statuto sono stati "analizzati" dai precedenti Tribunali di Norimberga, Tokyo, ex Jugoslavia e Ruanda, molti altri, descritti nello Statuto con poche parole, come la tortura, trattamenti inumani e schiavitù sessuale, hanno richiesto una attenta e scrupolosa sistemazione.

? Regole procedurali e di ammissibilità delle prove.

Un gruppo di Stati, in sede di Conferenza, era orientato ad adottare le Regole di procedura e prova dei due Tribunali internazionali degli anni

---

<sup>94</sup> KIRSCH, *The Post Rome Conference Preparatory Commission*, in CASSESE, GAETA, JONES (edited by), *The Rome Statute of the International Criminal Court, a Commentary*, Oxford, 2002, p.

'90. Dall'altra parte si schieravano quegli Stati che spingevano per una negoziazione delle Regole procedurali così come stava avvenendo per lo Statuto di Roma. Il negoziato è stato lungo e difficile in quanto mentre alcune parti dello Statuto già particolarmente dettagliate hanno necessitato di un numero minimo di procedure come ad esempio la Parte 9° dello Statuto riguardante la Cooperazione, in altri casi la redazione delle Regole ha dovuto essere più dettagliata per esempio la parte 10° dello Statuto riguardante l'Esecuzione.

Lo sviluppo delle regole procedurali ha rappresentato una sfida significativa per diverse ragioni: la cosa più importante per un tribunale internazionale è probabilmente la necessità di riconciliare i sistemi criminali nazionali con differenti pratiche e concetti giuridici. Le negoziazioni in sede di Commissione hanno cercato di eliminare i *gap* esistenti tra i diversi sistemi. Questo è stato particolarmente difficile rispetto a questioni come l'investigazione e la persecuzione del crimine, il regime del *pre-trial*, il giusto processo e i diritti dell'accusato. Oltre alle differenze tra sistemi legali, le Regole hanno risentito anche delle divisioni tra regioni e culture, soprattutto quando la Commissione si è trovata a discutere delle prove indiziarie per le offese sessuali e delle incriminazioni per i componenti della famiglia<sup>95</sup>.

#### ? L'Accordo sui privilegi e immunità della Corte

L'accordo raggiunto su questo documento è importantissimo perché permetterà alla Corte e al suo staff di operare sul territorio degli Stati con delle precise garanzie di protezione. Senza sufficienti privilegi e immunità

---

97.

<sup>95</sup> KIRSCH, *The Post Rome Conference Preparatory Commission*, in CASSESE, GAETA, JONES (edited by), *The Rome Statute of the International Criminal Court, a Commentary*, Oxford, 2002, p. 100.

nel luogo di destinazione (o al di fuori dei Paesi Bassi con il quale la Corte ha stipulato lo specifico Accordo di sede<sup>96</sup>), le attività investigative e non del Procuratore e del suo staff, la difesa dei testimoni e l'acquisizione dei documenti necessari all'inchiesta, sarebbero state seriamente ostacolate. L'Accordo è stato aperto alla firma e alla ratifica degli Stati parti dal 10 settembre 2002 e rimarrà aperto fino al 30 luglio del 2004. Attualmente solo Trinidad e Tobago e la Norvegia hanno ratificato l'Accordo, mentre 26 Stati lo hanno firmato. L'Accordo entrerà in vigore al deposito del decimo strumento di ratifica<sup>97</sup>.

Essendo la Corte un organo indipendente dalle Nazioni Unite (ma anche considerando la differenza di questa rispetto ai Tribunali istituiti con risoluzione del Consiglio di sicurezza negli anni '90), la Corte e il suo personale, non sono coperti dalla Convenzione sui privilegi e immunità delle Nazioni Unite del 1946. Lo Statuto, all'art. 48, prevede che la Corte goda sul territorio di ciascuno Stato parte dei privilegi e delle immunità necessari per l'adempimento del suo mandato e che i suoi giudici e il Procuratore beneficino, nell'esercizio delle loro funzioni, dei privilegi ed immunità concessi ai capi delle missioni diplomatiche.

Questa previsione, da sola, non è stata considerata sufficiente e gli Stati parti hanno deciso che era necessario un accordo internazionale separato aperto a tutti gli Stati, non solo quelli facenti parte della Corte. L'accordo, costituito da 39 articoli, prevede: lo status giuridico della Corte (artt. 2 – 12), immunità e privilegi del personale della Corte (artt. 13 – 23) e altri privilegi garantiti dall'accordo (artt. 24 – 38).

---

<sup>96</sup> *F. Basic principles governing a headquarters agreement to be negotiated between the Court and the host country*, in *Assembly of States Parties to the Rome Statute of the International Criminal Court, first session New York, 3–10 September 2002*, ICC-ASP/1/3 p. 233 ss.

<sup>97</sup> LAWYERS COMMITTEE FOR HUMAN RIGHTS – *The Lawyers Committee for Human Rights urges States Parties to the ICC to promptly sign, ratify and implement the Agreement on Privilege and Immunities*, April 17, 2003, <http://www.lchr.org>

L'art. 2 dell'Accordo è estremamente significativo perché prevede che la Corte "shall have international legal personality and shall also have such legal capacity as may be necessary for the exercise of its functions and the fulfilment of its purposes. It shall, in particular, have the capacity to contract, to acquire and to dispose of immovable and movable property and to participate in legal proceeding"<sup>98</sup>.

Gli altri articoli stabiliscono una serie di immunità che coprono gli stabili con terreni annessi della Corte (art. 4), l'immunità delle proprietà, fondi e patrimoni della Corte (art. 6), l'inviolabilità degli archivi e dei documenti (art. 7), facilitazioni per le comunicazioni (art. 11).

La seconda parte dell'accordo definisce i privilegi accordati alle varie figure professionali della Corte: le rappresentanze degli Stati partecipanti all'Assemblea e gli organi sussidiari, le rappresentanze degli Stati presenti nei processi della Corte, Giudici, Procuratore, Vice-Procuratori e Cancelliere con i loro rispettivi *staff*, personale reclutato in luogo, persone assistite o difese dalla Corte, testimoni, vittime, esperti. Le immunità riconosciute a queste categorie comprendono l'immunità per l'esercizio delle loro funzioni, agevolazioni di spostamento, e inviolabilità dei documenti ufficiali e non.

Di particolare importanza è l'art. 24 dell'Accordo sui privilegi e immunità della Corte che stabilisce: la Corte coopererà, con le apposite autorità degli Stati parti per facilitare il rispetto delle loro leggi e per prevenire qualsiasi abuso in relazione ai privilegi e immunità. E' dovere di ogni persona rispettare le leggi e le regole dello Stato parte nel cui

<sup>98</sup> *Assembly of States Parties to the Rome Statute of the International Criminal Court, first session New York, 3-10 September 2002 ICC-ASP/1/3/E/Art. 2 - Article 2. Legal status and juridical personality of the Court.*

territorio si trovino per eseguire gli uffici della Corte. Essi inoltre hanno l'obbligo di non interferire negli affari interni del detto Stato<sup>99</sup>.

Gli artt. 25 e 26 dell'APIC (*Agreement on the Privileges and Immunity of the Court*) sottolineano che i privilegi e le immunità non devono ostacolare il corso della giustizia e che questi privilegi sono accordati nell'interesse di una buona amministrazione della giustizia e non per il personale tornaconto dei suoi beneficiari, mentre gli articoli che vanno dal 27 al 38 contengono provvedimenti essenziali per l'operato della Corte stessa come i lascia-passare, i documenti di viaggio (art. 29) e l'ottenimento dei VISA (art. 30).

Gli altri accordi redatti dalla Commissione preparatoria (l'Accordo per disciplinare le relazioni fra la Corte e le Nazioni Unite<sup>100</sup>, i Principi di base per disciplinare l'Accordo di sede che sarà negoziato fra la Corte ed il Paese ospite), nonché le Regole e i regolamenti finanziari, il Bilancio preventivo del primo anno finanziario e il Regolamento procedurale interno dell'Assemblea degli Stati parti, sono Stati adottati nella prima riunione dell'Assemblea degli Stati parti senza sostanziali modifiche, a sottolineare il buon operato della Commissione e l'alto grado di consenso raggiunto tra gli Stati.

---

<sup>99</sup> *Assembly of States Parties to the Rome Statute of the International Criminal Court, first session New York, 3-10 September 2002 ICC-ASP/1/3/E/Art. 24 - Article 24. Cooperation with the authorities of States Parties. 1) The Court shall cooperate at all times with the appropriate authorities of State Parties to facilitate the enforcement of their laws and to prevent the occurrence of any abuse in connection with the privileges, immunities and facilities referred to in the present Agreement. 2) Without prejudice to their privileges and immunities, it is the duty of all persons enjoying privileges and immunities under the present Agreement to respect the laws and regulation of the State Party in whose territory they may be on the business of the Court or through whose territory they may pass on such business. They also have a duty not to interfere in the internal affairs of that State.*

<sup>100</sup> Verrà analizzato nel secondo capitolo.

## 1.8.2 – LA PRIMA RIUNIONE DELL'ASSEMBLEA DEGLI STATI PARTI

L'Assemblea degli Stati parti ha tenuto la sua prima sessione di lavori dal 3 al 10 settembre 2002 presso il Quartier generale dell'ONU a New York. Nel suo ordine del giorno, tra l'altro, l'Assemblea ha provveduto ad eleggere Zeid Al-Hussein di Giordania suo Presidente. Il lavoro principale dell'Assemblea, ovvero adottare i documenti preparati durante la decima Commissione Preparatoria, che permetteranno alla Corte di iniziare ad operare, è stato terminato nei primi quattro giorni di riunione. I documenti adottati, come stabilito dalla lettera F dell'Atto finale della Conferenza di Roma, includono le Regole procedurali e di ammissibilità delle prove, gli Elementi costitutivi dei reati, l'Accordo per disciplinare le relazioni fra la Corte e le Nazioni Unite, i Principi di base per disciplinare l'Accordo di sede tra la Corte e il Paese ospite, le Regole e i regolamenti finanziari, l'Accordo sui privilegi e le immunità della Corte, il Bilancio preventivo del primo anno finanziario e il Regolamento procedurale interno dell'Assemblea degli Stati parti<sup>101</sup>. Nessun cambiamento è stato operato sui documenti proposti dalla Commissione.

Inoltre, sempre nel corso della sua prima riunione, l'Assemblea ha terminato le negoziazioni per le regole di procedura e nomina ed eletto i giudici.

Oltre agli Stati parti, la prima sessione di lavoro dell'Assemblea, è stata aperta, su raccomandazione del Presidente, a tutti i Membri delle Nazioni Unite anche se il testo dello Statuto prevedeva che gli Stati che avessero firmato ma non ratificato la Carta di Roma avrebbero potuto

---

<sup>101</sup> Per alcuni accordi è stato approvato soltanto un progetto, come ad esempio per quanto riguarda l'Accordo per disciplinare le relazioni fra la Corte e le Nazioni Unite e l'Accordo di Sede.

partecipare ai lavori dell'Assemblea in qualità di osservatori, ovvero senza diritto di voto.

*Tra i presenti ai lavori svoltosi a New York nel settembre del 2002: le delegazioni del Brasile, Cina, India, Israele, Giappone, Pakistan, Federazione russa, e Turchia, contrariamente a quanti ritenevano che questi Paesi si sarebbero allineati alle posizioni americane. Gli illustri assenti sono state le delegazioni americana e irachena.*

*Nel corso del 2003 il lavoro dell'Assemblea ha portato alla nomina dei 12 membri del Comitato finanziario, di Christian Wenaweser (Liechestain) a presidente del Gruppo speciale di studio sul crimine di aggressione e alla nomina del Consiglio dei Direttori del Fondo a favore delle vittime<sup>102</sup>.*

### 1.8.3 – I GIUDICI E IL PROCURATORE DELLA CORTE PENALE INTERNAZIONALE

L'11 marzo 2003, nella cerimonia svoltasi in Olanda nella sede della Corte penale internazionale (the Hague) presieduta dalla Regina olandese, i primi 18 giudici della Corte hanno prestato giuramento<sup>103</sup> alla presenza del Presidente dell'Assemblea degli Stati parti Zeid Al-Hussein. Kirsch (Canada) è stato eletto presidente della Corte e Kuenyehia (Ghana) e Odio Benito (Costa Rica) sono stati eletti Vice-presidenti<sup>104</sup>.

Lo Statuto di Roma prevede che ogni Stato parte può sottoporre un candidato alla nomina di giudice. I giudici sono selezionati fra persone che godono di un'elevata considerazione morale, conosciute per la loro

---

<sup>102</sup> COALITION FOR THE INTERNATIONAL CRIMINAL COURT, *ICC updates 2003*, <http://www.iccnw.org>

<sup>103</sup> I giudici sono Stati eletti durante la prima settimana di febbraio.

imparzialità e che presentano tutti i requisiti richiesti nei loro rispettivi Stati per l'esercizio delle massime cariche giudiziarie. Ogni candidato ad un seggio della Corte deve: avere una competenza riconosciuta in diritto e procedura penale oppure avere una competenza riconosciuta in settori pertinenti del diritto internazionale, nonché una vasta esperienza in una professione giuridica particolarmente significativa ai fini dell'attività giudiziaria della Corte. I candidati ad un seggio alla Corte possono essere presentati da ogni Stato parte al presente Statuto secondo la procedura di presentazione di candidature alle massime cariche giudiziarie dello Stato in questione, oppure secondo la procedura di presentazione di candidature alla Corte internazionale di giustizia prevista nello Statuto di quest'ultima<sup>105</sup>.

Dei 18 giudici eletti, 1/3 di questi sarà in carica per 3 anni, un altro terzo per il periodo di 6 anni e la rimanente parte per un periodo di 9 anni. Lo Statuto di Roma prevede la possibilità di incrementare il numero dei giudici su proposta del Presidente della Corte e approvazione dell'Assemblea degli Stati parti, come anche richiede che per la selezione dei giudici, gli Stati parti tengano in considerazione la rappresentanza dei principali sistemi legali del mondo, una equa ripartizione geografica ed una giusta rappresentanza femminile. Devono essere scelti al minimo 9 giudici dalla lista A (competenza nel diritto penale), e 5 dalla lista B (competenze in diritto internazionale). Secondo la procedura adottata dall'Assemblea degli Stati parti, gli Stati votano per un numero minimo di candidati provenienti da ciascun gruppo regionale (tre candidati provenienti dall'Africa, due dall'Asia, due dall'Europa Orientale, tre dall'Europa Occidentale e tre dall'America Latina) e di entrambi i sessi.

---

<sup>104</sup> Fonte THE AMERICAN NON-GOVERNMENTAL ORGANIZATION COALITION FOR THE INTERNATIONAL CRIMINAL COURT, <http://www.amicc.org>



Questa regola facilita l'applicazione dei principi dello Statuto in quanto i voti non possono essere concentrati in un solo gruppo regionale o rappresentativi di un solo genere. Il numero minimo di voti richiesti per ogni genere è fissato a sei. Se dopo il primo turno di voto il numero minimo di candidati richiesto per ogni categoria (competenza in diritto penale, competenza in diritto internazionale, provenienza regionale e genere) non è stato raggiunto, si procede fino ad un quarto turno, dopodiché, se i diciotto giudici ancora non sono stati eletti, questo sistema viene sospeso. I candidati devono ricevere i due terzi dei voti per essere eletti<sup>106</sup>.

I diciotto giudici eletti sono rappresentativi di tutte le regioni del mondo, includono esperti sia di diritto penale che di diritto internazionale, e consistono in 11 uomini e 7 donne<sup>107</sup>.

---

<sup>105</sup> Estratto dall'art. 3 – Qualificazioni, candidatura ed elezione dei giudici. Statuto di Roma.

<sup>106</sup> COALITION FOR THE INTERNATIONAL CRIMINAL COURT, *Procedure for the nomination and election of judges to the International Criminal Court*. <http://www.iccnw.org>.

<sup>107</sup> Rene Blattmann (Bolivia), Ministro di giustizia (1994–97), professore di diritto penale; Maureen Harding Clark (Irlanda), ex Procuratore del Tribunale per la ex Jugoslavia, esperto in discriminazioni sessuali e diritti delle vittime; Fatoumata Dembele Diarra (Mali), *ad litem* giudice del Tribunale per la ex Jugoslavia, Presidente della camera criminale della Corte d'appello; Adrian Fulford (Regno Unito), giudice nelle Corte della Corona dal 1996; Karl T. Hudson-Phillips (Trinidad e Tobago), Ministro di giustizia e membro del Parlamento; Claude Jorda (Francia), Presidente del Tribunale della ex Jugoslavia, Procuratore generale della Corte d'appello; Hans-Peter Kaul (Germania), delegato tedesco alla Conferenza di Roma, diplomatico, direttore dell'Ufficio affari internazionali; Philippe Kirsch (Canada), diplomatico, ambasciatore ed agente presso la Corte internazionale di giustizia; Erkki Kourula (Finlandia), professore e ricercatore di diritto internazionale, Direttore generale degli affari legali presso il Ministero degli esteri; Akua Kuenyehia (Ghana), esperto di diritti delle donne, professore, Direttore della *Ghana School of Law*; Elizabeth Odio Benito (Costa Rica), giudice del tribunale per la ex Jugoslavia, Ministro di giustizia, professore di diritto con esperienza più che ventennale; Gheorghios M. Piki (Cipro), Presidente della Suprema corte, giudice *ad hoc* per la Corte europea dei diritti umani; Navanethem Pillay (Sud Africa), Presidente del tribunale internazionale del Ruanda; Mauro Politi (Italia), professore di diritto internazionale, delegato italiano alla Conferenza di Roma; Tuiloma Neroni Slade (Samoa), ambasciatore presso l'ONU e gli Stati Uniti, Procuratore generale, rappresentante alla Conferenza di Roma; Sang-hyun Song (Repubblica di Corea), professore di diritto, Procuratore militare e giudice; Sylvia H. de Figueiredo Steiner (Brasile), giudice della Corte d'appello, delegato brasiliano alla Conferenza di Roma; Anita Usacka (Lettonia), giudice della Corte costituzionale, professore di diritto. WASHINGTON WORKING GROUP ON THE INTERNATIONAL CRIMINAL COURT, <http://www.wfa.org/issues/wicc/asp/aspfeb03.html>. La distribuzione schematica dei giudici secondo i criteri previsti dall'Assemblea degli Stati parti si consulti l'allegato numero 2.

Il 22 aprile 2003, durante la seconda sessione di lavoro dell'Assemblea degli Stati parti, Luis Moreno-Ocampo<sup>108</sup> (Argentina) è stato eletto all'unanimità primo Procuratore della Corte penale internazionale. Ha prestato giuramento il 16 giugno 2003.

Nel suo primo discorso ufficiale ha dichiarato che il primo obbligo dell'ufficio del Procuratore è fare del meglio per aiutare le giurisdizioni nazionali. L'ufficio del Procuratore nel far ciò può operare in diverse maniere: cooperando con lo Stato mettendolo al corrente delle informazioni che riceve da diverse fonti pubbliche, o anche fornendo al personale dello Stato formazione professionale e supporto tecnico. Inoltre, la possibilità di presentare un caso alla Corte (il c.d. effetto dissuasivo) può convincere o spronare alcuni Stati a prendere in considerazione certe situazioni. L'efficienza della Corte penale internazionale, ha sottolineato il Procuratore, non dovrebbe essere misurata dal numero dei casi che sono posti all'attenzione della Corte o dal contenuto e numero delle sue decisioni. L'assenza di processi come conseguenza di un regolare funzionamento delle istituzioni nazionali sarebbe il maggior successo per la Corte penale internazionale<sup>109</sup>.

Il 16 luglio il Procuratore ha tenuto una conferenza stampa per informare delle quasi 500 comunicazioni<sup>110</sup> provenienti da 66 Paesi ricevute dal suo ufficio. Nella conferenza stampa ha tenuto a precisare che

---

<sup>108</sup> Specializzato in diritto e procedura penale e diritti umani, dotato di esperienza più che ventennale nel campo giuridico, ha partecipato a numerosi processi non solo in Argentina, ma anche all'estero, tra i quali, ricordiamo, ha rappresentato le vittime italiane nella richiesta di estradizione di E. Priebke nel 2001. Ha condotto indagini sulla corruzione giudiziale per importantissime organizzazioni internazionali collaborando anche con le Nazioni Unite. Tra le attività accademiche ha collaborato con le università di Harvard, Stanford e Buenos Aires, ha tenuto seminari di diritti umani, *judiciary and corruption control* in più di venti Paesi.

<sup>109</sup> COALITION FOR THE INTERNATIONAL CRIMINAL COURT, *Assembly of States Parties to the Rome Statute of the International Criminal Court*, New York, 22 April 2003, *Statement made by Mr. Luis Moreno-Ocampo*. <http://www.iccnw.org>

<sup>110</sup> International Criminal Court, *The prosecutor*, *Press Release no.: pids.009.2003-En del 16 luglio 2003*, *Communications received by the office of the prosecutor of the ICC e Press Release no.:*

molte delle segnalazioni pervenute non possono essere oggetto di indagini perché riguardano situazioni al di fuori della competenza della Corte:

- Le comunicazioni (50) riguardanti atti commessi prima del 1° luglio 2003 non possono avere un seguito perché non rientrano nella competenza temporale della Corte.
- Le richieste di intervento riguardanti atti criminali come danni ambientali, traffico di droga, riciclaggio di denaro, evasione fiscale e corruzione dei giudici o le comunicazioni richiedono l'intervento della Corte come una Corte d'appello delle sentenze prese dalle Corti domestiche, non possono essere prese in considerazione in quanto esulano dalla competenza giurisdizionale della Corte.
- Le 38 comunicazioni secondo le quali un crimine di aggressione è stato commesso dalle truppe alleate nell'ultima guerra in Iraq non possono essere prese in considerazione perché la Corte non può esercitare la giurisdizione sul crimine di aggressione prima che il crimine sia stato definito e che l'Assemblea degli Stati parti ne abbia adottato la definizione e le regole di procedura nella Conferenza di revisione (dovrebbe tenersi nel 2009).
- Il Procuratore non può dar seguito alle 16 comunicazioni pervenute riguardanti presunte violazioni commesse dalle truppe americane in territorio iracheno perché la Corte non ha giurisdizione su cittadini di Stati non parti dello Statuto come l'Iraq e gli Stati Uniti, a meno che non abbiano commesso crimini sul territorio di uno Stato parte.
- L'ufficio del Procuratore ha ricevuto comunicazioni concernenti l'uccisione di civili da parte di truppe armate in Costa d'Avorio. La stampa ha riportato che la Costa d'Avorio ha chiesto al Consiglio di

---

*pids.008.2003-En del 15 luglio 2003, Prosecutor will comment on communications received,*

sicurezza delle Nazioni Unite di riferire la situazione del paese al Procuratore della Corte in accordo con l'art. 13 (b)<sup>111</sup> dello Statuto, ma l'ufficio del Procuratore non ha ricevuto nessuna comunicazione dallo Stato né dal Consiglio di sicurezza.

- Il Procuratore ha ricevuto comunicazioni riguardanti crimini commessi da persone di nazionalità di Stati parti dello Statuto, per esempio da persone di nazionalità di Stati facenti parte della Coalizione nella guerra irachena. L'ufficio del Procuratore, ricorda che la giurisdizione della Corte è complementare alla giurisdizione degli Stati parti.
- Il Procuratore ha considerato la situazione in Ituri, Repubblica Democratica del Congo come la più urgente da seguire. Il Procuratore ha ricevuto 6 comunicazioni a riguardo, inclusi due rapporti dettagliati provenienti da Organizzazioni non governative. Questi rapporti stimano che 5.000 civili sono stati uccisi in Ituri tra luglio 2002 e i primi mesi del 2003. Queste morti sono solo una parte dei civili rimasti coinvolti nel conflitto che continua dal 1998. La stima totale del numero delle vittime si aggira tra i 2.5 e i 3.3 milioni di morti<sup>112</sup>. Il motivo sembra essere l'intreccio di lotte etniche, nazionali e religioso, unite allo scontro per la detenzione delle ricchezze naturali del paese. I crimini commessi vanno dal massacro di popolazioni civili, esecuzioni, torture, arresti e detenzioni arbitrarie, stupro e altre forme di violenza sessuale.

---

reperibili entrambi all'indirizzo internet <http://www.icc-cpi.int>.

<sup>111</sup> Il Consiglio di sicurezza, nell'ambito delle azioni previste dal Cap. VII della Carta delle Nazioni Unite, segnala al Procuratore una situazione nella quale uno o più di tali crimini appaiono essere Stati commessi. Art. 13 comma b. Statuto di Roma. L'attivazione della Corte da parte del Consiglio di sicurezza verrà trattata nel cap. 3°.

<sup>112</sup> INTERNATIONAL CRIMINAL COURT, *The prosecutor, Press Release no.: pids.009.2003-En* del 16 luglio 2003, *Communications received by the office of the prosecutor of the ICC.* <http://www.icc-cpi.int>.

Queste informazioni provengono da fonti delle Nazioni Unite, dai *media* e da fonti non governative. Il rapporto dell'ultima delle quattro missioni del Consiglio di sicurezza nella Repubblica Democratica del Congo (16 luglio 2003) descrive violazioni di diritti umani molto ampie. Anche se un Governo di transizione si è instaurato a partire dal 30 luglio 2003 il Dipartimento di Stato americano conferma la difficoltà del governo di controllare il territorio del Paese e descrive anche l'inabilità delle autorità politiche e giuridiche di punire i responsabili di questi efferati crimini.

#### 1.8.4 – LA POSIZIONE DEGLI STATI UNITI NEI CONFRONTI DELLA CORTE PENALE INTERNAZIONALE

Ripercorrendo brevemente la posizione americana nei confronti della Corte penale internazionale, possiamo notare come l'amministrazione Clinton si è espressa su posizioni negative nei confronti della Corte già in sede di Conferenza diplomatica a Roma<sup>113</sup>. Nonostante ciò gli Usa sono rimasti impegnati nel negoziato successivo alla Conferenza di Roma e hanno contribuito alla redazione delle Regole procedurali e degli Elementi costitutivi dei reati.

---

<sup>113</sup> RATNER, *The relationship between the International Criminal Court and the Security Council: an appraisal of the United States position*, in PICONE, SCISO, CONFORTI RATNER, *Cooperazione fra Stati e giustizia penale internazionale, III Convegno, Siena 12 e 13 giugno 1998*, Editoriale Scientifica, p. 239 e ss. ; JOYNER, POSTERARQ, *The United States and the International Criminal Court: rethinking the struggle between national interest and international justice*, *Criminal Law Forum*, 1999, vol 10, p. 359 e ss.

Il 31 gennaio 2000, il Presidente Clinton, in un intervento interamente dedicato alla Corte, rende nota la firma<sup>114</sup> dello Statuto, pur precisando la non volontà di proporre la ratifica dello Statuto al Senato degli Stati Uniti<sup>115</sup>. Lo *statement* del Presidente evita qualsiasi effetto giuridico alla firma del trattato, poiché segnala in modo espresso l'opposizione alla ratifica, facendo scattare la disposizione dell'art. 18 della Convenzione di Vienna sul Diritto dei Trattati del 1969<sup>116</sup>. Di conseguenza gli Stati Uniti non hanno assunto alcun obbligo internazionale circa il non prendere iniziative contrarie all'oggetto e alle finalità dello Statuto di Roma.

Una volta insediatasi l'amministrazione Bush, il 6 maggio 2002, gli Usa denunciano la firma dello Statuto di Roma. Sebbene priva di conseguenze giuridiche, questa iniziativa non ha alcun precedente nella storia dei trattati internazionali. La denuncia alla firma assume un significato politico, giacché questa è la prima di una serie di iniziative volte a screditare la nuova giurisdizione internazionale<sup>117</sup>: il 2 agosto 2002 il provvedimento legislativo denominato *American Servicemembers Protection*

---

<sup>114</sup> Gli Stati che firmano ma non ratificano lo Statuto non ne diventano parte né sono giuridicamente vincolati da esso, ma possono partecipare in qualità di osservatori, ovvero senza diritto di voto, all'Assemblea degli Stati parti.

<sup>115</sup> “[...] Court jurisdiction over U.S. personnel should come only with U.S. ratification of the Treaty. The United States should have the chance to observe and assess the functioning of the Court, over time, before choosing to become subject to its jurisdiction. Given these concerns, I will not, and do not recommend that my successor, submit the Treaty to the Senate for advice and consent until our fundamental concerns are satisfied”. *President Clinton: Statement on Signature of the International Criminal Court Treaty, Washington, DC, December 31, 2000* - US DEPARTMENT OF STATE [http://www.state.gov/www/global/swci/001231\\_clinton\\_icc.html](http://www.state.gov/www/global/swci/001231_clinton_icc.html).

<sup>116</sup> Questa disposizione intitolata “*Obligation not to defeat the object and purpose of a treaty prior its entry into force*” stabilisce che “*a State is obliged to refrain from acts which would defeat the object and the purpose of a treaty when: (a) it has signed the treaty [...], until it shall have made its intention clear not to become a party to the treaty [...]*”.

<sup>117</sup> DONAT-CATTIN, *Corte penale internazionale e Stati Uniti, alcune considerazioni*, in *Volontari e Terzo Mondo*, 2002, n. 4, p. 28 e ss.; CADIN, *Quando la barbarie si traveste da diritto n. 3: il boicottaggio della Corte penale internazionale da parte degli Stati Uniti*, in *Rivista della Cooperazione Giuridica Internazionale*, 2002, n.12, p. 92 e ss., ma anche il materiale presente e reperibile sui seguenti siti internet <http://www.asil.org> (The American Society of International Law), <http://www.iccnw.org> e <http://www.npwj.org> (No Peace Without Justice).

*Act* (ASPA <sup>118</sup>) assume forza di legge con la firma presidenziale. L'ASPA indica due strategie volte a limitare la competenza della Corte: da una parte tramite l'adozione di misure da parte del Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite che esentino i contingenti militari e civili statunitensi dalla giurisdizione della Corte; dall'altra, tramite la creazione di una rete di accordi bilaterali che proibiscano il trasferimento di persone di nazionalità americana alla Corte penale internazionale.

Per quanto riguarda la prima strategia, con la risoluzione 1422 del 12 luglio 2002 adottata ai sensi del cap. VII, il Consiglio di sicurezza dell'ONU ha stabilito la sospensione, per dodici mesi, di ogni indagine contro nazionali di Stati non parte dello Statuto di Roma, durante operazioni di *peace-keeping*, o autorizzate dal Consiglio di sicurezza. Questa risoluzione è stata accolta con grande biasimo sia dalla Comunità internazionale che dalla dottrina<sup>119</sup>. L'art. 16<sup>120</sup> dello Statuto della Corte, richiamato nella Risoluzione, sin dagli inizi dei lavori preparatori, riguardava espressamente la necessità di coordinare la funzione giudiziale della Corte con la responsabilità principale del Consiglio di sicurezza del mantenimento della pace e della sicurezza internazionale, come previsto dall'art. 24 della Carta delle Nazioni Unite<sup>121</sup>.

<sup>118</sup> Reperibile in *Rivista della Cooperazione Giuridica Internazionale*, 2002, n. 12, p. 205 ss.

<sup>119</sup> LATTANZI, *La Corte penale internazionale: una sfida per le giurisdizioni degli Stati*, in *Diritto Pubblico Comparato ed Europeo*, 2002, vol. III, p. 1371.; *La Repubblica*, *Accordo sul tribunale dell'ONU, Soldati Usa: un anno d'immunità*, reperibile <http://www.repubblica.it/online/esteri/corte/corte/corte.html>; *Corte penale internazionale, il diktat degli Usa colpo di grazia per le missioni ONU?* e *Usa, il braccio immune della legge* reperibili entrambi sul sito internet <http://www.alpcub.com/corte%20openale%20internazionale.html>.

<sup>120</sup> Art. 16 – Sospensione delle indagini o dell'esercizio dell'azione penale. Nessuna indagine e nessun procedimento penale possono essere iniziati o proseguiti [...] per il periodo di dodici mesi successivi alla data in cui il Consiglio di sicurezza, con risoluzione adottata ai sensi del cap. VII della Carta delle Nazioni Unite, ne abbia fatto richiesta alla Corte; tale richiesta può essere rinnovata dal Consiglio con le stesse modalità.

<sup>121</sup> Nel corso della Conferenza si è cercato di evitare la paralisi della Corte dal mero accertamento da parte del Consiglio di una minaccia della pace, una violazione della pace o un atto di aggressione, legando l'art. 16 ad una risoluzione apposita adottata ai sensi del cap. VII. Si può osservare che la procedura a riguardo comporta un *inverted veto* nel senso che è sufficiente l'opposizione di uno dei membri permanenti per impedire la sospensione delle attività della Corte.

Per quanto riguarda la seconda strategia, gli sforzi degli Stati Uniti di ottenere accordi bilaterali per scongiurare la consegna di cittadini americani alla Corte si sono risolti con la firma dei c.d. accordi ex art. 98 da parte di 16 Stati<sup>122</sup>. La conclusione di questi accordi ha investito in maniera particolare quei Paesi nei quali le forze armate americane operano a diverso titolo (operazioni di pace, azioni antiterrorismo e contro i trafficanti di droga), ma non ha risparmiato i Paesi alleati della NATO.

Il fondamento giuridico di questi accordi è stato individuato dalla amministrazione americana nell'art. 98 par. 2 dello Statuto di Roma, il quale prevede l'impossibilità per la Corte di richiedere la consegna di una persona sospettata, quando questa richiesta "costringerebbe lo Stato ad agire in modo incompatibile con gli obblighi che gli incombono in forza di accordi internazionali secondo i quali il consenso dello Stato d'invio è necessario per poter consegnare alla Corte una persona dipendente da questo Stato".

La dottrina è pressoché univoca nel definire illegali questi accordi così come proposti dall'amministrazione Bush, che li presenta come conformi all'art. 98 dello Statuto, snaturando una disposizione prevista per salvaguardare gli obblighi internazionali dello Stato preesistenti alla firma dell'accordo, e che è incompatibile (per quanto riguarda gli Stati parti) non

---

Com'è noto, la risoluzione è stata "fortemente voluta" dagli Stati Uniti che minacciavano di bloccare il rinnovo del mandato delle operazioni internazionali nelle quali erano coinvolti i militari statunitensi. La risoluzione del 12 luglio 2002 solleva rilevanti problemi giuridici non tanto in relazione all'art. 16 dello Statuto di Roma, quanto in riferimento alla Carta delle Nazioni Unite, in quanto il Consiglio la ha emanata in assenza del preventivo accertamento di una situazione di minaccia alla pace o rottura della pace o atto di aggressione previsto dall'art. 39 come presupposto per l'azione del Consiglio. L'intervento del Consiglio deve sempre, in conformità al cap. VII, attenere a una situazione concreta, attuale, non potendo fondarsi su un'ipotesi astratta, CADIN, *Quando la barbarie si traveste da diritto n. 3: il boicottaggio della Corte penale internazionale da parte degli Stati Uniti*, in *Rivista della Cooperazione Giuridica Internazionale*, 2002, n.12, p. 94; LATTANZI, *La Corte penale internazionale: una sfida per le giurisdizioni degli Stati*, in *Diritto Pubblico Comparato ed Europeo*, 2002, vol. III, p. 1372.

<sup>122</sup> I Paesi firmatari sono: Israele, Timor Est, Isole Marshall, Tajikistan, Palau, Mauritania, Repubblica Dominicana, Uzbekistan, Honduras, Afghanistan, Micronesia, Gambia, El Salvador, Sri Lanka e India. Per una lista aggiornata si consulti il sito internet <http://www.amicc.org/>.



solamente con l'obbligo generale di cooperazione previsto dall'art. 86 dello Statuto di Roma, ma anche con l'art. 18 della Convenzione di Vienna sul diritto dei trattati che impone agli Stati firmatari l'obbligo di astenersi da atti che priverebbero un trattato del suo oggetto e del suo scopo.

A riguardo, anche il Consiglio dell'Unione Europea è giunto il 30 settembre 2002 a una posizione comune che riconosce l'illegalità del testo di accordo proposto dagli Usa a ciascun membro dell'Unione<sup>123</sup>. Anche se 16 Stati hanno firmato l'accordo è significativo che nessuno di essi abbia ancora provveduto alla ratifica. Alcuni Stati come la Romania e Timor Est, hanno dichiarato che di voler aspettare la decisione finale dell'Unione Europea. Le conclusioni del 30 settembre 2002 del Consiglio dell'Unione Europea<sup>124</sup>, che contengono in allegato i principi guida dell'UE per le intese fra uno Stato parte dello Statuto di Roma e gli Stati Uniti sulle condizioni di consegna di persone alla Corte, da una parte affermano che sottoscrivere accordi con gli Stati Uniti sarebbe incompatibile con gli obblighi che lo Statuto della Corte impone agli Stati parti, dall'altra invocano una soluzione di compromesso che dovrebbe incentrarsi sull'adozione di un dispositivo idoneo a garantire la non impunità<sup>125</sup>. Le Conclusioni sono state poi riprodotte nella Posizione comune 2003/444/PESC del Consiglio del 16 giugno 2003 mirante a sostenere

---

<sup>123</sup> AMNESTY INTERNATIONAL, *International Criminal Court: the need for the UE to take more effective steps to prevent members from signing US impunity agreement*, ottobre 2002, reperibile all'indirizzo <http://www.amnesty.org>. La Commissione europea, inoltre, ha caldamente invitato anche i Paesi candidati ad entrare nell'UE a non sottoscrivere questo tipo di accordo. Nonostante ciò alcuni Paesi si trovano in forti difficoltà. E' il caso ad esempio della Serbia, inserita nella lista dei "cattivi" dall'amministrazione americana, che non intende rinunciare ad un più rapido possibile cammino verso l'Unione (anche non essendo ufficialmente un Paese candidato) ma che dipende ancora fortemente dagli aiuti internazionali tra i quali anche quelli degli Stati Uniti. Fonte: *Unimondo. Internet per i Diritti umani e lo sviluppo sostenibile. USA: ritorsioni per i Paesi aderenti alla Corte Penale Internazionale*, 3 luglio 2003 <http://unimondo.oneworld.net/article/view/62862/>.

<sup>124</sup> Fonte [http://www.amicc.org/new\\_icc.html](http://www.amicc.org/new_icc.html) *Bilateral Immunity Agreements*.

<sup>125</sup> Bisogna comunque ricordare che pur nella sua opposizione il Consiglio ha accettato come dato di fatto la prassi degli accordi ex art. 98. CADIN, *Quando la barbarie si traveste da diritto n. 3: il boicottaggio della Corte penale internazionale da parte degli Stati Uniti*, in *Rivista della Cooperazione Giuridica Internazionale*, 2002, n.12, p. 102.

l'effettivo funzionamento della Corte e a promuovere un appoggio universale a quest'ultima<sup>126</sup>.

Tuttavia, sembra che qualcosa stia cambiando; è del giugno 2003 la notizia che la Slovenia ha rifiutato di firmare l'accordo bilaterale sulla non estradizione dei cittadini statunitensi alla Corte. La Slovenia ha risposto alla richiesta americana con un rifiuto, accettando il suggerimento dell'UE di non firmare l'accordo bilaterale. Nella comunicazione ufficiale, seguita all'incontro tra le due delegazioni, si legge: "la Slovenia accoglie con favore le direttive dell'Unione europea che si riferiscono ad un accordo bilaterale con gli Usa e aderirà allo stesso modo degli altri membri dell'UE e degli Stati che presto ne faranno parte<sup>127</sup>".

Richard Dicker di *Human Rights Watch*, associazione con sede a New York, ha dichiarato "la campagna USA non è riuscita a minare il sostegno alla Corte [...], ma ha avuto pieno successo nel ridicolizzare il governo". Heather Hamilton della *World Federalist Association* nota come la politica perseguita dalla amministrazione americana "nel lungo periodo rischia di aumentare e non diminuire la sicurezza degli Stati Uniti<sup>128</sup>".

---

<sup>126</sup> Di particolare importanza il ruolo del Consiglio che ha capacità di coordinare le misure intraprese dall'Unione Europea e dagli Stati membri; misure che vanno dalle azioni che incoraggino la ratifica, accettazione, approvazione o adesione allo Statuto da parte di Stati terzi; all'appoggio politico e tecnico alla Corte e ai suoi funzionari, in maniera particolare ai giudici, all'incoraggiamento verso gli Stati parti a trasferire rapidamente e per intero i contributi fissati alla Corte. Per quanto riguarda le proposte di accordi o convenzioni nelle condizioni di consegna di persone alla Corte, l'Unione e gli Stati membri continuano ad attirare l'attenzione dei Paesi terzi sulle conclusioni del Consiglio del 30 settembre 2002. *Posizione comune 2003/444/PESC del Consiglio del 16 giugno 2003 sulla Corte penale internazionale*, GAZZETTA UFFICIALE DELL'UNIONE EUROPEA, L.150/67 del 18/6/2003, <http://ue.eu.int/pesc/icc/home.asp?lang=it>.

<sup>127</sup> *Corte penale: la Slovenia rifiuta l'accordo con gli Usa*, 4 giugno 2003, reperibile all'indirizzo internet <http://unimondo.oneworld.net/article/view/57468/1/>.

<sup>128</sup> *USA: ritorsioni per i Paesi aderenti alla Corte Penale Internazionale*, 3 luglio 2003, reperibile all'indirizzo internet <http://unimondo.oneworld.net/article/view/62862/>.

**CAPITOLO II. I RAPPORTI  
ISTITUZIONALI TRA LA CORTE PENALE  
E L'ONU, TRA AUTONOMIA E  
DERIVAZIONE**

Il rapporto tra la Corte e il Consiglio di sicurezza è stato sicuramente uno dei problemi centrali nella negoziazione dello Statuto di Roma. La necessità di disciplinare il rapporto tra i due organi è motivata dalle relazioni che s'instaurano tra l'attività giurisdizionale della Corte e la funzione politica del Consiglio di sicurezza, quale garante della pace e della sicurezza internazionale, ai sensi della Carta delle Nazioni Unite.

I crimini sui quali la Corte è chiamata ad esercitare la sua giurisdizione (genocidio, crimini contro l'umanità, e, in futuro, il crimine d'aggressione) si verificano essenzialmente in situazioni che presentano un interesse anche ai fini dell'esercizio delle competenze del Consiglio di sicurezza, in materia di ristabilimento e mantenimento della pace, ai sensi del cap. VII della Carta<sup>129</sup>.

Gli Stati parti dello Statuto hanno deciso di istituire, nell'interesse delle generazioni presenti e future, una Corte penale internazionale permanente e indipendente, collegata con il sistema delle Nazioni Unite e competente a giudicare sui crimini più gravi motivo di allarme per l'intera comunità internazionale.

I rapporti che si instaurano tra questi due organi saranno l'oggetto del presente capitolo: si cercherà di individuare ed analizzare i collegamenti istituzionali esistenti tra i due enti e le problematiche da essi emergenti.

---

<sup>129</sup> L'art. 39 della Carta delle Nazioni Unite afferma che il Consiglio di sicurezza accerta l'esistenza di una minaccia alla pace, di una violazione della pace o di un atto di aggressione.

## 2.1 - L'ISTITUZIONE DELLA CORTE PENALE TRAMITE ACCORDO

Nel 1990 la Commissione di diritto internazionale prospettava diverse ipotesi per la creazione della Corte penale internazionale: l'adozione di una convenzione apposita; il ricorso alla procedura di emendamento della Carta delle Nazioni Unite, qualora si fosse deciso di configurare la Corte come organo principale dell'ONU; oppure, una risoluzione dell'Assemblea generale, dando in questo caso alla Corte, la veste di organo sussidiario<sup>130</sup> della stessa Assemblea<sup>131</sup>.

In realtà, in assenza di un preciso mandato da parte dell'Assemblea generale, la Commissione, nel 1992, si limitò a concludere che "la voie normale pour créer une institution internationale est celle d'un traité adopté par les Etats parties. Si l'institution envisagée doit faire partie du système des Nations Unies, d'autres mesures pourront ensuite s'imposer; mais au départ, la structure de base doit être approuvée par les Etats"<sup>132</sup>.

Alla luce di questa considerazione, veniva a cadere l'idea di considerare la Corte come organo giudiziario delle Nazioni Unite. Non

---

<sup>130</sup> Per quanto riguarda gli organi delle Nazioni Unite, lo Statuto dell'ONU distingue tra organi principali e sussidiari. I primi sono quelli stabiliti direttamente dallo Statuto (art. 7), che non possono essere soppressi senza un emendamento formale alla Carta, i secondi sono quelli la cui costituzione è rimessa, in base agli artt. 22, 29 e 68, ad un atto degli organi principali. Gli organi principali possono conferire agli organi sussidiari solo funzioni proprie. Nel fare questo devono mantenersi entro i limiti delle competenze ad essi attribuite dalla Carta. L'esistenza di questo limite generale va confermata anche in relazione alla teoria dei poteri impliciti, nel senso che deve dimostrarsi l'esistenza, sulla base della Carta, di un potere implicito in capo all'organo principale per poterne poi giustificare il trasferimento all'organo sussidiario. KHAN, *Implied powers of the United Nations*, Delhi, 1970, pp. 29 ss.

<sup>131</sup> MORI, *Prime riflessioni sui rapporti tra Corte penale internazionale e organizzazione delle Nazioni Unite*, in *La Comunità Internazionale*, Volume I, Giuffrè, Milano, 1999, p. 323.

<sup>132</sup> *Rapport de la Commission du droit international*, in *Annuaire 1992*, II, 2 partie, p. 8. ;Cfr. DRAETTA, "Il trattato è il mezzo normale attraverso cui si costituisce una organizzazione internazionale", *Principi di diritto delle organizzazioni internazionali*, Giuffrè, Milano, 1997, p. 28.

rimaneva che definire le “autres mesures” necessarie a dare disciplina giuridica alle inevitabili relazioni tra i due enti internazionali: se collegare la Corte all'ONU per mezzo della risoluzione di un organo, ovvero per mezzo di uno specifico accordo<sup>133</sup>. Si è optato per questa seconda ipotesi inserendo nell'art. 2 dello Statuto di Roma la previsione dell'Accordo di collegamento tra la Corte e le Nazioni Unite.

Per la verità, durante suoi lavori, il Prep.Com. aveva redatto un testo alternativo in cui erano richiamati gli articoli 57<sup>134</sup> e 63<sup>135</sup> della Carta ONU. Tale proposta era comunque destinata a scomparire già prima della Conferenza diplomatica di Roma.

I motivi che hanno deposto a sfavore dell'inquadramento della Corte come istituto specializzato dell'ONU, sono stati in primo luogo la circostanza che questa attribuzione è tradizionalmente riservata alle organizzazioni internazionali a composizione universale finalizzate all'esercizio di attività settoriali a carattere tecnico<sup>136</sup>, laddove una Corte penale, essendo istituita per l'esercizio della funzione giurisdizionale, ha evidentemente un carattere diverso; in secondo luogo, la stessa natura di organo giudicante della Corte, e quindi la necessaria imparzialità e indipendenza che deve caratterizzare lo svolgimento delle sue funzioni, rende preferibile sottrarre la Corte dall'influenza e dal controllo che organi politici come l'Assemblea generale e il Consiglio economico e sociale

---

<sup>133</sup> La prima ipotesi, ovvero una risoluzione dell'Assemblea generale con l'intervento eventuale del Consiglio di sicurezza, ricalcava la procedura seguita per il Comitato dei diritti dell'uomo, il Comitato per l'eliminazione della discriminazione razziale, il Comitato per la tortura.

<sup>134</sup> I vari istituti specializzati costituiti con accordi intergovernativi, ed aventi, in conformità ai loro statuti, vasti compiti internazionali nei campi economico, sociale, culturale, educativo, sanitario e simili, sono collegati con le Nazioni Unite in conformità alle disposizioni dell'Art. 63. Art. 57 Carta delle Nazioni Unite.

<sup>135</sup> Il Consiglio Economico e Sociale può concludere accordi con qualsiasi istituto di quelli all'Art. 57 per definire le condizioni in base alle quali l'istituto considerato sarà collegato con le Nazioni Unite. Tali accordi sono soggetti all'approvazione dell'Assemblea generale. Art. 63 Carta delle Nazioni Unite.

<sup>136</sup> DI BLASE, *Nazioni Unite e istituti specializzati. La rilevanza giuridica del coordinamento*, Jovene Editore, Napoli, 1982, p. 7 e ss.

dell'ONU avrebbero potuto esercitare in forza del potere di raccomandazione e di coordinamento loro attribuito dalla Carta delle Nazioni Unite, nei confronti degli istituti specializzati.

L'ipotesi che la Corte venisse creata dall'Assemblea generale si scontrava con la circostanza che le risoluzioni di quest'organo, tranne che in rari casi previsti esplicitamente, sono delle semplici raccomandazioni, non idonee quindi a conferire la necessaria forza<sup>137</sup> vincolante nei confronti degli Stati membri richiesta dalla creazione di un tribunale internazionale, con la possibile conseguenza che soltanto pochi Stati avrebbero accettato la giurisdizione della Corte.

Una risoluzione del Consiglio di sicurezza avrebbe potuto conferire la necessaria forza vincolante affinché un tribunale internazionale potesse operare, ma una cosa è la creazione di Tribunali ad *hoc* per fronteggiare emergenze specifiche, altra è il riconoscimento del potere di quest'organo di creare una Corte penale internazionale permanente con competenza territoriale potenzialmente generale<sup>138</sup>, ferme restando le possibili limitazioni all'autonomia e all'indipendenza di un tribunale internazionale creato in siffatta maniera<sup>139</sup>.

Nonostante queste considerazioni, l'ipotesi di configurare la Corte come organo delle Nazioni Unite era considerata preferibile da alcune delegazioni perché avrebbe reso la Corte parte integrante del sistema, con effetti vincolanti per tutti i Membri della stessa, sottolineandone

---

<sup>137</sup> *Report of the Preparatory Committee on the Establishment of an International Criminal Court*, U.N. Doc. A/CONF.183/2/Add.1 (1998), vol I, pag. 9.

<sup>138</sup> MARCHESI, *La Corte penale internazionale: Ruolo della Corte e Ruolo degli Stati*, in ILLUMINATI, STORTONI, VIRGILIO (a cura di), *Crimini Internazionali tra Diritto e Giustizia – Dai Tribunali Internazionali alle Commissioni Verità e Riconciliazione*, Giappichelli, Torino, 2000, p. 30.

<sup>139</sup> "A subsidiary court, like tribunals created by the Security Council resolution, could be abolished or have its mandate changed at any time, similarly raising concerns about its permanence, independence and impartiality", AMNESTY INTERNATIONAL, *Making the right choice 10*, <http://www.amnesty.org>.

l'universalità e l'autorità morale. Inoltre la Corte sarebbe stata posta sullo stesso piano della Corte internazionale di giustizia<sup>140</sup>.

Un ulteriore ostacolo era rappresentato dalla procedura di emendamento delle Nazioni Unite poiché l'esito positivo dipende dalla ratifica dei due terzi degli Stati membri, inclusa quella di tutti i membri permanenti del Consiglio di sicurezza<sup>141</sup>. Istituendo la Corte tramite un trattato internazionale, invece, non si precludeva la possibilità di un futuro emendamento alla Carta che facesse figurare la Corte tra gli organi principali delle Nazioni Unite<sup>142</sup>.

Con l'adozione di un trattato internazionale per l'istituzione della Corte si è scelto di costituire un Tribunale penale internazionale autonomo e indipendente dalle Nazioni Unite; ciò ha richiesto la necessità di uno specifico accordo con l'ONU. Il fatto che alcuni dei crimini più efferati possano configurarsi come minacce o violazioni alla pace determina che il Consiglio di sicurezza si possa occupare della situazione. Considerando questo aspetto, sarebbe stato difficile immaginare una Corte internazionale permanente che non avesse nessuna forma di collegamento specifico con le Nazioni Unite.

Durante il processo di elaborazione dello Statuto "a close relationship" con le Nazioni Unite venne considerata una condizione essenziale per l'autorità universale e morale della nuova istituzione<sup>143</sup>.

---

<sup>140</sup> Nella misura in cui la Corte "would do justice in individual criminal cases, as the ICJ does justice in international relations", BOS, *From international Law Commission to the Rome Conference (1994-1998)*, in CASSESE, GAETA, JONES (edited by), *The Rome Statute of the International Criminal Court, A Commentary*, Oxford, 2002, p. 41.

<sup>141</sup> In base all'Art. 108 della Carta delle Nazioni Unite "gli emendamenti della stessa entreranno in vigore per tutti i Membri delle Nazioni Unite quando saranno Stati adottati dalla maggioranza dei due terzi dei membri dell'Assemblea generale e ratificati, in conformità alle rispettive norme costituzionali, da due terzi dei Membri delle Nazioni Unite, ivi compresi tutti i membri permanenti del Consiglio di sicurezza".

<sup>142</sup> MARCHESI, *Art. 2 Relationship of the Court with the United Nation*, in TRIFFTERER (edited by), *Commentary on the Rome Statute of the International Criminal Court*, Baden-Baden, 1999, p. 67.

<sup>143</sup> *Report of the Ad Hoc Committee for the Establishment of an International Criminal Court*, G.A., 50<sup>th</sup> Sess., Supp. No. 22, U.N. Doc. A/50/22 (1995), p. 4.



Secondo i rapporti della Commissione preparatoria del 1996, uno specifico accordo avrebbe rappresentato la maniera appropriata di stabilire la cooperazione tra i due organi, preservando l'indipendenza della Corte come istituzione giudiziaria.

Tra i vari possibili accordi precedenti ai quali era possibile fare riferimento per la formulazione dell'Accordo di collegamento, si ricordano l'Accordo tra le Nazioni Unite e l'Agenzia internazionale per l'energia atomica (AIEA)<sup>144</sup>, e quello relativo al Tribunale internazionale del diritto del mare (ITLOS)<sup>145</sup>. I rapporti tra questi due enti e le Nazioni Unite sono infatti regolati da specifici accordi, che pur non attribuendo loro qualità di istituti specializzati, realizzano comunque forme di collegamento con le Nazioni Unite.

---

<sup>144</sup> L'accordo di collegamento è stato concluso il 23/10/1956. Esso regola la cooperazione dell'ente con l'ONU, lo scambio di informazioni e di documenti, la cooperazione con il Consiglio di sicurezza e con la Corte di giustizia, e anche aspetti finanziari.

<sup>145</sup> Il Tribunale è stato creato dalla Convenzione di Montego Bay nel 1982. Anche se lo Statuto del Tribunale non contiene alcuna previsione riguardante l'Accordo, sia il Tribunale che l'Assemblea generale hanno richiamato l'attenzione sulla necessità di un tale documento. L'Accordo di relazione e di cooperazione tra il Tribunale e le Nazioni Unite è stato concluso nel dicembre 1997 e approvato dall'Assemblea generale qualche mese dopo.

## 2.2 - LO STATUS DELLA CORTE NELL'ORDINAMENTO INTERNAZIONALE

Gli antecedenti della Corte, i Tribunali di Norimberga e Tokyo, come anche i due Tribunali costituiti negli anni '90 dal Consiglio di sicurezza, non forniscono alcun precedente in termini di personalità internazionale<sup>146</sup> attribuita ad un tribunale. La dottrina è unanime nel configurare sia il Tribunale di Norimberga sia il Tribunale per l'estremo Oriente, come organi comuni alle Potenze che li hanno istituiti<sup>147</sup>. Questi Tribunali non erano in possesso di una personalità internazionale in quanto i loro atti erano imputabili agli Stati che li avevano creati.

Sia il Tribunale per i crimini commessi nella ex Jugoslavia che il Tribunale del Ruanda non posseggono la personalità giuridica internazionale perché il loro *status* di organo sussidiario delle Nazioni Unite lo preclude<sup>148</sup>. Anche se alcuni organi sussidiari delle organizzazioni internazionali, delle Nazioni Unite in particolare,

---

<sup>146</sup> Un'organizzazione internazionale che, per la permanenza e la consistenza dell'apparato in cui si struttura, oltre che per l'indipendenza di cui gode nell'esercizio delle sue funzioni, si giustappone in modo effettivo agli Stati che le hanno dato vita e sia da considerare un membro a se stante della società internazionale, è da considerarsi anche destinataria delle regole di diritto internazionale, e cioè soggetto di diritto internazionale. GIULIANO, SCOVAZZI, TREVES, *Diritto internazionale, parte generale*, Giuffrè, Milano, 1991, p. 137.; MARTINES, *Legal Status and Powers of the Court*, in CASSESE, GAETA, JONES (edited by), *The Rome Statute of the International Criminal Court, a Commentary*, Oxford, 2002, p. 203 e ss.; ma anche MARCHISIO, *L'ONU, il diritto delle Nazioni Unite*, Il Mulino, Bologna, 2000, p. 273, dove afferma che la Corte è il primo tribunale internazionale cui lo Statuto stesso riconosce la personalità giuridica internazionale.

<sup>147</sup> Si veda il capitolo 1.2 del presente lavoro.

<sup>148</sup> Come ha sottolineato la Camera d'appello del Tribunale per la ex Jugoslavia "the establishment of the International Tribunal by the Security Council does not signify that the Security Council has delegated to it some of its own powers". L'istituzione del Tribunale da parte del Consiglio va considerata come "as an instrument for the exercise of its own principal function of maintenance of peace and security". MORI *L'istituzionalizzazione della giurisdizione penale internazionale*, Giappichelli, Torino, 2001, p. 101 e ss.

concludono accordi internazionali<sup>149</sup> con Stati terzi, questo non implica che siano dotati di personalità internazionale.

Infatti, gli accordi che i due Tribunali degli anni '90 hanno concluso con lo Stato ospite e con Stati terzi in materia di esecuzione e riconoscimento delle condanne, sono stati firmati dal Segretario di ogni tribunale in rappresentanza del Segretario generale delle Nazioni Unite.

La questione se la personalità internazionale possa derivare dalla volontà espressa dagli Stati parti<sup>150</sup> di un trattato internazionale è da tempo discussa e dibattuta<sup>151</sup>. Questa può essere meglio compresa mettendo in relazione lo *status* della Corte e la sua natura di organizzazione internazionale. Secondo alcuni autori il principio della personalità internazionale va ricercato nel concreto atteggiarsi del soggetto nell'ordinamento internazionale, secondo il principio di effettività, con il postulato del possesso di alcune caratteristiche.

L'art. 4 dello Statuto di Roma (legal status and powers of the Court) prevede che: "

1) The Court shall have international legal personality. It shall also have such legal capacity as may be necessary for the exercise of its functions and the fulfilment of its purposes.

<sup>149</sup> La natura di trattati internazionali di questi accordi è stata messa in discussione. Questi accordi possono essere intesi come "an implementation legislation in the broader sense". JOSIPOVIC, *Implementing legislation for the application of the law on the International criminal tribunal for the former Yuogoslavia and criteria for its evaluation*, in *Yearbook of International Humanitarian Law*, 1998, p. 35 ss.

<sup>150</sup> L'art. 4 dello Statuto di Roma non è l'unico esempio di previsione che dichiara la personalità internazionale dell'entità stabilita dal trattato. I casi più conosciuti sono l'art. 210 del Trattato della Comunità economica europea, l'art. 10 dell'accordo dell'African Development Bank, l'art. 10 del Trattato istitutivo del Fondo internazionale dell'agricoltura, e l'art. 1 del Trattato costitutivo del fondo dell'OPEC. ARANGIO-RUIZ, *Soggettività nel diritto internazionale*, in *Digesto delle discipline pubblicistiche*, vol. 14, 1999, p. 299.

<sup>151</sup> "[...] data l'inesistenza di una norma generale che renda idonei gli atti costitutivi di unioni di Stati a determinare la personalità dell'ente, sembra da escludere che la personalità [...] derivi automaticamente dal mero accordo fra gli Stati associati. [...] Non si vede come si possa pensare che l'accordo crei la personalità dell'associazione quando lo si ritiene inidoneo a determinare la personalità di uno Stato". ARANGIO-RUIZ, *Diritto internazionale e personalità giuridica*, estratto da *Novissimo*

2) The Court may exercise its functions and powers, as provided in this Statute, on the territory of any State party and, by special agreement, on the territory of any other State".

Il primo paragrafo conferisce espressamente la personalità giuridica internazionale alla Corte ovvero la capacità di possedere diritti e obblighi internazionali. Questa sicuramente esiste in relazione agli Stati parti, ma, è questione dibattuta se la si possa estendere a tutti gli Stati, in particolare agli Stati terzi<sup>152</sup> non parti dello Statuto di Roma. La possibilità di una simile attribuzione è da escludere perché *pacta tertiis nec nocent nec prosunt*.

Viene da domandarsi se quanto affermato dalla Corte internazionale di giustizia in merito alla Riparazione per danni subiti al servizio delle Nazioni Unite, cioè che "fifty States, representing the vast majority of the members of the international community, had the power, in conformity with the international law, to bring into being an entity possessing objective international personality, and not merely personality recognized by them alone<sup>153</sup>", non possa essere applicato per analogia anche alla Corte.

Il principio *pacta tertiis nec nocent nec prosunt* non significa che lo Statuto della Corte non possa avere alcuni effetti indiretti nei confronti di Stati terzi. I trattati internazionali spesso creano realtà politiche e legali che possono, in un modo o nell'altro, toccare interessi di Stati terzi e imporre certi limiti al comportamento degli Stati non parti. Questi limiti

---

*digesto italiano*, vol. XVIII, Bologna, 1972, p. 257.; ZANGHÌ, *Diritto delle organizzazioni internazionali*, Giappichelli, Torino, 2001.

<sup>152</sup> Gli Stati terzi garantiscono privilegi e immunità ad organizzazioni internazionali di cui non fanno parte solo nei limiti di accordi che decidono liberamente di sottoscrivere. Questo non deve far pensare che gli Stati terzi siano liberi di assumere qualsivoglia contegno nei confronti delle organizzazioni internazionali. Quando queste sono dei soggetti di diritto internazionale si applicano pur sempre, a prescindere di eventuali accordi, norme di diritto internazionale generale, come quelle che vietano l'ingerenza di un soggetto nell'attività di un altro soggetto, nonchè la norma *pacta sunt servanda* in relazione ad immunità e privilegi concessi tramite accordi specifici.

<sup>153</sup> INTERNATIONAL COURT OF JUSTICE, *Reparation for injuries suffered in the service of the United Nations*, *Advisory Opinion*, 1949, Rep. 174, 178/179.

possono risultare non dall'imposizione di obblighi nei confronti di Stati terzi, ma dal fatto che una larga parte della comunità internazionale adotti la decisione di affrontare comuni problemi o esigenze tramite la creazione di appropriate istituzioni internazionali<sup>154</sup>.

Se la Corte dimostrerà di agire in modo autonomo ed effettivo sul piano delle relazioni internazionali, anche nei confronti degli Stati terzi, ciò attesterà che è effettivamente dotata di personalità internazionale, con due importanti conseguenze: la prima sarà l'imputabilità alla Corte (e non ai singoli Stati che la compongono) per quegli atti, in particolare accordi, che sono rilevanti sul piano internazionale, ovvero la Corte sarà responsabile verso gli altri Stati dell'accordo, per ogni infrazione degli obblighi attribuibili alla Corte; la seconda conseguenza è che la Corte entrerà in possesso di quei poteri che possono considerarsi inerenti al suo *status*, che sono il potere di manifestare la propria volontà in qualità di soggetto di diritto internazionale e la capacità di entrare in relazione con altri enti internazionali.

La seconda preposizione del primo comma dell'art. 4 stabilisce che la Corte "have such legal capacity as may be necessary for the exercise of its functions and the fulfilment of its purposes". Questa previsione è diretta agli Stati parti ed è finalizzata ad assicurare lo svolgimento delle funzioni della Corte nei rispettivi ambiti nazionali.

---

<sup>154</sup> DANILENKO, *The Statute of the International Criminal Court and Third States*, in *Michigan Journal of International Law*, Spring 2000, p. 449. Per quanto concerne la volontà degli Stati parti, anche se non costitutiva della personalità internazionale, è un elemento da tenere in considerazione. Se il numero di ratifiche sarà sempre maggiore diventerà più difficile per gli Stati terzi ignorare la Corte, e questo favorirà il processo di acquisizione della personalità internazionale della stessa. MARTINES, *Legal Status and Powers of the Court*, in CASSESE, GAETA, JONES (edited by), *The Rome Statute of the International Criminal Court, a Commentary*, Oxford, 2002, p. 208.

L'art. 104 della Carta delle Nazioni Unite<sup>155</sup>, che ha contenuto simile, è spesso indicato come la base legale della capacità giuridica delle Nazioni Unite negli ordinamenti interni dei singoli Stati membri. Con il riconoscimento della personalità di diritto interno, l'Organizzazione acquista la capacità giuridica necessaria per poter svolgere le proprie attività, al pari di qualsiasi altra persona giuridica che opera nell'ordinamento interno<sup>156</sup>, come per esempio la capacità di stipulare contratti, di acquistare beni mobili e immobili, di disporre e di stare in giudizio<sup>157</sup>.

Per quanto riguarda il secondo comma dell'art. 4 "the Court may exercise its functions and powers, as provided in this Statute, on the territory of any State party and, by special agreement, on the territory of any other State", dobbiamo ricordare che il possibile esercizio dei poteri della Corte non è confinato al territorio del c.d. Stato ospite, dove la Corte ha sede, ma può riunirsi in qualsiasi altro luogo (art. 3 par. 3) e può decidere di celebrare i processi in un altro luogo (art. 62).

La Corte si basa sulla cooperazione e l'assistenza giudiziaria degli Stati, che devono cooperare pienamente nelle inchieste e nelle azioni giudiziarie svolte per reati di competenza della Corte stessa (art. 86). Essa può richiedere, in particolare, l'arresto, la consegna (art. 89) e anche il fermo (art. 92) di una persona.

I poteri del Procuratore sono anch'essi delimitati dalle norme del capitolo 9 dello Statuto. Una eccezione è costituita dall'art. 57 (3)(d), secondo il quale la Camera delle indagini preliminari può autorizzare il

---

<sup>155</sup> L'Organizzazione gode, nel territorio di ciascuno dei suoi Membri, della capacità giuridica necessaria per l'esercizio delle sue funzioni e per il conseguimento dei suoi fini. Art.104 Carta delle Nazioni Unite.

<sup>156</sup> SPATAFORA, *La capacità degli enti internazionali nell'ordinamento italiano*, Giuffrè, Milano, 1991, pp. 5-6.

Procuratore a intraprendere delle azioni investigative specifiche all'interno del territorio di uno Stato parte, senza essersi assicurato la cooperazione di quello Stato in applicazione del cap. IX, solo se la Camera delle indagini preliminari ha determinato che nel caso specifico lo Stato è chiaramente incapace di eseguire una richiesta di cooperazione (indisponibilità di una qualsiasi autorità o componente del sistema giudiziario nazionale). Solo in queste circostanze lo Statuto concepisce una situazione in cui il Procuratore può agire direttamente all'interno del territorio di uno Stato parte.

Anche per quanto riguarda l'esecuzione delle pene detentive, la Corte si basa sulla disponibilità degli Stati a ricevere persone condannate (art. 103). Se nessuno Stato è disponibile la pena verrà scontata negli istituti penitenziari dello Stato ospite.

L'esercizio dei poteri e delle funzioni della Corte sul territorio di uno Stato non parte dello Statuto di Roma, richiede un accordo specifico. La Corte può esercitare i propri poteri e le proprie funzioni sul territorio di questi Stati solo con il consenso degli stessi. Questo principio governa le relazioni tra la Corte e gli Stati terzi nel campo della cooperazione e assistenza giudiziaria (cap. 9 dello Statuto).

Le parole "quali previsti dal presente Statuto" contenute nel secondo comma dell'art. 4 sono state inserite in sede di Conferenza diplomatica.

Il passaggio rende chiaro che le funzioni e i poteri della Corte sono limitati a quelli previsti dallo Statuto<sup>158</sup>, per evitare l'espansione dei poteri della Corte oltre il tracciato dello Statuto. Una estensione di questo tipo potrebbe derivare, per esempio, dall'applicazione della dottrina dei poteri

---

<sup>157</sup> FUMAGALLI MERAVIGLIA, *Studi delle organizzazioni internazionali, Costituzione e vicende*, Giuffrè, Milano, 1997, p. 6.

impliciti, che è uno dei meccanismi esistenti per ovviare ad una situazione di inadeguatezza dei poteri attribuiti alle organizzazioni internazionali dai loro Statuti, secondo una prassi mutuata dalla giurisprudenza degli Stati Uniti<sup>159</sup>.

La teoria dei poteri impliciti ha avuto ampia applicazione nell'ambito del diritto delle organizzazioni internazionali. La Corte internazionale di giustizia, nel parere consultivo del 1949, relativo alla Riparazione dei danni subiti al servizio delle Nazioni Unite, ha osservato che esse dispongono di tutti quei poteri necessari per l'esplicazione delle loro funzioni e, nel caso specifico, del potere di esercitare la protezione diplomatica a favore dei propri funzionari che abbiano subito danni nell'esercizio delle loro funzioni, anche se tali poteri non sono enunciati espressamente nella Carta (nella misura in cui i diritti e i doveri di un ente come le Nazioni Unite dipendono dai fini e dalle funzioni di queste, enunciati o impliciti nel suo atto costitutivo). Va comunque ribadito che i poteri impliciti, non costituiscono nuovi poteri che le organizzazioni internazionali si attribuiscono, ma si riconducono pur sempre alla volontà degli Stati membri<sup>160</sup>.

All'interno di questa dottrina, secondo l'accezione più ampia della stessa, la definizione di certi obiettivi da raggiungere "can be deemed sufficient to regard the means necessary to achieve that goals as implied".

---

<sup>158</sup> Le organizzazioni internazionali posseggono solo i poteri e le funzioni attribuite loro dal trattato istitutivo, "they are not competent to determine their own competence". SCHERMERS, BLOKKER, *International Institutional Law* 3° ed., The Hague, 1995, p. 141.

<sup>159</sup> DRAETTA, *Principi di diritto delle organizzazioni internazionali*, Giuffrè, Milano, 1997, p. 88.

<sup>160</sup> La teoria dei poteri impliciti si colloca all'estremo opposto rispetto alla vecchia tendenza all'interpretazione restrittiva dei trattati internazionali in quanto strumenti limitativi della sovranità degli Stati. La teoria dei poteri impliciti può essere utilizzata qualora resti nei limiti di una interpretazione estensiva o analogica, quando serve per garantire ad un organo il pieno esercizio delle funzioni che il trattato istitutivo dell'organizzazione gli assegna. Dilatare oltre misura questa teoria è poco giustificabile non solo dal punto di vista giuridico, ma anche suscettibile di risultare controproducente dal punto di vista politico, potendo suscitare reazioni ed opposizioni da parte degli



L'art. 4 par. 2 non lascia spazio a qualsiasi applicazione della teoria dei poteri impliciti dell'organizzazione che possa ledere la sovranità degli Stati parti.

Secondo invece un'interpretazione restrittiva della teoria dei poteri impliciti, "only those powers are implied which are necessary for the exercise of explicitly granted powers in order to attain the objective of the organization<sup>161</sup>". In questo caso le basi del potere implicito sono quelle espressamente previste nell'Atto costitutivo ed esistono solo in connessione con i limiti e gli ambiti dello Statuto, quindi non in opposizione con l'art. 4 par. 2 che abbiamo analizzato<sup>162</sup>.

Connesse all'acquisizione di nuovi poteri e funzioni, sono anche le disposizioni previste dagli artt. 121 (emendamenti), 122 e 123 (revisione). In questo caso l'attribuzione di nuovi poteri e funzioni si avrà tramite la procedura di emendamento dello Statuto.

Le previsioni contenute nell'art. 4 non creano automaticamente un nuovo soggetto di diritto internazionale, ovvero un soggetto dotato di personalità internazionale, ma obbligano gli Stati parti ad adottare quelle misure che permettono alla Corte di operare in piena autonomia sul piano delle relazioni internazionali.

---

Stati membri delle organizzazioni i cui poteri si intende rafforzare. CONFORTI, *Diritto Internazionale*, Editoriale Scientifica, Napoli, 2002, p. 109.

<sup>161</sup> ZULEEG, *International Organizations, implied powers*, in BERNHARDT (edited by) *Encyclopedia of Public International Law*, Amsterdam, 1995, p. 1313 e ss.; INTERNATIONAL COURT OF JUSTICE, *Effect of awards of compensation made by United Nations Administrative Tribunals, Advisory opinion*, 1954, Rep. 47, 56/57.

<sup>162</sup> RUCKERT, *Legal status and power of the Court*, in TRIFFTERER (edited by), *Commentary on the Rome Statute of the International Criminal Court*, Baden-Baden, 1999, p. 95.

### 2.3 - LA CAPACITA' DELLA CORTE DI STIPULARE ACCORDI INTERNAZIONALI

In conformità al principio delle competenze di attribuzione, la Convenzione di Vienna del 21/3/1986 sul diritto dei trattati fra Stati ed organizzazioni internazionali e fra organizzazioni internazionali, stabilisce, all'art. 6 che "la capacità di una organizzazione internazionale di concludere dei trattati è disciplinata dalle regole di tale organizzazione<sup>163</sup>".

A differenza di uno Stato, una organizzazione internazionale non possiede la totalità dei diritti e obblighi riconosciuti dal diritto internazionale. I suoi poteri sono limitati dagli scopi e dalle funzioni specificate nel suo atto costitutivo. Di conseguenza, la Corte non può, per esempio, avere una capacità illimitata di concludere trattati internazionali. Lo Statuto prevede esplicitamente la competenza di concludere l'Accordo con le Nazioni Unite, con lo Stato ospite e anche accordi o intese con Stati non parti dello Statuto (artt. 2, 3, 54(3)(d), 72 (5)(d) e 87(5)).

Gli artt. 2 e 3 stabiliscono che l'Accordo di collegamento con le Nazioni Unite e l'Accordo di sede devono essere approvati dall'Assemblea degli Stati parti e conclusi dal Presidente della Corte a nome della Corte stessa.

Il perfezionamento di questi due accordi avviene tramite una procedura complessa che consta di due fasi: 1) l'Assemblea degli Stati parti

---

<sup>163</sup> MARCHISIO, *L'ONU, il diritto delle Nazioni Unite*, Il Mulino, Bologna, 2000, p. 125.

approva l'accordo<sup>164</sup> 2) l'accordo è concluso dal Presidente della Corte. I progetti del testo dell'accordo, come stabilito alla lettera F dell'Atto finale, sono stati prodotti dalla Commissione preparatoria.

Una procedura così complessa appare appropriata per la stipulazione di accordi di cruciale importanza per la Corte, ma potrebbe rilevarsi troppo articolata per gli accordi di minore importanza legati ad aspetti di *routine* dell'attività della Corte.

E' il caso degli *special agreement* che la Corte conclude nell'esercizio dei suoi poteri e delle sue funzioni con Stati non parti, ovvero:

- le intese o gli accordi che il Procuratore può concludere per facilitare la cooperazione di uno Stato, o di un'organizzazione intergovernativa (art. 54(3)(d));

- l'accordo sulle condizioni alle quali potrebbe essere fornita assistenza da uno Stato quando, rilevando informazioni o documenti, si pregiudicherebbero i suoi interessi di sicurezza nazionale (art. 72 (5)(d));

- l'accordo *ad hoc* o intesa conclusa tra la Corte e uno Stato non parte dello Statuto di Roma in materia di cooperazione ed assistenza giudiziaria (art. 87 (5)).

Questa analisi delle disposizioni dello Statuto suggerisce una sorta di divisione tra gli accordi: accordi importanti (quasi di rango costituzionale), sottoscritti con una procedura complessa e in forma

---

<sup>164</sup> Il fatto che questi accordi richiedano l'approvazione dell'Assemblea degli Stati parti, ha fatto osservare ad alcuni autori che questi articoli non siano costitutivi di un effettivo potere di concludere accordi da parte della Corte, oppure che questi articoli, si riferiscano al potere degli Stati che lo esercitano tramite l'Assemblea degli Stati parti. MARTINES, *Legal Status and Powers of the Court*, in CASSESE, GAETA, JONES (edited by), *The Rome Statute of the International Criminal Court, a Commentary*, Oxford, 2002, p. 209. Ma ricordiamo che gli Stati, e l'Assemblea degli Stati parti non possono entrare nel merito di questi accordi, ma solo formalmente approvarli.

solenne<sup>165</sup> come previsto espressamente dallo Statuto e gli accordi "minori" che possono essere conclusi in forma semplice<sup>166</sup>.

a) L'Accordo con le Nazioni Unite.

Lo Statuto ha attribuito all'Assemblea degli Stati parti le funzioni di impartire orientamenti generali per l'amministrazione della Corte, esaminare ed approvare il bilancio della Corte, esaminare ogni questione relativa alla mancanza di cooperazione, espletare ogni altra funzione compatibile con le disposizioni dello Statuto e con le Regole procedurali e di ammissibilità delle prove (art. 112).

Anche se non rientra negli organi della Corte espressamente previsti dallo Statuto<sup>167</sup>, questo organo appare il più competente a decidere su un accordo simile. Il Presidente della Corte conduce le negoziazioni preliminari con le Nazioni Unite riguardo ai fini e agli scopi dell'accordo, poi, una volta che il documento è approvato dall'Assemblea, procede alla firma del documento con la rispettiva controparte dell'ONU.

Lo Statuto identifica gli organi competenti a partecipare a questo processo, ma non dà alcuna indicazione riguardo alle controparti nel sistema delle Nazioni Unite. Possiamo pensare che gli organi coinvolti in questo processo saranno due, al massimo tre: 1) il Segretario generale 2) l'Assemblea Generale 3) il Consiglio di sicurezza.

---

<sup>165</sup> Il fatto che gli artt. 2 e 3 della Corte riguardino due accordi cruciali per la Corte concernenti il capitolo uno dello Statuto ovvero l'istituzione della Corte, è significativo della loro importanza "costituzionale" all'interno dell'economia dello Statuto.

<sup>166</sup> Secondo quanto verrà analizzato nel prosieguo del lavoro.

<sup>167</sup> Gli organi della Corte sono elencati nell'art. 34 (Presidenza, Sezione degli appelli, Sezione di primo grado e Sezione preliminare, Procuratore, Cancelleria) nella parte IV dello Statuto (composizione e amministrazione della Corte), mentre l'Assemblea degli Stati parti è prevista nell'art. 112, capitolo XI.

Il Consiglio economico e sociale dell'ONU non è probabilmente coinvolto visto il suo non diretto interesse nell'attività della Corte<sup>168</sup>.

Il Segretario Generale sarà chiamato la controparte del Presidente del Tribunale, come avvenuto per la firma dell'Accordo di collegamento con il Tribunale internazionale del diritto del mare (ITLOS).

L'Assemblea generale, nella veste di organo che ha competenze generali nell'ambito delle Nazioni Unite, sarà certamente chiamata a partecipare alla procedura di conclusione dell'accordo. Ci si potrebbe aspettare una risoluzione dell'organo più rappresentativo e democratico dell'ONU che approvi l'accordo. Questa avrebbe un significato politico decisivo, dando alla Corte una aura di legittimità e di accettazione universale alla luce dei principi e degli scopi delle Nazioni Unite.

Non c'è alcun precedente coinvolgimento del Consiglio di sicurezza in un processo del genere, ma bisogna ricordare come il Consiglio sia direttamente legato alle attività e ai fini della Corte. Il Consiglio ha la responsabilità principale, sul piano internazionale, del mantenimento della pace e della sicurezza, e considerando l'ampiezza dei suoi poteri nei confronti della Corte una risoluzione in tal senso sarebbe auspicabile.

Il progetto di Accordo tra i due enti<sup>169</sup>, approvato dall'Assemblea degli Stati parti nel settembre del 2002, è diviso in quattro sezioni: previsioni generali, relazioni istituzionali, cooperazione e assistenza giudiziale, disposizioni finali.

I principi che regolano l'Accordo tra le due organizzazioni sono elencati nell'art. 2 del progetto di collegamento:

---

<sup>168</sup> CONDORELLI, VILLALPANDO, *Relationship of the Court with the United Nations*, in CASSESE, GAETA, JONES (edited by), *The Rome Statute of the International Criminal Court, a Commentary*, Oxford, 2002, p. 227.

<sup>169</sup> *Draft Relationship Agreement between the Court and the United Nation*, ICC-ASP/1/3/G.

- 1) le Nazioni Unite riconoscono la Corte come un'istituzione giudiziaria permanente e indipendente, che, in accordo agli artt. 1 e 4 del suo Statuto, è dotata di personalità internazionale e capacità legale necessaria per l'esercizio delle sue funzioni e il raggiungimento dei suoi scopi.
- 2) La Corte riconosce le Nazioni Unite e il suo Statuto
- 3) La Corte e le Nazioni Unite riconoscono l'un l'altra i propri *status* e i rispettivi mandati

Le relazioni istituzionali sono previste nella seconda parte del progetto di accordo. Per quanto riguarda lo scambio di reciproche rappresentanze la Corte partecipa ai lavori dell'Assemblea generale in qualità di osservatore come le Nazioni Unite hanno un posto di *standing invitation* nelle udienze pubbliche delle Camere della Corte per casi che ritengono d'interesse. Quando il Consiglio di sicurezza considera argomenti collegati all'attività della Corte, quest'organo può invitare il Presidente o il Procuratore della Corte a fornire pareri o assistenza riguardo il caso concreto.

Lo scambio di informazioni avviene tramite il Segretario generale che fornisce tutte le informazioni rilevanti per il lavoro della Corte, incluse quelle relative al deposito delle firme (in qualità di depositario dello Statuto, o di ogni altro accordo relativo all'esercizio della giurisdizione della Corte), tiene la Corte informata a riguardo dell'art. 123 dello Statuto di Roma (revisione), comunica inoltre a tutti i membri delle Nazioni Unite gli emendamenti approvati secondo l'art. 121 dello Statuto.

Da parte della Corte il Cancelliere fornisce, sotto richiesta delle Nazioni Unite, o di un suo organo, come per esempio la Corte

internazionale di giustizia, informazioni riguardanti i processi o lo svolgimento di indagini.

I due organi cooperano in materie di reciproco interesse combinando i loro sforzi per evitare la duplicazione degli intenti.

Uno dei punti più importanti dell'Accordo sembra essere non tanto l'art. 6, riguardante i rapporti sull'attività che la Corte può sottoporre all'ONU tramite il Segretario generale, quanto l'art. 7, ovvero la formazione dell'agenda delle Nazioni Unite (*agenda items*).

In pratica, viene riconosciuta la possibilità che la Corte sottoponga delle notizie alle Nazioni Unite. Questa è una piacevole sorpresa, in quanto all'interno dello Statuto le possibilità della Corte di interloquire direttamente con le Nazioni Unite erano limitate all'art 87, ovvero quando una richiesta di cooperazione da parte di uno Stato fosse stata negata, ma solo quando la Corte fosse stata attivata con decisione del Consiglio di sicurezza. L'art. 7 non conferisce alla Corte la facoltà di decidere autonomamente a quale organo indirizzare l'*items* da considerare, essendo previsto una sorta di filtro, rappresentato dal Segretario generale. E' infatti il Segretario generale che poi provvederà ad indirizzare la richiesta all'Assemblea generale, al Consiglio di sicurezza, o ad un altro organo delle Nazioni Unite, come ritiene opportuno.

Gli aspetti finanziari sono regolati dall'art. 13 del progetto di accordo. In questo si stabilisce che le risorse finanziarie che le Nazioni Unite, in accordo con l'art. 115 dello Statuto, forniranno alla Corte saranno disciplinate da uno specifico accordo.

La cooperazione e l'assistenza giudiziaria sono fornite da parte ONU tramite il Segretario generale che informerà il Procuratore sulle richieste di indagini da parte del Consiglio di sicurezza (art. 13 (b)), o sulle

richieste di sospensione delle indagini (art. 16). Le Nazioni Unite stipuleranno con il Procuratore un accordo o un'intesa necessaria a facilitare questa cooperazione, soprattutto quando il Procuratore agisce per ottenere informazioni (art. 54 (3)(c)), o sulla base dell'art. 15 (2).

Altri articoli che riguardano le relazioni istituzionali sono, per esempio, quelli relativi allo scambio di personale e alla consultazione su materie di mutuo interesse (art. 8), le norme in materia di cooperazione amministrativa (art. 9) e norme riguardanti l'accesso alla Sede dell'ONU da parte del personale della Corte (art. 11).

È anche stabilito che le Nazioni Unite e la Corte si consulteranno sulla registrazione degli accordi stipulati dalla Corte con Stati o organizzazioni internazionali (art. 14)<sup>170</sup>.

#### b) L'Accordo con lo Stato ospitante.

La questione della scelta del Paese ospite non è mai stata un problema<sup>171</sup>. La candidatura dell'Olanda è stata formalmente presentata dal Ministro degli Affari esteri olandesi nel settembre del 1997, all'attenzione dell'Assemblea generale delle Nazioni Unite<sup>172</sup>. La sede fisica della Corte è nella città de l'Aja, sede anche della Corte internazionale di giustizia, del Tribunale internazionale per la *ex* Jugoslavia e della Corte permanente di arbitrato. La concentrazione di queste istituzioni ha sicuramente molteplici vantaggi funzionali, come la possibilità di facili contatti tra il personale dei diversi tribunali e il possibile scambio di personale

---

<sup>170</sup> Il Segretario generale è depositario delle convenzioni concluse sotto gli auspici delle Nazioni Unite, MARCHISIO, *L'ONU, Il diritto delle Nazioni Unite*, Il Mulino, Bologna, 2000, p. 306.

<sup>171</sup> STRIJARDS, *Seat of the Court*, in TRIFFTERER (edited by), *Commentary on the Rome Statute of the International Criminal Court*, Baden-Baden, 1999, p. 71 e ss.

<sup>172</sup> Per completezza, bisogna ricordare che anche il Sindaco di Norimberga (Germania) espresse la volontà di ospitare la Corte, ma il governo tedesco non diede un seguito formale alla richiesta.



amministrativo e non, come interpreti e traduttori<sup>173</sup>. Nel 2001 il Governo olandese ha destinato alla Corte uno spazio di 30,000 metri quadrati tra uffici e aree di servizio, ha indetto inoltre un bando internazionale per la costruzione della Sede permanente della Corte. In attesa della consegna<sup>174</sup>, le sono stati assegnati degli immobili di fronte alla sede del Tribunale per la ex Jugoslavia.

Lo Statuto di Roma stabilisce all'art. 3 che la Corte e lo Stato ospitante stabiliscono un Accordo di sede che dovrà essere approvato dall'Assemblea degli Stati parti e successivamente concluso dal Presidente della Corte.

Per quanto riguarda questo accordo, sono stati approvati dall'Assemblea degli Stati parti i Principi base per l'accordo di sede<sup>175</sup>. Questi principi prevedono previsioni riguardo l'inviolabilità della sede della Corte, l'accesso alla stessa, la concessione di speciali immunità, l'inviolabilità degli archivi e dei documenti della Corte come speciali diritti e immunità concessi alle persone che prendono parte ai procedimenti innanzi alla Corte.

c) Gli Accordi con gli Stati terzi.

La giurisdizione della Corte sorge automaticamente qualora lo Stato del luogo in cui è stato commesso il delitto o lo Stato nazionale dell'accusato siano Stati parti dello Statuto di Roma. Nel caso in cui nessuno di questi due Stati sia parte dello Statuto, diventa determinante, per la giurisdizione della Corte, l'atteggiamento degli Stati terzi. Affinché

<sup>173</sup> BOS, *Seat of the Court*, in CASSESE, GAETA, JONES (edited by), *The Rome Statute of the International Criminal Court, a Commentary*, Oxford, 2002, p.194 ss.

<sup>174</sup> La consegna è prevista per il 2007.

<sup>175</sup> F. *Basic principles governing a headquarters agreement to be negotiated between the Court and the host country*, in *Assembly of States Parties to the Rome Statute of the International Criminal Court, first session New York, 3–10 September 2002*, ICC-ASP/1/3 p. 233 ss.

ciò avvenga, almeno uno dei due Stati dovrà infatti accettare espressamente la giurisdizione della Corte sul caso specifico, depositando la dichiarazione presso la Cancelleria della Corte (art. 12 par. 3<sup>176</sup>). Una volta che lo Stato non parte dello Statuto accetta la giurisdizione della Corte cessa di essere Stato "terzo", venendo a trovarsi in una situazione analoga a quella degli Stati parti.

I casi che analizzeremo riguardano:

- le intese o gli accordi che il Procuratore può concludere e che possono essere necessari per facilitare la cooperazione di uno Stato, di un'organizzazione intergovernativa, o di una persona (art. 54(3)(d));
- l'accordo sulle condizioni alle quali potrebbe essere fornita assistenza da uno Stato quando, rilevando informazioni o documenti in possesso della Corte, si pregiudicherebbero interessi di sicurezza nazionale (art. 72 (5)(d));
- l'accordo ad *hoc* o intesa conclusa tra la Corte e uno Stato non parte dello Statuto di Roma in materia di cooperazione ed assistenza giudiziaria (art. 87 (5)).

La Corte può invitare ogni Stato non parte a prestare assistenza giudiziaria sulla base di un'intesa ad *hoc*, di un accordo o su ogni altra base appropriata. Se, avendo concluso tale accordo o intesa, lo Stato non fornisce la partecipazione che gli viene richiesta, la Corte può informarne l'Assemblea degli Stati parti, o il Consiglio di sicurezza se è stata adita da quest'ultimo (art. 98 par. 5). Nel caso specifico, si può verificare che il Procuratore, nell'ambito delle sue attività investigative, abbia bisogno di convocare, ai fini d'interrogatorio, persone sospette, vittime o testimoni

---

<sup>176</sup> La *ratio* e lo scopo dell'art. 12 par. 3 sono abbastanza chiari, i redattori dello Statuto hanno deciso di ampliare le possibilità per la Corte di esercitare la giurisdizione, offrendo a Stati che non volessero partecipare allo Statuto, o che non volessero vincolarsi ad esso una volta per tutte, la possibilità di accettare ad *hoc* e *ex post facto* la giurisdizione della Corte.

che si trovino sul territorio di uno Stato terzo, o anche che il Procuratore chieda l'acquisizione delle prove documentarie o di altro genere che siano sul territorio o a disposizione di Stati terzi.

In virtù di questo articolo, gli Stati parti dello Statuto si vincolerebbero reciprocamente a riconoscere alla Corte il potere non solo di svolgere una attività statale interna, concernente la giurisdizione penale e il riconoscimento alla Corte della sua personalità giuridica, ma anche un'attività statale esterna, concernente la conclusione di accordi di cooperazione e assistenza con Stati non Parti dello Statuto<sup>177</sup>. Gli accordi di cooperazione sarebbero conclusi dalla Corte, in nome e per conto degli Stati parti, i quali sarebbero perciò i veri titolari del diritto ad esigerne l'adempimento<sup>178</sup>.

Si può ravvisare una sorta di divisione delle competenze nello Statuto, nella misura in cui la Corte, ai sensi dell'art. 87 par. 7, riconosce un mancato adempimento dell'obbligo di cooperazione dal quale deriva un ostacolo all'esercizio delle sue funzioni (accertamento che rientra nella competenza del giudice), mentre l'adozione delle misure volte a fronteggiare la conseguenza di tale violazione sono di competenza dell'organo politico della Corte, ovvero l'Assemblea degli Stati parti, quando la Corte sta esercitando la propria giurisdizione a seguito del rinvio di uno Stato parte o su iniziativa del Procuratore agente *motu proprio* (art. 13 (a), (c)), o da parte del Consiglio di sicurezza, quando sia stato quest'organo a rinviare la questione alla Corte.

---

<sup>177</sup> ARANGIO-RUIZ, *Diritto internazionale e personalità giuridica*, Bologna, 1972, p. 202.

<sup>178</sup> Secondo Palmisano, la Corte si configurerebbe come un organo comune degli Stati parti dello Statuto svolgente in prevalenza una funzione di tipo statale interno (in particolare di tipo giurisdizionale), riferibile come propria a ciascuno degli Stati. Il fatto che gli sia stata attribuita questa funzione, non impedisce alla Corte di svolgere anche una attività statale esterna. La Corte potrebbe configurarsi come un organo internazionale di attività statale, comune a più Stati, e al contempo, un ente dotato, agli effetti di certi rapporti, di una vera e propria personalità internazionale. PALMISANO,

Le disposizioni dello Statuto non danno nessuna indicazione sulla procedura da adottare per la negoziazione e la conclusione di questi tipi di accordi. Possiamo ritenere che essi saranno preparati dal Procuratore e conclusi dal Presidente della Corte, in nome e per conto di quest'ultima. L'art. 38 dello Statuto stabilisce che la Presidenza agisca di comune accordo con il Procuratore al quale chiede il suo consenso, per tutte le questioni di interesse comune. Il fatto che nessuna menzione venga fatta all'Assemblea degli Stati parti sembra escludere qualsiasi intervento di questo organo.

---

*La nuova Corte penale internazionale e il problema degli Stati terzi, in Rivista della Cooperazione Giuridica, n.1, 1999, p. 35 ss.*

## 2.4 - IL FINANZIAMENTO DELLA CORTE

La tematica dei rapporti istituzionali tra la Corte penale internazionale e l'Organizzazione delle Nazioni Unite investe anche la questione delle regole di finanziamento. Il punto è particolarmente delicato sia per le sue ricadute economiche (alla luce dell'esperienza dei Tribunali *ad hoc* per la ex Jugoslavia e Ruanda è stato stimato che la Corte potrà comportare costi da un minimo di 10 ad un massimo di 60-80 milioni di dollari, ~~quando impegnata in~~ situazioni complesse<sup>179</sup>), sia per quelle politiche, in considerazione degli effetti che la maggiore o la minore disponibilità di risorse finanziarie può ~~creare sull'istituzione e sul suo~~ funzionamento.

Eliminato: quando impegnata in

Eliminato: evidentemente

Sia il Tribunale per la ex Jugoslavia che quello per il Ruanda, ~~sono~~ stati finanziati tramite il *budget* regolare delle Nazioni Unite secondo l'art. 17<sup>180</sup> della Carta. Uno dei motivi fondamentali ~~di~~ questa scelta era assicurare una adeguata copertura economica ai due Tribunali, scongiurando la dipendenza dai fondi volontari che potevano fluttuare in relazione al grado di entusiasmo dei ~~contribuenti~~ o del mutevole clima politico. Anche se creati dal Consiglio, l'influenza che quest'organo poteva esercitare, ~~in virtù del controllo finanziario,~~ era considerata ~~indesiderabile~~ in quanto in grado di compromettere l'imparzialità di una istituzione

Eliminato: creati dal Consiglio di sicurezza

Eliminato: che hanno contribuito a

Eliminato: contribuenti

Eliminato: o

Eliminato: sia

<sup>179</sup> Il progetto di bilancio per il Tribunale per l'ex Jugoslavia del 2001, approvato dall'Assemblea generale, è stato di 96.5 milioni di dollari, mentre quello approvato per il Ruanda è stato di 79.7 milioni di dollari. MORI, *L'istituzionalizzazione della giurisdizione penale internazionale*, Giappichelli, Torino, 2001, p. 142.

<sup>180</sup> L'Assemblea generale esamina e approva il bilancio dell'Organizzazione. (...) L'Assemblea generale esamina ed approva tutti gli accordi finanziari e di bilancio con gli istituti specializzati ~~previsti all'articolo 57,~~ ed esamina i bilanci amministrativi di tali istituti, ~~al fine di fare ad essi delle~~ raccomandazioni Art. 17 Carta delle Nazioni Unite

Eliminato: previsti all'articolo 57

Eliminato: specializzati

Eliminato: . A

giurisdizionale. Per questo motivo si è scelto di finanziare i due Tribunali tramite il *budget* regolare dell'ONU, più che tramite il budget delle operazioni di *peace-keeping* (sovvenzionate direttamente, da parte del Consiglio di sicurezza).

Eliminato: S

Eliminato: da

Eliminato: coperte

Eliminato: finanziariamente

Per quanto riguarda la Corte, il progetto finale sottoposto alla Conferenza diplomatica di Roma conteneva tre diverse opzioni, due delle quali rispondenti a filosofie opposte: la prima poneva il finanziamento a carico dei soli Stati parti; la seconda lo metteva a bilancio delle Nazioni Unite, con riserva d'approvazione da parte dell'Assemblea generale; la terza, infine, prevedeva una forma di finanziamento misto, a carico sia degli Stati parti sia dell'Organizzazione a vocazione universale.

Eliminato: su

Il dibattito svoltosi in Conferenza ha visto contrapporsi, su posizioni che sembravano inizialmente inconciliabili, da una parte gli Stati Uniti e altri Stati ostili all'istituzione della Corte, i quali richiedevano la rigida applicazione del principio dello "*State party founding*", dall'altra parte, i c.d. Paesi *like-minded*, e in particolare gli Stati europei, favorevoli alla soluzione "societaria"<sup>181</sup>.

Eliminato: più

L'insistenza di questo gruppo di Paesi per un finanziamento a carico delle Nazioni Unite si fondava, non solo sulla considerazione della maggior garanzia che esso avrebbe offerto alla Corte sotto il profilo finanziario, assicurandole fondi adeguati, sicuri e a lungo termine, ma anche sulla convinzione che questa forma di finanziamento, risultando meno onerosa, avrebbe incoraggiato la partecipazione degli Stati meno

Eliminato: su

---

<sup>181</sup> D'altro canto, se si fosse accettato un finanziamento riservato ai soli Stati parti, un gruppo di essi avrebbe potuto decidere di sospendere l'erogazione dei fondi per decisioni politiche, bloccando così, di fatto, il funzionamento della Corte. NESI, *The International Criminal Court: Its establishment and its relationship with the United Nations Systems; its composition, administration and financing*, in FLAVIA LATTANZI (edited by), *The International Criminal Court Comments on the Draft Statute*, Editoriale Scientifica, Napoli, 1998, p. 190.

abbienti, a tutto vantaggio di una maggiore adesione della Comunità internazionale alla Corte.

Il compromesso alla fine raggiunto trova sistemazione nel cap. XII dello Statuto (artt. 113-118). Gli artt. 114 e 115 rappresentano il cuore del sistema finanziario dello Statuto: il primo prevede che le spese della Corte e dei suoi organi siano pagate mediante risorse finanziarie della stessa, mentre il secondo stabilisce che le risorse finanziarie possono provenire sia da Stati membri che dalle Nazioni Unite. L'ammontare dei fondi a disposizione della Corte è determinato dall'approvazione dell'Assemblea degli Stati parti. In altre parole, si stabilisce l'equazione spese-fondi<sup>182</sup>.

Questo sistema non preclude altre possibili forme di "entrate" come per esempio rimborsi per servizi resi dalla Corte e interessi su tassi bancari. Queste tipologie di rendite, essendo differenti da quelle previste dall'art. 115, non comportano nessun obbligo per gli Stati di fornirle<sup>183</sup>.

E' importante notare come il termine di risorse finanziarie (o fondi) abbia un significato più restrittivo di rendita o entrate: l'art. 115 dà una forma e un significato specifico di risorse finanziarie, cioè quei contributi versati dagli Stati parti e dall'ONU. Questa forma di "sistema chiuso", previsto dagli artt. 114 e 115, consente agli Stati di fornire alla Corte nient'altro che il contributo fissato sulla base dell'art. 117 e sulle risoluzioni 12 e 14<sup>184</sup> dell'Assemblea degli Stati parti, e che queste rendite,

Eliminato: I

Eliminato: le fonti di provenienza del

Eliminato: :

Eliminato: parte degli

Eliminato: :

Eliminato: parte delle

Eliminato: solamente

Eliminato: ivello delle spese approvate

Eliminato: a

Eliminato: uguaglianza

Eliminato: , avendo implicazioni esclusivamente finanziarie

Eliminato: I

Eliminato: a

Eliminato: che vengono intese come

Eliminato: fa si che

Eliminato: siano obbligati a

Eliminato: loro

<sup>182</sup> HALFF, TOLBERT, *Funds of the Court and of the Assembly of States Parties*, in TRIFFTERER (edited by), *Commentary on the Rome Statute of the International Criminal Court*, Baden-Baden, 1999, p. 1221 e ss.

<sup>183</sup> Avendo implicazioni esclusivamente finanziarie. "they can only affect the cash flow of the Court, not the actual budgeted expenditures made in support of the Court's operation", HALFF, TOLBERT, *Funds of the Court and of the Assembly of States Parties*, in TRIFFTERER (edited by), *Commentary on the Rome Statute of the International Criminal Court*, Baden-Baden, 1999, p. 1222.

<sup>184</sup> *Scale of assessments for the appointment of the expenses of the International Criminal Court*, in *Assembly of States Parties to the Rome Statute of the International Criminal Court, first session New York, 3-10 September 2002*, ICC-ASP/1/3 p. 352, dove si stabilisce che la Corte adotterà per il suo primo periodo finanziario la scala di ripartizione dell'ONU per il periodo di contribuzione 2002-2003, con gli aggiustamenti del caso, tenendo presente la differente *membership* della Corte

Eliminato: T

non possano aumentare l'ammontare totale dei fondi a disposizione della Corte né possano produrre una riduzione degli obblighi finanziari degli Stati.

Eliminato: o

Eliminato: Stati

Una forma inusuale di finanziamento, da non intendersi in riferimento né all'art. 115, né a una forma di contribuzione volontaria (art. 116), ma che può essere usato per attività addizionali è previsto, nella parte VII dello Statuto, negli artt. 77-80 relativi alle pene. L'art. 77 par. 2 conferisce il potere alla Corte di aggiungere alla condanna detentiva anche un ammenda e/o la confisca di beni, profitti ed averi ricavati direttamente o indirettamente dal crimine.

Le somme ricavate da queste confische potranno andare a beneficio del Fondo di garanzia delle vittime previsto dall'art. 79. Dato il modo in cui queste proprietà sono ottenute non possono essere considerate contributi volontari, ciononostante sono simili a questi nella misura in cui lo Statuto ne prevede l'utilizzo per attività aggiuntive.

Eliminato: a beneficio delle vittime e dei loro familiari

Eliminato: o

Ritornando all'art. 115 (b), questo stabilisce lo stanziamento dei fondi da parte ONU, in modo particolare, per quanto riguarda le spese effettuate per le rimesse del Consiglio di sicurezza, ma non esclusivamente; ciò significa che potranno verificarsi situazioni diverse nelle quali le Nazioni Unite potrebbero contribuire al finanziamento della Corte.

Eliminato: La scelta di questi termini indica

L'art. 116 relativo ai contributi volontari fornisce una terza e distinta fonte di entrate per la Corte, consentendo a Governi (quindi anche da parte di Stati non parti dello Statuto), organizzazioni internazionali, privati, società ed altri enti di fare donazioni alla Corte stessa. Ci si riferisce ai contributi in forma di fondi, senza per altro escludere donazioni

Eliminato: al

Eliminato: Ci

Eliminato: s

---

rispetto alle Nazioni Unite, secondo i principi sui quali è basata la scala di ripartizione delle Nazioni Unite.



di materiali, equipaggiamenti o servizi<sup>185</sup>. Anche in questo caso, i contributi volontari non fanno parte dell'equazione spese-fondi. Questa scelta è stata sicuramente influenzata dal fatto che per la natura discontinua di questi fondi, le contribuzioni volontarie non possono fornire garanzie a lungo termine e uniformità di entrate.

Altri due aspetti vanno analizzati: l'accettazione di questi fondi da entità non governative, enti privati, e i contributi in materia. Riguardo il primo aspetto, soprattutto gli Stati nordici spingevano per l'ammissibilità dei contributi volontari non solo da parte di Stati ma anche da parte di altre entità. Alla luce delle esperienze dei due Tribunali *ad hoc*, la Cina e altri Paesi si dichiaravano sfavorevoli poichè la discrezionalità di questi fondi poteva minare la stabilità della Corte. Inoltre dicevano "*who pays the pipes calls the tune*", indicando possibili influenze da parte di entità non statali sull'operato della Corte.

Altro punto di discordia riguardava le contribuzioni sotto forma di prestazioni da parte di personale in forma gratuita. All'interno dei due Tribunali *ad hoc*, la maggior parte del personale proveniva dal Nord America e dall'Europa Occidentale provocando uno sbilanciamento regionale nella distribuzione geografica del personale. Le funzioni assolte da questo tipo di personale senza retribuzione, non erano solo di carattere tecnico, includendo supervisor e *policy competence* a vari livelli. Al 31 ottobre del 1996, il 23% delle prestazioni del personale ad alti livelli, e 6/9 dei *trial attorneys* (procuratori) erano gratuite<sup>186</sup>. I Tribunali stavano assumendo la fisionomia di una Corte anglo-europea, perdendo la loro rappresentatività internazionale. Come risultato, l'Assemblea generale ha

Eliminato: e

Eliminato: le

Eliminato: da entità non statali

Eliminato: L'a

Eliminato: va

Eliminato: tis

Eliminato: i questo

Eliminato: ndo

Eliminato: era gratis

Eliminato: is

Eliminato: o

Eliminato: a sua

<sup>185</sup> Nessuna riferimento viene fatto riguardo al Fondo di garanzia delle vittime, pertanto la destinazione dei fondi in tal senso sembra da escludere.

<sup>186</sup> UN Doc. A/51/688, par. 37.

adottato una serie di risoluzioni volte a limitare il reclutamento di questo tipo di personale<sup>187</sup>.

Alla fine il compromesso raggiunto si è articolato nell'art. 116 dello Statuto, nella regola 107.2 delle Regole e regolamenti finanziari e nella risoluzione 11 dell'Assemblea degli Stati parti. Le contribuzioni volontarie, i regali e le donazioni, anche in forma non monetaria, possono essere accettate solo dal Cancelliere, sempre che siano in relazione alla natura e alla funzione della Corte.

L'art. 117 riguarda la divisione delle quote contributive tra i Paesi membri della Corte. L'opzione rigettata prevedeva che la scala si sarebbe basata su un *multi-unit class system*, lungo le linee di quella adottata dall'Unione internazionale delle telecomunicazioni (ITU) o dall'Unione postale universale<sup>188</sup>. Gli Stati in prima classe pagano un multiplo dell'ammontare pagato dagli Stati nell'ultima classe. Gli Stati in seconda classe pagano un multiplo più piccolo e così via. In entrambi le Organizzazioni ogni Stato può scegliere la sua classe di appartenenza.

Eliminato: Nella seconda proposta si è optato per un sistema basato

In base all'art. 117 i contributi degli Stati parti allo Statuto della Corte sono calcolati sulla base di un tariffario basato sul modello delle Nazioni Unite. La scala di distribuzione dei contributi (*scale of assessment*) delle Nazioni Unite degli anni 1998, 1999 e 2000, è stata adottata dall'Assemblea generale nel dicembre 1997. Le percentuali delle quote contributive, che hanno fluttuato nel corso degli ultimi 50 anni, sono adesso fissate rispettivamente tra lo 0,001 e il 25%<sup>189</sup>. La ripartizione

<sup>187</sup> Assemblea generale delle Nazioni Unite Res. 51/243, 15 settembre 1997, par. 5; 52/234, 26 luglio 1998, par. 9; 26 ottobre 1998, par. 4 e 53/218, 7 aprile 1999 par. 4.

<sup>188</sup> Ipotesi presentata nel 1998 dagli Stati Uniti in sede di Commissione Preparatoria. ARSANJANI, *Financing*, in CASSESE, GAETA, JONES (edited by), *The Rome Statute of the International Criminal Court, a Commentary*, Oxford, 2002, p. 319.

<sup>189</sup> I maggiori contribuenti sono: America (25%), Giappone (17,9%), Germania (9,6%), Francia (6,4%), Italia (5,3%) e Inghilterra (5%). Gli Stati membri che contribuiscono all'organizzazione in misura minore dell'1% sono la maggioranza. HALFF, TOLBERT, *Funds of the Court and of the*

prevede che i 5 membri permanenti del Consiglio di sicurezza sopportino più del 60% del bilancio totale, mentre un altro 35% è sopportato da gli altri Paesi sviluppati membri delle Nazioni Unite. I principi guida della scala di ripartizione finanziaria vengono elaborati prendendo a riferimento le entrate nazionali, il livello del debito estero, il tasso di cambio della moneta, e il reddito pro-capite<sup>190</sup>.

Eliminato: i

Si può definire il bilancio di una organizzazione come l'atto legale con il quale le entrate annuali e le spese di una organizzazione vengono stimate<sup>191</sup>

Eliminato: Esso è comunque più di una semplice lista di stime

Eliminato: o

Un intero ciclo d bilancio, generalmente, comprende più fasi: preparazione e presentazione, considerazione e adozione, attuazione e monitoraggio, valutazione e verifica<sup>192</sup>. Per quanto riguarda la Corte, il Cancelliere, responsabile per gli aspetti non giudiziari dell'amministrazione e dei servizi della Corte (art. 43), è responsabile per la preparazione della proposta di *budget* in consultazione con tutti gli organi della Corte. La proposta è divisa in parti e sezioni, come stabilito nel Regolamento finanziario della Corte (rule 103). Il Cancelliere chiede al Procuratore (con cui stabilisce delle speciali procedure per la stipulazione

Eliminato: la

---

*Assembly of States Parties*, in TRIFFTERER (edited by), *Commentary on the Rome Statute of the International Criminal Court*, Baden-Baden, 1999, p. 1234, nota 5.

<sup>190</sup> Altri principi utilizzati per la determinazione della scala di contribuzione delle organizzazioni internazionali sono formulati ad esempio sulla base dell'interesse di uno Stato all'organizzazione, al numero di organi sussidiari ai quali il Membro partecipa, alla popolazione totale dei Membri, o semplicemente non si basano su una scala di principi, ma sono il frutto di negoziati specifici. SCHERMERS, BLOKKER, *International Institutional Law – Unity in Diversity*, The Hague, 1995, pag 613 e ss.

<sup>191</sup> Il *budget* fornisce la base legale per eseguire spese e ricevere contributi. Nel sistema ONU lo sviluppo del *budget*, da un singolo capo di spesa fino al programma effettivo, ha aumentato la sua importanza come documento di orientamento politico per l'organizzazione e come base sulla quale condurre delle valutazioni di rendimento. È improbabile che un *budget* di programma sarà introdotto per la Corte in quanto le attività giudiziarie della Corte non si prestano facilmente a tale pianificazione del *budget*. C'è anche da sottolineare che le Nazioni Unite fondano le loro previsioni di spesa tramite un *budget* biennale, mentre per la Corte si è preferito optare per una base annuale, assicurando una maggiore flessibilità e capacità di adattamento al numero variabile dei casi e alla mole di lavoro sottoposto alla Corte.

Eliminato: sue

Eliminato: ,

Eliminato: la

<sup>192</sup> È prevista una revisione annuale dei libri e conti della Corte da parte di un'entità indipendente. Art. 118.

Eliminato: rsi più rapidamente

del suo budget) e agli altri organi della Corte di preparare la proposta di budget finanziario per l'anno secondo i dettagli che lo stesso Segretario fornisce. Sulla base delle proposte che riceve, il Segretario elabora un programma consolidato che sottopone all'attenzione sia del Comitato finanziario, sia all'Assemblea degli Stati parti. Il Comitato finanziario considera il progetto di budget consolidato e formula commenti ed osservazioni all'attenzione dell'Assemblea degli Stati parti, l'organo che approva il bilancio.

Tra le prerogative dell'Assemblea degli Stati parti c'è anche la possibilità di sospendere dal diritto di voto lo Stato che non contribuisce alle spese della Corte per un periodo di due anni.

Altre funzioni conferite al Cancelliere dalle Regole e regolamenti finanziari sono: la custodia dei fondi (*regulation 8*), la scelta della Banca della Corte e i rapporti con essa (*rule 108.1*) e la possibilità sottoscrivere investimenti a breve termine e a basso rischio (*rule 109.1*).

Il *budget* approvato per il primo periodo finanziario della Corte è di 30.893.500€<sup>193</sup>. La risoluzione 12 dell'Assemblea degli Stati parti<sup>194</sup> prevede che un quarto del *budget* (7.723.375€) sia versato alla Corte sulla base della scala adottata per l'anno 2002, e che i restanti tre quarti (34.170.125€) siano versati dagli Stati sulla base della scala di distribuzione dell'anno 2003. Nessun contributo finanziario è previsto da parte delle Nazioni Unite.

---

<sup>193</sup> Vedi allegato numero 3.

<sup>194</sup> *Budget appropriation for the first financial period and financing of appropriations for the first financial period*, ICC-ASP/1/Res. 12.

## 2.5 – CONSIDERAZIONI CONCLUSIVE

Nel presente capitolo abbiamo analizzato le relazioni istituzionali tra le Nazioni Unite e la Corte penale internazionale, cercando di chiarire, attraverso lo studio dello Statuto e dei documenti ufficiali della Corte, in che misura ed entro quali limiti questi due organismi collaborano.

I due organismi riconoscono a vicenda i loro rispettivi Statuti e mandati nella misura in cui ad una è affidata la competenza a mantenere la pace e la sicurezza internazionale e all'altra la responsabilità giurisdizionale per la punizione dei più gravi crimini di diritto internazionale.

Tornando alla questione della personalità internazionale della Corte, è solo alla luce del principio di effettività che può determinarsi se una organizzazione internazionale, come anche uno Stato, sia un soggetto di diritto internazionale. La valutazione va effettuata riguardo al concreto atteggiarsi dell'organizzazione nei confronti degli altri membri della comunità internazionale e di questi ultimi nei confronti della prima, visto che quando un organizzazione internazionale è soggetto di diritto internazionale essa lo è su un piano di uguaglianza rispetto agli altri soggetti ed è sottoposta solo alle norme di diritto internazionale.

Alla luce di questo principio, non possiamo affermare, ad oggi e in tutta sicurezza, che la Corte sia una organizzazione dotata di personalità internazionale, considerando che sta muovendo i suoi primi passi sul piano internazionale. Soltanto il tempo e le attività della Corte potranno darci una risposta, in un senso o nell'altro.

Possiamo però vedere come la Corte sia in possesso di molti requisiti idonei a far emergere la sua soggettività e la sua autonomia dagli Stati che le hanno dato vita.

La Corte è nata da un lungo processo in seno all'ONU che possiamo sicuramente far risalire a prima del 1989. Ciononostante, essa è organicamente separata dalle Nazioni Unite ed è stata istituita tramite un trattato internazionale. Essa è indipendente dalle Nazioni Unite; come non è formalmente sottomessa alle regole della Carta; il suo finanziamento è autonomo e proviene dagli Stati parti, anche se è prevista una forma di contribuzione da parte dell'ONU.

Solo gli Stati parti dello Statuto, individualmente e tramite l'Assemblea degli Stati parti, assumono la responsabilità dell'operato della Corte. L'elezione dei membri degli organi della Corte è esclusivamente nelle loro mani (art. 36, 42 e 43)<sup>195</sup>.

La Corte inoltre ha la facoltà di interloquire direttamente con gli Stati terzi. Particolare autonomia è conferita al Procuratore, non solo per quanto riguarda la formazione di tali accordi, ma anche per previsioni di spesa che concerta con il Cancelliere tramite misure e strumenti adeguati.

---

<sup>195</sup> CONDORELLI, VILLALPANDO, *Relationship of the Court with the United Nations*, in CASSESE, GAETA, JONES (edited by), *The Rome Statute of the International Criminal Court, a Commentary*, Oxford, 2002, p. 221.

**CAPITOLO III. LE RELAZIONI  
FUNZIONALI TRA CORTE E CONSIGLIO  
DI SICUREZZA DELLE NAZIONI UNITE**

Nell'istituzione di qualsiasi Corte penale internazionale, avente giurisdizione sugli individui, è rinvenibile una doppia anima, una duplice finalità nell'esercizio della potestà punitiva.

Da un lato, infatti, i tribunali internazionali si qualificano come giurisdizioni generali, volte ad esercitare una potestà punitiva che spetta a titolo originario agli Stati, e che questi trasferiscono ai tribunali sulla base di un accordo; dall'altro queste Corti internazionali si prestano ad essere utilizzate come strumenti di giustizia interstatale<sup>196</sup>.

La Corte penale internazionale si presta a questo duplice scopo in vista sia di una sua utilizzazione da parte del Consiglio di sicurezza, sia in una valenza complementare alle giurisdizioni nazionali<sup>197</sup>.

La Corte è da valutare come uno strumento diverso, per natura e per fini, rispetto ai precedenti tribunali internazionali, istituito su basi diverse per rispondere a finalità distinte, anche se potenzialmente convergenti in quanto a risultati finali.

Per analizzare le relazioni funzionali tra la Corte penale internazionale e le Nazioni Unite, in particolare quando si parla dei meccanismi che permettono al Consiglio di sicurezza di attivare la Corte, ma anche di sospenderne l'attività, dobbiamo considerare il ruolo centrale che le Nazioni Unite, e più specificatamente il Consiglio di sicurezza, giocano nella promozione del rispetto del diritto internazionale umanitario

---

<sup>196</sup> SCISO, *Tavola rotonda, I rapporti fra Consiglio di sicurezza e Corte penale internazionale*, in SIDI, *Cooperazione fra stati e giustizia penale internazionale: III Convegno, Siena, 12 e 13 giugno 1998*, Editoriale Scientifica, Napoli, 1999, p. 246.

<sup>197</sup> La duplice anima della Corte è rinvenibile anche in relazione al modello della "trasmissione in via orizzontale" (dagli Stati alla Corte) della giurisdizione penale internazionale, e sul modello sanzionatorio (quindi verticale) quando la Corte sia stata investita dal Consiglio di sicurezza. PICONE, *Corte penale internazionale e crimini internazionali degli Stati*, in SIDI, *Cooperazione fra stati e*



e di conseguenza nella repressione delle violazioni più gravi di questo, nonché degli altri crimini individuali di rilievo internazionale.

Questo ruolo si è manifestato con diverse modalità. Il più significativo ed il più noto è stato la creazione, in occasione della vicenda balcanica e ruandese, dei due Tribunali *ad hoc*. Mentre in altre situazioni, comunque caratterizzate dalla particolare gravità dei crimini commessi, il Consiglio di sicurezza ha fatto ricorso a soluzioni diverse, ma comunque tutte indirizzate ad assicurare la repressione diretta o indiretta di quei crimini.

Nel caso Lockerbie la reazione del Consiglio ha assunto la veste di una formale "sponsorizzazione" di iniziative giurisdizionali concordate convenzionalmente con le parti interessate. Con la risoluzione 1192 del 27 agosto 1998, il Consiglio ha preso atto dell'accordo con cui il caso veniva deferito ad un tribunale creato in territorio olandese, ma composto da giudici scozzesi e operante sulla base del diritto processuale scozzese.

Nel caso della Sierra Leone<sup>198</sup>, con una soluzione ancora diversa, perché non basata sul capitolo VII della Carta, il Consiglio ha preferito la strada di una richiesta al Segretario generale per la negoziazione di un accordo con la stessa Sierra Leone, in vista della creazione di un tribunale speciale indipendente.

È proprio in relazione al riconoscimento della funzione primaria del Consiglio di sicurezza, nell'ambito della pace e della sicurezza internazionale, che gli Stati, in sede di Conferenza, hanno voluto attribuire al Consiglio di sicurezza un doppio potere nei confronti della Corte, un potere di impulso e un potere di blocco.

---

*giustizia penale internazionale: III Convegno, Siena, 12 e 13 giugno 1998*, Editoriale Scientifica, Napoli, 1999, p. 77.

Il potere in questione è l'espressione dell'esistenza di un rapporto tra la Corte e il Consiglio, in base al quale la prima risulta uno strumento a "disposizione" del secondo, in ragione di una presa d'atto del ruolo primario che a quest'ultimo va comunque riconosciuto nella repressione dei più gravi crimini internazionali.

Per quanto riguarda il potere d'impulso, disciplinato nell'art. 13 dello Statuto, è stato attribuito al Consiglio di sicurezza anche con l'intento di limitare la proliferazione dei Tribunali *ad hoc* ed *ex post facto*<sup>199</sup>.

L'art. 16 dello Statuto di Roma disciplina la sospensione delle indagini e procedimenti della Corte, non solo quando questi sono iniziati a seguito di un rinvio del Consiglio di sicurezza al Procuratore, ma anche quando l'attivazione della Corte è stata opera del Procuratore *motu proprio* o di uno Stato, o anche in via preventiva, come dimostrano le risoluzioni 1422 del 12 luglio 2002 e 1487 del 12 luglio 2003<sup>200</sup>.

Oggetto di un lungo e travagliato dibattito in sede di Conferenza, la norma di cui all'art. 16 continua ad incontrare critiche nella misura in cui è proprio tramite l'utilizzo di questa disposizione che si può di fatto determinare il blocco della Corte.

Da un punto di vista più realistico, e non esclusivamente giuridico, la norma dà invece conto dell'esigenza di garantire effettivamente al Consiglio di sicurezza (piaccia o non piaccia) un potere di "direzione" dell'attività della Corte, nei casi in cui la repressione dei crimini individuali

---

<sup>198</sup> NALIN, *La Corte Speciale per la Sierra Leone*, in *La Comunità Internazionale*, 2002, vol. 3, p. 263 e ss.; DE SANCTIS, *Il processo di istituzione di una Special Court per i crimini della guerra civile in Sierra Leone*, in *La Comunità Internazionale*, 2001, vol. 3, p. 475 e ss.

<sup>199</sup> Non si può tuttavia escludere che in futuro il Consiglio di sicurezza ricorra nuovamente all'istituzione di un Tribunale *ad hoc*. Nel nuovo scenario internazionale creatosi a seguito degli attacchi terroristici dell'11 settembre ricordiamo che né la Corte penale internazionale, né i due Tribunali penali *ad hoc* per la ex Jugoslavia e per il Ruanda, potrebbero giudicare presunti responsabili di atti di terrorismo. Per rendere ciò possibile occorrerebbe che il Consiglio modificasse lo Statuto dei Tribunali *ad hoc* estendendone la giurisdizione ai fatti di terrorismo dell'11 settembre, ovvero creasse un terzo tribunale *ad hoc* con simile competenza, Cfr. MARCHISIO, *Le Nazioni Unite e la lotta al terrorismo*, in *I Diritti dell'Uomo, Cronache e Battaglie*, 2001, n. 3, p. 49.

si ponga in un contesto ampio caratterizzato da azioni condotte dal Consiglio, ex cap. VII, in seguito a determinati comportamenti statali<sup>201</sup>.

In relazione ai Tribunali *ad hoc* creati dal Consiglio di sicurezza, e in modo particolare al Tribunale per la ex Jugoslavia, possiamo osservare che la sua caratteristica principale non è costituita tanto dall'essere un organo sussidiario del Consiglio (nel senso di una subordinazione ai poteri di ingerenza di esso), quanto dall'essere un vero e proprio organo giurisdizionale indipendente imperniato sui principi dell'equo processo e della tutela dei diritti della difesa. Questo in quanto sia le norme relative ai requisiti e ai poteri degli organi del Tribunale, sia le norme sull'efficacia e sull'esecuzione delle decisioni del Tribunale (che escludono ogni potere di revisione delle sentenze o di cancellazione della pena da parte del Consiglio) mostrano che le decisioni del Tribunale sono vincolanti oltre che per gli Stati, anche per il Consiglio, ed evidenziano l'autonomia del Tribunale rispetto all'organo che lo ha costituito<sup>202</sup>.

Se queste considerazioni sono state effettuate per il Tribunale penale internazionale della ex Jugoslavia, organo creato direttamente dal Consiglio di sicurezza mediante sua risoluzione, e che nonostante ciò si configura come un organo giurisdizionale indipendente, a maggior ragione può essere evidenziata l'indipendenza e l'autonomia della Corte, organizzazione giurisdizionale creata dagli Stati tramite un trattato internazionale. I poteri affidati dallo Statuto al Consiglio (di impulso e di blocco) non devono essere sopravvalutati o far credere che in realtà la Corte sia rimessa all'iniziativa del Consiglio, potendo sia gli Stati, sia il

<sup>200</sup> L'analisi di queste risoluzioni verrà svolta nel paragrafo 3.2.2.

<sup>201</sup> PICONE, *Corte penale internazionale e crimini internazionali degli Stati*, in SIDI, *Cooperazione fra stati e giustizia penale internazionale: III Convegno, Siena, 12 e 13 giugno 1998*, Editoriale Scientifica, Napoli, 1999, p. 73.

<sup>202</sup> CARELLA, *Il Tribunale penale internazionale per la ex Jugoslavia*, in PICONE (a cura di), *Interventi delle Nazioni Unite e diritto internazionale*, CEDAM, Padova, 1995, p. 501.

Procuratore agente *motu proprio* attivare il meccanismo giurisdizionale della Corte.

### 3.1 – DIFFERENTI COMPETENZE TRA IL CONSIGLIO DI SICUREZZA E LA CORTE

**Nata sotto gli auspici delle Nazioni Unite, frutto del lavoro del suo organo di codificazione e di sviluppo progressivo del diritto internazionale, la Corte penale internazionale ha stretti legami con le Nazioni Unite, previsti e stabiliti dallo Statuto di Roma.**

**I crimini sui quali la Corte è chiamata ad esercitare la sua giurisdizione (genocidio, crimini contro l'umanità, e, in futuro, il crimine d'aggressione) si verificano essenzialmente in situazioni che presentano un interesse anche ai fini dell'esercizio delle competenze delle Nazioni Unite, in materia di ristabilimento e mantenimento della pace<sup>203</sup>, ai sensi del capitolo VII della Carta.**

**In generale va riconosciuto piuttosto che, sulla base di un complessivo esame della Carta delle Nazioni Unite, è possibile tracciare un confine tra le competenze attribuite al Consiglio e quelle di altri organi nel campo del mantenimento della pace. All'Assemblea generale viene riservata la gestione della dimensione "strutturale" di questo aspetto, mentre all'azione del Consiglio viene lasciato il controllo della dimensione "contingente" o operativa<sup>204</sup>.**

---

<sup>203</sup> Mantenimento della pace che è percepito, nel contesto del periodo seguente alla Seconda guerra mondiale, come un problema strettamente connesso alla tutela dei diritti umani. Se la connessione non è ricostruibile rispetto a qualsiasi violazione dei diritti umani, certamente lo è rispetto a quelle situazioni di grave mortificazione della dignità della persona umana di cui, lo sterminio di popoli e razze, costituivano ancora un esempio drammaticamente vivo all'epoca della redazione della Carta. GARGIULO, *Nazioni Unite e diritti umani: il ruolo del Consiglio di sicurezza*, in *La Comunità Internazionale*, 1996, vol. 2, p. 219 ss.

<sup>204</sup> L'art. 24 dello Statuto delle Nazioni Unite assegna al Consiglio la responsabilità principale per il mantenimento della pace, conferendogli, per tale compito i poteri specificamente disciplinati dai relativi capitoli della Carta. Vengono poi in rilievo anche le altre disposizioni dello Statuto, che

**Il capitolo VII della Carta delle Nazioni Unite prevede un meccanismo centralizzato di sicurezza collettiva. Ogniqualvolta il Consiglio accerta l'esistenza di una minaccia alla pace, di una rottura della pace o di un atto di aggressione (art. 39<sup>205</sup>), esso può, a seconda del caso, invitare le parti a conformarsi alle misure provvisorie necessarie ed opportune ai sensi dell'art. 40, o raccomandare o decidere le misure adeguate fra quelle indicate negli artt. 41 (sanzioni non implicanti l'uso della forza) e 42 (misure implicanti l'uso della forza).**

La diversità della competenza tra i due organi deriva dalla specificità dei loro fini e dagli strumenti che possono porre in essere per raggiungerli. Le Nazioni Unite costituiscono l'unico centro di potere internazionale capace di indirizzare, con effetti vincolanti, l'attività degli Stati, per garantire l'ordine e della pace internazionale. La Corte penale internazionale, essendo un'istituzione giurisdizionale, ha compiti, poteri e ambiti di efficacia più limitata, potendosi riferire solo a cittadini ricollegabili a suoi Stati parti o a crimini commessi sul territorio degli Stati membri, e avendo giurisdizione solo su determinati crimini, i c.d. *core crimes*.

Le Nazioni Unite hanno poteri vincolanti, *uti universi*, mentre la Corte ha compiti esclusivamente penali e limitati ai crimini di genocidio, di guerra e ai crimini contro l'umanità.

La differenza dei rispettivi ambiti di esercizio non esclude la possibilità di una azione proficua dei due organismi, che agendo in

---

tracciano un confine tra le competenze potenzialmente concorrenti del Consiglio e dell'Assemblea generale in tema di mantenimento della pace e della sicurezza internazionale. Gli artt. 10 e 12, ma soprattutto l'art. 11 par. 2 della Carta delle Nazioni Unite che, riconoscendo all'Assemblea i poteri di discussione e di raccomandazione in relazione a questioni relative al mantenimento della pace, le sottraggono quello d'azione, riservandolo al Consiglio in linea con l'art. 24.

<sup>205</sup> Già KELSEN, *The law of the United Nations*, London, 1950, p. 294, aveva sottolineato come la qualificazione che il Consiglio è chiamato a fare in una situazione ai sensi dell'art. 39 della Carta

comunione di intenti, potranno garantire una effettiva repressione e punizione dei più odiosi crimini internazionali.

---

delle Nazioni Unite, prima di fare ricorso ai poteri previsti dal cap. VII, implichi una valutazione squisitamente politica e non giuridica.

### 3.2 – I POTERI DEL CONSIGLIO DI SICUREZZA SULLA GIURISDIZIONE DELLA CORTE

La questione dei rapporti tra Corte e Consiglio di sicurezza, ovvero dei poteri di quest'ultimo rispetto all'esercizio della giurisdizione penale internazionale, ha tenuto banco, dal primo all'ultimo istante dei lavori preparatori, costituendo uno dei punti nodali della trattativa, tanto da determinare il voto contrario all'adozione dello Statuto da parte di alcuni Stati<sup>206</sup>.

L'attenzione nel corso del negoziato si è concentrata sull'esame di tre aspetti: il potere del Consiglio di sicurezza di attivare la giurisdizione della Corte<sup>207</sup>; la sospensione dell'attività della Corte da parte del Consiglio di sicurezza; il ruolo del Consiglio di sicurezza, nel caso di un crimine d'aggressione. Questi aspetti sono stati trattati nel corso del negoziato in maniera unitaria, nel senso che erano raggruppati in un'unica disposizione<sup>208</sup>.

Nello Statuto approvato dalla Conferenza diplomatica, scompare qualsiasi riferimento al ruolo del Consiglio di sicurezza per quanto

---

<sup>206</sup> In particolare, facciamo riferimento all'opinione espressa dall'India secondo cui lo Statuto attribuirebbe al Consiglio di sicurezza poteri non previsti dalla Carta delle Nazioni Unite. Un ruolo preminente del Consiglio di sicurezza "constitutes a violation of sovereign equality, as well as equality, as well as equality before the law, because it contains an assumption that the five vetowielding States do not by definition commit the crimes covered by the ICC Statute, or in case they so commit, they are above the law and thus possess de jure impunity from prosecution, while individuals in all other States are presumed to be prone to committing such crimes". GARGIULO, *Il controverso rapporto tra Corte penale internazionale e Consiglio di sicurezza per la repressione dei crimini di diritto internazionale*, in *La Comunità internazionale*, 1999, vol. 3, p. 441.

<sup>207</sup> Sreenivasa Rao, in *International Law Commission Yearbook 1994*, vol. 1, era dell'opinione che era possibile investire la Corte da parte del Consiglio di sicurezza ma solo attraverso una procedura di emendamento della Carta delle Nazioni Unite e non attraverso una libera interpretazione del capitolo VII.



concerne l'aggressione e ciò in quanto l'effettiva competenza della Corte in materia è stata rinviata; per gli altri due aspetti, il primo è disciplinato nella norma (art. 13) che stabilisce le diverse modalità per l'avvio di un procedimento davanti alla Corte (art. 13); il secondo, la sospensione, è soggetto di un'autonoma disposizione (art. 16).

Il sistema, emerso al termine della Conferenza, comporta che lo Stato che entra a far parte dello Statuto di Roma accetta la giurisdizione della Corte per i crimini previsti all'art. 5. Tuttavia, ai sensi dell'art. 12, perché la Corte possa esercitare la propria competenza, rispetto ad un caso specifico, è indispensabile che, lo Stato sul cui territorio è avvenuto il crimine<sup>209</sup>, o lo Stato di nazionalità del presunto reo, siano parte dello Statuto.

Per gli Stati che non sono parti dello Statuto è prevista la possibilità di accettare espressamente la giurisdizione della Corte (art. 12. par. 3), con dichiarazione depositata presso il Cancelliere della Corte.

La Corte può esercitare la sua giurisdizione, rispetto ai crimini di cui allo Statuto se (art. 13, exercise of jurisdiction):

- 1) "A situation in which one or more if such crimes appears to have been committed is referred to the Procecutor by a State Party in accordance with articole 14;
- 2) A situation in which one or more fo such crimes appears to have been committed is referred to the Prosecutor by the Security Coucil acting under Chapter VII of the Charter of the United Nations; or

---

<sup>208</sup> GARGIULO, *The relationship between the ICC and the Security Council*, in LATTANZI (edited by), *The International Criminal Court comments on the Draft Statute*, Editoriale Scientifica, Napoli, 1998, p. 112.

<sup>209</sup> O se il crimine sia stato commesso a bordo di mezzo navale o aereo, lo Stato di immatricolazione del mezzo.

- 3) The Prosecutor has initiated an investigation in respect of such a crime in accordance with article 15<sup>210</sup>.

Nella sostanza, la disposizione in questione attribuisce al Consiglio di sicurezza il potere di attivare la Corte quando la situazione, nella quale si presume siano stati commessi crimini previsti dallo Statuto, è qualificata dallo stesso come una minaccia o una violazione della pace ai sensi del cap. VII.

Il potere del Consiglio di sicurezza di attivare la giurisdizione della Corte solleva problemi che riguardano la natura stessa del meccanismo giurisdizionale e il suo modo di funzionare<sup>211</sup>. Una prima questione da esaminare è la premessa essenziale sulla quale si fonda l'art. 13 (b) dello Statuto ovvero l'eventuale competenza del Consiglio di sicurezza ad istituire o ad attivare una giurisdizione penale, ai sensi delle Carta delle Nazioni Unite. La difficoltà di ricostruire, con certezza, una competenza del Consiglio in materia è testimoniata dalle notevoli opinioni divergenti riscontrabili in dottrina<sup>212</sup>.

---

<sup>210</sup> Le disposizioni dell'art.15 prevedono che il Procuratore possa iniziare investigazioni *motu proprio*, sulla base di informazioni relative a crimini attribuiti alla giurisdizione della Corte: informazioni di fronte alle quali il Procuratore non può restare inerte ma deve attivarsi per verificarne la serietà (art. 15 par. 2). A tale scopo lo Statuto prevede che il Procuratore può richiedere ulteriori informazioni agli Stati, agli organi delle Nazioni Unite, alle Organizzazioni intergovernative e non governative o ad altre fonti che gli appaiono appropriate. È interessante notare che in questa fase non è ancora necessaria l'autorizzazione della Camera delle indagini preliminari. Il Procuratore potrebbe svolgere tutta una serie di indagini preliminari allo scopo di verificare le informazioni ricevute, con la possibilità di raccogliere solidi elementi di prova in vista della presentazione del caso alla Camera preliminare per la richiesta di autorizzazione a procedere. Questa dovrà apprezzare se esiste una ragionevole base per procedere e se il caso sembra rientrare nella competenza della Corte stessa. Il controllo della Camera preliminare sul potere di iniziativa del Procuratore è stato introdotto allo scopo di limitare i poteri di quest'ultimo, la cui attribuzione è stata fortemente osteggiata da un consistente numero di Stati in sede di Conferenza. ZAPPALÀ, *Il Procuratore della Corte penale internazionale: luci e ombre*, in *Rivista di Diritto Internazionale*, 1999, vol. 1, p. 62.

<sup>211</sup> Cfr. PICONE, *Corte Penale Internazionale e crimini internazionali degli Stati*, p. 63-79, SCISO, *Tavola rotonda, I rapporti tra il Consiglio di sicurezza e Corte penale internazionale*, p. 245-264, LATTANZI, *Problemi di giurisdizione della Corte penale internazionale*, p. 281-294, in SIDI, *Cooperazione fra stati e giustizia penale internazionale: III Convegno, Siena, 12 e 13 giugno 1998*, Editoriale Scientifica, Napoli, 1999.

<sup>212</sup> Per un quadro generale della dottrina e delle argomentazioni svolte, si consulti il paragrafo "I Tribunali *ad hoc* per il Ruanda e per l'ex Jugoslavia" nel cap. I del presente lavoro.

Le obiezioni riguardano principalmente le conseguenze che tale potere produrrebbe sia sul funzionamento consensuale del meccanismo giurisdizionale della Corte, sia rispetto al possibile superamento del carattere complementare di essa rispetto alle giurisdizioni statali. Non c'è dubbio che il rinvio di una situazione al Procuratore da parte del Consiglio di sicurezza, ai sensi del cap. VII della Carta, estende la giurisdizione della Corte oltre le condizioni previste dall'art. 12 dello Statuto. Quest'ultimo stabilisce la giurisdizione automatica della Corte per i crimini rientranti nella sua competenza, ma quando l'iniziativa è di uno Stato parte o del Procuratore è necessaria la presenza di almeno uno dei due criteri o *links* per procedere: o territoriale, o personale.

Nel caso di rinvio da parte del Consiglio, queste che sono le precondizioni per l'esercizio della giurisdizione, non si applicano, con la conseguenza dell'ampliamento della sfera di applicazione dello Statuto a Stati terzi (o almeno agli Stati membri delle Nazioni Unite).

Da questo punto di vista l'art. 13 (b) rappresenta una seria e rilevante eccezione al funzionamento consensuale della Corte. Esso lascia del tutto aperti i problemi connessi alle riserve e obiezioni circa la competenza del Consiglio di sicurezza di istituire o attivare una giurisdizione penale internazionale. La conseguenza è l'eventuale possibilità di contestazione da parte di Stati terzi allo Statuto, non solo della legittimità dell'iniziativa del Consiglio di sicurezza, ma anche dell'attività successiva della Corte<sup>213</sup>.

Più complessa si presenta l'analisi dell'incidenza del rinvio di una situazione alla Corte da parte del Consiglio di sicurezza sul principio di complementarità. Il Preambolo (par. 10) e l'art. 1 dello Statuto

stabiliscono, quale regola ispiratrice fondamentale, che la Corte deve essere complementare alle giurisdizioni penali nazionali. L'art. 17 regola, su un piano generale, proprio sulla base del principio di complementarità, le questioni relative alla procedibilità di un caso davanti alla Corte. Un caso è improcedibile quando lo Stato competente indaga o persegue il crimine, a meno che tale Stato non intenda o non ha la capacità di condurre correttamente un'inchiesta o un procedimento; Lo Statuto prevede varie opportunità per garantire l'applicazione del principio di complementarità, sulla base dei criteri stabiliti nell'art. 17<sup>214</sup>.

L'art. 18 stabilisce che quando una situazione è rinviata alla Corte su iniziativa di uno Stato e il Procuratore determina che c'è una base ragionevole per iniziare un'indagine, o quando il Procuratore avvia un'inchiesta *motu proprio*, questo Stato deve informare tutti gli altri Stati parti. Nell'arco di un mese dal ricevimento dell'avviso, lo Stato, parte o non

<sup>213</sup> GARGIULO, *Il controverso rapporto tra Corte penale internazionale e Consiglio di sicurezza per la repressione dei crimini di diritto internazionale*, in *La Comunità Internazionale*, 1999, vol. 3, p. 445.

<sup>214</sup> "Article 17. Issues of admissibility

1) Having regard to paragraph 10 of the Preamble and article 1, the Court shall determine that a case is inadmissible where:

a) The case is being investigated or prosecuted by a State which has jurisdiction over it, unless the State is unwilling or unable genuinely to carry out the investigation or prosecution;

b) The case has been investigated by a State which has jurisdiction over it and the State has decided not to prosecute the person concerned, unless the decision resulted from the unwillingness or inability of the State genuinely to prosecute;

c) The person concerned has already been tried for conduct which is the subject of the complaint, and a trial by the Court is not permitted under article 20, paragraph 3;

d) The case is not of sufficient gravity to justify further action by the Court.

2) In order to determine unwillingness in a particular case, the Court shall consider, having regard to the principles of due process recognized by international law, whether one or more of the following exist, as applicable:

a) The proceedings were or are being undertaken or the national decision was made for the purpose of shielding the person concerned from criminal responsibility for crimes within the jurisdiction of the Court referred to in article 5;

b) There has been an unjustified delay in the proceedings which in the circumstances is inconsistent with an intent to bring the person concerned to justice;

c) The proceedings were not or are not being conducted independently or impartially, and they were or are being conducted in a manner which, in the circumstances, is inconsistent with an intent to bring the person concerned to justice.

3) In order to determine inability in a particular case, the Court shall consider whether, due to a total or substantial collapse or unavailability of its national judicial system, the State is unable to obtain the accused or the necessary evidence and testimony or otherwise unable to carry out its proceedings".

parte dello Statuto, può informare la Corte che sta esaminando la situazione. Su richiesta di tale Stato, il Procuratore può rimettersi all'indagine di questo. L'indagine di uno Stato può essere oggetto di riesame da parte del Procuratore dopo sei mesi, o in qualsiasi momento, allorché si verifichi un cambiamento significativo nella capacità o volontà dello Stato di condurre l'indagine. Nel caso di rinvio, la Camera preliminare può autorizzare il Procuratore ad adottare le misure necessarie per preservare le prove.

La procedura descritta si fonda essenzialmente su due elementi: la notifica agli Stati che una situazione è stata rinviata alla Corte; la richiesta del Procuratore alla Camera preliminare di autorizzazione alle indagini.

Il primo serve ad informare gli Stati e a dare loro l'opportunità di segnalare alla Corte che stanno indagando sul caso, o che hanno l'intenzione e la capacità di avviare un'indagine o un procedimento. Il secondo è strettamente legato all'idea di stabilire una forma di controllo sull'autorità del Procuratore, in una fase precedente alla valutazione, ex art. 19 dello Statuto, relativo alle questioni pregiudiziali sulla competenza della Corte e la procedibilità di un caso.

Questa prima opportunità di accertamento non si applica nel caso di rinvio di una situazione da parte del Consiglio di sicurezza. È molto probabile che il rinvio del Consiglio di sicurezza, in quanto frutto di una sintesi politica, all'interno di un organismo che rappresenta gli interessi di tutti i membri delle Nazioni Unite, sia stato ritenuto una base ragionevole per consentire al Procuratore di iniziare un'indagine senza il preventivo accertamento dell'ammissibilità della situazione<sup>215</sup>.

---

<sup>215</sup> ZAPPALÀ, *Il Procuratore della Corte penale internazionale: luci ed ombre*, in *Rivista di diritto Internazionale*, 1999, vol. 1, p. 75.

Ciò non toglie che l'attività discrezionale del Procuratore si applichi però anche ai rinvii del Consiglio di sicurezza. Infatti, sulla base dell'art. 53 parr. 1 e 2, il Procuratore, qualora, successivamente all'indagine, concluda che non c'è una base sufficiente per avviare il procedimento, informa anche il Consiglio di sicurezza, quando adito da quest'ultimo. Ciò al fine di consentire, anche al Consiglio di sicurezza, di ricorrere alla Camera preliminare affinché questa riesamini la decisione del Procuratore di non procedere.

Ne consegue che l'azione del Consiglio di sicurezza, sebbene esclusa dalle precondizioni per l'applicazione del principio di complementarità (art. 18), è comunque oggetto di una valutazione successiva relativa all'opportunità e ammissibilità del singolo caso, ex art. 17, attraverso le prerogative del Procuratore di iniziare un'indagine (art. 53).

### 3.2.1 – IL POTERE DI IMPULSO.

Il Consiglio di sicurezza può attivare la Corte investendo della questione il Procuratore, ex cap. VII della Carta<sup>216</sup>. È necessario, cioè, che la situazione in cui si suppone siano stati commessi i crimini in questione costituisca una minaccia alla pace o una violazione della pace o un atto di aggressione (art. 39 Carta delle Nazioni Unite).

Ai sensi dell'art. 13 dello Statuto della Corte, l'attribuzione alla stessa della competenza *ratione materiae*, di cui all'art. 5, è applicabile anche quando sia stata attivata da parte del Consiglio di sicurezza. In questa eventualità la Corte potrà giudicare persone accusate di aver commesso crimini di genocidio, crimini contro l'umanità, crimini di guerra.

Per quanto riguarda il crimine d'aggressione, come già detto, l'art. 5 par. 2, esclude che la Corte possa esercitare la giurisdizione su di esso prima della Conferenza di revisione in cui dovrà essere adottata una disposizione definitiva del crimine, che non sia in contrasto con la Carta delle Nazioni Unite.

Ciò comunque non dovrebbe impedire, secondo alcuni<sup>217</sup>, al Consiglio di sicurezza di rinviare alla Corte una situazione indicata come atto di aggressione: in quanto un conto è la qualificazione della situazione

---

<sup>216</sup> In realtà nel testo della Commissione di diritto internazionale era prevista la possibilità di attivare la Corte da parte del Consiglio di sicurezza, non solo sulla base del capitolo VII della Carta, ma anche del cap. VI della Carta. Questa previsione è scomparsa già nel testo realizzato dal Prep.Com. sulla base della difficoltà di collegare il potere di conciliazione del Consiglio con l'attività di tipo giurisdizionale della Corte.

<sup>217</sup> Cfr. MORI, *Prime riflessioni sui rapporti tra Corte penale internazionale e organizzazione delle Nazioni Unite*, in *La Comunità Internazionale*, Volume I, Giuffrè, Milano, 1999, p. 329.; PICONE, *Corte penale internazionale e crimini internazionali degli Stati*, in in SIDI, *Cooperazione fra stati e giustizia penale internazionale: III Convegno, Siena, 12 e 13 giugno 1998*, Editoriale Scientifica, Napoli, 1999, p. 79.

da parte del Consiglio di sicurezza (art. 39), un'altra è l'imputazione di un determinato crimine ad un individuo ai fini dell'esercizio della giurisdizione della Corte.

Tuttavia, quando il Consiglio di sicurezza riferisce alla Corte una situazione<sup>218</sup>, esso non avrà la competenza specifica di definire l'ambito di applicazione del principio *ratione materiae* in quanto il suo rinvio dovrà sottostare alle regole specifiche previste dallo Statuto. In altre parole, il Consiglio non avrà la competenza di modellare questa istituzione internazionale alla evoluzione del diritto internazionale<sup>219</sup>.

Lo Statuto di Roma non dà espliciti poteri al Consiglio di sicurezza di estendere la sua giurisdizione; al contrario, sottomette anche la richiesta proveniente dal Consiglio di sicurezza alle condizioni restrittive nell'ambito di competenza della Corte. Neanche in virtù di una risoluzione, adottata ai sensi del cap. VII, il Consiglio potrebbe modificare la giurisdizione della Corte, in quanto gli scopi e i poteri della Corte sono specificati nel suo Atto costitutivo. La Corte non può muoversi oltre i tracciati del suo Statuto se non tramite l'approvazione di un emendamento al suo stesso sistema.

Quale manifestazione del principio della *Kompetenz-Kompetenz*<sup>220</sup>, l'accertamento della sussistenza delle condizioni di ricevibilità viene

---

<sup>218</sup> Il Consiglio di sicurezza riferisce "situazioni" alla Corte in senso stretto per due motivi: anzitutto il cap. VII della Carta ONU fa riferimento a situazioni (questo termine è usato particolarmente nell'art. 40 della Carta); in oltre trattandosi di un organo politico internazionale, sembrerebbe più consono alle sue funzioni che esso facesse riferimento a situazioni piuttosto che a crimini specifici o a singoli presunti responsabili. YEE, *The International Criminal Court and The Security Council*, in LEE (edited by), *The International Criminal Court, the making of the Rome statute. Issues, Negotiation, Results*, The Hague, Boston, London, 1999, p. 146 e ss.

<sup>219</sup> "In this manner through the creation of new ad hoc criminal tribunals, the Security Council could adapt the international prosecution of crimes to the changing demands of the international community and to each specific situation". CONDORELLI, VILLALPANDO, *Can the Security Council extend the ICC's jurisdiction?*, in CASSESE, GAETA, JONES (edited by), *The Rome Statute of the International Criminal Court, A Commentary*, Oxford, 2002, p. 572.

<sup>220</sup> Come principio generale, gli stessi organi giudiziari hanno competenza a decidere quando hanno giurisdizione e quando un caso è ricevibile. L'art. 36 par. 6 della Corte internazionale di giustizia stabilisce che in caso di contestazione della competenza della Corte, la Corte decide. Il



rimesso alla esclusiva competenza della Corte: esso sfugge pertanto, sia al sindacato delle giurisdizioni nazionali, sia a quello del Consiglio di sicurezza.

Come risulta chiaro dall'art. 19, la Corte deve accertare la propria competenza rispetto a ciascun caso portato dinanzi ad essa, e può, d'ufficio, dichiarare irricevibile un'indagine o un procedimento. Tale valutazione riguarda non solo le azioni introdotte dal Procuratore *motu proprio*, ma anche quelle introdotte su rinvio da parte di uno Stato membro e del Consiglio di sicurezza.

Pur essendo possibile, se non addirittura probabile, che rispetto ad una certa situazione, i presupposti di cui all'art. 39 della Carta delle Nazioni Unite e quelli previsti dall'art. 17<sup>221</sup> dello Statuto coincidano, è comunque necessario fare due valutazioni.

La prima (relativa alla ricevibilità della causa e al rispetto dal principio di complementarità) rientra infatti nella competenza esclusiva della Corte penale internazionale, mentre l'altra (la valutazione che certe situazioni costituiscono una minaccia alla pace, una violazione della pace, o un atto di aggressione), spetta alla competenza, altrettanto esclusiva, del

---

principio è stato richiamato dal Tribunale internazionale per la ex Jugoslavia nella sentenza della Camera d'appello del 2 ottobre 1995 nel caso Tadic, parr. 18 e 19, "this power [...] is part and indeed a major part, of the incidental or inherent jurisdiction or any judicial or arbitral tribunal, consisting of its jurisdiction to determine its own jurisdiction. It is a necessary component in the exercise of judicial function and does not need to be expressly provided for in the constitutive documents of those tribunals, although this is often done [...] It is true that this power can be limited by an express provision in the arbitration agreement or in the constitutive instruments of standing tribunals, though the latter possibility is controversial, particularly where the limitation risks undetermining the judicial character or the independence of the Tribunal. But it is absolutely clear that such a limitation, to the extent to which it is admissible, cannot be inferred without an express provision allowing the waiver or the shrinking of such a well-entrenched principle of general international law". OOSTHUIZEN, *Some Preliminary Remarks on the Relationship Between the Envisaged International Criminal Court and the UN Security Council*, in *Netherlands International Law Review*, 1999, p. 321.

<sup>221</sup> Per il testo dell'articolo si consulti la nota 214. L'applicazione dell'art. 17 rende probabile una sostanziale coincidenza fra le situazioni previste dall'art. 39 della Carta e i casi ricevibili dalla Corte di perseguire i crimini, con particolare riferimento all'ipotesi dell'incapacità dello Stato dovuta al collasso dell'organizzazione giudiziaria e di polizia. Tuttavia, se appare probabile che almeno in certi casi coesistano e si identifichino tanto i presupposti dell'art. 39 che quelli dell'art. 17, non può escludersi il contrario, nella misura in cui queste ipotesi non si verificano assieme.

Consiglio di sicurezza. Si tratta di valutazioni, che pur potendo comportare l'apprezzamento di elementi coincidenti, devono essere svolte sulla base di criteri e da organi diversi nel rispetto delle loro diversità.

Si deve pertanto ritenere che la Corte non possa sindacare la decisione del Consiglio di sicurezza. Alla stessa stregua, pur non potendosi evidentemente escludere che nell'apprezzamento della situazione il Consiglio tenga conto dell'atteggiamento complessivo dello Stato, quindi anche della sua mancanza di volontà, della sua malafede, come pure dell'eventuale collasso del suo sistema giudiziario, non sarà compito del Consiglio pronunciarsi sulle condizioni di ricevibilità rispetto ai singoli casi<sup>222</sup>. Potrà verificarsi che la Corte ritenga irricevibili specifici provvedimenti, intentati a seguito del rinvio da parte del Consiglio di sicurezza, poiché essa ha accertato che lo Stato interessato sta in realtà procedendo contro quei crimini, oppure che si è deciso a farlo, dietro la pressione politica conseguente alla decisione del Consiglio.

L'attivazione della Corte, da parte del Consiglio di sicurezza, influisce anche su un altro aspetto fondamentale dell'attività della Corte, ovvero sulle disposizioni previste dal cap. IX dello Statuto in materia di cooperazione e assistenza giudiziaria. L'art. 87 par. 5 stabilisce che la Corte può invitare ogni Stato non parte dello Statuto a prestare assistenza alla Corte. Se, avendo concluso con la Corte un'intesa *ad hoc* o un accordo, lo Stato non fornisce l'assistenza che gli viene richiesta, in forza di tale accordo o intesa, la Corte può informare l'Assemblea degli Stati parti, o il Consiglio di sicurezza, se è stata adita da quest'ultima.

Questa disposizione solleva delle riflessioni anche in relazione agli Stati terzi. Abbiamo visto che, come conseguenza del rinvio del Consiglio

---

<sup>222</sup> MORI, *L'istituzionalizzazione della giurisdizione penale internazionale*, Giappichelli, Torino, 2001, p. 240.

di sicurezza alla Corte, la giurisdizione che questa può esercitare si amplia non applicandosi soltanto agli Stati parti dello Statuto di Roma ma, in virtù del carattere obbligatorio di una risoluzione adottata ex cap. VII da parte del Consiglio di sicurezza, a tutti gli Stati membri delle Nazioni Unite. Questa disposizione è il necessario corollario dell'art. 13 (b) nella misura in cui se il Consiglio ha attivato la Corte, la responsabilità politica di intraprendere azioni contro lo Stato che non cooperi o ostacoli i lavori della Corte spetterà a quest'organo.

Per quanto riguarda le misure che il Consiglio di sicurezza potrà adottare al riguardo, in assenza di alcun riferimento all'interno dello Statuto, riteniamo che il Consiglio possa ricorrere all'adozione di tutte le misure previste dalla Carta delle Nazioni Unite, per l'adempimento delle sue funzioni, finanche alle azioni implicanti l'uso della forza.

Il Consiglio, in definitiva, imporrebbe a tutti gli Stati membri delle Nazioni Unite l'accettazione della giurisdizione della Corte, e quindi l'obbligo di cooperare con questa. È probabile che il Consiglio rafforzi quest'obbligo di cooperazione inserendo, nella risoluzione con la quale istituisce la giurisdizione della Corte, un paragrafo in cui faccia obbligo a tutti gli Stati di cooperare con la Corte e di adottare ogni misura interna necessaria a tale fine. Il Consiglio ha in effetti ribadito richiami vincolanti del genere nelle risoluzioni istitutive dei Tribunali per la ex Jugoslavia e per il Ruanda<sup>223</sup>, anche se nei due Statuti è già presente un articolo sugli obblighi di cooperazione giudiziale.

Tale cooperazione troverebbe il proprio fondamento giuridico, non nello Statuto, strumento vincolante per un certo numero di Stati, né in un accordo specifico tra la Corte e lo Stato terzo in questione, ma in una

---

<sup>223</sup> Si vedano il par. 4 della ris. 827(1993) del 25 maggio 1993, e il par. 2 della ris. 955(1994) dell'8 novembre 1994.

risoluzione del Consiglio di sicurezza che imporrebbe l'obbligo di cooperare con la Corte quale misura necessaria, ai sensi del cap. VII della Carta, per mantenere o ristabilire la pace e la sicurezza internazionale.

In questa ipotesi, dobbiamo comunque sottolineare che, anche in virtù dell'azione del Consiglio di sicurezza, non si annulli *in toto* la distinzione tra Stati parti allo Statuto e Stati non parti. Il Consiglio imporrebbe agli Stati terzi, nel caso specifico, la giurisdizione della Corte e l'obbligo della cooperazione con essa e con i suoi fini, ma non arriverebbe (e non può arrivare) ad imporre a tali Stati la partecipazione a uno strumento pattizio a cui avessero deciso di non aderire. Seppur la discrezionalità del Consiglio sia molto ampia e i suoi poteri, nell'ambito del mantenimento della pace, siano altrettanto ampi, non rientra nei suoi poteri quello di imporre ad uno Stato la partecipazione a trattati, o a forme di cooperazione istituzionalizzata, in vigore fra altri Stati, ai quali lo Stato stesso non abbia aderito né intenda aderire<sup>224</sup>.

Nell'ipotesi di attivazione della Corte da parte delle Nazioni Unite verrebbe a costituirsi un sistema misto. Il Consiglio finirebbe per muoversi al di fuori del sistema dello Statuto, utilizzando in un certo senso la struttura della Corte per istituire una giurisdizione *ad hoc*, e determinando una situazione in cui verrebbero a coesistere, da una parte il sistema generale dello Statuto di Roma e, dall'altra, una giurisdizione straordinaria, con poteri straordinari, che risponderrebbe alle esigenze dettate dal cap. VII.

<sup>224</sup> PALMISANO, *La nuova Corte penale internazionale e il problema degli Stati terzi*, in *Rivista della Cooperazione Giuridica*, 1999, vol. 1, p. 46, nota 71.

### 3.2.2 – IL POTERE DI BLOCCO.

L'art. 16 dello Statuto stabilisce che: "no investigation or prosecution may be commenced or proceeded with under this Statute for a period of 12 months after the Security Council, in a resolution adopted under Chapter VII of the Charter of the United Nations, has requested the Court to that effect; that request may be renewed by the Council under the same conditions".

La delibera del Consiglio deve essere adottata senza l'opposizione di alcuno dei membri permanenti. La richiesta di sospensione può essere rinnovata alle stesse condizioni, in quanto l'art. 16 non pone limiti al numero di richieste.

Questo è l'aspetto più controverso del ruolo attribuito al Consiglio di sicurezza dallo Statuto. Certamente quello che pone maggiori difficoltà rispetto alla necessità di garantire l'istituzione di un meccanismo giurisdizionale indipendente e imparziale.

L'art. 16 è il risultato di una mediazione negoziale che, nel complesso, è migliore rispetto alla proposta iniziale della Commissione di diritto internazionale nella quale la Corte appariva un organo dipendente dal Consiglio di sicurezza e subordinato alla sua azione.

Il progetto di art. 23 par. 3 dello Statuto della Commissione di diritto internazionale prevedeva che non potesse essere iniziato un procedimento relativo a situazioni in corso di esame da parte del Consiglio

di sicurezza, ai sensi del cap. VII della Carta delle Nazioni Unite, a meno di una autorizzazione specifica del Consiglio stesso<sup>225</sup>.

Nella sostanza, la disposizione rendeva particolarmente difficile l'azione della Corte sia perché questa risultava bloccata da una qualsiasi attività del Consiglio di sicurezza, ai sensi del cap. VII della Carta, sia perché l'eventuale autorizzazione del Consiglio di sicurezza era condizionata dalla necessità dell'accordo di tutti i membri permanenti. L'esercizio del diritto di veto da parte di uno qualsiasi dei membri permanenti avrebbe impedito di fatto l'attività della Corte.

La Giamaica, al fine di salvaguardare il corretto funzionamento della Corte, propose un emendamento secondo il quale un procedimento, ai sensi dello Statuto, poteva essere bloccato solo quando il Consiglio di sicurezza avesse adottato delle misure, ai sensi del cap. VII, in relazione ad una specifica situazione.

Le norme elaborate dal Prep.Com., contenute nel testo consolidato del progetto di Statuto, recepiscono alcuni elementi di garanzia volti a limitare la subordinazione della Corte. La prima proposta era sostanzialmente ispirata e modellata sul progetto di quella della Commissione di diritto internazionale. La seconda proposta di progetto era ispirata dagli emendamenti di Singapore e del Canada, che confermavano la supremazia del Consiglio, stabilendo che quest'ultimo potesse chiedere alla Corte di non iniziare un'inchiesta.

Le opzioni ispirate alla proposta di Singapore presentavano, rispetto al progetto della Commissione di diritto internazionale, il merito di rovesciare il contenuto normativo della formula. Infatti, esse stabilivano che, di regola, la Corte potesse esercitare la sua giurisdizione, a meno di

---

<sup>225</sup> YEE, *The International Criminal Court and the Security Council*, in LEE (edited by), *The International Criminal Court, the making of the Rome statute. Issues, Negotiation, Results*, The

una richiesta di sospensione da parte del Consiglio di sicurezza. In tal modo si configurava una sorta di *inverted veto*, dove, al fine di impedire l'esercizio della funzione giurisdizionale, risultava necessario l'accordo di tutti i membri permanenti nel considerare l'attività della Corte una interferenza con le responsabilità del Consiglio di sicurezza per il mantenimento della pace e della sicurezza internazionale.

La proposta di Singapore divenne l'elemento centrale del negoziato sul ruolo del Consiglio di sicurezza. Le questioni ancora aperte riguardavano il periodo di validità della decisione del Consiglio e il suo rinnovo, nonché il potere della Corte di adottare i procedimenti necessari per preservare le prove. Su tali aspetti la Spagna aveva avanzato una proposta che prevedeva di limitare l'estensione del periodo di sospensione del Consiglio ad un solo ulteriore periodo, non superiore ai dodici mesi, e dall'altro di consentire alla Corte, durante il periodo di sospensione, di prendere tutte le misure necessarie per la conservazione delle prove e qualsiasi altra misura cautelare nell'interesse della giustizia<sup>226</sup>.

Come si evince dal testo dell'art. 16, il compromesso alla fine raggiunto, ha riguardato il nucleo centrale della proposta di Singapore, non comprendendo l'ipotesi avanzata dalla Spagna.

Il 12 luglio 2002 e il 12 giugno 2003 il Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite ha approvato due risoluzioni (sostanzialmente identiche nella forma e nella sostanza) la 1422(2002) e la 1487(2003), approvate ai sensi del cap. VII della Carta.

Entrambe prevedono "Request, consistent with the provision of Article 16 of the Rome Statute, that the ICC, if a case arises involving

---

Hague, Boston, London, 1999, p. 150.  
<sup>226</sup> V. doc. A/CONF. 183/C.1/L.20, 25 giugno 1998.

current of former officials or personnel from a contributing State not a Party to the Rome Statute over acts or omissions relating to a United Nations established or authorized operation, shall for a twelve-month period (...) not commence or proceed with investigation or prosecution of any such case, unless the Security Council decides otherwise"<sup>227</sup>.

L'immunità concessa ai partecipanti delle operazioni di pace, istituite o autorizzate dalle Nazioni Unite, se provenienti da Stati che non sono parti dello Statuto di Roma è stata fortemente voluta dagli Stati Uniti<sup>228</sup> che in caso contrario hanno minacciato di bloccare con il veto il rinnovo da parte del Consiglio del mandato delle operazioni nelle quali erano coinvolti militari statunitensi.

Le due risoluzioni del Consiglio hanno un ambito di applicazione se non generale sicuramente molto ampio e comunque non limitato ad una situazione specifica e concreta, purtroppo l'art. 16 non richiede nella sua formulazione finale che la richiesta del Consiglio abbia un oggetto specifico, lasciando dunque un ampio margine di discrezionalità al Consiglio<sup>229</sup>.

Le risoluzioni creano due distinte categorie di *peacekeepers*: quella dei soldati e dei civili che hanno la nazionalità degli Stati parti alla Corte, che accettano la funzione di controllo che la Corte esercita sull'effettività della giustizia interna in materia di crimini internazionali e di garanzia di giustizia delle vittime, e quella degli individui sui quali non opera la garanzia giurisdizionale internazionale alla quale hanno voluto aderire gli Stati del territorio nel quale i crimini verrebbero commessi.

<sup>227</sup> S/RES/1422(2002) e S/RES/1478(2003).

<sup>228</sup> Per la ricostruzione della politica americana nei confronti della Corte e il necessario riferimento bibliografico si rimanda al 1.8.4 del presente lavoro.

<sup>229</sup> MACPHERSON, *Authority of the Security Council to Exempt Peacekeepers from International Criminal Court Proceedings*. <http://www.asil.org/insights/insigh89.html>.



La contestazione della legittimità di queste risoluzioni, non solo in relazione allo Statuto, ma anche ai principi e agli scopi della Carta delle Nazioni Unite, è avvenuta sia da parte degli Stati e delle Organizzazioni non governative<sup>230</sup>, sia da parte della dottrina.

Da parte degli Stati, la posizione espressa nell'udienza pubblica del Consiglio di sicurezza tenutasi in occasione del rinnovo della risoluzione 1422 il 12 giugno 2003, non fa che ribadire l'opposizione politica da parte di questi alle risoluzioni. Tra gli Stati schieratisi contro ci sono: Argentina, Brasile, Camerun, Canada, Repubblica democratica del Congo, Grecia (in rappresentanza dell'Unione Europea), Francia, Germania, Iran, Giordania, Olanda, Nuova Zelanda, Spagna, Sud Africa, Svizzera per citarne solo alcuni<sup>231</sup>. D'altra parte, lo stesso Segretario generale dell'ONU, Kofi Annan ha dichiarato nel corso dell'udienza: "I accept that you are acting in good faith, and that your purpose is to make it possible for peace operation to continue [...]. I don't believe this request is necessary. I felt it was reasonable last year to adopt this resolution for 12 months, to give Members State more time to study the Rome Statute and to digest its implication. And I can accept that you feel it is necessary to renew now for a further 12 months, since the Court is still in its infancy and no case has yet been brought before it. But allow me to express the hope that this does

---

<sup>230</sup> AMNESTY INTERNATIONAL, *The unlawful attempt by the Security Council to give US citizen permanent impunity from international justice, May 2003*, <http://www.amnesty.org>; PARLIAMENTARIS FOR GLOBAL ACTION (PGA), *Parliamentaris to take action on Security Council resolution 1422: committed to preserve the integrity of the ICC and the U.N. System*, <http://www.iccnw.org/documents/otherissues/1422/pga20020711.doc/>.

<sup>231</sup> In particolare, il Canada ha dichiarato che "the resolution is unnecessary; it diminishes the importance of accountability and justice for victims" e dubbi "about the compatibility of this resolution with the Council's mandate"; la Grecia in rappresentanza dell'Unione Europea ha dichiarato che "the ICC is no threat to peacekeeping, but a welcome safeguard to protect peacekeepers against serious crimes"; la Germania che "we felt that a treaty, ratified already by 90 States and signed and ratified by 12 of the 15 Security Council members, should not be amended by a Security Council resolution"; Giordania "this resolution has attempted to elevate an entire category of people to a point above the law"; Olanda " Article 16 does not sanction blanket immunity in relation to unknown future events"; COALITION FOR THE INTERNATIONAL CRIMINAL COURT, *Excerpts from the Public meeting at*

not become an annual routine. If it did so, I fear the world would interpret it as meaning that this Council wished to claim absolute and permanent immunity for people serving in the operation it established or authorizes. And if that were to happen, it would undermine not only the authority of the ICC but also the authority of this Council, and the legitimacy of UN peacekeeping"<sup>232</sup>.

D'altra parte, la dottrina ha cercato di dimostrare l'incongruenza delle risoluzioni con le disposizioni non solo dello Statuto ma anche della Carta delle Nazioni Unite per più motivi:

- L'uso del termine "request", sia nelle risoluzioni sia nel testo dell'articolo 16 dello Statuto di Roma, più che l'uso delle parole "decide" o "determine" è comprensibile per via del fatto che il Consiglio di sicurezza chiede (non può determinare) alla Corte, un'organizzazione indipendente e separata dalle Nazioni Unite, una sospensione delle indagini. La competenza a decidere sulla questione rimane di esclusivo appannaggio della Corte<sup>233</sup>.
- La competenza della Corte nell'esaminare la richiesta di sospensione del Consiglio di sicurezza dovrà tenere conto del fatto che il Consiglio di sicurezza abbia seguito la corretta procedura di voto; che il Consiglio stia in effetti agendo sotto il capitolo VII della Carta<sup>234</sup>.

---

*the United Nations Security Council on the Renewal of Resolution 1422, 12 June 2003, unofficial record* <http://www.iccnw.org/>.

<sup>232</sup> Lo stesso Segretario generale ha inoltre dichiarato, sempre nella medesima occasione, che "in making this decision, you will again rely on article 16 of the Rome Statute. I believe that that article was not intended to cover such a sweeping request, but only a more specific request relating to particular situation". Press Release SG/SM/8749, SC/7790 del 12 giugno 2003.

<sup>233</sup> Infatti, solo essa ha il potere di un "judicial review of the resolution requesting the deferral"; inoltre, la Corte nel fare ciò "will establish the legality or otherwise of the Security Council's action". CONDORELLI, VILLALPANDO, *Relationship of the Court with the United Nations*, in CASSESE, GAETA, JONES (edited by), *The Rome Statute of the International Criminal Court, a Commentary*, Oxford, 2002, p. 648.

<sup>234</sup> OOSTHUIZEN, *Some Preliminary Remarks on the Relationship Between the Envisaged International Criminal Court and the UN Security Council*, in *Netherlands International Law Review*, 1999, p. 318.

- Il Consiglio di sicurezza ha emanato le due risoluzioni con la pretesa di agire "under Chapter VII of the Charter of United Nations", ma in assenza del preventivo accertamento di una situazione di minaccia alla pace o rottura alla pace o atto di aggressione, previsto dall'art. 39 della Carta delle Nazioni Unite, come presupposto per qualsiasi intervento del Consiglio. Ciò non era mai accaduto prima<sup>235</sup>. Con riferimento all'art. 21 dello Statuto, ovvero alla normativa applicabile, la Corte applica: in primo luogo lo Statuto ed il regolamento di procedura e prova; in secondo luogo i Trattati e i principi e le regole di diritto internazionale. In mancanza dei suddetti principi generali di diritto ricavati dalla Corte in base alla normativa vigente interna dei sistemi giuridici del mondo, compresa la normativa interna degli Stati che avrebbero giurisdizione sul caso, purché tali principi non siano in contrasto con le norme dello Statuto. Nel determinare quando una richiesta del Consiglio di sicurezza debba essere eseguita, la Corte compie questa analisi basandosi sui principi su ricordati. Un tentativo di ottenere l'immunità per un'intera classe di individui sarebbe contraria ai principi fondamentali del diritto, non solo quelli stabiliti nello Statuto della Corte<sup>236</sup>, in particolare, la Corte deve considerare quando la richiesta nega il diritto delle vittime ad essere risarcite del

---

<sup>235</sup> L'accertamento di una situazione oggettiva o il riferimento a una delle situazioni oggettive previste di cui all'art. 39 viene sostituito con una semplice constatazione che "operation established or authorized by the UN Security Council are deployed to maintain or restore international peace and security" e con la seguente valutazione: "it is in the interest of international peace and security to facilitate Member States'ability to contribute to operation established or authorized by the UN Security Council". LATTANZI, *La Corte penale internazionale: una sfida per le giurisdizioni degli Stati*, in *Diritto Pubblico Comparato ed Europeo*, 2002, vol. 3., p. 1372.

<sup>236</sup> AMNESTY INTERNATIONAL, *The unlawful attempt by the Security Council to give US citizen permanent impunity from international justice*, May 2003, <http://www.amnesty.org>, p. 39.

danno, il diritto dell'accusa ad un processo veloce e il diritto di non essere detenuti indefinitamente senza processo<sup>237</sup>.

- Le intenzioni e gli scopi dell'art.16 dello Statuto di Roma erano di fornire al Consiglio di sicurezza uno strumento da poter utilizzare raramente e in circostanze eccezionali. Per esempio, se un dittatore fosse sottoposto a procedimento di fronte alla Corte e la sua presenza fosse necessaria per la conduzione delle negoziazioni di pace. In questo caso l'attività della Corte può essere sospesa, per un periodo limitato di tempo, per assicurare la pace e la sicurezza di un popolo<sup>238</sup>. Per quanto riguarda l'estensione temporale della sospensione ad opera del Consiglio, è vero che lo Statuto non pone limiti al numero di richieste che quest'organo può indirizzare alla Corte, ma certo non era nella intenzione degli Stati che questa disposizione potesse essere usata per consentire al Consiglio una sospensione, in via di fatto a tempo indeterminato, del lavoro della Corte. Infatti, le risoluzioni approvate dal Consiglio "express the intention to renew the request under the same conditions each 1 july for further 12-month period for as long as may be necessary".

Il fatto che questa situazione non sia di facile risoluzione, dal punto di vista giuridico, è dovuto alle decisioni del Consiglio di sicurezza che sono eseguite dai Membri delle Nazioni Unite direttamente o mediante la loro azione nelle organizzazioni internazionali (art. 48 par. 2 Statuto dell'ONU). Se è vero che le risoluzioni adottate ai sensi del cap. VII si

---

<sup>237</sup> CONDORELLI, VILLALPANDO, *Referreral and deferreral by the Security Council*, in CASSESE, GAETA, JONES (edited by), *The Rome Statute of the International Criminal Court*, Oxford, 2002, p. 648.

<sup>238</sup> Sempre con riferimento all'art. 16, l'autrice afferma che questa "this will be a very rare case, and I cannot envisage hat the Security Council will often ask a deferral under article 16". WILMSHURST, *The ICC: the role of the Security Council*, in POLITI, NESI (edited by), *The Rome Statute Of The International Criminal Court A Challenge To Impunity*, Università Degli Studi D Trento, Ashgate, 2002, p. 40.

applicano, nella loro misura vincolante agli Stati e non alle Organizzazioni Internazionali, rimane da considerare che, in virtù dell'art. 103 della Carta delle Nazioni Unite in caso di contrasto tra gli obblighi contratti dai Membri delle Nazioni Unite con lo Statuto dell'ONU e gli obblighi da essi assunti in base a qualsiasi altro accordo internazionale, prevarranno gli obblighi derivanti dallo Statuto dell'ONU<sup>239</sup>.

Tuttavia, il Procuratore, essendo un organo di una Organizzazione internazionale indipendente, potrebbe, agendo *motu proprio*, compiere delle indagini nei confronti dei *peace-keepers*. Sul suo operato sindacherebbe poi la Camera preliminare che dovrebbe accertare se il Procuratore abbia agito secondo lo Statuto di Roma. Il controllo della legittimità delle risoluzioni adottate dal Consiglio di sicurezza verrebbe effettuata da quest'organo che potrebbe comunque concedere al Procuratore l'autorizzazione a procedere in virtù di un riconoscimento di un atto *ultra vires* del Consiglio di sicurezza.

Riguardo agli atti *ultra vires* del Consiglio o incompatibili con i principi di diritto internazionale incorporati nella Carta delle Nazioni Unite, nel sistema ONU non esiste un organo preposto al controllo del rispetto alla Carta da parte dei suoi organi e, quindi, a valutare la legittimità degli atti da essi adottati. La Corte internazionale di giustizia, anche essendo il principale organo giurisdizionale delle Nazioni Unite, non ha una funzione di revisione giudiziaria degli atti del Consiglio. In assenza di un regime di impugnative degli atti, lo Stato singolo, se membro dell'organo deliberante, può senz'altro manifestare il suo dissenso nel corso del procedimento formativo dell'atto ritenuto illegittimo, opponendosi alla sua adozione. Tuttavia, qualora l'atto venga egualmente

---

<sup>239</sup> CADIN, *Quando la barbarie si traveste da diritto n. 3: il boicottaggio della Corte penale internazionale da parte degli Stati Uniti*, in *Rivista della Cooperazione Giuridica Internazionale*,

adottato, lo Stato dissenziente ha l'obbligo di conformarsi, ferma restando la possibilità di continuare a contestarne la legittimità a livello politico<sup>240</sup>.

Per analogia, le eventuali contromisure politiche dovrebbero essere prese non tanto dalla Corte (organo giurisdizionale che potrebbe soltanto sindacare la legittimità della risoluzione), ma dall'organo politico della Corte, ovvero dall'Assemblea degli Stati parti, o dai singoli Stati membri.

Il fatto che le due risoluzioni siano state adottate in maniera "preventiva", ovvero senza che fosse effettivamente in corso un'indagine o un giudizio, ha fatto sì che la Corte non potesse "In the exercising its power of judicial review of the resolution requesting the deferral, the Court will establish the legality or otherwise of the Security Council's action. In so doing, the Court will also be entitled to ascertain that the Security Council has not exceeded its competence according to the Charter. The court would not pronounce on the appropriateness of the action by the security council, but only on its legality: actions ultra vires of an organ, or actions which divert the objectives of the powers that are attributed to the organ, constitute an irregularity that can be dealt with in the context of such a judicial review"<sup>241</sup>.

---

2002, n.12, p. 95.

<sup>240</sup> MARCHISIO, *L'ONU, il diritto delle Nazioni Unite*, Il Mulino, Bologna, 2000, p.194.

<sup>241</sup> CONDORELLI, VILLALPANDO, *Referral and deferral by the Security Council*, in CASSESE, GAETA, JONES (edited by), *The Rome Statute of the International Criminal Court*, Oxford, 2002, p. 648.

### 3.3 – IL CRIMINE DI AGGRESSIONE.

L'aggressione figura, per volontà di una larga maggioranza degli Stati che hanno partecipato alla Conferenza, tra i crimini per i quali è prevista la competenza giurisdizionale della Corte. Tuttavia, l'esercizio della giurisdizione della Corte al riguardo è accompagnato da limiti e condizioni tali che si può parlare di fatto di una esclusione dall'ambito della sua competenza materiale.

L'art. 5, par. 2, prevede infatti che la Corte potrà conoscere di un crimine individuale di aggressione solo dopo che la relativa nozione sia stata precisata in una disposizione *ad hoc*, adottata secondo le normali procedure per gli emendamenti dello Statuto. Tale disposizione dovrà anche disciplinare le condizioni per l'esercizio della giurisdizione della Corte al riguardo, e dovrà risultare compatibile con le disposizioni pertinenti della Carta delle Nazioni Unite.

La disposizione in esame trova la sua ragione d'essere nel fatto che in sede di Conferenza, nell'impossibilità di raggiungere un accordo politico sul punto, si è dovuto optare per una soluzione di compromesso<sup>242</sup>. I nodi da risolvere concernevano, oltre alla questione preliminare se inserire o meno nello Statuto il crimine di aggressione, soprattutto due punti, relativi l'uno alla definizione del crimine stesso, l'altro al ruolo del Consiglio di sicurezza. Sotto il primo aspetto, mentre un gruppo consistente di Stati arabi e africani ritenevano utile il richiamo ai criteri indicati nella risoluzione dell'Assemblea generale n. 3314 del 14 dicembre 1974, relativa

alla definizione d'aggressione, altri consideravano tali criteri da un lato privi di corrispondenza nel diritto internazionale generale, dall'altro lato inadatti a qualificare in modo puntuale una fattispecie implicante un'ipotesi di responsabilità individuale.

Una contrapposizione nettissima si è poi avuta sulla questione del ruolo del Consiglio di sicurezza: da un lato vi era chi, come gli Stati Uniti e in generale gli Stati membri permanenti del Consiglio di sicurezza, insisteva nel subordinare il sorgere della responsabilità individuale per aggressione al previo accertamento da parte del Consiglio di sicurezza di un atto statale di aggressione; all'opposto c'era chi voleva sottrarre la Corte alla determinazione del Consiglio in quanto l'assenza di una decisione del Consiglio avrebbe paralizzato la Corte<sup>243</sup>.

L'aggressione viene esplicitamente menzionata dalla Carta delle Nazioni Unite solo in due disposizioni: l'art. 1, che enuncia i fini dell'Organizzazione, tra i quali figura l'adozione di misure collettive efficaci per la repressione, in particolare, di atti di aggressione, e l'art. 39 per il quale spetta al Consiglio di sicurezza accertare l'esistenza di un atto di aggressione quale presupposto per l'esercizio degli speciali poteri ad esso accordati dal cap. VII della Carta.

L'Assemblea generale nella risoluzione 3314 adottata nel 1974, relativa all'aggressione, non ha limitato la discrezionalità del Consiglio di sicurezza di apprezzare una situazione come tale con una definizione limitativa del crimine in questione. La risoluzione definisce l'aggressione come l'impiego della forza armata di uno Stato contro la sovranità,

---

<sup>242</sup> GARGIULO, *The relationship between the ICC and the Security Council*, in LATTANZI (edited by), *The International Criminal Court comments on the Draft Statute*, Editoriale Scientifica, Napoli, 1998, pp. 100-111.

<sup>243</sup> GARGIULO, *Il controverso rapporto tra Corte penale internazionale e Consiglio di sicurezza per la repressione dei crimini di diritto internazionale*, in *La Comunità internazionale*, 1999, vol. 3, p. 458 ss.



l'integrità territoriale o l'indipendenza politica di un altro Stato, o in ogni altro modo incompatibile con la Carta delle Nazioni Unite, e indica, all'art. 2, una serie di altri comportamenti assimilabili. L'art. 4 tuttavia precisa che tale elencazione non è da considerare esauriente e che il Consiglio di sicurezza può qualificare altri comportamenti come atti d'aggressione in conformità alle disposizioni della Carta delle Nazioni Unite<sup>244</sup>.

In cinquanta anni di attività in poche occasioni il Consiglio di sicurezza ha qualificato una situazione come un atto di aggressione. Evidentemente, fattori squisitamente politici, e la necessità di raggiungere un accordo in sede di Consiglio a causa del diritto di veto dei membri permanenti, hanno fatto sì che non tutte le situazioni qualificabili come aggressione venissero considerate come tali dal Consiglio<sup>245</sup>.

Peraltro, ulteriori elementi non depongono a favore dell'effettivo esercizio della giurisdizione in ordine al crimine di aggressione.

A parte la riserva sul tempo necessario per l'elaborazione di una accettabile definizione di aggressione<sup>246</sup>, anche per l'assenza di qualunque utile riferimento in diritto internazionale generale, oltre che nei diritti e nella prassi giurisprudenziale interni, va infatti detto che la giurisdizione della Corte, in ordine a questo crimine, potrà essere elusa da qualunque Stato che non si riconosca nella definizione sortita dai lavori della Commissione preparatoria. Il par. 5 dell' art. 121, concernente gli

---

<sup>244</sup> MARCHISIO, *Organizzazione delle Nazioni Unite (ONU)*, in *Digesto*, IV ed., vol. XV, p. 533.

<sup>245</sup> GAJA fa riferimento in particolare alla risoluzione 387(1976) che condannava l'aggressione del Sud Africa contro la Repubblica d'Angola, alla res. 661(1990) in relazione all'invasione irachena del Kuwait, e alle risoluzioni 418(1977) e 527(1982) relative ad "aggressive act" del Sud Africa nei confronti dei suoi Stati vicini e della Namibia, Cfr. *The long journey towards repressing aggression*, in CASSESE, GAETA, JONES (edited by), *The Rome Statute of the International Criminal Court, a Commentary*, Oxford, 2002, p. 434.

<sup>246</sup> SCISO, *L'aggressione indiretta nella definizione dell'Assemblea generale delle Nazioni Unite*, in *Rivista di diritto internazionale*, 1983, p. 253 ss.

emendamenti allo Statuto e nel quadro del quale dovrà essere adottata la definizione di aggressione, prevede infatti la libertà, per gli Stati parti di accettare o meno gli emendamenti relativi all'art. 5 dello Statuto.

Di conseguenza, in caso di non accettazione dell'emendamento da parte di uno Stato, la Corte non potrà esercitare la sua giurisdizione riguardo al crimine oggetto dell'emendamento se commesso sul territorio dello Stato non accettante o da un suo cittadino.

Il fatto che tale regime opzionale, stabilito in ordine all'aggressione, quale si ricava da una lettura combinata degli artt. 5 par. 2 e 121 par. 5<sup>247</sup>, sia verosimilmente destinato ad estendersi agli eventuali e futuri emendamenti agli articoli dello Statuto che definiscono gli altri crimini rientranti nella competenza materiale della Corte, potrà consentire a ogni Stato parte di escludere la competenza della Corte in ordine ad un determinato crimine in caso di mancata accettazione dell'emendamento relativo. Malgrado il principio generale di cui all'art. 12 par. 1, si avrebbe insomma una Corte "à la carte"<sup>248</sup>, offrendo agli Stati facili occasioni per eludere una competenza formalmente accettata con la ratifica dello Statuto.

La soluzione accolta dallo Statuto è motivata da due ragioni. Anzitutto la difficoltà di pervenire ad una definizione di aggressione utile anche ai fini della determinazione della responsabilità individuale. La

---

<sup>247</sup> "In respect of a State Party which has not accepted the emendments, the Court shall not exercise its jurisdiction regarding a crime covered by the amendments when committed by that State's national or in its territory. Thus, if a national of one State commits aggression on the territory of another, he can be tried by the Court only if both States have accepted the amendments of aggression. GAJA, *The long journey towards repressing aggression*, in CASSESE, GAETA, JONES (edited by), *The Rome Statute of the International Criminal Court, a Commentary*, Oxford, 2002, p. 439.

<sup>248</sup> SCISO, *Tavola rotonda, i rapporti tra Consiglio di sicurezza e Corte penale internazionale*, in SIDI, *Cooperazione fra stati e giustizia penale internazionale: III Convegno, Siena, 12 e 13 giugno 1998*, Editoriale Scientifica, Napoli, 1999, p. 264.

seconda riguarda l'esigenza di stabilire un equilibrio tra competenze e funzioni della Corte e quelle del Consiglio.

Al momento attuale, dopo la costituzione di uno speciale gruppo di lavoro sull'aggressione con la risoluzione 1 dell'Assemblea degli Stati parti<sup>249</sup>, il gruppo di lavoro ha prodotto un documento di discussione preparato dal suo coordinatore sulla definizione e gli elementi caratterizzanti il crimine di aggressione<sup>250</sup>.

Il testo, pur cercando di consolidare le precedenti proposte in materia, conserva ancora numerose opzioni, dalle quali emergono alcuni aspetti fondamentali, concernenti la definizione del crimine e le condizioni per l'esercizio della giurisdizione.

Ai sensi dell'art. 1 una persona commette un crimine di aggressione quando "being in a position effectively to exercise control over or to direct the political or military action of a State, that person intentionally or knowingly order or participates actively in the planning, preparation, initiation or execution of an act of aggression which, by its character, gravity and scale, constitutes a flagrant violation of the Charter of United Nation." Due opzioni sono rappresentate dalla possibilità di aggiungere al testo "such as, in particular, a war of aggression or (opzione uno, l'opzione due prevede invece l'aggiunta di "and amounts to a war of aggression or constitutes") an act which has the object or result of establishing a military occupation of, or annexing, the territory of another State or part thereof".

Quando il Procuratore intende procedere nei confronti di un crimine di aggressione, la Corte "shall first ascertain wheter the Security Council has made a determination of an act of aggression committed by

---

<sup>249</sup> Risoluzione 1 del 9 settembre 2002, ICC-ASP/1/Res. 1, *Continuity of work in respect of the crime of aggression*.

the State concerned". Se non esiste una determinazione in questo senso del Consiglio di sicurezza, la Corte "shall notify the Security Council of the situation before the Court so that the Security Council may take action, as appropriate".

Il punto più controverso in discussione, quello che presenta più opzioni e varianti è la disposizione che prevede l'atteggiamento della Corte nel caso in cui il Consiglio di sicurezza, a seguito di un rinvio della Corte, "does not make a determination as to the existence of an act of aggression by a State, (or invoke art.16 to the Statute within six months from the date of notification (variante 1)):

1. la Corte "may proceed with the case" (opzione 1);
2. la Corte "shall dismiss the case" (opzione 2);
3. la Corte, "request the General Assembly of the United Nation to make a recommendation. In the absence of such a recommendation, the Court may proceed with the case (opzione 3);
4. la Corte può richiedere (opzione 4);

(variante a) all'Assemblea Generale

(variante b) al Consiglio di sicurezza, "acting on the vote of nine members" "to seek an advisory opinion from the International Court of Justice [...], on the legal question of whether or not an act or aggression has been committed by the State concerned". La Corte penale internazionale può procedere se la Corte internazionale di giustizia dà un'opinione secondo la quale un atto di aggressione è stato commesso dallo Stato.

Dall'analisi di questo progetto emerge nuovamente la necessità di evitare che la Corte sia subordinata all'azione politica del Consiglio, esigenza già avvertita in sede di Commissione preparatoria dello Statuto di

---

<sup>250</sup> *Discussion paper on the definition and elements of crime of aggression prepared by the Coordinator for the Working group on the Crime of Aggression during the Preparatory Commission of*

Roma e poi di Conferenza diplomatica. Quel che si cerca di assicurare, soprattutto tramite l'opzione numero 4, è che il procedimento giurisdizionale della Corte non venga bloccato dalla inazione del Consiglio di sicurezza, cercando, tramite il ricorso ad un parere consultivo della Corte di giustizia, di appurare l'esistenza o meno di un atto statale di aggressione, presupposto logico-giuridico del crimine individuale di aggressione. Questa previsione ci sembra preferibile rispetto a tutte le altre sopra considerate, in quanto affida ad un organo giurisdizionale e non politico la determinazione in questione.

Per quanto riguarda la definizione degli elementi caratterizzanti il crimine di aggressione, né la Carta delle Nazioni Unite, né la risoluzione 3314(1974) possono essere di ausilio: la Carta delle Nazioni Unite non si occupa della responsabilità internazionale degli individui e non affronta il problema dell'aggressione né in quanto crimine di Stato né in quanto crimine dell'individuo; la seconda, la risoluzione dell'Assemblea generale, si occupa di un atto di aggressione commesso da Stati e non da individui, non fornendo una definizione della condotta individuale da reprimere.

Questi problemi, oltre a quelli già emersi in sede di Conferenza, hanno finora caratterizzato il negoziato nell'ambito del Gruppo di lavoro sull'aggressione, anche se si è riscontrato un generale accordo sulla natura del crimine come un crimine essenzialmente "di comando"<sup>251</sup>. Nel corso dei lavori è emersa la contrapposizione tra chi sostiene l'opportunità di adottare una definizione che lasci un ampio margine di discrezionalità alla Corte nell'esercizio della sua giurisdizione, e chi, invece, sostiene l'adozione di una definizione analitica. Questa contrapposizione riflette la

---

*the International Criminal Court, Annex 2, in ICC-ASP/2/10 p. 234.*

<sup>251</sup> Doc. PCNCCI/1999/WGCA/ART. 1, *Discussion Paper Proposed by the Coordinator: Consolidated text of Proposals on the Crime of Aggression*, e Doc. PCN/ICC/2000/WGCA/INF/1 *Reference Document on the Crime of Aggression, Prepared by the Secretariat.*

diverse posizioni assunte dagli Stati (evidenziate dalle numerose opzioni presenti nel progetto di testo) in relazione al problema del rapporto tra Corte e Consiglio di sicurezza e del carattere sostanziale o procedurale da attribuire alla previa determinazione del Consiglio dell'esistenza di un atto di aggressione.

Se la determinazione del Consiglio viene configurata come condizione soltanto procedurale, la Corte potrà adottare anche decisioni in contrasto con la valutazione del Consiglio. Se, invece, la questione assumerà un carattere sostanziale, la decisione del Consiglio si rileverà come vincolante per la Corte, la quale avrà soltanto il compito di dimostrare la partecipazione e il grado di coinvolgimento dell'individuo<sup>252</sup>.

Dall'esame delle numerose proposte emerge un consenso generalizzato solo su due elementi per la configurabilità del crimine: controllo e direzione da parte dell'individuo dell'atto di aggressione; uso della forza in violazione della Carta delle Nazioni Unite. Restano ancora controversi numerosi aspetti tra i quali: l'oggetto dell'attacco armato, la definizione dell'atto dello Stato in violazione della Carta delle Nazioni Unite e la soglia di gravità dell'atto aggressivo.

Anche se la risoluzione dell'Assemblea generale 3314(1974) non è stata adottata ai fini dell'esercizio della giurisdizione da parte di un tribunale internazionale, l'elenco dei comportamenti statali che costituiscono prova di un atto d'aggressione può valere come indizio evidente dell'esistenza di un atto individuale di aggressione, considerando che l'aggressione è essenzialmente un crimine che viene commesso dallo Stato. Si dovrà cercare quindi di arrivare ad una definizione che permetta al giudice non solo di individuare le caratteristiche dell'elemento

---

<sup>252</sup> CICIRIELLO, *L'aggressione in diritto internazionale da crimine di Stato a crimine dell'individuo*, Editoriale Scientifica, Napoli, 2002, p. 111 ss..

soggettivo, anche in riferimento all'elemento psicologico, ovvero in relazione alla "intentionally and knowingly" dell'atto commesso dall'individuo, ma anche alle componenti strutturali dello stesso, tenendo conto che la perseguibilità del crimine è limitata agli individui-organismi statali in quanto detentori dell'effettivo potere decisionale.

## **CONSIDERAZIONI CONCLUSIVE**



Ci sarebbe piaciuto concludere questo lavoro con le parole di Luis Moreno-Ocampo, Procuratore della Corte penale internazionale, "the efficiency of the International Criminal Court should not be measured by the number of cases that reach the Court or by the content of its decision. Quiet on the contrary, because the exceptional character of this institution, the absence of trials led by this Court as a consequence of the regular functioning of National Institution, would be its major success", ma è del 29 gennaio 2004 la notizia che il Procuratore ha deciso di iniziare le prime indagini della Corte penale internazionale<sup>253</sup>.

Nel dicembre 2003, Yowei Museveni, Presidente dell'Uganda ha deciso di informare il Procuratore riguardo le violazioni dei diritti umani che le milizie del "Lord's Resistance Army" (LRA) hanno compiuto nei territori del Nord dell'Uganda. Il Procuratore, sulla base delle informazioni ricevute, ha rilevato l'esistenza di indizi sufficienti per iniziare le prime indagini della Corte penale internazionale<sup>254</sup>. In un incontro a Londra, il Procuratore e il Presidente hanno stabilito le basi della futura cooperazione tra l'Uganda e la Corte. Un argomento chiave per l'attività della Corte sarà la localizzazione e l'arresto dei *leaders* dell'LRA.

D'altra parte, il Presidente ha dichiarato al Procuratore la sua volontà di emendare l'amnistia concessa, in modo tale da escluderne i *leaders* dell'LRA, assicurandosi che coloro che hanno le più gravi

---

<sup>253</sup> COALITION FOR THE INTERNATIONAL CRIMINAL COURT, *International Criminal Court accepts Ugandan Referral*, <http://www.iccnw.org/>

<sup>254</sup> INTERNATIONAL CRIMINAL COURT, *President of Uganda refers situation concerning the Lord's Resistance Army (LRA) to the ICC*, [http://www.icc-cpi.int/php/news/persbericht\\_details.php?id=16](http://www.icc-cpi.int/php/news/persbericht_details.php?id=16)

responsabilità per i crimini commessi contro l'umanità, siano assicurati alla giustizia.

*Questa comunicazione segue quella resa dal Procuratore di seguire da vicino la situazione in Ituri, Repubblica Democratica del Congo.*

*Il fatto che la Corte non opera in uno spazio giuridico omogeneo, ma nel campo dei rapporti di forza internazionali determinati dagli Stati e dal loro porsi nei confronti degli altri soggetti di diritto internazionale, ha determinato l'opposizione di alcuni Stati alla Corte in nome dei propri interessi nazionali e il boicottaggio della Corte soprattutto da parte dell'amministrazione americana, tramite i c.d. accordi ex art. 98 e tramite due controverse risoluzioni del Consiglio di sicurezza, la 1422(2002) e la 1487(2003).*

*In relazione alla posizione americana nei confronti della Corte, anche se l'attuale Presidente non venisse rieletto, l'atteggiamento scettico all'interno del Congresso, che non vede di buon occhio un'istituzione che potrebbe porre in stato d'accusa cittadini americani impegnati in azioni militari all'estero, e l'impossibilità di controllare una istituzione autonoma, sono fattori che determinano un improbabile cambio di indirizzo politico, seppur a breve termine, nei confronti della Corte penale internazionale.*

*Ciononostante, la Corte sta muovendo i suoi primi passi sulla scena internazionale. È vero che alcuni documenti sono ancora da definire, come l'Accordo di collegamento tra la Corte e le Nazioni Unite, di cui è disponibile solo un progetto, e il testo sul quale lo Speciale gruppo di lavoro sta cercando di arrivare ad un compromesso riguardante il crimine di aggressione, ma questo non significa che la Corte non sia pienamente operativa, capace di rispondere alle richieste di avvio di procedimento di indagini che le arrivano da parte degli Stati parti, come nel caso dell'Uganda.*

*Se la Corte riuscirà a rivendicare la propria indipendenza nei confronti del Consiglio di sicurezza, se riuscirà a comprendere che il suo compito è di rafforzare la solidarietà universale e non solo di emettere giudizi e condanne, potrà dimostrarsi uno strumento utile per assicurare in maniera effettiva la tutela dei diritti umani.*

*Solo il tempo dirà se l'operato del Procuratore, l'effettivo celebrarsi dei processi, le modalità di attuazione delle sentenze saranno sufficienti a garantire una maggiore fiducia e quindi una maggiore adesione degli Stati alla Corte.*

*Nel percorso svolto sin qui, abbiamo cercato di valutare se, nelle soluzioni accolte dallo Statuto, il confronto tra le necessità della politica (il mantenimento della pace) e le esigenze della giustizia (un'attività giurisdizionale indipendente e imparziale), abbiano prodotto un risultato accettabile. L'opinione che siamo portati ad esprimere, dopo un attento studio dello Statuto di Roma e dei documenti ufficiali, è positiva. Ferme restando le competenze del Consiglio di sicurezza per il mantenimento della pace e della sicurezza internazionale, la Corte si configura come un organo giurisdizionale indipendente e autonomo, in grado di non accettare supinamente le decisioni del Consiglio (in caso di rinvio come in caso di sospensione), ma di valutarle alla luce dei principi di diritto internazionale. La Corte dimostra di possedere molti requisiti idonei a far emergere la sua soggettività (internazionale) e la sua autonomia dagli Stati che le hanno dato vita.*

Anche se la Corte è nata da un lungo processo in seno all'ONU, essa è organicamente separata dalle Nazioni Unite ed è stata istituita tramite un trattato internazionale. Essa è indipendente dall'influenza delle Nazioni Unite; come non è sottomessa alle regole della Carta. Il suo finanziamento è autonomo e proviene dagli Stati parti, anche se è prevista una forma di contribuzione da parte dell'ONU, quando la Corte operi a seguito del rinvio del Consiglio di sicurezza.

Solo gli Stati parti dello Statuto partecipano alla elezione dei membri degli organi della Corte (art. 36, 42 e 43 dello Statuto di Roma).

*La Corte inoltre ha la facoltà di interagire direttamente con gli Stati terzi. Particolare autonomia è conferita al Procuratore, non solo per quanto riguarda la formazione di tali accordi, ma anche per le previsioni di spesa che riguardano il suo ufficio.*

La diversità della competenza tra la Corte e le Nazioni Unite deriva dalla specificità dei loro fini e dagli strumenti che possono porre in essere per raggiungerli. Le Nazioni Unite costituiscono l'unico centro di potere internazionale capace di indirizzare, con effetti vincolanti, l'attività degli Stati, per garantire l'ordine e la pace internazionale. La Corte penale internazionale, essendo un'istituzione giurisdizionale, ha compiti, poteri e ambiti di efficacia più limitati. La sua competenza giurisdizionale è limitata a determinati crimini, i c.d. *core crimes*, soltanto se perpetrati da cittadini o nel territorio degli Stati parti.

Anche quando il Consiglio di sicurezza riferisce alla Corte una situazione, esso non avrà la competenza specifica di definire l'ambito di giurisdizione materiale della Corte, in quanto il suo rinvio dovrà sottostare alle regole specifiche previste dallo Statuto. In altre parole, il Consiglio non avrà la competenza di modellare questa istituzione internazionale a sue specifiche esigenze in quanto, quale manifestazione del principio della *Kompetenz-Kompetenz*, l'accertamento della sussistenza delle condizioni di ricevibilità viene rimesso alla esclusiva competenza della Corte. Esso sfugge pertanto, sia al sindacato delle giurisdizioni nazionali, sia a quello del Consiglio di sicurezza.

Pur essendo possibile, se non addirittura probabile, che rispetto ad una certa situazione i presupposti di cui all'art. 39 della Carta delle

Nazioni Unite e quelli previsti dall'art. 17 dello Statuto coincidano, è comunque necessario fare due valutazioni: da una parte, la ricevibilità della causa rientra nella competenza esclusiva della Corte penale internazionale, mentre l'altra, la valutazione che certe situazioni costituiscono una minaccia alla pace, una violazione della pace, o un atto di aggressione, rientra nella competenza, altrettanto esclusiva, del Consiglio di sicurezza. Si tratta di valutazioni che, pur potendo comportare l'apprezzamento di elementi coincidenti, devono essere svolte sulla base di criteri e da organi diversi nel rispetto delle loro diversità.

*Per quanto riguarda il potere di blocco del Consiglio, le due risoluzioni 1422(2002) e 1487(2003), adottate ai sensi del capitolo VII della Carta delle Nazioni Unite, sono state contestate non solo da alcuni Stati (tra cui Francia, Germania, Canada, Brasile e Svizzera), ma anche dalla dottrina. Quest'ultima ha posto l'accento sulla circostanza che queste risoluzioni sono state adottate senza il preventivo accertamento di una situazione di minaccia alla pace, rottura della pace o atto di aggressione, e da più parti sono state interpretate come un atto ultra vires del Consiglio, incompatibile con le attribuzioni del Consiglio di sicurezza e con le norme della Carta delle Nazioni Unite che regolano la sua attività.*

Il fatto che questa situazione non sia di facile risoluzione, dal punto di vista giuridico, è dovuto al fatto che, se è vero che le risoluzioni adottate ai sensi del cap. VII si impongono, nella loro efficacia obbligatoria agli Stati e non alle Organizzazioni Internazionali, rimane da considerare che, in virtù dell'art. 103 della Carta delle Nazioni Unite, in caso di contrasto tra gli obblighi discendenti dalla Carta delle Nazioni Unite e gli obblighi degli Stati membri assunti in base a qualsiasi altro accordo internazionale, prevarranno gli obblighi derivanti dallo Statuto dell'ONU.

Tuttavia, il Procuratore, essendo un organo di una Organizzazione internazionale indipendente, potrebbe, agendo *motu proprio*, compiere delle indagini nei confronti dei *peace-keepers*. Sul suo operato sindacherebbe poi la Camera preliminare che dovrebbe accertare se il Procuratore abbia agito secondo lo Statuto di Roma. Il controllo della legittimità delle risoluzioni adottate dal Consiglio di sicurezza verrebbe effettuata da quest'organo che potrebbe comunque concedere al procuratore l'autorizzazione a procedere in virtù di un riconoscimento di un atto *ultra vires* del Consiglio di sicurezza.

In definitiva, anche se è affidata al Consiglio di sicurezza la responsabilità principale per il mantenimento della pace, è solo tramite gli Stati, e con essi, che si può garantire in via primaria, l'efficace punizione dei crimini contro l'umanità, dei crimini di guerra e del genocidio.

"The Assembly will control the Prosecutor's behaviour, the Prosecutor will supervise his team and the Pre Trial Chamber will control the cases. The judges were selected among the best candidates from 43 Countries. The world can trust them" (Luis Moreno-Ocampo, New York 22 Aprile 2003).

## **BIGLIOGRAFIA**

---

**MONOGRAFIE**

- ARANGIO -RUIZ, *Diritto internazionale e personalità giuridica*, Bologna, 1972
- BASSIOUNI (edited by), *Crimes against humanity in international criminal law*,  
Martinus Nijhoff Publishers, 1992
- BASSIOUNI, *A Draft International Code and Draft Statute for an International  
Criminal Tribunal*, Martinus Nijhoff Publishers, 1987
- BASSIOUNI, *Le fonti e il contenuto del diritto penale internazionale. Un quadro  
teorico*, Giuffrè, Milano, 1999
- CARACCILOLO, *Dal diritto penale internazionale al diritto internazionale penale, il  
rafforzamento delle garanzie giurisdizionali*, Editoriale Scientifica,  
Napoli, 2000
- CASSESE, *Diritto Internazionale*, Il Mulino, Bologna, 2003
- CASSESE, GAETA, JONES (edited by), *The Rome Statute of The International  
Criminal Court*, Oxford, 2002
- CASSESE, *I diritti umani nel mondo contemporaneo*, Laterza, 1999
- CICIRIELLO, *L'aggressione in diritto internazionale da crimine di Stato a crimine  
dell'individuo*, Editoriale Scientifica, Napoli, 2002
- CONFORTI, *Diritto Internazionale*, Editoriale Scientifica, Napoli, 2002
- CONFORTI, *Le Nazioni Unite*, CEDAM , Padova, 1994
- CONSO, *Corte Penale Internazionale e Statuto di Roma della Corte Penale  
Internazionale*, Aracne, 2002
- DEL VECCHIO, *I tribunali internazionali tra processi di integrazione e processi di  
frammentazione*, Aracne, Roma, 1996
- DI BLASE, *Nazioni Unite e istituti specializzati. La rilevanza giuridica del  
coordinamento*, Jovene Editore, Napoli, 1982
- DINSTEIN YORAM, *War aggression and Self-defence*, Cambridge, 2001
- DRAETTA, *Il diritto delle organizzazioni Internazionali*, Giuffrè, Milano, 2001
- DRAETTA, *Il diritto delle organizzazioni Internazionali, Parte speciale*, Giuffrè,  
Milano, 2001



- FERENCZ, *An International Criminal Court, a step toward World Peace, A Documentary History and Analysis*, Vol. I, Half a Century of Hope, London-Rome-New York, 1980
- FERENCZ, *Defining International Aggression. The search for world peace. A documentary history and analysis, Half a Century of Hope*, London-Rome-New York, 1975
- FERRARI, *Lezioni di diritto internazionale*, Editoriale Scientifica, Napoli, 1994
- FUMAGALLI MERAVIGLIA, *Studi delle organizzazioni internazionali. Costituzione e vicende*, Giuffrè, Milano, 1997
- GINSBURG, *The Nuremberg Trial and International Law*, Adelshot, 1990
- GIULIANO, SCORAZZI, TREVES, *Diritto internazionale, Parte generale*, Giuffrè, Milano, 1991
- GREPPI, *I crimini di Guerra e contro l'umanità nel diritto internazionale*, UTET, Torino, 2001
- ILLUMINATI, STORTONI, VIRGILIO (a cura di), *Crimini Internazionali tra Diritto e Giustizia. Dai Tribunali Internazionali alle Commissioni Verità e Riconciliazione*, Giappichelli, Torino, 2000
- KHAN, *Implied powers of the United Nations*, Delhi, 1970
- LAMBERTI ZANARDI, VENTURINI (a cura di), *Crimini di guerra e competenza delle giurisdizioni nazionali*, Giuffrè, Milano, 1998
- LATTANZI (edited by), *The International Criminal Court: Comments on the Draft Statute*, Editoriale Scientifica, Napoli, 1998
- LATTANZI, *Garanzie dei diritti dell'uomo nel diritto internazionale generale*, Giuffrè, Milano, 1983
- LATTANZI, SCISO (a cura di), *Dai Tribunali Penali Internazionali ad hoc ad una Corte Permanente*, Editoriale Scientifica, Napoli, 1996
- LEANZA, *Il diritto internazionale – Da diritto per gli Stati a diritto per gli individui*, Giappichelli, Torino, 2002
- LEE (edited by), *The International Criminal Court, the making of the Rome statute. Issues, Negotiation, Results*, The Hague, Boston, London, 1999
- MARCHESI, *I diritti dell'uomo e le Nazioni Unite controllo internazionale e attività di organi internazionali*, Giuffrè, Milano, 1996

- MARCHISIO, *L'ONU, il diritto delle Nazioni Unite*, Il Mulino, Bologna, 2000
- MISKOWIAK, *The International Criminal Court: Consent, Complementarity and Cooperation*, Djof Publishing, Copenhagen, 2000
- MORI, *L'istituzionalizzazione della giurisdizione penale internazionale*, Giappichelli, Torino, 2001
- PANZERA, *Attività terroristiche e diritto internazionale*, Jovene Editore, Napoli, 1978
- PICONE (a cura di), *Interventi delle Nazioni Unite e diritto internazionale*, CEDAM, Padova, 1995
- POLITI, NESI (edited by), *The Rome Statute Of The International Criminal Court A Challenge To Impunity*, Università Degli Studi Di Trento, Ashgate, 2002
- PRESMAN, *Triggering International Justice: the role of the security council in the International Criminal Court*, UCLA, 1998
- SAROOSHI, *The United Nations and the Development of Collective Security, the delegation by the UN Security Council of its Chapter VII powers*, Oxford, 1999
- SCHABAS, *An Introduction to the ICC*, Cambridge, 2002
- SCHERMERS, BLOKKER, *International Institutional Law, Unity in Diversity*, The Hague, 1995
- SCHWARZENBERGER, *International Law as Applied by International in International Criminal Law*, The Hague-London-Boston, 1999
- SEWALL, KAYSEN, *National Security and the International Criminal Court*, Rowman & Littlefield, New York, 2000
- SIDI, *Cooperazione fra stati e giustizia penale internazionale: III Convegno, Siena, 12 e 13 giugno 1998*, Editoriale Scientifica, Napoli, 1999
- SPATAFORA, *La capacità degli enti internazionali nell'ordinamento italiano*, Giuffrè, Milano, 1991
- TRIFFTERER (edited by), *Commentary on the Rome Statute of the I.C.C.*, Baden-Baden, 1999
- ZANGHÌ, *Diritto delle organizzazioni internazionali*, Giappichelli, Torino, 2001

## CONTRIBUTI

AMATI, *La repressione dei crimini di guerra tra Diritto Internazionale e Diritto Interno*, in ILLUMINATI, STORTONI, VIRGILIO (a cura di), *Crimini Internazionali tra Diritto e Giustizia. Dai Tribunali Internazionali alle Commissioni Verità e Riconciliazione*, Giappichelli, Torino, 2000

ARANGIO-RUIZ, *Diritto Internazionale e personalità giuridica*, UTET, Torino, 1972

ARANGIO-RUIZ, *On the Security Council's "Law Making"*, in *Rivista di Diritto Internazionale*, 2000, n. 3, p. 609-725

ARANGIO-RUIZ, *Soggettività nel diritto internazionale*, in *Digesto delle discipline pubblicistiche*, vol. 14, 1999

ARANGIO-RUIZ, *The Establishment of the International Criminal Tribunal for the Former Territory and the Doctrine of Implied Power of the United Nation*, in LATTANZI, SCISO (a cura di), *Dai Tribunali Penali Internazionali ad hoc ad una Corte Permanente*, Editoriale Scientifica, Napoli 1996

ARSANJANI, *Financing*, in CASSESE, GAETA, JONES (edited by), *The Rome Statute of the International Criminal Court, a Commentary*, Oxford, 2002

BALBONI, *Da Norimberga alla Corte Penale Internazionale*, in ILLUMINATI, STORTONI, VIRGILIO (a cura di), *Crimini Internazionali tra Diritto e Giustizia. Dai Tribunali Internazionali alle Commissioni Verità e Riconciliazione*, Giappichelli, Torino, 2000

BARATTA, *Ne bis in idem, diritto internazionale e valori costituzionali*, in *Divenire Sociale e adeguamento del diritto (La Comunità Internazionale)*, 1999, vol. 1, p. 3-31

BASSIOUNI (editor by), *The International Criminal Court: observation and issues before the 1997-98 Preparatory Committee, and administrative and financial implication*, in *Nouvelles Etudes Penales*, 1997, vol. 13

BENVENUTI, *Armi, loro diffusione e Crimini di Guerra, Riflessioni in margine all'adozione dello Statuto della Corte Penale Internazionale*, in *Divenire Sociale e Adeguamento Del Diritto (La Comunità Internazionale)*, 1999, vol. 1, p. 33-54

BENVENUTI, *Corte penale internazionale, Unione Europea ed "Exemption agreements"*, in *Diritto Pubblico Comparato ed Europeo*, 2002, n. 4, p.15-21

- BERGGSMO, KRUGER, *Duties and power of the Prosecutor with respect to investigation*, in TRIFFTERER (edited by), *Commentary on the Rome Statute of the International Criminal Court*, Baden-Baden, 1999
- BERMAN, *The relationship between the ICC and the security council*, in *Fletcher Forum WA*, 1994, p.77 ss
- BONINO, CARACCILO, GAMBINO, STANZANI, *Diritti umani e Tribunale penale internazionale*, in *Limes*, 2002, n. 2
- BONINO, CARACCILO, GAMBINO, STANZANI, *Tavola rotonda: diritti umani e Tribunale penale internazionale*, in *Limes*, Febbraio 2002
- BOS, *Assembly of States Parties*, in CASSESE, GAETA, JONES (edited by), *The Rome Statute of the International Criminal Court, a Commentary*, Oxford, 2002
- BOS, *From international Law Commission to the Rome Conference (1994-1998)*, in CASSESE, GAETA, JONES (edited by), *The Rome Statute of the International Criminal Court, A Commentary*, Oxford, 2002
- BOS, *Seat of the Court*, in CASSESE, GAETA, JONES (edited by), *The Rome Statute of the International Criminal Court, a Commentary*, Oxford, 2002
- BOTTIGLIERO, *Il rapporto della Commissione di esperti sul Ruanda e l'istituzione di un Tribunale internazionale penale*, in *La Comunità Internazionale*, 1994
- CADIN, *Quando la barbarie si traveste da diritto n. 3: il boicottaggio della Corte penale internazionale da parte degli Stati Uniti*, in *Rivista della Cooperazione Giuridica Internazionale*, 2002, n.12,
- CAPOTORTI, *Cours General de droit international public*, in *Recueil des Cours*, 1994
- CARELLA, *Il tribunale penale internazionale per la ex Jugoslavia*, in PICONE (a cura di), *Interventi delle Nazioni Unite e diritto internazionale*, CEDAM, Padova, 1995
- CARLEVARIS, *Recenti sviluppi nella prassi degli "Status of force agreements" per le operazioni di peace-keeping delle Nazioni Unite*, in *La Comunità Internazionale*, 1998, vol. 4, p. 667-961
- CASSESE, *From Nuremberg to Rome: International Military Tribunals to the International Criminal Court*, in CASSESE, GAETA, JONES (edited by), *The Rome Statute of the International Criminal Court, a Commentary*, Oxford, 2002

- CASSESE, *Il Tribunale penale internazionale dell'ONU per i crimini nel Ruanda*, in *Rivista di Diritto Penale e Procedura*, 1995
- CIAMPI, *The Obligation to Cooperate*, in CASSESE, GAETA, JONES (edited by), *The Rome Statute of the International Criminal Court, a Commentary*, Oxford, 2002
- CLARK, *Amendments*, in TRIFFTERER (edited by), *Commentary on the Rome Statute of the International Criminal Court*, Baden-Baden, 1999
- CLARK, *Codification of the principles of the Nuremberg Trial and the subsequent development of International Law*, in GINSBURG, *The Nuremberg Trial and International Law*, Adelshot, 1990
- CLARK, *The Proposed International Criminal Court: Its Establishment and its Relationship with the United Nation*, in *Criminal Law Forum*, 1997,
- CONDORELLI, *Il sistema della repressione dei Crimini di guerra nel sistema delle Convenzioni di Ginevra del 1949 e nel primo protocollo addizionale del 1977*, in LAMBERTI ZANARDI, VENTURINI (a cura di), *Crimini di guerra e competenza delle giurisdizioni nazionali*, Giuffrè, Milano, 1998
- CONDORELLI, *Legalità, legittimità, sfera di competenza dei tribunali penali ad hoc creati dal Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite*, in LATTANZI, SCISO (a cura di), *Dai Tribunali Penali Internazionali ad hoc ad una Corte Permanente*, Editoriale Scientifica, Napoli 1996
- CONDORELLI, VILLALPANDO, *Can the Security Council extend the ICC's Jurisdiction?*, in CASSESE, GAETA, JONES (edited by), *The Rome Statute of the International Criminal Court, a Commentary*, Oxford, 2002
- CONDORELLI, VILLALPANDO, *Relationship of the Court with the United Nations*, in CASSESE, GAETA, JONES (edited by), *The Rome Statute of the International Criminal Court, a Commentary*, Oxford, 2002
- CONFORTI, *L'azione del Consiglio di sicurezza per il mantenimento della pace*, in PICONE (a cura di), *Interventi delle Nazioni Unite e diritto internazionale*, CEDAM, Padova, 1995
- CONFORTI, *Tavola rotonda, I rapporti tra il Consiglio di sicurezza e Corte penale internazionale*, in SIDI, *Cooperazione fra stati e giustizia penale internazionale: III Convegno, Siena, 12 e 13 giugno 1998*, Editoriale Scientifica, Napoli, 1999
- CONSO, *Ad un anno dall'approvazione dello Statuto di Roma istitutivo della Corte criminale internazionale*, in *Diritto Penale e Processo*, 1999, vol. 7, p. 797-800

- CONSO, *Dai Tribunali penali ad hoc alla corte Criminale permanente*, in *La Comunità Internazionale*, 2000, vol. 3, p. 369-377
- CONSO, *Introduzione*, in LAMBERTI ZANARDI, VENTURINI (a cura di), *Crimini di guerra e competenza delle giurisdizioni nazionali*, Giuffrè, Milano, 1998
- CONSO, *Some Reflection On The Rome Conference*, in POLITI, NESI (edited by), *The Rome Statute Of The International Criminal Court A Challenge To Impunity*, Università Degli Studi Di Trento, Ashgate, 2002
- CRAWFORD, *The work of the International Law Commission*, in CASSESE, GAETA, JONES (edited by), *The Rome Statute of the International Criminal Court, a Commentary*, Oxford, 2002
- DANILENKO, *The Statute of the International Criminal Court and Third States*, in *Michigan Journal of International Law*, Spring 2000
- DE SANCTIS, *Compiti e funzioni dell'Assemblea degli Stati parte dello Statuto di Roma alla sua prima sessione*, in *I Diritti dell'Uomo: Cronache e Battaglie*, 2002, vol. 1, p. 63-66
- DE SANCTIS, *Il processo di istituzione di una Special Court per i crimini della guerra civile in Sierra Leone*, in *La Comunità Internazionale*, 2001, vol. 3, p. 475-497
- DEL VECCHIO A., *Corte Penale internazionale e giurisdizione internazionale nel quadro di crisi della sovranità degli stati*, in *La Comunità Internazionale*, 1998, vol. 4
- DEL VECCHIO A., *I tribunali Internazionali nell'evoluzione della comunità internazionale*, in *La Comunità Internazionale*, 1999, vol. 1
- DELLA MORTE, *Un passo avanti per la Corte internazionale, uno indietro per gli Stati Uniti e uno ambiguo per l'Unione Europea*, in *Diritto Penale e Processo*, 2002, fasc. 11, p. 1435-1437
- DIXON, DUFFY, *Protection of national security information*, in TRIFFTERER (edited by), *Commentary on the Rome Statute of the International Criminal Court*, Baden-Baden, 1999
- DONAT-CATTIN, *Corte penale internazionale e Stati Uniti: alcune considerazioni*, in *Volontari e terzo mondo*, 2002, n. 4
- DONAT-CATTIN, *Dai tribunali penali internazionali ad hoc alla Corte Penale Internazionale permanente: alcune riflessioni sul processo decisionale nella Comunità Internazionale*, in CALVETTI (a cura di), *Il Tribunale internazionale dell'Aia per la ex Jugoslavia*, CUEM, Milano, 2001

- DONAT-CATTIN, *Lo Statuto di Roma della Corte Penale Internazionale: riflessioni a margine della Conferenza diplomatica dell'ONU*, in *La Comunità Internazionale*, 1998, fasc. 4, p. 703-720
- GAJA, *I rischi di un ruolo complementare del Tribunale Penale Internazionale*, in LAMBERTI ZANARDI, VENTURINI (a cura di), *Crimini di guerra e competenza delle giurisdizioni nazionali*, Giuffrè, Milano, 1998
- GAJA, *The long journey towards repressing aggression*, in CASSESE, GAETA, JONES (edited by), *The Rome Statute of the International Criminal Court, a Commentary*, Oxford, 2002
- GARGIULO, *Il controverso rapporto tra Corte penale internazionale e Consiglio di sicurezza per la repressione dei crimini di diritto internazionale*, in *La Comunità internazionale*, 1999, vol. 3, p. 428-473
- GARGIULO, *Nazioni Unite e Diritti umani: il ruolo del Consiglio di sicurezza*, in *La Comunità Internazionale*, 1996, vol. 2, p. 216-228
- GARGIULO, *The relationship between the ICC and the Security Council*, in LATTANZI (edited by), *The International Criminal Court comments on the Draft Statute*, Editoriale Scientifica, Napoli, 1998
- GERBER, *Who pays? financing the permanent Court*, in *The International Criminal Court monitor the newspaper of the NGO coalition for an international criminal court*, issue 8, june 1998
- HALFF, TOLBERT, *Funds of the Court and of the Assembly of States Parties*, in TRIFFTERER (edited by), *Commentary on the Rome Statute of the International Criminal Court*, Baden-Baden, 1999
- HOLMES, *The International Criminal Court in Perspective: From The Rome Conference to the Years to Come*, in POLITI, NESI (edited by), *The Rome Statute Of The International Criminal Court A Challenge To Impunity*, Università Degli Studi Di Trento, Ashgate, 2002
- IOVANE, *La NATO, le organizzazioni regionali e le competenze del Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite in tema di mantenimento della pace*, in *La Comunità Internazionale*, 1998, vol.3
- JONES, *Composition of the Court*, in CASSESE, GAETA, JONES (edited by), *The Rome Statute of the International Criminal Court, a Commentary*, Oxford, 2002
- JOSIPOVIC, *Implementing legislation for the application of the law on the International criminal tribunal for the former Yuogoslavia and criteria for its evaluation*, in *Yearbook of International Humanitarian Law*, 1998

- JOYNER, POSTERARO, *The United States and the International Criminal Court: rethinking the struggles between national interest and international justice*, in *Criminal Law Forum*, 1999, vol. 10, p.359-385
- JUTTA, *State and Security Council Consent to the ICC*, in *The International Criminal Court monitor the newspaper of the NGO coalition for an International Criminal Court*, issue 8, june 1998
- KAUL, *The International Criminal Court: Jurisdiction, Trigger Mechanism And Relationship To National Jurisdiction*, in POLITI, NESI (edited by), *The Rome Statute Of The International Criminal Court A Challenge To Impunity*, Università Degli Studi Di Trento, Ashgate, 2002
- KELSEN, *The law of the United Nation*, London, 1950
- KIRSCH, *Reaching Agreement at the Rome Conference*, in CASSESE, GAETA, JONES (edited by), *The Rome Statute of the International Criminal Court, a Commentary*, Oxford, 2002
- KIRSCH, *Referral and deferral by the Security Council*, in CASSESE, GAETA, JONES (edited by), *The Rome Statute of the International Criminal Court, a Commentary*, Oxford, 2002
- KIRSCH, *Referral by State Parties*, in CASSESE, GAETA, JONES (edited by), *The Rome Statute of the International Criminal Court, a Commentary*, Oxford, 2002
- KIRSCH, *The Post Rome Conference Preparatory Commission*, in CASSESE, GAETA, JONES (edited by), *The Rome Statute of the International Criminal Court, a Commentary*, Oxford, 2002
- KIRSCH, *The Role of Non-Governmental Organization*, in CASSESE, GAETA, JONES (edited by), *The Rome Statute of the International Criminal Court, a Commentary*, Oxford, 2002
- KREB, PROST, *Request for cooperation: general provisions*, in TRIFFTERER (edited by), *Commentary on the Rome Statute of the International Criminal Court*, Baden-Baden, 1999
- LATTANZI, *Alcune riflessioni su un Tribunale ad hoc per la ex Jugoslavia*, in *I diritti dell'uomo. Cronache e battaglie*, 1993
- LATTANZI, *La Corte penale internazionale: una sfida per le giurisdizioni degli Stati*, in *Diritto Pubblico Comparato ed Europeo*, 2002, vol. 3
- LATTANZI, *Problemi di giurisdizione della Corte penale internazionale*, in SIDI, *Cooperazione fra stati e giustizia penale internazionale: III Convegno, Siena, 12 e 13 giugno 1998*, Editoriale Scientifica, Napoli, 1999



- LATTANZI, *Rapporti fra giurisdizioni penali internazionale e giurisdizioni penali interne*, in LAMBERTI ZANARDI, VENTURINI (a cura di), *Crimini di guerra e competenza delle giurisdizioni nazionali*, Giuffrè, Milano, 1998
- LATTANZI, *Riflessioni sulla competenza di una corte penale internazionale*, in *Rivista di diritto internazionale*, 1993, vol. 3, p. 661-697
- LEANZA, *Diritto internazionale ed interventi umanitari*, in *Rivista della Cooperazione Giuridica Internazionale*, 2000, vol. 6
- LEE, *The Rome Conference and its contributions to International law*, in LEE (edited by), *The International Criminal Court, the making of the Rome statute. Issues, Negotiation, Results*, The Hague, Boston, London, 1999
- LIMA, *Dall'idea Ottocentesca del Tribunale Federale Universale all'istituzione della Corte Penale Internazionale*, in *Rivista della Cooperazione Giuridica Internazionale*, 2002, n. 10,
- MALINTOPPI, *Istituti specializzati delle Nazioni Unite*, in *Enciclopedia del diritto*, XXIII, 1973
- MARCHESI, *Art. 2 Relationship of the Court with the United Nation*, in TRIFFTERER (edited by), *Commentary on the Rome Statute of the International Criminal Court*, Baden-Baden, 1999
- MARCHESI, *La corte Penale Internazionale: ruolo della Corte e ruolo degli Stati*, in ILLUMINATI, STORTONI, VIRGILIO (a cura di), *Crimini Internazionali tra Diritto e Giustizia. Dai Tribunali Internazionali alle Commissioni Verità e Riconciliazione*, Giappichelli, Torino, 2000
- MARCHISIO, *Le Nazioni Unite e la lotta al terrorismo*, in *I Diritti dell'Uomo Cronache e Battaglie*, 2001, n. 3
- MARCHISIO, *Organizzazione delle Nazioni Unite (ONU)*, in *Digesto*, IV ed., vol. XV Pubblicistico
- MARTINES, *Legal Status and Powers of the Court*, in CASSESE, GAETA, JONES (edited by), *The Rome Statute of the International Criminal Court, a Commentary*, Oxford, 2002
- MERCURIO, *Appeal and Revision in front of the International Criminal Court*, in LATTANZI (edited by), *The International Criminal Court comments on the Draft Statute*, Editoriale Scientifica, Napoli, 1998
- MEZZETTI, *Grounds for excluding criminal responsibility*, in LATTANZI (edited by), *The International Criminal Court comments on the Draft Statute*, Editoriale Scientifica, Napoli, 1998

- MORI, *Prime riflessioni sui rapporti tra Corte penale internazionale e Organizzazione delle Nazioni Unite*, in *La Comunità Internazionale*, 1999, vol.1
- MOSCONI, PARISI, *Cooperation between International Criminal Court and States Parties*, in LATTANZI (edited by), *The International Criminal Court comments on the Draft Statute*, Editoriale Scientifica, Napoli, 1998
- NABIL, *The Role of The Security Council and the Independence Of The International Criminal Court*, in POLITI, NESI (edited by), *The Rome Statute Of The International Criminal Court A Challenge To Impunity*, Università degli Studi di Trento, Ashgate, 2002
- NALIN, *La Corte Speciale per la Sierra Leone*, in *La Comunità Internazionale*, 2002, vol 3, p. 363-405
- NESI, *The International Criminal Court: Its establishment and its relationship with the United Nations Systems; its composition, administration and financing*, in LATTANZI (edited by), *The International Criminal Court comments on the Draft Statute*, Editoriale Scientifica, Napoli, 1998
- OOSTHUIZEN, *Some Preliminary Remarks on the Relationship Between the Envisaged International Criminal Court and the UN Security Council*, in *Netherlands International Law Review*, 1999, p. 314-342
- PACE, THIEROFF, *Partecipazione of Non-Governmental Organization*, in LEE (edited by), *The International Criminal Court, the making of the Rome statute. Issues, Negotiation, Results*, The Hague, Boston, London, 1999
- PALCHETTI, *Il potere del Consiglio di sicurezza di istituire Tribunali Penali internazionali*, in *Rivista di Diritto Internazionale*, 1996,
- PALMISANO, *Cooperation by Non-States Parties*, in LATTANZI (edited by), *The International Criminal Court comments on the Draft Statute*, Editoriale Scientifica, Napoli, 1998
- PALMISANO, *La nuova Corte penale internazionale e il problema degli Stati terzi*, in *Rivista della Cooperazione Giuridica*, 1999, n.1, p. 21-53
- PARISI, *I Crimini di guerra fra giurisdizioni nazionali e corti penali internazionali*, in *Rivista Internazionale dei Diritti dell'Uomo*, 2001, vol. 1, p. 62-96
- PELLET, *Entry into Force and Amendment of the Statute*, in CASSESE, GAETA, JONES (edited by), *The Rome Statute of the International Criminal Court, a Commentary*, Oxford, 2002

- PICONE, *Corte Penale Internazionale e crimini internazionali degli Stati*, in SIDI, *Cooperazione fra stati e giustizia penale internazionale: III Convegno, Siena, 12 e 13 giugno 1998*, Editoriale Scientifica, Napoli, 1999
- PICONE, SACERDOTI, *Valori fondamentali della comunità internazionale e Nazioni Unite*, in *La Comunità Internazionale*, 1995
- PICONE, *Sul fondamento giuridico del Tribunale penale per la ex Jugoslavia*, in *La Comunità Internazionale*, 1996, fasc. 1, pag. 3-31
- PISANI, *Il genocidio nello statuto della Corte penale internazionale*, in *Rivista Internazionale dei Diritti dell'Uomo*, 1998, vol. 3, p. 663-668
- POLITI, *The Rome Statute of the ICC: rays of light and some shadows*, in POLITI, NESI (edited by), *The Rome Statute Of The International Criminal Court A Challenge To Impunity*, Università Degli Studi Di Trento, Ashgate, 2002
- RAO, *Financing of the Court, Assembly of States Parties and the preparatory Commission*, in LEE (edited by), *The International Criminal Court, the making of the Rome statute. Issues, Negotiation, Results*, The Hague, Boston, London, 1999
- RATNER, *The relationship between the International Criminal Court and the Security Council: an appraisal of the United States position*, SIDI, *Cooperazione fra stati e giustizia penale internazionale: III Convegno, Siena, 12 e 13 giugno 1998*, Editoriale Scientifica, Napoli, 1999
- REALE, *Lo statuto della corte penale internazionale*, in *Atti e documenti dell'istituto Superiore Internazionale di Scienze Criminali*, Padova, 1999
- REISMAN, *Scenarios of Implementation of the Statute of the International Criminal Court*, in POLITI, NESI (edited by), *The Rome Statute Of The International Criminal Court A Challenge To Impunity*, Università Degli Studi Di Trento, Ashgate, 2002
- RONZITTI, *Crimini internazionali individuali, tribunali interni e giustizia penale internazionale*, SIDI, *Cooperazione fra stati e giustizia penale internazionale: III Convegno, Siena, 12 e 13 giugno 1998*, Editoriale Scientifica, Napoli, 1999
- RUCKERT, *Legal status and power of the Court*, in TRIFFTERER (edited by), *Commentary on the Rome Statute of the International Criminal Court*, Baden-Baden, 1999
- SCISO, *Interventi*, in LAMBERTI ZANARDI, VENTURINI (a cura di), *Crimini di guerra e competenza delle giurisdizioni nazionali*, Giuffrè, Milano, 1998

- SCISO, *L'aggressione indiretta nella definizione dell'Assemblea generale delle Nazioni Unite*, in *Rivista di diritto internazionale*, 1983
- SCISO, *Tavola rotonda, I rapporti tra il Consiglio di sicurezza e Corte penale internazionale*, SIDI, *Cooperazione fra stati e giustizia penale internazionale: III Convegno, Siena, 12 e 13 giugno 1998*, Editoriale Scientifica, Napoli, 1999
- STRIJARDS, *Seat of the Court*, in TRIFFTERER (edit ed by), *Commentary on the Rome Statute of the International Criminal Court*, Baden-Baden, 1999
- TRIFFTERER, *The preventive and the repressive function of the International Criminal Court*, in POLITI, NESI (edited by), *The Rome Statute Of The International Criminal Court A Challenge To Impunity*, Università Degli Studi Di Trento, Ashgate, 2002
- VALVO, *La Corte penale internazionale tra cooperazione giudiziaria internazionale e diritti dell'uomo*, in *Rivista della Cooperazione Giuridica Internazionale*, 2002, n. 11, p. 65-93
- VILLANI, *Il ruolo delle organizzazioni regionali per il mantenimento della pace nel sistema ONU*, in *Divenire sociale e adeguamento del diritto (La Comunità Internazionale)*, 1999, vol. 1, p. 595-629
- VIRGILIO, *Verso i Principi Generali del Diritto Criminale Internazionale*, in ILLUMINATI, STORTONI, VIRGILIO (a cura di), *Crimini Internazionali tra Diritto e Giustizia. Dai Tribunali Internazionali alle Commissioni Verità e Riconciliazione*, Giappichelli, Torino, 2000
- WILMSHURST, *The ICC: the role of the Security Council*, in POLITI, NESI (edited by), *The Rome Statute Of The International Criminal Court A Challenge To Impunity*, Università Degli Studi Di Trento, Ashgate, 2002
- YEE, *The International Criminal Court and The Security Council*, in LEE (edited by), *The International Criminal Court, the making of the Rome statute. Issues, Negotiation, Results*, The Hague, Boston, London, 1999
- ZANGHÌ, *Protezione internazionale dei diritti dell'uomo*, in *Digesto*, IV ed., vol. XII Pubblicistico
- ZAPPALÀ, *Il Procuratore della Corte penale internazionale: luci e ombre*, in *Rivista di Diritto Internazionale*, 1999, vol. 1, p. 39 ss.
- ZAPPALÀ, *L'immunità del Capo dello Stato e la repressione dei Crimini Internazionali*, in *Diritto Pubblico Comparato ed Europeo*, 2002, n.1, p. 254-266

ZIMMERMANN, *Crimes within the jurisdiction of the Court*, in TRIFFTERER (edited by), *Commentary on the Rome Statute of the International Criminal Court*, Baden-Baden, 1999

ZULEEG, *International Organizations, implied powers*, in BERNHARDT (edited by) *Encyclopedia of Public International Law*, Amsterdam, 1995

ZWANENBURG, *The Statute for an International Criminal Court and the United States of America: Peacekeepers under fire?*, in *European Journal of International Law*, 1999, p. 124 ss.

ATTI E DOCUMENTI

- GAZZETTA UFFICIALE DELL'UNIONE EUROPEA, *Posizione comune 2003/444/PESC del Consiglio del 16 giugno 2003 sulla Corte penale internazionale*
- INTERNATIONAL COURT OF JUSTICE, *Effect of awards of compensation made by United Nations Administrative Tribunals, Advisory opinion, 1954, Rep. 47, 56/57*
- INTERNATIONAL COURT OF JUSTICE, *Reparation for injuries suffered in the service of the United Nations, Advisory Opinion, 1949, Rep. 174, 178/179*
- INTERNATIONAL CRIMINAL COURT, *Assembly of States Parties to the Rome Statute of the International Criminal Court, first session New York, 3-10 September 2002, ICC-ASP/1/3*
- INTERNATIONAL CRIMINAL COURT, *Communication received by the office of the Prosecutor of the ICC, 16 July, Press release no.: pids.009.2003-EN*
- INTERNATIONAL CRIMINAL COURT, *Draft resolution of the Assembly of States Parties relating to the procedure for the nomination and election of judges, the Prosecutor and Deputy Prosecutors of the International Criminal Court, PCNICC/2002/2*
- INTERNATIONAL CRIMINAL COURT, *Paper on some policy issues before the Office of the Prosecutor, ICC-OTP 2003*
- INTERNATIONAL CRIMINAL COURT, *Prosecutor will comment on communications received, 15 July 2003, Press release no.: pids.008.2003-EN*
- INTERNATIONAL CRIMINAL COURT, *Second Assembly of States Parties to the Rome Statute of the International Criminal Court. Report of the Prosecutor of the ICC, Mr Luis Moreno-Ocampo 8 September 2003*
- INTERNATIONAL CRIMINAL COURT, *Discussion paper on the definition and elements of crime of aggression prepared by the Coordinator fo the Working group on the Crime of Aggression during the Preparatory Commission of the International Criminal Court, Annex 2, in ICC-ASP/2/10*
- ROME STATUTE OF THE INTERNATIONAL CRIMINAL COURT, *Adopted by the United Diplomatic Coference of Plenipotentiaries on the Establishment of an International Criminal Court on 17 july 1998*

## SITI WEB

AMNESTY INTERNATIONAL, *Concerns at the eight session of the Preparatory Commission*, <http://www.amnesty.org/>

AMNESTY INTERNATIONAL, *International Criminal Court, The need for the European Union to take more effective steps to prevent members from signing US impunity agreements*, <http://www.amnesty.org/>

AMNESTY INTERNATIONAL, *International Criminal Court: US efforts to obtain impunity for genocide, crimes against humanity and war crimes*, <http://www.amnesty.org/>

AMNESTY INTERNATIONAL, *Making the right choice 10*, <http://www.amnesty.org/>

AMNESTY INTERNATIONAL, *The ICC: making the right choices. Part I, defining the crimes and permissible defences and initiating a prosecution, 1997*, <http://www.amnesty.org/>

AMNESTY INTERNATIONAL, *The ICC: making the right choices. Part IV, establishing and financing the Court and final clauses, march 1998 par I* <http://www.amnesty.org/>

AMNESTY INTERNATIONAL, *The Quest for international justice: Defining the crimes and defenses for the ICC, February 1997*, <http://www.amnesty.org/>

AMNESTY INTERNATIONAL, *The unlawful attempt by the Security Council to give US citizen permanent impunity from international justice, May 2003*, [http://www.amnesty.org](http://www.amnesty.org/)

BBC, *New Rwanda Prosecutor named*, <http://news.bbc.co.uk/1/hi/world/africa/3190833.stm>

CENTRO STUDI PER LA PACE, <http://www.studiperlapace.it/>

COALITION FOR THE INTERNATIONAL CRIMINAL COURT, *Excerpts from the Public meeting at the United Nations Security Council on the Renewal of Resolution 1422, 12 June 2003, unofficial record* <http://www.iccnw.org/>

COALITION FOR THE INTERNATIONAL CRIMINAL COURT, *Other Issues*, <http://www.iccnw.org/documents/otherissues.html>

COALITION FOR THE INTERNATIONAL CRIMINAL COURT, *Procedures for the nomination and election of judges to the International Criminal Court*, <http://www.iccnw.org>

- COALITION FOR THE INTERNATIONAL CRIMINAL COURT, *The Privileges and immunities Agreement of the International Criminal Court, question & answers*, <http://www.iccnw.org/>
- COALITION FOR THE INTERNATIONAL CRIMINAL COURT, *UNSC Resolution 1422*, <http://www.iccnw.org/documents/otherissues1422.html>
- COALITION FOR THE INTERNATIONAL CRIMINAL COURT, *Update from the Court*, <http://www.iccnw.org/buildingthecourtnew/updatefromthecourt.html>
- HUMAN RIGHTS WATCH, *Justice in the Balance: An historic moment – recommendations for an independent and effective ICC, may 1998*, <http://www.hrw.org/>
- HUMAN RIGHTS WATCH, *Leading Rights Groups Urge Security Council to Ensure Management Reforms do not Undermine Rwanda Tribunal*, <http://www.hrw.org/press/2003/08/rwanda080703.htm>
- INTERNATIONAL FEDERATION FOR HUMAN RIGHT, *No to American Exceptionalism, Under Cover of the War Against Terrorism, a destructive offensive against the ICC*, <http://www.fidh.org/>
- LA REPUBBLICA, *Accordo sul tribunale dell'ONU Soldati USA: un anno di immunità*, <http://www.repubblica.it/online/esteri/corte/corte/corte.html>
- LAWYERS COMMITTEE FOR HUMAN RIGHTS, *Criteria for the assessment of the qualifications of candidates for judges of the International Criminal Court*, <http://www.lchr.org>
- LAWYERS COMMITTEE FOR HUMAN RIGHTS, *The Lawyers Committee for Human Rights urges States parties to the ICC to promptly sign, ratify and implement the Agreement on Privileges and immunities*, <http://www.lchr.org>
- NO PEACE WITHOUT JUSTICE, *Agreement on Privileges and Immunities*, <http://www.npwj.org/>
- NO PEACE WITHOUT JUSTICE, *I lavori della Commissione preparatoria*, <http://www.npwj.org/>
- NO PEACE WITHOUT JUSTICE, *Rapporto sulla prima sessione dell'Assemblea degli Stati parti*, <http://www.npwj.org/>



- NO PEACE WITHOUT JUSTICE, *Sondaggio sulla Corte penale internazionale 29 giugno 2002*, <http://www.npwj.org/>
- PARLIAMENTARIS FOR GLOBAL ACTION (PGA), *Parliamentaris to take action on Security Council resolution 1422: committed to preserve the integrity of the ICC and the U.N. System*, <http://www.iccnw.org/documents/otherissues/1422/pga20020711.doc/>
- THE AMERICAN NON-GOVERNMENTAL ORGANIZATION COALITION FOR THE INTERNATIONAL CRIMINAL COURT, *What's new, ICC*, [http://www.amicc.org/new\\_icc.html](http://www.amicc.org/new_icc.html)
- THE AMERICAN NON-GOVERNMENTAL ORGANIZATION COALITION FOR THE INTERNATIONAL CRIMINAL COURT, *Cronology of the U.S. Opposition to the International Criminal Court*, <http://www.amicc.org>
- THE AMERICAN SOCIETY OF INTERNATIONAL LAW, *International Criminal Law*, <http://www.asil.org>
- THE AMERICAN SOCIETY OF INTERNATIONAL LAW, MACPHERSON, *Authority of the Security Council to Exempt Peacekeepers from International Criminal Court Proceedings*, <http://www.asil.org/insights/insigh89.html>
- THE STANLEY FOUNDATION, *The UN Security Council and the International Criminal Court: How should they related?*, <http://www.stanleyfoundation.org/>
- UNIMONDO. INTERNET PER I DIRITTI UMANI E LO SVILUPPO SOSTENIBILE, *USA: ritorsioni per i Paesi aderenti alla Corte Penale Internazionale, 3 luglio 2003*, <http://unimondo.oneworld.net/article/view/62862/>
- UNIMONDO. INTERNET PER I DIRITTI UMANI E LO SVILUPPO SOSTENIBILE. *USA: ritorsioni per i Paesi aderenti alla Corte Penale Internazionale, 3 luglio 2003*, <http://unimondo.oneworld.net/article/view/62862/>
- UNIMONDO. INTERNET PER I DIRITTI UMANI E LO SVILUPPO SOSTENIBILE. *Corte penale: la Slovenia rifiuta l'accordo con gli Usa, 4 giugno 2003*, <http://unimondo.oneworld.net/article/view/57468/1/>
- UNITED NATION SECURITY COUNCIL, *Function and power*, [http://www.un.org/Docs/sc/unsc\\_functions.html](http://www.un.org/Docs/sc/unsc_functions.html)
- US DEPARTMENT OF STATE, *President Clinton: Statement on Signature of the International Criminal Court Treaty, Washington, DC, December 31, 2000*, [http://www.state.gov/www/global/swci/001231\\_clinton\\_icc.html](http://www.state.gov/www/global/swci/001231_clinton_icc.html)

WASHINGTON WORKING GROUP ON THE ICC, *Assembly of States Parties  
elects first ICC Bench*, <http://www.wfa.org/wicc/>

WASHINGTON WORKING GROUP ON THE ICC, *Assembly of States Parties:  
February 2003*, <http://www.wfa.org/issues/wicc/asp/aspfeb03.html>

***ALLEGATI***

# **ALLEGATO N.1. LISTA DEGLI STATI FIRMATARI E DEGLI STATI PARTI DELLA CORTE PENALE INTERNAZIONALE**

<b>Paese</b>	<b>Data della firma</b>	<b>Ratifica</b>
Afghanistan		10 febbraio 2003
Albania	18 luglio 1998	31 gennaio 2003
Algeria	28 dicembre 2000	
Andorra	18 luglio 1998	30 aprile 2001
Angola	7 ottobre 1998	
Antigua	23 ottobre 1998	18 giugno 2001
Argentina	8 gennaio 1999	8 febbraio 2001
Armenia	1 ottobre 1999	
Australia	9 dicembre 1998	1 luglio 2002
Austria	7 ottobre 1998	28 dicembre 2000
Bahamas	29 dicembre 2000	
Bahrain	11 dicembre 2000	
Bangladesh	16 settembre 1999	
Belgio	10 settembre 1998	28 giugno 2000
Belize	5 aprile 2000	5 aprile 2000
Benin	24 settembre 1999	22 gennaio 2002
Bolivia	17 luglio 1998	27 giugno 2002
Bosnia e Herzegovina	17 luglio 2000	11 aprile 2002
Botswana	8 settembre 2000	8 settembre 2000
Brasile	7 febbraio 2000	20 giugno 2002
Bulgaria	11 febbraio 1999	11 aprile 2002
Burkina Faso	30 novembre 1998	
Burundi	13 gennaio 1999	
Cambogia	23 ottobre 2000	11 aprile 2002
Camerun	17 luglio 1998	
Canada	18 dicembre 1998	7 luglio 2000
Capo Verde	28 dicembre 2000	
Ciad	20 ottobre 1999	

---

Cile	11 settembre 1998	
Cipro	15 ottobre 1998	7 marzo 2002
Colombia	10 dicembre 1998	5 agosto 2002
Congo (Brazzaville)	17 luglio 1998	
Costa d'Avorio	30 novembre 1998	
Costa Rica	7 ottobre 1998	7 giugno 2001
Croazia	12 ottobre 1998	21 maggio 2001
Danimarca	25 settembre 1998	21 giugno 2001
Djibouti	7 ottobre 1998	5 novembre 2002
Dominica		12 febbraio 2001
Ecuador	7 ottobre 1998	5 febbraio 2002
Egitto	26 dicembre 2000	
Emirati Arabi Uniti	27 novembre 2000	
Eritrea	7 ottobre 1998	
Estonia	27 dicembre 1999	30 gennaio 2002
Filippine	28 dicembre 2000	
Finlandia	7 ottobre 1998	29 dicembre 2000
Francia	18 luglio 1998	9 giugno 2000
Gabon	22 dicembre 1998	21 settembre 2000
Gambia	7 dicembre 1998	28 giugno 2002
Georgia	18 luglio 1998	5 settembre 2003
Germania	10 dicembre 1998	11 dicembre 2000
Ghana	18 luglio 1998	20 dicembre 1999
Giamaica	8 settembre 2000	
Giordania	7 ottobre 1998	11 aprile 2002
Grecia	18 luglio 1998	15 maggio 2002
Guinea	8 settembre 2000	14 luglio 2003
Guinea-Bissau	12 settembre 2000	
Guyana	28 dicembre 2000	
Haiti	26 febbraio 1999	
Honduras	7 ottobre 1998	1 luglio 2002
Iran	31 dicembre 2000	
Irlanda	7 ottobre 1998	11 aprile 2002
Islanda	26 agosto 1998	25 maggio 2000
Isole di Solomone	3 dicembre 1998	
Isole Barbados	8 settembre 2000	10 dicembre 2002
Isole Comore	22 settembre 2000	
Isole Figi	29 novembre 1999	29 novembre 1999
Isole Marshall	6 settembre 2000	7 dicembre 2000
Israele	31 dicembre 2000	

Italia	18 luglio 1998	26 luglio 1999
Jugoslavia	19 dicembre 2000	6 settembre 2001
Kenia	11 agosto 1999	
Kirghizistan	8 dicembre 1998	
Kuwait	8 settembre 2000	
Lesotho	30 novembre 1998	6 settembre 2000
Lettonia	22 aprile 1999	28 giugno 2002
Liberia	17 luglio 1998	
Liechtenstein	18 luglio 1998	2 ottobre 2001
Lituania	10 dicembre 1998	12 maggio 2003
Lussemburgo	13 ottobre 1998	8 settembre 2000
Macedonia	7 ottobre 1998	6 marzo 2002
Madagascar	18 luglio 1998	
Malawi	3 marzo 1999	19 settembre 2002
Mali	17 luglio 1998	16 agosto 2000
Malta	17 luglio 1998	29 novembre 2002
Marocco	8 settembre 2000	
Mauritius	11 novembre 1998	5 marzo 2002
Messico	7 settembre 2000	
Monaco	18 luglio 1998	
Mongolia	29 dicembre 2000	11 aprile 2002
Mozambico	28 dicembre 2000	
Namibia	27 ottobre 1998	25 giugno 2002
Nauru	13 dicembre 2000	12 novembre 2001
Niger	17 luglio 1998	11 aprile 2002
Nigeria	1 giugno 2000	27 settembre 2001
Norvegia	28 agosto 1998	16 febbraio 2000
Nuova Zelanda	7 ottobre 1998	7 settembre 2000
Oman	20 dicembre 2000	
Paesi Bassi	18 luglio 1998	17 luglio 2001
Panama	18 luglio 1998	21 marzo 2002
Paraguay	7 ottobre 1998	14 maggio 2001
Perù	7 dicembre 2000	10 novembre 2001
Polonia	9 aprile 1999	12 novembre 2001
Portogallo	7 ottobre 1998	5 febbraio 2002
Regno Unito	30 novembre 1998	4 ottobre 2001
Repubblica Ceca	13 aprile 1999	
Repubblica Centrafricana	7 dicembre 1999	3 ottobre 2001
Repubblica della Corea	8 marzo 2000	13 novembre 2002
Repubblica della Moldavia	8 settembre 2000	

---

Repubblica Dominicana	8 settembre 2000	
Repubblica. Dem. del Congo	8 settembre 2000	11 aprile 2002
Romania	7 luglio 1999	11 aprile 2002
Russia	13 settembre 2000	
Saint Vincent e Grenadines		3 dicembre 2002
Samoa	17 luglio 1998	16 settembre 2002
San Marino	18 luglio 1998	13 maggio 1999
Santa Lucia	27 agosto 1999	
Sao Tomè e Principe	28 dicembre 2000	
Senegal	18 luglio 1998	2 febbraio 1999
Seychelles	28 dicembre 2000	
Sierra Leone	17 ottobre 1998	15 settembre 2000
Siria	29 novembre 2000	
Slovacchia	23 dicembre 1998	11 aprile 2002
Slovenia	7 ottobre 1998	31 dicembre 2001
Spagna	18 luglio 1998	24 ottobre 2000
Stati Uniti d'America	31 dicembre 2000	
Sud Africa	17 luglio 1998	27 novembre 2000
Sudan	8 settembre 2000	
Svezia	7 ottobre 1998	28 giugno 2001
Svizzera	18 luglio 1998	12 ottobre 2001
Tagikistan	30 novembre 1998	5 maggio 2000
Tailandia	2 ottobre 2000	
Tanzania	29 dicembre 2000	20 agosto 2002
Timor Est		6 settembre 2002
Trinidad e Tobago	23 marzo 1996	6 aprile 1999
Ucraina	20 gennaio 2000	
Uganda	17 marzo 1999	14 giugno 2002
Ungheria	15 gennaio 1999	30 novembre 2001
Uruguay	19 dicembre 2000	28 giugno 2002
Uzbekistan	29 dicembre 2000	
Venezuela	14 ottobre 1998	7 giugno 2000
Yemen	28 dicembre 2000	
Zambia	17 luglio 1998	13 novembre 2002
Zimbawe	17 luglio 1998	

## ALLEGATO N. 2. DISTRIBUZIONE DEI GIUDICI SECONDO I CRITERI PREVISTI DALL'ASSEMBLEA DEGLI STATI PARTI

Gruppi regionali	Lista A (competenza in diritto penale)		Lista B (competenza in diritto internazionale)	
	Uomini	Donne	Uomini	Donne
<b>Africa</b>		Diarra (Mali)		Kuenyehia (Ghana) Pillay (Sud Africa)
<b>Asia</b>	Pikis (Cipro) Slade (Samoa) Song (Repubblica di Corea)			
<b>Europa Orientale</b>				Usacka (Lettonia)
<b>America Latina e Caraibi</b>	Hudson-Phillips (Trinidad e Tobago)	Odio Benito (Costa Rica) Steiner (Brasile)	Blattman (Bolivia)	
<b>Europa Occidentale e altri</b>	Fulford (Gran Bretagna) Jorda (Francia)	Clark (Irlanda)	Kaul (Germania) Kirsch (Canada) Kourula (Finlandia) Politi (Italia)	



# ALLEGATO N. 3. BUDGET DELLA CORTE PENALE INTERNAZIONALE APPROVATO DALL'ASSEMBLEA DEGLI STATI PARTI

A. Operation of the Court	
1. Presidency and Divisions	2 718.4
2. The Prosecutor	3 961.2
3. The Registry	2 901.9
4. Common Services Division	13 407.3
5. Reserve for unforeseen expenses	1 052.0
<b>Total A</b>	<b>24 040.8</b>
B. Meetings of the Assembly of States Parties, of the Bureau and of the Committee on Budget and Finance	
1. Conference-servicing costs	2 935.3
2. Non-conference-servicing costs	487.1
3. Programme support costs (13% of total of 1 + 2)	444.9
4. Reserve for contingency (15% of total of 1 + 2 + 3)	580.1
<b>Total B</b>	<b>4 447.4</b>
<b>Total (A + B)</b>	<b>28 488.2</b>
	97.0
C. Inaugural Meeting of the Court (The Hague, 2003)	
<b>Total (A + B + C)</b>	<b>28 585.2</b>
	2 582.2
D. First meeting of the Assembly of States Parties (New York 2002)	
<b>Total (A + B + C + D)</b>	<b>31 167.4</b>
	26.1
E. Meeting of the Board of Directors of the Victims Trust Fund	
<b>Total (A + B + C + D + E)</b>	<b>31 193.5</b>
	(300.0)
F. Contribution of host country (to be applied towards the cost of meetings)	
<b>Grand total (A+B+C+D+E+F)</b>	<b>30 893.5</b>