

---

PUBBLICAZIONI  
CENTRO STUDI PER LA PACE  
[www.studiperlapace.it](http://www.studiperlapace.it)

---

SCUOLA NAPOLETANA DEL DIRITTO DEI POPOLI

FONDAZIONE INTERNAZIONALE LELIO BASSO

MOVIMENTI MIGRATORI NELLA PRATICA

CONTEMPORANEA

IL GENOCIDIO

ANDREA MINGOZZI

## **INDICE**

INTRODUZIONE.....	pag. 3
1. CARATTERISTICHE DEL GENOCIDIO.....	pag. 5
2. CONDIZIONI STORICO-GIURIDICHE CHE HANNO PORTATO ALLA CREAZIONE DELLA CONVENZIONE CONTRO IL GENOCIDIO.....	pag. 12
3. LA CONVENZIONE CONTRO IL GENOCIDIO: SUGGERIMENTI PER UNA SUA MAGGIOR EFFICACIA.....	pag. 17
4. LA CORTE PENALE INTERNAZIONALE.....	pag. 25
5. CONCLUSIONI.....	pag. 29
BIBLIOGRAFIA.....	pag. 31

## **INTRODUZIONE**

Durante il Seminario organizzato dalla Fondazione Lelio Basso e la Scuola Napoletana per il Diritto dei Popoli si sono toccate diverse tematiche riguardo il tema degli incontri. In particolare negli ultimi due appuntamenti coordinati dai professori F. Rigaux e J. Verhoeven si sono approfonditi i temi riguardanti le minoranze etniche.

E' stato puntualizzato che una parte non trascurabile dei movimenti migratori odierni sono causati da guerre e situazioni di instabilità politica, e fra queste ne è stata individuata una in particolare, il **genocidio**. Una pratica che risale probabilmente ai tempi delle conquiste occidentali legati alla scoperta dell'America, ma che solo piuttosto recentemente è stata ben definita e ne sono stati delineati i confini sia da un punto di vista teorico, sia da un punto di vista pratico.

Attraverso questa mia relazione cercherò di mettere a fuoco le caratteristiche socio-giuridiche di questo crimine, studiandone le caratteristiche, mediante lo studio dell'analisi che alcuni fra i più importanti esperti hanno portato avanti nel tempo. In seconda battuta osserverò in che maniera si è arrivati alla stesura di documenti di portata internazionale che hanno tentato di reprimere e punire il genocidio. Successivamente, aiutato dalle mie fonti bibliografiche, ho espresso un giudizio di valore su la più importante di questi strumenti, la **Convenzione Contro il Genocidio** delle Nazioni Unite. Non solo, ho ritenuto opportuno anche analizzare le proposte per un miglioramento di quest'ultima, prendendo in considerazione l'apporto

che potrebbe portare la Corte Penale Internazionale, istituita con lo Statuto di Roma del 1998.

Quindi, obiettivo di questo mio paper, è fornire un quadro sufficientemente esaustivo riguardo le difficoltà che l'attuale legislazione internazionale comporta in materia di genocidio ed illustrare quali possano essere le modifiche da apportare.

### *1. CARATTERISTICHE DEL GENOCIDIO*

Prima di contestualizzare questo crimine mi sembra più opportuno prenderne in considerazione gli aspetti di carattere generale che mi permettono di focalizzare a dovere l'argomento. Il termine genocidio viene coniato per la prima volta da **Raphael Lemkin**, docente dell'Università di Yale, definendolo nei seguenti modi: <per genocidio intendiamo la distruzione di una nazione o di un gruppo etnico (che) intende designare un piano coordinato di differenti azioni miranti a distruggere i fondamenti essenziali della vita dei gruppi nazionali, per annientare questi gruppi stessi. Obiettivi di un piano siffatto sarebbero la disintegrazione delle istituzioni politiche e sociali, della cultura, della lingua, dei sentimenti nazionali, della religione e della vita economica dei gruppi nazionali, e la distruzione della sicurezza personale, della libertà, della salute, della dignità e persino delle vite degli individui che appartengono a tali gruppi. Il genocidio è diretto contro il gruppo nazionale in quanto entità, e le azioni che esso provoca sono condotte da individui, non a causa delle loro qualità individuali, ma in quanto membri del gruppo nazionale><sup>1</sup>. Nasce così un nuovo termine che istituisce una nuova categoria di crimini contro l'umanità, differente da manifestazioni di violenze di massa osservate nel passato, quali le guerre di conquista, le guerre di religione e i

domini coloniali. Almeno questa sembra essere la posizione che sostiene uno dei più grandi studiosi contemporanei di questo fenomeno – Yves Ternon – il quale precisa che < non è possibile assimilare le scorrerie spagnole e portoghesi, e più tardi inglesi, nel Nuovo Mondo a un vero e proprio genocidio (in quanto) dal massacro degli armeni nel corso della grande guerra fino ai giorni nostri (...) **il genocidio è orchestrato da uno Stato che, nel proprio Paese, applica in nome di un'ideologia una politica criminale e concertata nei confronti dei cittadini stessi** ><sup>2</sup>.

Quest'ultima frase sembra essere la chiave di lettura necessaria per distinguere i genocidi moderni da quegli atti di conquista violenta che dopo la “scoperta dell'America”, e sino alla prima guerra mondiale, si sono verificati con frequenza sempre maggiore.

Infatti, il massacro perpetrato dagli europei in America è <specificatamente cristiano ed europeo, è la convinzione non solo di essere portatori di una cultura superiore, ma anche di detenere l'unica verità, trovando in ciò la giustificazione per distruggere ogni altra espressione del genio umano><sup>3</sup>, non viene preso di mira un gruppo etnico o religioso all'interno dei propri confini nazionali, come avviene dal 1915 col massacro degli armeni da parte dei Giovani Turchi<sup>4</sup>.

---

<sup>1</sup> Raphael Lemkin, *Axis Rule in Occupied Europe*, Carnegie Endowment for World Peace, Washington DC 1994, p. 79

<sup>2</sup> Yves Ternon, *Il marchio del genocidio, XX Secolo*, inserto redazionale allegato al numero 124 di *Storia e Dossier*, numero 6, febbraio 1988 (sottolineatura mia)

<sup>3</sup> Francois Rigaux, *Il contesto storico-giuridico del tema del seminario*, in Fondazione Internazionale Lelio Basso, *Genocidi/Genocidio*, Nova Cultura Editrice, Rovigo 1995, p. 30.

Una delle caratteristiche più rilevanti concernenti questo crimine è rappresentata dal fatto che il **genocidio è possibile solo se perpetrato da parte dello Stato**. Il genocidio è esclusivamente un crimine di Stato che, in quanto sovrano, si erige a fonte del diritto. La lucida e precisa analisi di TERNON evidenzia la stretta connessione tra azioni che portano al genocidio e natura dello Stato, <se le circostanze sembrano richiederlo, (lo Stato) si pone al di sopra della morale e al di fuori della coscienza per disporre della vita degli indesiderabili. Se dispone un genocidio, guida il gioco, fissa le regole e controlla lo svolgimento dell'omicidio. Un cordone ombelicale collega pratica genocidiaria e potere di Stato><sup>5</sup>. Infatti lo Stato possiede anche i mezzi tecnici per attuare una tale pratica, possiede un apparato burocratico, il monopolio dei mezzi militari ed ideologici che permettono di pianificare e premeditare il genocidio, mentre altre istituzioni non fruiscono di tali risorse.

Non solo, oltre alla capacità tecnica di poter organizzare tale crimine, <oggi il segno più evidente del dominio statale su un territorio è il suo monopolio della violenza fisica ><sup>6</sup> intesa come unica ed ultima risorsa posseduta dagli Stati per poter esercitare una diretta sovranità.

---

<sup>4</sup> Fondazione Internazionale Lelio Basso, Sentenza sul Genocidio degli Armeni, Parigi 13 – 16 aprile 1984, in Tribunale Permanente dei Popoli. Le Sentenze: 1979 – 1998, Casa Editrice Stefanoni, Lecco, p. 239

<sup>5</sup> Yves TERNON, Lo Stato Criminale. I Genocidi del XX Secolo, Corbaccio, Milano 1997, p. 59

<sup>6</sup> Francois Rigaux, *op. cit.*, p. 32

Nel mondo contemporaneo lo Stato vede limitato il proprio potere coercitivo in diversi settori vitali della vita istituzionale, in quanto <sia perché appare oggi alienato venendo sottomesso ad influenze esterne; sia perché le attuali condizioni del mercato di scambio privano gli Stati, perfino i più potenti, del potere di organizzare l'economia nell'interesse del popolo><sup>7</sup>, come ultimo strumento dell'esercizio di potere non rimane che affidarsi alla violenza repressiva, come “ultima ratio regis”.

Oltre al ruolo fondamentale coperto dallo Stato, si possono individuare altre caratteristiche peculiari del genocidio. Una di queste sicuramente è costituita dalla **programmazione** e la **premeditazione** dell'azione, con questi due termini si vuole mettere in risalto che mai il genocidio può scaturire da moti spontanei o dall'improvvisazione di uno Stato (Blanc Altemir 1990: 177). Sarebbe una contraddizione per lo Stato agire d'impulso in quanto, essendo il detentore della legalità e avendo il monopolio della violenza, può pianificare con efficacia questo tipo d'azione; tutt'al più possono esserci condizioni storiche favorevoli che permettono l'inizio di questo tipo di condotta<sup>8</sup>.

Altro elemento essenziale per individuare un genocidio è l'**intenzionalità**, ovvero la traduzione delle minacce e delle dichiarazioni di genocidio in azioni razionali e mirate a questo specifico scopo. E' molto difficile individuare questo passaggio in quanto non è possibile fare un processo alle intenzioni basandosi sulle

---

<sup>7</sup> *Ibidem*, p. 32-33

dichiarazioni di personaggi pubblici, secondo Ternon tali dichiarazioni non hanno <valore di prova, e bisogna guardarsi dall'utilizzarla come tale; tuttavia è rivelatrice di un'atmosfera criminale, identifica una minaccia e richiede una interpretazione. (...) Essa è tuttavia una tappa perché, senza questa affermazione e senza la reazione che avrebbe dovuto provocare in una società "sana" (...) le sequenze successive si verificherebbero con minor facilità><sup>9</sup>.

Migliore approccio per determinare l'intenzione potrebbe essere l'individuazione di un incrocio di fattori, uno latente nato da una ideologia guida, l'altro visibile ed evidente segnato dalle tappe della nascita di uno Stato autoritario. In questi Stati si ha il rovesciamento del concetto di bene, la radicalizzazione delle ideologie e i progressi tecnico scientifici permettono lo svilupparsi dei mezzi e del desiderio di annientamento della minoranza (Ternon 1997: 82) . E' in questo modo, con il combinarsi di un rafforzamento ideologico - segnato dalla viziata individuazione del bene e del male - e lo sviluppo delle tecnologie - che permettono materialmente il genocidio - che si è verificato nel nostro secolo con grande frequenza questo fenomeno tanto aberrante. E' sicuramente esatto affermare che il genocidio può essere perpetrato anche da Stati non totalitari, ma il totalitarismo può risultare un tipo-ideale per meglio comprendere le peculiarità di questa manifestazione.

---

<sup>8</sup> Per una analisi dei fattori storici che possono favorire il genocidio, Matthew Krain, *State-Sponsored Mass Murder*, The Journal of Conflict Resolution, Volume 41 Number 3, June 1997, p. 331-360

<sup>9</sup> Yves Ternon, *op. cit.*, p. 82

Più avanti, analizzando i documenti legislativi atti alla repressione e alla prevenzione del genocidio, si osserverà che il problema dell'intenzionalità è molto rilevante e che se un dibattito a livello teorico può essere stimolante, in sede di diritto internazionale soffermarsi su una discussione di questo tipo può risultare fuorviante.

Quali possono essere i gruppi a rischio di genocidio all'interno di uno Stato che decida di intraprendere questo tipo di condotta? La chiave di volta per rispondere a questa domanda risiede nell'individuazione di quei gruppi a cui non è riconosciuto il diritto di cittadinanza, infatti <è sufficiente domandarsi chi, nella società, conserva una voce. Sono protetti coloro nei confronti dei quali lo Stato ha un vincolo; chi è considerato come estraneo alla comunità, al di fuori di un universo di obblighi morali, è minacciato di segregazione, di esclusione, di prigionia, di espulsione o di genocidio><sup>10</sup>.

Ancora, cosa spinge lo Stato nell'emarginare migliaia di persone ed a utilizzare le risorse necessarie per l'eliminazione fisica o culturale di una minoranza all'interno di esso? La risposta a questa domanda può essere costituita dal fatto che lo Stato percepisce un gruppo all'interno del paese come minaccia e – che lo stesso Stato - insegue il trionfo di un'ideologia.

All'interno di un paese viene individuato un nemico che rappresenta una minaccia per l'unità interna, il passaggio successivo sarà costituito dalla strategia migliore, ovvero cercare di assimilare il gruppo di minoranza alla maggioranza oppure distruggerlo

completamente, ci si sbarazza della minoranza quale che siano le caratteristiche della stessa, **la si annienta in quanto tale**. Nel primo caso si parla di genocidio culturale (*etnocidio*) che ha lo scopo di annientare la cultura della minoranza, nel secondo caso ci troviamo di fronte ad un genocidio fisico.

Ancora è opportuno insistere sui connotati che avrebbe assunto il genocidio nell'epoca moderna, <nel XX secolo il genocidio è monopolistico o ideologico, dunque domestico: i gruppi interni sono annientati per assicurare il monopolio di un potere o per far trionfare una ideologia><sup>11</sup>.

Vi è un ulteriore aspetto da prendere in considerazione, la minoranza rappresenta per lo Stato una **minaccia**, minaccia alquanto irrazionale perché oggettivamente ingiustificata in quanto assente - come nel caso degli ebrei durante la seconda guerra mondiale. Nel caso invece in cui la minaccia per l'unità dello Stato sia presente - ad esempio i kurdi per lo stato turco - il genocidio diventa insieme utilitaristico e monopolistico. Tuttavia, è sempre l'individuazione dell'**altro in quanto tale** e portatore di insicurezza il leit motiv di un'azione di genocidio perché <l'altro è infatti in primo luogo una proiezione dell'Uno, che lo percepisce come una minaccia da sventare urgentemente, prima che abbia i mezzi per soppiantarlo o per distruggerlo. Poco importa allora cos'è l'altro realmente, dal momento

---

<sup>10</sup> *Ibidem*, p. 71

<sup>11</sup> *Ibidem*, p. 74

che viene guardato nello specchio deformante dell'Uno. Quanto più l'altro è vicino, tanto più è sentito come una minaccia<sup>12</sup>.

Quali sono le azioni concrete che uno Stato può intraprendere al fine di perpetrare politiche genocidiarie ai danni di un gruppo nazionale? Abbiamo già puntualizzato e definito a caratteri generali cosa si intenda per genocidio prendendo in considerazione la definizione esaustiva che ne dà Lemkin, ora si tratta di specificare quali azioni in concreto possano essere considerate portatrici di condotte genocidiarie. Harff e Gurr (1988: 366-367) individuano tre tipi di azioni che rilevano la presenza di genocidio: l'omicidio deliberato di molti civili, il numero delle morti deve essere elevato (calcolabile in migliaia) e la campagna di genocidio deve essere protratta almeno per sei mesi.

## *2. CONDIZIONI STORICO-GIURIDICHE CHE HANNO PORTATO ALLA CREAZIONE DELLA CONVENZIONE CONTRO IL GENOCIDIO*

Fra i più importanti strumenti legislativi per sanzionare la pratica del genocidio, la Convenzione per la Prevenzione e la Repressione del Crimine di Genocidio approvata il 9 dicembre del 1948 ed entrata in vigore il 12 gennaio del 1951, risulta essere il primo ed il più importante mezzo sino ad ora a disposizione. Quali sono stati i passi che hanno portato alla redazione di un documento di portata

---

<sup>12</sup> *Ibidem*, p. 69

universale? Come mai si è deciso di adottare tale mezzo giuridico in quel determinato periodo storico?

Già durante la seconda guerra mondiale si avevano notizie dei crimini attuati dai nazisti nei confronti degli ebrei e degli zingari, la comunità internazionale stava maturando l'idea che si dovesse intervenire il prima possibile per punire azioni così efferate e non tollerabili - nemmeno in periodo bellico - e per prevenire il ripetersi di queste politiche da parte di qualsiasi altro Stato. Gli strumenti fino a quel punto a disposizione del diritto internazionale non erano considerati sufficienti e comunque non prevedano il genocidio. Le **conferenze dell'Aia** del 1899 e del 1907 avevano stabilito principi idonei a regolare una soluzione pacifica dei conflitti internazionali, venivano inoltre stabiliti quali erano i mezzi considerati illeciti per affrontare un conflitto bellico (*jus in bello*), non veniva contestato il diritto di fare la guerra (*jus ad bellum*). Inoltre nella seconda conferenza venne stabilito il principio dell'arbitraggio obbligatorio, che la Corte Permanente di Giustizia Internazionale, doveva rendere operativo; purtroppo a questa Corte non sono mai stati offerti gli strumenti necessari a questo scopo (Ternon 1997: 18). In aggiunta, il presidente Wilson elaborò il famoso piano dei 14 punti col fine di stabilire le regole per una pace salda e duratura fra i popoli, con la creazione della Società delle Nazioni. Questi strumenti che si collocano prima della seconda guerra mondiale possedevano in realtà pochi

effettivi poteri, erano testimoni piuttosto simbolici della volontà di evitare un altro conflitto totale come quello del 1914.

Durante e dopo la seconda guerra mondiale vengono pensati altri metodi per prevenire e sanzionare ciò che stava accadendo ed era accaduto in Germania, prima fra tutti – in ordine di tempo – fu la costituzione, il 20 ottobre 1943, della **Commissione delle Nazioni Unite per i crimini di guerra**. Questo speciale organo aveva il compito di estendere il concetto di crimini di guerra anche agli atti che i nazisti stavano commettendo in quel periodo. La commissione durante gli anni del suo lavoro doveva inoltre definire un codice di diritto internazionale basato sul carattere universale del crimine di guerra e sulla sua imprescrittibilità. Altro incarico della commissione era quello di considerare la possibilità di istituire un tribunale internazionale di competenza che doveva spogliare gli imputati della loro protezione giuridica internazionale. In altre parole la commissione era incaricata di formulare un'accusa nei confronti del regime nazista e – con la creazione del tribunale internazionale – di fornire le garanzie necessarie per un giusto ed equo processo dei capi nazisti: nacque così il **diritto di Norimberga**.

Il tribunale militare internazionale istituito ad hoc per questo compito presentava sul piano giuridico una novità molto importante: l'imputazione **di crimine contro l'umanità**. Seguendo il cammino descritto da Ternon all'interno dello Statuto che costituiva il tribunale abbiamo diversi articoli che ci permettono di classificare questo speciale organo come realmente innovativo.

Infatti *all'articolo 6* viene definito il concetto di crimine contro l'umanità come <l'assassinio, lo sterminio, lo schiavismo, la deportazione e qualsiasi altro atto disumano commesso contro le popolazioni civili, prima o durante la guerra, o le persecuzioni per motivi politici, razziali o religiosi quando questi atti o persecuzioni (...) siano stati commessi in seguito a un qualsiasi crimine che rientri nella competenza del tribunale, o a questo crimine collegati><sup>13</sup>. In questo modo – punendo i crimini contro l'umanità condotti antecedentemente o durante il conflitto – la giurisprudenza di Norimberga trasgrediva il principio assoluto della superiorità giuridica dello Stato e ammetteva il **diritto all'ingerenza**.

Gli *articoli 7 e 8* pregiudicavano la consuetudine secondo la quale nella legislazione internazionale esclusivamente gli Stati sono soggetti di diritto, a Norimberga si riconosceva anche **all'individuo lo status di soggetto di diritto**. Altro importante principio stabilito dal tribunale militare internazionale era la **retroattività** del diritto internazionale, ovvero in questo modo si può essere condannati per dei comportamenti tenuti prima che il codice penale ne stabilisca la illegalità.

L'interpretazione che se ne può ricavare è che d'ora in avanti la storia non possa più pensare che lo Stato non si possa macchiare di un crimine, al contrario il crimine di Stato risulta essere più efferato per via delle potenzialità tecnico-scientifiche di cui dispone (Ternon 1997:

---

<sup>13</sup> *Ibidem*, p. 29

31), quindi sembrerebbe logico richiedere misure ancora più repressive e finalizzate alla prevenzione di questi tipi di crimini.

Dopo le conseguenze del processo di Norimberga altri organismi hanno tentato di fornire di maggiore precisione il concetto dei crimini contro l'umanità auspicando una punizione a livello internazionale che prevalga la sovranità statale di chi ha commesso il crimine. Nell'ottobre del 1946 il **Movimento Nazionale Giudiziario Francese**, dopo aver dato una esatta interpretazione del concetto di crimini contro l'umanità, auspica che <la repressione del genocidio sia iscritta nel Codice Penale Internazionale che le Nazioni Unite hanno il dovere urgente di elaborare><sup>14</sup>.

Altre definizioni ci vengono fornite da due conferenze, la prima da prendere in considerazione – seguendo un ordine cronologico – è la **Conferenza per la unificazione del diritto penale** del 1947, qui si adottò all'unanimità il seguente testo: <è necessario da ora, per rispondere ai desideri imperativi della coscienza universale, assicurare la repressione dell'omicidio e di tutti gli atti che tendono alla soppressione della vita umana, commessi contro individui o gruppi umani per ragioni di razza, nazionalità, religione o opinioni (...). Questa repressione deve organizzarsi sul piano internazionale e (deve essere) assicurata da una giurisdizione penale internazionale quando i colpevoli sono i governanti o organi protetti dallo Stato><sup>15</sup>.

La **XXXVII Conferenza Interparlamentare** nella sua dichiarazione numero 10 specifica che <la collettività degli Stati deve

adottare il più presto possibile un Codice Penale Internazionale e istituire un Tribunale Penale Internazionale per punire (...) i crimini contro l'umanità ed in particolare il crimine di genocidio. La mutua cooperazione degli Stati in materia di persecuzione (...) delle persone colpevoli del crimine di genocidio o di altri crimini contro l'umanità deve effettuarsi senza limitazioni (...) contrarie allo spirito sopra enunciato<sup>16</sup>.

Da queste diverse dichiarazioni si può evincere come sia presente la preoccupazione - presso i più alti organismi internazionali - per la creazione di una regolamentazione internazionale del genocidio. Evidentemente è opinione comune che soltanto con la creazione di uno strumento internazionale, capace di oltrepassare il diritto di sovranità di un singolo Stato, si possa punire e impedire il genocidio, seguendo così l'efficace percorso delineato dal diritto di Norimberga.

### *3. LA CONVENZIONE CONTRO IL GENOCIDIO: SUGGERIMENTI PER UNA SUA MAGGIOR EFFICACIA*

Accogliendo le pressioni esercitate da diverse parti del mondo giuridico, le Nazioni Unite quindi elaborarono la **Convenzione per la prevenzione e la repressione del crimine di genocidio**, approvata dall'Assemblea Generale il 9 dicembre del 1948 ed entrata in vigore il

---

<sup>14</sup> Antonio Blanc Altemir, *op. cit.*, p. 174

<sup>15</sup> *Ibidem*, p. 174-175

<sup>16</sup> *Ibidem*, p. 175

12 gennaio 1951. L'ONU riconobbe <Norimberga come fonte di diritto, ma temevano la creazione di un diritto consuetudinario. (Si preferiva) limitarsi alla riaffermazione dei principi fondamentali dei diritti dell'individuo che la impegnavano meno direttamente. La Dichiarazione Universale dei Diritti dell'Uomo adottata dall'ONU il 10 dicembre 1948 stabiliva così le prerogative dell'individuo nello Stato e garantiva i diritti della persona umana. (...) Essa non accordava però una protezione efficace agli individui: il principio di protezione delle persone non prevaleva su quello di non ingerenza><sup>17</sup>. In questa maniera non veniva riconosciuto uno dei più rilevanti principi emersi durante il processo di Norimberga – il diritto all'ingerenza – facendo, di conseguenza, un passo indietro verso una effettiva regolamentazione del crimine di genocidio, è mancato alle Nazioni Unite quel coraggio che le aveva caratterizzate al momento di prendere decisioni nei confronti dei criminali nazisti.

Prima di addentrarci in non semplici giudizi di valori a proposito di questa convenzione mi sembra opportuno evidenziare una novità importante che questo documento porta con sé. Si tratta del fatto che questa convenzione < segna l'introduzione in forma stabile, anche se embrionale e virtuale, della funzione penale nella comunità internazionale, che a Norimberga era stata esercitata in forma eccezionale e post factum (...) la previsione di un crimine internazionale rimesso a una giurisdizione sovrastatale è il passo

---

<sup>17</sup> Yves Ternon, *op. cit.*, p. 33

necessario, ma anche sufficiente, a fare del diritto internazionale un ordinamento giuridico sovrastatale ><sup>18</sup>.

Altra riflessione che si può trarre dalla stesura di questo documento è che < la ragion d'essere del diritto internazionale diviene (...) la salvaguardia della vita dei popoli e della pace esterna contro la sovranità selvaggia, fonte di guerre e genocidi, di quei "lupi artificiali" che, parafrasando Hobbes, sono, in assenza di limiti giuridici, gli Stati. (...) Sotto questo aspetto il genocidio è nel diritto internazionale l'equivalente di ciò che è l'omicidio nel diritto interno. Come non è concepibile un ordinamento statale che non punisca l'omicidio, così non è concepibile un ordinamento internazionale che non punisca il genocidio >.<sup>19</sup>

Esaminando i più importanti articoli di questa Convenzione si possono riscontrare inoltre altre ombre e qualche merito di questo documento che, è stato sostanzialmente definito effimero e fallimentare (Cassese 1988: 115).

Nel **Preambolo** e nell'**articolo 1** si individuano subito quelli che sono i punti positivi di questo documento; nel preambolo si riconosce la portata storica del fenomeno e si iscrive per la prima volta questo crimine come materia di diritto internazionale. L'articolo 1 fornisce una definizione esaustiva del termine, inoltre stabilisce che il genocidio – contrariamente a ciò che era stato teorizzato a Norimberga

---

<sup>18</sup> Luigi Ferrajoli, *Il crimine di genocidio e la nascita di un diritto penale internazionale*, in Fondazione Internazionale Lelio Basso, *op. cit.*, p. 56-57

<sup>19</sup> *Ibidem*, p. 57

– è un crimine punibile sia in tempo di guerra che in tempo di pace, allargando in questo modo il campo d'azione legislativo.

Purtroppo i seguenti articoli mettono in evidenza quelli che sono gli evidenti difetti di questa Convenzione. **L'articolo 2** enumera gli atti che costituiscono il genocidio, atti commessi con *l'intenzione* di distruggere in tutto o in parte minoranze di carattere *nazionale, etnico, razziale o religioso*; tali atti sono i seguenti:

- Uccisione dei membri fisici del gruppo
- Attentato all'integrità fisica o mentale dei membri del gruppo
- Assoggettamento intenzionale del gruppo a condizioni di esistenza dirette a provocare la sua distruzione fisica totale o parziale
- Provvedimenti miranti a impedire le nascite nell'ambito del gruppo
- Trasferimento forzato di bambini di un gruppo in un altro gruppo

Ciò che caratterizza questo articolo è la richiesta di intenzione di distruzione del gruppo (Lerner 1991: 187), intenzione difficilmente dimostrabile – soprattutto se non ci troviamo di fronte a Stati totalitari. L'intenzionalità di distruggere un gruppo risulta essere quindi l'elemento caratterizzante del crimine in questione <essendo il movente perseguito, in deroga al diritto comune, stato inglobato nella

costituzione legale del diritto ><sup>20</sup>. Si nota, comunque, che non è fornita alcuna specificazione circa la prova dell'intenzione che determina l'attuazione del crimine, quindi <converrebbe oggettivare il genocidio, **tralasciando qualsiasi riferimento all'elemento intenzionale. Solo il risultato dovrebbe essere preso in considerazione**, quali ne siano le cause, almeno quando queste trovano origine in comportamenti umani.><sup>21</sup>

Omettendo l'intenzione e valutando i risultati che determinate politiche genocidiarie producono, possono essere anche ulteriormente individuate nuove categorie di genocidio che permetterebbero un'estensione nella individuazione dei casi ed una maggiore tutela verso i gruppi a rischio. Così ad esempio si può considerare genocidio la pratica di alcuni governi che, nonostante siano al corrente circa l'esistenza di azioni genocidiarie, non offrono protezione ai gruppi vittima e non puniscono gli autori di tali atti (genocidio colposo). Ancora, la Convenzione potrebbe considerare genocidio la riduzione di un popolo in condizioni di estrema miseria, come avviene per certe parti dell'Africa e dell'America Latina. Infine, potrebbe essere definito come genocidio il divieto di procreazione imposto a certi gruppi con la forza (De Abreu Dallari, 1995: 52-53).

Oltre questo primo limite, questo articolo presenta un altro ostacolo, riguardante la individuazione dei gruppi da proteggere. Infatti

---

<sup>20</sup> Joe Verhoeven, *Il Concetto di Genocidio*, in Fondazione Internazionale Lelio Basso, *op. cit.*, p. 44

<sup>21</sup> *Ibidem*, p. 46-47

sono stati esclusi sia i gruppi politici ed i gruppi economici dalle categorie di gruppi posti sotto la tutela della Convenzione, così risulta essere abbastanza semplice per uno Stato <che commettesse atti di genocidio contro un gruppo etnico o religioso, (...) obiettare che in realtà la sua azione era rivolta solo contro le idee politiche di quel gruppo o era dettata da considerazioni politiche (quali la necessità di soffocare un'insurrezione o di mantenere l'ordine pubblico). In tal modo si sarebbe potuto eludere facilmente i divieti della Convenzione><sup>22</sup>. Omettendo i gruppi politici si voleva evitare il rifiuto dell'Unione Sovietica e degli altri Stati appartenenti al Patto di Varsavia; infatti senza l'appoggio di una parte consistente della Comunità Internazionale, la Convenzione avrebbe perso di credibilità e sarebbe risultata debole la sua legittimazione.

Altra lacuna che presenta questo articolo riguarda il fatto che si menziona solamente come prova di genocidio l'intento di **distruggere**, del tutto o in parte, un gruppo. Non solo la distruzione ma anche la **riduzione** forzata delle natalità di un determinato gruppo può essere considerata atto di genocidio in quanto non solo riduce numericamente la consistenza del gruppo ma tende ad eliminarne le peculiarità culturali.

**L'articolo 3** sanziona altri atti relazionati al genocidio, tralasciando però di menzionare la propaganda pubblica diretta a provocare il genocidio e omettendo anche il divieto di costituire

---

<sup>22</sup> Antonio Cassese, *op. cit.*, p. 116

organizzazioni il cui scopo è lo sviluppo di politiche genocidiarie (Lerner 1991: 189). In particolare questo articolo recita:

Saranno puniti i seguenti atti:

- Il genocidio
- L'accordo per commettere un genocidio
- La pubblica e diretta istigazione al genocidio
- Il tentativo di genocidio
- La complicità nel genocidio

Si può facilmente desumere che in seno alla Commissione incaricata di stilare la Convenzione si sono riscontrate diverse difficoltà che hanno portato ad un barcamenarsi tra l'estensivo ed il restrittivo. Così, nonostante la precisione con cui viene definito il crimine ed il fatto che la Convenzione vieta atti di genocidio sia in tempo di guerra che in tempo di pace, risulta che a Norimberga i giuristi avevano elaborato una dottrina più efficace, <ciò dimostra che il concetto di crimine contro l'umanità venne definito in un periodo in cui i vincitori della seconda guerra mondiale avevano la volontà di punire, mentre il concetto di genocidio fu elaborato in un momento successivo, quando tale volontà andava attenuandosi e le nazioni volevano accantonare il diritto di Norimberga><sup>23</sup>.

**L'articolo 4** – e in minor tono l'articolo 5 - rappresentano un punto in positivo in quanto recitando testualmente che “le persone che abbiano commesso il genocidio o uno qualsiasi degli atti elencati

---

<sup>23</sup> Yves Ternon, *op. cit.*, p. 40

nell'articolo 3 saranno punite, siano esse governanti, funzionari privati o cittadini", si afferma per la prima la circostanza che rende punibili anche autorità statali. Tuttavia, è auspicabile che oltre alle categorie citate sopra se ne possa aggiungere un'altra: le persone giuridiche. Molti dei crimini subiti da popolazioni indigene vengono perpetrati da parte di mercenari pagati da organizzazioni nazionali o transnazionali, che dovrebbero essere responsabili e punibili a tutti gli effetti per i crimini attuati (De Abreu Dallari, 1995: 53). Viene subito in mente lo sterminio delle popolazioni indigene dell'Amazzonia ree di occupare spazi utili per lo sviluppo di alcune multinazionali<sup>24</sup>

**L'articolo 6** recita: "le persone accusate di genocidio o di uno dei qualsiasi degli atti elencati all'articolo 3 saranno tradotte davanti ai tribunali competenti dello Stato sul cui territorio è stato commesso l'atto, o davanti alla corte criminale internazionale competente nei riguardi delle parti contraenti che ne avranno riconosciuta la giurisdizione". Siamo di fronte a un grande limite, ovvero il già accennato accantonamento del diritto di ingerenza sancito dal tribunale di Norimberga. In effetti col ricorso a tribunali dello stesso Stato in cui è stato commesso il crimine siamo di fronte ad una <garanzia puramente platonica, perché normalmente il genocidio è perpetrato dalle autorità statali , o almeno con il loro avallo, e quelle autorità riescono a "neutralizzare" facilmente i tribunali><sup>25</sup>.

---

<sup>24</sup> Fondazione Internazionale Lelio Basso, *Sentenza sull'Amazzonia Occidentale*, Parigi 12 – 16 ottobre 1990, in *op. cit.*, p. 357

<sup>25</sup> Antonio Cassese, *op. cit.*, p. 117

Riepilogando, la Convenzione contro il genocidio rappresenta un passo indietro nei confronti della dottrina di Norimberga, in quanto in primo luogo nonostante una esatta definizione del termine e un'estensione del concetto ai tempi di pace, non si sono trovati gli strumenti necessari per la repressione e non sono stati inclusi nel sistema di protezione tutti i gruppi potenzialmente a rischio, tutto ciò in nome della superiorità della sovranità giuridica dello Stato nei confronti dell'individuo.

Per rafforzare questo documento potrebbero quindi essere introdotte diverse altre ipotesi di punibilità riguardanti questo crimine. La prima ipotesi che mi viene in mente è quella di punire anche il genocidio culturale, altrimenti detto etnocidio. Si può inoltre superare l'empasse che riguarda i gruppi politici ed inserirli nelle categorie a rischio di genocidio (Ferrajoli, 1995: 61). Il veto della Russia di oggi potrebbe non presentarsi e comunque il suo peso politico sarebbe notevolmente ridimensionato se paragonato a cinquant'anni fa.

#### *4. LA CORTE PENALE INTERNAZIONALE*

Durante i cinquant'anni di attività delle Nazioni Unite abbiamo assistito a numerosi atti di genocidio. Solo per citare alcuni casi si può fare riferimento allo sterminio cambogiano, a quello avvenuto in El Salvador; mentre per ricordare quelli più recenti, vengono in mente i massacri compiuti in nome della "pulizia etnica" nella Ex Jugoslavia ed in Ruanda. Per gli ultimi due sono stati istituiti appositi tribunali che

hanno cercato di attribuire responsabilità e di punire i colpevoli delle atrocità avvenute in quegli Stati, tuttavia la mancanza di un tribunale internazionale che si occupasse a livello generale dei più grossi crimini contro l'umanità è stata sottolineata anche dalla inadeguatezza generata da questi tribunali creati ad hoc.

E' nato, quindi, il desiderio da parte della comunità internazionale di dare origine ad un organismo che potesse intervenire in materia di evidenti e palesi violazioni dei diritti umani. Una Corte con lo scopo di sorpassare il restrittivo principio di non ingerenza che ha reso di fatto fallimentare ogni tentativo di prevenzione di crimini a lesione dei diritti umani. Da questa volontà, nasce perciò, dopo due anni di lavoro, lo statuto della **Corte Criminale Internazionale di Giustizia**, un tribunale istituito ed adottato a Roma dalle Nazioni Unite, il 17 luglio 1998, ma non ancora entrato in forza.

Lo statuto prevede quindi la formazione di un tribunale internazionale che punisca i crimini quali il genocidio, i crimini contro l'umanità ed altri tipi di violazioni previste nello statuto stesso. Quali sono i fini di questo organismo e quali dovrebbero essere gli scopi del futuro tribunale? Uno degli obiettivi principali è individuabile nello spirito stesso della Carta delle Nazioni Unite, ovvero il favorire le relazioni amichevoli tra gli Stati, garantire il rispetto dei diritti umani e delle fondamentali libertà in tutto il mondo. Con l'istituzione di questo speciale tribunale si colmerebbe il gap prodotto dalla legislazione internazionale in materia di diritti umani per i crimini di competenza di questa Corte. Fino ad oggi, come osservato, l'applicazione solo agli

Stati di misure punitive e restrittive era venuta a scontrarsi col concetto di non ingerenza, con la realizzazione di questo tribunale *si rende perseguibile anche la singola persona* che ha agito in nome dello Stato in maniera criminale. E' questa dunque la sostanziale novità che dovrebbe limitare la possibilità che veri e propri aguzzini travestiti da governanti o funzionari statali rimangano impuniti, come fino ad ora purtroppo – e troppo spesso – è avvenuto.

Le pene inflitte da questa Corte svolgerebbero anche la funzione di deterrente, ossia hanno lo scopo di scoraggiare atti di genocidio attraverso una severa applicazione delle norme e delle pene. Di maggiore importanza sarebbe comunque il fatto che un siffatto tribunale arriverebbe a sanzionare comportamenti che molto spesso non vengono puniti dalla legislazione dello Stato entro il quale si sono verificati. Come osservato in precedenza, molte volte non è presente la volontà politica di uno Stato di fare i “conti con il proprio passato” oppure non se ne hanno i mezzi a disposizione; la Corte criminale internazionale ha il potere di intervenire, attraverso il principio della **complementarietà**, nel processo di giustizia interno allo Stato, scavalcando ancora una volta il principio di non ingerenza fino ad ora molto tutelato. Come si deduce dal testo dello statuto sono tre i tipi di crimine che la Corte si propone di combattere: il genocidio, i crimini contro l'umanità ed i crimini di guerra. Con premesse di questo tipo sarebbe auspicabile una rapida entrata in vigore di questo nuovo

strumento che permetterebbe una maggior tutela dei popoli che da anni subiscono violazioni macroscopiche.

Analizzando lo statuto di Roma già dall'**articolo 1** si deduce la funzione di questo tribunale, infatti viene posto l'accento sulla possibilità di punire le singole persone e sulla opportunità di estendere la giurisdizione della Corte all'interno delle singole giurisdizioni nazionali. All'**articolo 5** si elencano i crimini che questa Corte ha lo scopo di punire, ossia: il genocidio, i crimini contro l'umanità (perpetrati in tempo di pace), i crimini di guerra e l'aggressione. Viene data poi una definizione di questi crimini, così se **l'articolo 6** descrive il genocidio in maniera identica alla Convenzione per la prevenzione e la repressione del crimine di genocidio, **l'articolo 7** illustra con precisione tutti gli atti che vengono classificati come crimini contro l'umanità.

Per entrare in termini maggiormente tecnici la Corte potrà giudicare solo dopo l'entrata in vigore della stessa (**Art. 11**), mentre l'iniziativa di intraprendere un processo contro esponenti di un determinato Stato è affidata alla Corte (**Art. 13**), a uno Stato membro (**Art. 14**) o alla figura dei pubblici ministeri istituiti appositamente per il tribunale (**Art. 15**). Un lungo elenco dei casi in cui è ammissibile l'intervento della Corte è fornito dall'esaustivo **articolo 17**, mentre **l'articolo 21** si occupa di stabilire i criteri di applicabilità della legge.

Da questo incompleto excursus all'interno dello statuto si può comunque desumere che le intenzioni della comunità internazionale, nel redigere l'atto costitutivo della Corte, sono di alto livello morale e

di alta affidabilità giuridica se paragonate agli ambigui e poco coraggiosi proponimenti della Convenzione sul genocidio. E' auspicabile che queste disposizioni non rimangano valide solo sulla carta, ma che vengano tramutate in prassi sia da una rapida entrata in vigore della Corte vera e propria, che da azioni successive che non tradiscano gli ideali che l'hanno generata.

## *5. CONCLUSIONI*

Come abbiamo potuto constatare, il genocidio è un crimine che si è manifestato sin dalla fine del Medioevo, ma solo con la Seconda Guerra Mondiale è stato preso in considerazione in quanto tale. Non solo, ma dalla seconda metà del Novecento ad oggi il problema si è rilevato di una complessità talmente rilevante che ancora oggi giorno la sua repressione e la sua prevenzione comportano grandissimi problemi. Siamo giunti ormai ad osservare parecchi i genocidi perpetrati a danno di diverse popolazioni sotto diversi punti di vista. Abbiamo assistito a stermini in tutte le parti del pianeta, addirittura la Turchia ha perpetuato due genocidi nei confronti di due diverse popolazioni (Armeni e Kurdi) nello stesso secolo.

Come mai nonostante un retaggio ricco di esperienze di questo tipo la Comunità Internazionale non è ancora riuscita a darsi delle

regole precise?. Probabilmente perché si è sempre agito sotto considerazioni di tipo politico ed economico, tralasciando gli aspetti umanitari che sono, degli strumenti legislativi a disposizione, le basi insindacabili.

Per ovviare a questo problema non è necessario solo auspicare cambiamenti della Convenzione contro il Genocidio o sperare che la Corte Penale Internazionale istituita a Roma possa essere lo strumento necessario a risolvere tali problemi. Bisognerebbe che gli Stati più potenti cambiassero le loro politiche estere in virtù del rispetto dei diritti umani, ponendo in secondo piano gli aspetti speculativi che una politica liberista porta con sé inevitabilmente.

Solo in questo modo, a mio avviso, le proposte presenti in questo mio scritto risulterebbero davvero efficaci e crimini di questo genere risulterebbero più facili da reprimere e prevenire.

## **BIBLIOGRAFIA**

Blanc Altemir, A., *La Violacion de los Derechos Humanos Fundamentales Como Crimen Internacional*, Bosch Casa Editorial, Barcelona 1990.

Cassese, A., *Il Diritto Internazionale nel Mondo Contemporaneo*, Il Mulino, Bologna 1984.

De Abreu Dallari, D., *Le Ragioni dell'Estensione della Figura di Crimine di Genocidio: il Caso degli Indios Brasiliani*, in *Genocidi/Genocidio*, (a cura di) Fondazione Internazionale Lelio Basso, Nova Cultura Editrice, Rovigo 1995

Ferrajoli, L., *Il Crimine di Genocidio e la Nascita di un Diritto Penale Internazionale*, in *Genocidio/Genocidi*, (a cura di) Fondazione Internazionale Lelio Basso, Nova Cultura Editrice, Rovigo 1995.

Fondazione Internazionale Lelio Basso, *Tribunale Permanente Dei Popoli. Le Sentenze: 1979 – 1998*, Casa Editrice Stefanoni, Lecco 1998.

Harff, B. and Gurr, T.D., *Toward an Empirical Theory of Genocidies and Policies: Identification and Measurement of Cases Since 1945*, in *International Studies Quarterly* n. 32, 1988.

Krain, M., *State-Sponsored Mass Murder*, *The Journal of Conflict Resolution*, Vol. 41, n. 3, June 1997.

Lemkin, R., *Axis Rules in Occupied Europe*, Carnegie Endowment for World Peace, Washington DC 1994.

Lerner, V.I., *Minorias y Grupos en el Derecho Internacional. Derechos y Discriminacion*, Comision Nacional de Derechos Humanos, Serie Folletos, 1991/17.

Rigaux, F., *Il Contesto Socio Giuridico del Tema del Seminario*, in *Genocidio/Genocidi*, (a cura di) Fondazione Internazionale Lelio Basso, Nova Cultura Editrice, Rovigo 1995.

Ternon, Y., *Lo Stato Criminale. I Genocidi del XX Secolo*, Corbaccio, Milano 1997.

Ternon, Y., *Il Marchio del Genocidio*, in *XX Secolo*, Insetto Redazionale Allegato al n. 124 di Storia e Dossier, p. 1.

Verhoeven, J., *Il Concetto di Genocidio*, in *Genocidio/Genocidi*, (a cura di) Fondazione Internazionale Lelio Basso, Nova Cultura Editrice, Rovigo 1995.