

---

Pubblicazioni  
Centro Studi per la Pace  
[www.studiperlapace.it](http://www.studiperlapace.it)

---

**UNIVERSITA' DI CAMERINO**  
**FACOLTA' DI GIURISPRUDENZA**

Tesi di Laurea  
in Diritto Internazionale

**LA PROBLEMATICHE CONNESSA ALLA  
ISTITUZIONE DI UNA CORTE PENALE  
INTERNAZIONALE PERMANENTE**

Laureando	Relatore
Pierluigi Sbardellati	prof. Giuseppe Palmisano
	Correlatore
	dott. Cinzia Di Paolo

## **Indice**

### **P r e m e s s a**

#### **Capitolo I- I precedenti**

I.1 Le proposte per la Creazione di un Tribunale Penale Internazionale prima della II Guerra Mondiale.- I.2 I Tribunali di Norimberga e Tokio.- I.3 Il progetto di Codice dei crimini contro la pace e la sicurezza dell'umanità.- I.4 La convenzione sul crimine di genocidio.- I.5 I crimini di guerra.- I.6 Le codificazioni concernenti altri crimini di diritto internazionale ed il crimine di aggressione.- I.7 Il lavoro della Commissione di Diritto Internazionale per la creazione di un Tribunale Penale Internazionale.- I.8 Il Tribunale ad hoc per i crimini commessi nella ex Jugoslavia.- I.9 I lavori del Comitato ad hoc e del Comitato Preparatorio.

#### **Capitolo II- Il progetto di Statuto**

II.1 I punti cruciali del progetto di Statuto.- II.2 Istituzione, composizione e finanziamento della Corte.- II.3 Il principio di

complementarità.- II.4 La competenza «ratione materiae» della Corte nel progetto di Statuti.- II.5 I c.d. «core crimes».- II.6 Il crimine di aggressione nel progetto di Statuto.- II.7 L'esercizio della giurisdizione della Corte ed i meccanismi di attivazione.- II.8 Il rapporto tra il Consiglio di Sicurezza e la Corte.- II.9 L'accettazione della giurisdizione della Corte.- II.10 Le regole di procedure e le regole probatorie.- II.11 La cooperazione tra la Corte e gli Stati-Parte e non-Parte.- II.12 L'esecuzione dei provvedimenti e degli ordini emessi dalla Corte nei confronti degli Stati-Parte e degli Stati-nonParte.

### **Capitolo III- I risultati della Conferenza**

III.1 Cenni sulla Conferenza- III.2 Istituzione, composizione e finanziamento della Corte.- III.3 Il principio di complementarità.- III.4 La competenza «ratione materiae» della Corte.- III.5 L'esercizio della giurisdizione della Corte ed i meccanismi di attivazione.- III.6 La giurisdizione della Corte nei confronti degli Stati Terzi.- III.7 Le regole di procedura e le regole probatorie.- III.8 La cooperazione tra la Corte

egli Stati-Parte e Stati-nonParte allo Statuto.- III.9 Esecuzione dei provvedimenti e degli ordini emessi dalla Corte nei confronti degli Stati-Parte e degli Stati-nonParte.

#### **IV Conclusioni e postille**

Lo stato attuale dei lavori sulle regole di procedura e prova e sugli elementi costitutivi dei reati: IV.1 Il problema dell'entrata in vigore dello statuto e lo stato attuale delle ratifiche. IV.2 Seguiti della Conferenza nel lavoro della Commissione Preparatoria: gli elementi dei crimini. IV.3 Segue: le regole di procedura e prova.

#### **Bibliografia**

Pubblicazioni Studi per la Pace  
[www.studiperlapace.it](http://www.studiperlapace.it)

---

**La problematica connessa alla istituzione di una Corte Penale  
Internazionale Permanente**

## **Premessa**

Il tema dell'istituzione di una Corte Penale Internazionale a carattere permanente ha percorso a fasi alterne la storia del diritto internazionale sin dalla seconda metà del XIX secolo.

Lo statuto dell'istituenda Corte Penale Internazionale è stato finalmente approvato, al termine della conferenza convocata dall'Assemblea Generale delle Nazioni Unite e terminata il 17 luglio 1998, a larghissima maggioranza- con 120 voti favorevoli, 7 contrari, 21 astenuti e 12 non partecipanti al voto.

La comunità internazionale ha storicamente battuto due strade per raggiungere un tale risultato:

1) da un lato ha cercato di identificare un nucleo di regole di protezione della persona che tutti gli Stati fossero disposti ad accettare, inserendo delle norme nell'ordinamento internazionale, volte a qualificare dati comportamenti di individui come crimini.

Questi reati individuali sono convenzionalmente detti «crimini di diritto internazionale» per distinguerli dai «crimini internazionali» che sono

invece illeciti commessi dagli Stati nei confronti di altri Stati o dell'intera comunità internazionale.

II) dall'altro lato si è cercato di individuare obblighi e meccanismi che garantissero in qualche modo la celebrazione dei processi e la punizione dei colpevoli, mediante sia l'inserimento nell'ordinamento internazionale, del principio c.d. di responsabilità individuale, sia il condizionamento della sovranità degli Stati per quanto riguarda l'esercizio della giurisdizione penale.

## **I PRECEDENTI**

I.1. Le proposte per la creazione di un tribunale penale internazionale prima della II Guerra Mondiale

L'istituzione di un tribunale internazionale contro i crimini di guerra fu proposto per la prima volta dallo svizzero Gustav Moynier all'indomani del conflitto franco-prussiano del 1870; questo tribunale avrebbe dovuto giudicare le violazioni del trattato sulla protezione delle vittime militari della guerra elaborato e firmato a Ginevra nel 1864.

Il trattato fu elaborato nell'ambito di una Conferenza diplomatica convocata dal governo svizzero, su iniziativa di Henry Dunant, ed alla quale presero parte i rappresentanti di quasi tutti gli Stati esistenti allora.

La proposta formulata da Gustav Moynier si concretizzò alcuni anni dopo in un progetto di convenzione istitutiva del tribunale da integrare,

data l'inadeguatezza del trattato per quanto riguarda la configurazione di una responsabilità penale per le violazioni delle disposizioni in esso contenute, con un protocollo contenente una chiara definizione delle violazioni e delle pene comminabili.

Nel 1899, all'Aia venne elaborata e firmata quella che successivamente diverrà la seconda convenzione di Vienna; il trattato in questione estendeva la protezione internazionale ai membri delle forze armate in mare, feriti, malati o naufraghi ed inoltre prevedeva l'istituzione di una Corte per la risoluzione pacifica delle controversie internazionali.

Il tema dell'istituzione di una Corte internazionale di giustizia penale riemerse al termine della prima guerra mondiale, quando fu creata la prima commissione internazionale di inchiesta ;« La Commissione sulle responsabilità degli Autori della Guerra e sull'applicazione delle Sanzioni».<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Per il testo del progetto, noto come Piano Descamps, si veda Fava, M. Mirta, (a cura di) , L'Italia e la giustizia penale internazionale – Documenti 1919- 1995, Quaderni dell'Istituto di Studi Storico-politici della Luiss, No. 4, Roma, 1996

Le potenze vincitrici del conflitto, nel corso della Conferenza di pace di Parigi del 1919 affidarono alla Commissione il compito di svolgere attività investigative circa le violazioni dei trattati elaborati e firmati rispettivamente a Ginevra e all'Aia nel 1864 e nel 1899, commesse dai militari tedeschi e turchi nel corso del conflitto.

Le fasi processuali e quelle di vera e propria esecuzione della pena avrebbero dovuto essere trasferite, secondo le previsioni del trattato di Versailles, ad un tribunale ad HOC, ma questo non fu mai istituito, a causa, soprattutto, del venir meno della volontà politica degli Alleati.

Nel 1929 sempre nell'ambito della codificazione dei crimini di diritto internazionale viene elaborata e firmata a Ginevra una terza convenzione sulla protezione dei prigionieri di guerra.

Tra le due Guerre Mondiali furono elaborate varie proposte di tribunale internazionale, sia nell'ambito della Società delle Nazioni (nel 1926 l'Associazione Internazionale di Diritto Penale sottopone alla Società delle Nazioni il progetto di una Camera Criminale in seno alla Corte dell'Aia riferendosi alla convenzione dell'Aia del 1899, istitutiva di una

Corte per la risoluzione pacifica delle controversie internazionali; nel 1937, una convenzione mai entrata in vigore contemplò la creazione di una corte internazionale per il processo ai responsabili di atti di terrorismo), sia nel contesto delle prime organizzazioni internazionali nongovernative (International Law, Inter-Parliamentary Union).

Tuttavia, a causa del diritto internazionale allora vigente e alieno da ogni implicazione di carattere penale, le proposte elaborate relative alla creazione di un tribunale internazionale trovarono un terreno tutt'altro che fertile, soprattutto a causa della non possibilità di distinguere tra norme civili e norme penali di diritto internazionale, nonché tra crimini di Stati e crimini di individui<sup>2</sup>.

---

<sup>2</sup> Queste erano le obiezioni espresse dai plenipotenziari in seno al comitato consultivo dei giuristi della Società delle Nazioni

## I.2. I Tribunali di Norimberga e Tokio

Le inaudite atrocità commesse durante il Secondo Conflitto Mondiale spinsero le potenze vincitrici ad istituire due tribunali militari speciali che giudicassero dei crimini di guerra, contro la pace e contro l'umanità, perpetrati dai nazisti e dai loro alleati: il Tribunale Internazionale Militare di Norimberga, stabilito nel quadro dell'Accordo di Pace di Londra dell'8 agosto 1945, e il Tribunale Internazionale Militare per l'Estremo Oriente(Tribunale di Tokio), istituito il 19 gennaio 1946.<sup>3</sup>

Questi tribunali hanno rappresentato una pietra miliare nell'affermazione di alcuni fondamentali principi di giustizia penale internazionale.<sup>4</sup>

---

<sup>3</sup> Lo Statuto del Tribunale Militare Internazionale di Norimberga, inclusa la Convenzione stipulata l' 8 agosto 1945 a Londra, tra la Gran Bretagna, gli Stati Uniti, la Francia e l'Unione Sovietica contro i principali crimini di guerra dell'asse, è pubblicata in «Giustizia Penale», 1946, I, 24ff.

<sup>4</sup> H-H Jescheck, «Nurember Trials», in Encyclopedia of Public International Law, (R. Bernhardt, ed.); Donnedieu de Vabres, Le procès de Nuremberg devant les principes modernes du droit pénal international, R:C:A:D:I., 1947; Sperduti, L'individuo nel diritto internazionale, Milano, 1950; Ronzitti, Crimini Internazionali, EdD, Vol IV, 1995.

Innanzitutto, il principio di RESPONSABILITÀ' PENALE INDIVIDUALE per le più gravi violazioni del diritto internazionale umanitario, anche quando il comportamento in questione non sia vietato dalla normativa nazionale, o anche nel caso in cui si sia agito per dar corso ad ordini superiori.

In effetti, affermare e realizzare, sul piano internazionale il principio della responsabilità penale dell'individuo, superando lo schema classico della responsabilità interstatale, significò riconoscere come criminosi alcuni comportamenti individuali che sino allora si presentavano sostanzialmente, se non formalmente, collegati con un apparato statale.

Sicché il crimine dell'individuo non era che un aspetto o una manifestazione del crimine dello Stato (ciò è evidente con riguardo ad alcune fattispecie criminose quali l'aggressione od il genocidio) e come tale doveva essere considerato.

Gli Statuti di questi tribunali elencano alcuni principi essenziali in materia processuale come il diritto ad un processo equo fondato sul contraddittorio ed il diritto di difesa.

Questi due organismi erano solo limitatamente internazionali, in quanto rappresentativi di una parte minoritaria, anche se politicamente predominante, della comunità internazionale e furono con buone ragioni considerati l'espressione della giustizia dei vincitori sui vinti.

Vennero giudicati i crimini commessi da una sola parte, e per quanto riguarda il contenuto delle decisioni prese, si osservò che le condanne non avevano tenuto conto, specie per i cosiddetti crimini contro l'umanità, del principio di irretroattività della legge penale incorporato nella regola «NULLUM CRIMEN SINE LEGE».

Queste gravi incongruenze sul piano dei principi si superarono in forza dell'argomento politico per cui una giustizia dei vincitori è pur sempre meglio che nessuna giustizia, ma per l'avvenire si prospettò con chiarezza l'esigenza di consolidare i principi dello statuto del Tribunale di Norimberga e delle sentenze che ne seguirono nel sistema del diritto internazionale, sì da renderli di generale applicazione.

### I.3. Il progetto di Codice dei crimini contro la pace e la sicurezza dell'umanità

Di tale esigenza si fece carico l'Assemblea Generale delle Nazioni Unite attraverso una serie di risoluzioni volte a promuovere per un verso una codificazione dei crimini contro la pace e la sicurezza dell'umanità, per altro verso l'istituzione di una Corte Penale Internazionale competente a giudicare di tali crimini.

Queste risoluzioni ebbero un duplice effetto immediato: anzitutto, di consacrare sul piano universale un principio giuridico, quello della rilevanza e perseguibilità internazionale di alcuni crimini individuali, che fino allora vincolavano solo gli stati firmatari dell'accordo di Londra dell'8 agosto 1945 con il quale, gli Stati Uniti, la Russia, la Francia e la Gran Bretagna istituivano il tribunale militare di Norimberga per la punizione dei criminali dell'Asse; in secondo luogo, di elevare i principi affermati nello Statuto e nella sentenza del Tribunale di Norimberga a precedente impegnativo, a livello nazionale, per le Corti chiamate a

giudicare della suddetta materia, che infatti vi si conformarono largamente.

Ma l'effetto maggiore e più significativo delle risoluzioni in oggetto fu di avviare un processo di sviluppo che mirava a creare un sistema di giustizia penale internazionale dotato di imparzialità ed effettività.

La prima delle risoluzioni in questione venne adottata dall'Assemblea Generale delle Nazioni Unite il 13 febbraio del 1946 (ris. N. 3 I/1 ).

In questa risoluzione l'Assemblea «prendendo atto della definizione dei crimini di guerra, dei crimini contro la pace e contro l'umanità come formulata nello Statuto del Tribunale militare internazionale di Norimberga», raccomandava agli Stati di prendere le misure necessarie per arrestare i criminali di guerra e trasferirli nei paesi in cui avevano commesso i delitti per esservi giudicati e puniti in conformità alle leggi di quei paesi.

La seconda risoluzione venne adottata l'11 dicembre 1946 (ris. N.95 I/2). L'Assemblea generale, richiamato il compito ad essa spettante ai sensi dell'art. 13, par.1 sub della carta istitutiva delle Nazioni Unite, di incoraggiare lo sviluppo progressivo del diritto internazionale e la sua codificazione e preso atto dell'accordo di Londra e dello statuto ivi allegato del Tribunale di Norimberga, cui s'era ispirato anche lo statuto del tribunale di Tokio, «conferma(va) i principi di diritto internazionale riconosciuti dallo Statuto del Tribunale di Norimberga e dalla sentenza di detto tribunale», dava incarico alla Commissione per la codificazione per il diritto internazionale, da costituirsi in forza di separata risoluzione, di «trattare come argomento prioritario l'elaborazione di progetti per la formulazione, nel quadro di una codificazione generale dei crimini contro la pace e la sicurezza dell'umanità ovvero nel quadro di un codice penale internazionale, dei principi riconosciuti nello Statuto del Tribunale di Norimberga e nella sentenza dello stesso tribunale».

La terza risoluzione venne adottata il 21 novembre 1947 (ris. N. 177 II).

Con questa risoluzione l'Assemblea incaricava la Commissione per il Diritto Internazionale, ancora in via di formazione, di formulare «i principi di diritto internazionale riconosciuti nello statuto del tribunale di Norimberga e sanzionati nella sentenza dello stesso tribunale» ed inoltre di «preparare un progetto di codice di crimini contro la pace e la sicurezza dell'umanità» tenendo conto degli anzidetti principi.

La commissione per il Diritto Internazionale, incaricata dalla risoluzione 266/B sottopose all'Assemblea Generale nel 1950 un primo progetto di Codice contro la Pace e la Sicurezza dell'Umanità, ispirandosi ai principi di Diritto Internazionale riconosciuti nello Statuto e nella sentenza del Tribunale di Norimberga.

Un secondo progetto che teneva conto delle osservazioni dei governi fu presentato nel 1954.

Da allora, causa soprattutto lo guerra fredda e le difficoltà nel definire il crimine di aggressione ci fu una battuta di arresto nei lavori della Commissione.

All'inizio degli anni ottanta la Commissione di Diritto Internazionale, su impulso del Segretario Generale, inizia a riesaminare i progetti di Statuto per l'istituzione di una Corte Internazionale Penale Permanente e per la codificazione dei Crimini contro la pace e la sicurezza dell'umanità.

Con la fine della guerra fredda ed alla luce di avvenimenti importanti, come ad esempio la caduta del muro di Berlino, la Commissione per il Diritto Internazionale riesce ad approvare in prima lettura, nel luglio 1991, un progetto di Codice dei crimini contro la pace e la sicurezza dell'umanità.

Questo progetto è stato rielaborato successivamente in base ai rapporti degli Stati ed adottato nel luglio del 1996 , in un nuovo testo limitato a quattro figure principali di crimini, genocidio, crimini di guerra, crimini contro l'umanità, aggressione, e poi presentato all'Assemblea Generale per essere esaminato.<sup>5</sup>

---

<sup>5</sup> Il progetto di Codice dei Crimini contro la pace e la sicurezza dell'umanità, adottato nel 1996 dalla Commissione di Diritto Internazionale può leggersi in «Report of the International Law Commission on the work of its forty-eight Session (6 maggio-26 luglio 1996), GAOR, 51 sess, supplemento No. 10 (A/51/10), p. 14ss

#### I.4. La Convenzione sul crimine di genocidio

Nel 1948 l'Assemblea Generale delle Nazioni Unite definisce un nuovo tipo di crimine: il genocidio.<sup>6</sup>

In questa convenzione si prevedeva ed anzi si dava per scontata l'istituzione in tempi rapidi di un tribunale internazionale, il quale avrebbe avuto competenza esclusiva, per gli Stati che ne accettavano la giurisdizione, nel processare gli accusati.

Solo per gli Stati che non accettavano la giurisdizione dell'istituendo tribunale internazionale, l'ART. VII della convenzione faceva implicito riferimento alla regola « processare o estradare » .

Secondo tale regola lo Stato che entra in contatto con una persona sospettata di genocidio deve giudicarlo, se la legge lo consente, o trasferirlo, verso un altro paese disposto a processarlo: gli Stati si impegnavano a non considerare in alcun modo il genocidio «reato politico» e a rendere pertanto sempre possibile l'estradizione.

---

<sup>6</sup> Convenzione sulla Prevenzione e Punizione del Crimine di Genocidio- 78 U.N.T.S.

L'ART. VI di questa convenzione prevede, anche, che le persone accusate di genocidio «dovranno essere processate o da un Tribunale competente dello Stato nel cui territorio l'atto è stato commesso, o da tale Tribunale Penale Internazionale, dotato di giurisdizione...».

Nella stessa convenzione con cui adotta questa convenzione, l'Assemblea Generale torna ad invitare la Commissione di Diritto Internazionale « a studiare l'effettiva volontà e possibilità di stabilire un organo giudiziario internazionale per processare persone accusate di genocidio...».

## I.5. I crimini di guerra

Nel 1949 a Ginevra vengono adottati i trattati precedentemente firmati che riguardavano la protezione delle vittime della guerra, e viene aggiunta, a queste convenzioni, una quarta che riguarda la protezione delle persone civili che si trovano in potere del nemico.

Con l'esperienza maturata durante il conflitto, la comunità internazionale è riuscita a rafforzare considerabilmente la protezione giuridica delle vittime della guerra, in particolare dei civili che si trovano in potere del nemico.

Oggi la quasi totalità degli Stati è parte delle convenzioni di Ginevra, le quali hanno davvero acquisito un carattere universale.

Le violazioni gravi delle convenzioni in oggetto, più le violazioni del 1° protocollo addizionale alle convenzioni in oggetto il quale rafforza la protezione delle vittime nei conflitti armati non internazionali, adottato sempre a Ginevra l'8 giugno 1977 vengono considerate dalla Comunità Internazionale come crimini di guerra.

E' da specificare che i vari trattati che costituiscono quello che viene definito «il diritto di Ginevra», hanno per oggetto la sorte delle persone che hanno cessato di combattere o che sono cadute in potere del nemico: essi non impongono dei limiti al modo in cui le operazioni militari possono essere condotte.

Dunque, mentre da un lato si sviluppava «il diritto di Ginevra», gli Stati hanno codificato, parallelamente ed in diverse tappe, delle regole internazionali che fissassero dei limiti al modo di condurre le operazioni militari.

Quello che viene definito «diritto dell'Aia», di cui le diverse Convenzioni dell'Aia del 1907 costituiscono la principale espressione, ha come scopo essenziale quello di limitare la guerra a degli attacchi contro obiettivi necessari al risultato delle operazioni militari.

La popolazione civile, di conseguenza, deve essere protetta dagli attacchi militari.

Le Convenzioni di Ginevra del 1949 non hanno sviluppato le regole del diritto dell'Aia.

Esse, in particolare, non si occupano di un problema fondamentale del diritto internazionale umanitario: la protezione della popolazione civile dagli effetti diretti delle ostilità (attacchi contro la popolazione civile, bombardamenti «ciechi»).

## I.6. Le codificazioni concernenti altri crimini di diritto internazionale ed il crimine di aggressione

Nel 1964 viene adottata sempre dall'Assemblea Generale delle Nazioni Unite la convenzione sull'eliminazione di tutte le forme di discriminazione razziale.

Il 30 novembre 1973 l'Assemblea Generale delle Nazioni Unite, con la risoluzione 3068(XXVIII), adotta la convenzione internazionale sull'eliminazione e la repressione del crimine di apartheid inserendo nell'ordinamento giuridico internazionale un nuovo tipo di crimine.<sup>7</sup>

In questa risoluzione l'Assemblea Generale prevede di nuovo la possibilità di creare una Corte Penale Permanente che giudichi questo nuovo tipo di crimine, accanto alle giurisdizioni nazionali degli Stati.

---

<sup>7</sup> La convenzione sull'eliminazione di tutte le forme di discriminazione razziale del 1964 (660 UNTS 195) è entrata in vigore il 4 gennaio 1969. La convenzione del 1973 sull'eliminazione e la repressione del crimine di apartheid adottata dall'AG con la risoluzione 3068(XXVIII) del 30 novembre 1973 viene supportata dalla risoluzione dell'AG No. 3074(XXVII) del 3 dicembre 1973.

In questa risoluzione, l'Assemblea Generale proclama il dovere per gli Stati membri delle Nazioni Unite di « cooperare nella detenzione, arresto, estradizione e punizione delle persone colpevoli di crimini di guerra e crimini contro l'umanità».

Nel 1974 l'Assemblea Generale riesce ad accordarsi ed a creare la definizione del crimine di aggressione.<sup>8</sup>

Questa definizione, comunque definisce l'aggressione come un reato fra Stati e non come un crimine individuale, al contrario di quanto affermato nella definizione data negli Statuti dei Tribunali di Norimberga e Tokio.

In questo stesso anno viene adottata la Convenzione europea sull'imprescrittibilità dei crimini di guerra e dei crimini contro l'umanità.

Nel 1984 viene adottata la Convenzione delle Nazioni Unite contro la tortura ed altre pene e trattamenti crudeli, inumani o degradanti.<sup>9</sup>

Anche se in questa convenzione non viene fatta nessuna menzione circa la possibile esistenza e competenza di un tribunale criminale internazionale, si tratta comunque di una tappa fondamentale per la comunità internazionale poiché viene codificato un nuovo tipo di crimine.

---

<sup>8</sup> Risoluzione dell'Assemblea Generale No.29/3314 del dicembre 1974, in *Resolution Adopted by the General Assembly during its Twenty-ninth Session*, vol. I(17 September-18 December 1974), GAOR, 29<sup>th</sup> Session, Sup. No. 31(A/9631).

<sup>9</sup> UN GAOR, 39<sup>th</sup> Sess, No. 51, at 197, UN Doc A/39/51 (1984)

## I.7. Il lavoro della Commissione di Diritto Internazionale per la creazione di un Tribunale Penale Internazionale

Il 9 dicembre 1949 con la risoluzione 260/B III, l'Assemblea Generale incaricava la Commissione per il Diritto Internazionale di «studiare l'opportunità e la possibilità di istituire un organo giudiziario internazionale per giudicare le persone accusate di genocidio o di altri crimini attribuiti alla sua giurisdizione da convenzioni internazionali», esaminando in particolare «la possibilità di istituire una sezione penale della Corte Internazionale di Giustizia».

Su quest'ultima questione si procedette alla nomina di un gruppo di lavoro che nel 1951 mise a punto un progetto di statuto per una Corte Penale Internazionale.

Un secondo gruppo di lavoro fu costituito, un anno dopo, con il compito di valutare le implicazioni dell'istituzione di una Corte Penale Internazionale, studiarne i rapporti con gli altri organi delle Nazioni Unite e rivedere il progetto di Statuto.

Il rapporto del secondo gruppo di lavoro fu presentato nel 1954, ma l'Assemblea Generale rimandò a data da destinarsi l'esame dei progetti, in attesa che la comunità internazionale pervenisse ad una definizione del crimine di aggressione e alla redazione del progetto di codice dei crimini contro la pace e la sicurezza dell'umanità.<sup>10</sup>

La Commissione, inoltre, si pronunciò in modo favorevole in merito alla possibilità ed opportunità di dare vita ad una giurisdizione penale internazionale, esprimendo peraltro avviso contrario all'istituzione di una sessione penale nell'ambito della Corte Internazionale di Giustizia.

L'idea era quella di creare un effettivo sistema giurisdizionale che in ottemperanza ai principi cardine in materia penale «*nullum crimen sine lege*» e «*nulla poena sine lege*», fissasse anticipatamente i comportamenti qualificabili come crimini di diritto internazionale ed il giudice competente ad accertare la responsabilità per tali crimini e a decidere la pena da applicare.

---

<sup>10</sup> Cfr. Draft Statue for an International Criminal Court, UN GAOR, Doc. A/2136 (1952), e Revised Draft Statue for an International Criminal Court,

All'impegno della Commissione, fece peraltro subito riscontro l'assenza di volontà da parte delle grandi potenze di assumersi la responsabilità politica di un progetto tanto rivoluzionario.

Le due superpotenze subordinarono la discussione sull'istituzione della Corte alla necessità di raggiungere un accordo sulla definizione del Codice sui Crimini contro l'Umanità, e condizionarono l'adozione di quest'ultimo ad un accordo sulla definizione del crimine di aggressione.

Da allora, causa soprattutto la guerra fredda, la comunità internazionale ha accantonato l'idea di istituire la Corte.

L'iniziativa di riproporre l'istituzione di una Corte Penale Internazionale venne presa da Mikhail Gorbachev nel 1987 e da A.N.R. Robinson, primo ministro dello Stato di Trinidad e Tobago, nel 1989.

Nel dicembre dello stesso anno e nel novembre del 1990, con la risoluzione n. 41(XLV), l'Assemblea Generale domandò alla Commissione di Diritto Internazionale di riassumere i lavori sulla Corte Penale Internazionale, con giurisdizione che includesse il traffico di droga.

Nel 1993, poco dopo l'istituzione del Tribunale per la ex-Jugoslavia, l'Assemblea Generale con la risoluzione n. 48/31 richiese alla Commissione di Diritto Internazionale di presentare la bozza di Statuto entro il mese di luglio del 1994; la Commissione così fece e presentò il progetto dello Statuto all'attenzione dell'Assemblea Generale rispettando i termini fissati.<sup>11</sup>

L'Assemblea Generale decise quindi che i tempi erano maturi per avviare i lavori preparatori della Conferenza Diplomatica destinata ad approvare lo Statuto e ad istituire finalmente la Corte.

---

<sup>11</sup> Report of the International Law Commission on the work of its forty-sixth session, UN GAOR; Doc. A/49/10.

## I.8. Il tribunale ad hoc per i crimini commessi nella ex Jugoslavia

Con lo scoppio della guerra nella ex Jugoslavia nel 1993, i crimini di guerra, crimini contro l'umanità e genocidi in forma di pulizia etnica, ancora una volta calamitarono l'attenzione internazionale.

La ripresa dei lavori sul progetto di Statuto della Corte trovò nell'istituzione del Tribunale ad HOC per i crimini di guerra e contro l'umanità commessi nella ex Jugoslavia, una forte accelerazione.

Al di là della procedura d'emergenza che ha caratterizzato l'investitura del tribunale e della sua natura ad HOC, esso ha costituito comunque un precedente straordinario per la futura Corte Penale Internazionale.<sup>12</sup>

Le Nazioni Unite si sono mosse con modalità del tutto eccezionali: per la prima volta le regole della Carta dell'ONU, relative all'azione del Consiglio di Sicurezza per il mantenimento della pace, sono state interpretate in senso innovativo fino a ricomprendervi il potere di dare vita ad un organo giurisdizionale.

---

<sup>12</sup> A. Cassese, Il tribunale penale per la ex-Jugoslavia: bilancio di due anni di attività, in; Dai tribunali penali internazionali ad hoc a una Corte permanente

Finora le norme del capitolo VII della Carta dell'ONU erano state utilizzate essenzialmente per vincolare gli stati in azioni collettive implicanti l'uso della forza: embarghi; missioni di PEACE-KEEPING, PEACE-MAKING, PEACE-ENFORCING; ed azioni di polizia internazionale.

Con la risoluzione 827 del Consiglio di Sicurezza (che istituisce il tribunale per la ex-Jugoslavia) si indica nel capitolo VII della Carta delle Nazioni Unite, la fonte della legittimità del nuovo organo giudiziario.

Occorre precisare che l'interpretazione data dal Consiglio di Sicurezza della Carta delle Nazioni Unite è stata considerata da alcuni studiosi di diritto internazionale come una forzatura da parte di quest'organo di attribuirsi dei poteri che la Carta non gli riconosce<sup>13</sup>.

Lo statuto del tribunale ad HOC e le regole di procedura e prova, comunque, riflettono i più elevati standard di rispetto del diritto internazionale dei diritti umani, soprattutto in merito alle garanzie di difesa degli imputati ed ai requisiti per un processo equo ed imparziale.

---

(a cura di F. Lattanzi e E. Sciso), 1996

<sup>13</sup> Paolo Picone, Sul fondamento giuridico del Tribunale Penale

L'azione del tribunale è poi fondata sui principi essenziali di indipendenza del procuratore e sulla sua facoltà di esercitare liberamente l'azione penale, anche su attivazione di individui ed entità non governative.

Unico ma importante limite: la mancanza di regole precise, circa l'effettiva capacità di agire del Tribunale di fronte all'insufficiente cooperazione degli Stati; esso è infatti sprovvisto degli strumenti coercitivi necessari per la cattura degli indiziati e per uno svolgimento efficace delle indagini.

Creando questo tribunale, le Nazioni Unite hanno istituito un sistema giurisdizionale penale limitato nel tempo e nello spazio, che nel rispetto di alcuni dei principi cardine del diritto penale -«nullum crimen sine lege» e «nulla poena sine lege»- fissasse i comportamenti qualificabili come crimini internazionali e il giudice competente ad accertare la responsabilità per tali crimini e a decidere la pena da applicare per la loro commissione.

Sempre nel 1994, precisamente l'8 novembre, il Consiglio di Sicurezza istituisce, con una risoluzione simile a quella che ha dato vita al tribunale per la ex-Jugoslavia, il Tribunale Internazionale per i crimini commessi durante la guerra civile scoppiata nello Stato del Rwanda.

#### I.9. I lavori del Comitato ad hoc e del Comitato Preparatorio

Il progetto per una Corte Penale Internazionale, presentato dalla Commissione di Diritto Internazionale, venne prima adottato dall'Assemblea Generale e poi esaminato da un comitato ad hoc istituito con la risoluzione n. 49/53, il quale si riunì in due sessioni nel corso del 1995.<sup>14</sup>

Dal 1996 il Comitato ad hoc venne sostituito da un Comitato Preparatorio (il cosiddetto PREPCOM creato con la risoluzione 50/46 del 18 dicembre 1995), con il compito preciso di «adottare un testo largamente consolidato di progetto di statuto» da sottoporre ad una futura conferenza diplomatica per la sua adozione definitiva.

Di particolare rilievo il fatto che alla redazione di tale testo non siano stati invitati i soli rappresentanti di governi, ma anche i più autorevoli esperti di diritto internazionale e i rappresentanti di numerose Organizzazioni Nongovernative.

Il 17 dicembre 1996, con la risoluzione 51/207, l'Assemblea Generale stabilisce inoltre che il Comitato Preparatorio si riunisca in altre quattro

---

<sup>14</sup> Rapporto del Comitato ad hoc sulla creazione di una Corte Penale Internazionale, UN GAOR 50<sup>th</sup> Sess, Supplemento No. 22, Doc. A/50/22

sessioni in vista di una futura conferenza diplomatica per istituire una Corte Penale Internazionale.

Con la risoluzione 52/160 del 15 dicembre del 1997 l'Assemblea Generale conferma Roma come sede della conferenza diplomatica e stabilisce alcuni principi per la partecipazione di stati, organismi internazionali ed organizzazioni nongovernative.

Le varie sessioni del Comitato Preparatorio sono state dedicate all'analisi dei diversi aspetti dello Statuto.<sup>15</sup>

Il documento di base in tutte le riunioni del PrepCom è stato il progetto elaborato dalla Commissione di Diritto Internazionale nel 1994.

---

(1995)

<sup>15</sup> Report of the Preparatory Committee on the establishment of an ICC, GAOR, 51th Sess. Sup. No. 22 (A/51/22) Vol. I e II

Inoltre, Decision taken by the Preparatory Committee at its Session held from 11 to 21 february 1997 (Doc. A/AC. 249/1997/L.5); Decision taken by the Preparatory Committee at its Session held from 4 to 15 august 1997 (Doc.A/AC.249/1997/L.8/Rev.1); Decision taken by the Preparatory Committee at its Session held from 1 to 12 december 1997 (Doc. A/AC. 249/1997/ L.9/Rev.1)

Nell'ultima sessione tenuta nel marzo-aprile 1998, il Comitato Preparatorio ha poi definito il testo del progetto di Statuto da sottoporre alla Conferenza di Roma (UN Diplomatic Conference on the establishment of an ICC, Part One ( Draft Statue for ICC- Doc A/Conf. 183/2/Add.1)

Inoltre, Report of inter-sessional meeting from 19 to 30 jenuary 1998 in Zutphen, The Netherlands (Doc. A/AC.249/1998/L.13).

I lavori dell'ultimo PrepCom sono stati invece condotti prendendo in considerazione la nuova bozza di Statuto ricostruita sulla base dei lavori dei precedenti PrepCom ( bozza di Zutphen).

La bozza di Zutphen è lo stesso «testo consolidato» sul quale si sono aperti i lavori di redazione definitiva dello Statuto alla Conferenza Diplomatica di Roma.

## II PROGETTO DI STATUTO

### II.1. I punti cruciali del progetto di Statuto

Come già ricordato, il testo «consolidato» sul quale si sono aperti i lavori di redazione definitiva dello Statuto alla Conferenza diplomatica di Roma, è la c.d. bozza di Zutphen<sup>16</sup>.

Nella discussione che ha caratterizzato il Comitato Preparatorio<sup>17</sup> e che ha portato alla redazione del progetto di Statuto presentato alla conferenza, le diverse delegazioni, suddivise in gruppi di lavoro, mai riunitesi simultaneamente allo scopo di consentire alle delegazioni meno numerose la piena partecipazione ai lavori, hanno vagliato nei minimi

---

<sup>16</sup>Doc. A/CONF. 183/2 Add. 1, 14 aprile 1998

<sup>17</sup>Report of the Preparatory Committee on the establishment of an ICC, GAOR, 51th Sess. Sup. No. 22 (A/51/22) Vol. I e II; inoltre, Decision taken by the Preparatory Committee at its Session held from 11 to 21 february 1997 (Doc. A/AC. 249/1997/L. 5); Decision taken by the Preparatory Committee at its Sess. Held from 4 to 15 august 1997 (Doc. A/AC. 249/1997/L. 8/ Rev. 1); Decision taken by the Preparatory Committee at its session held from 1 to 12 december 1997 (Doc. A/AC 249/1997/L.9/Rev. 1); Report of inter-sessional meeting from 19 to 30 jenuary 1998 in Zutphen, The Netherlands (Doc. A/AC. 249/1998/L. 13)

particolari e analizzato in tutte le sue parti il progetto di Statuto predisposta dalla Commissione di Diritto Internazionale<sup>18</sup>.

Nel corso delle diverse sessioni il negoziato ha sollevato una serie di problemi di diversa natura; questioni politiche, questioni puramente tecniche ovvero questioni che coinvolgono sia giudizi politici che considerazioni di carattere tecnico-legale. Il testo «consolidato» emerso dai lavori preparatori consentiva, anche visivamente, di individuare le parti più controverse e quelle invece sulle quali i lavori preparatori avevano già registrato un consenso di massima.

Laddove, infatti, esistevano le maggiori divergenze, il testo era, come si dice in gergo «bracketed», ossia «fra parentesi».

Quante più parentesi si incontravano nel corpo di un certo articolo, tanto più numerose erano le ipotesi alternative sostenute dagli Stati e sulle quali il negoziato durante la Conferenza Diplomatica è stato più duro.

I punti più importanti su cui si è maggiormente discusso furono:

---

<sup>18</sup>Report of the International Law Commission on its forty-sixth Session, Draft Statue for an ICC, 2 may-22 July 1994: G.A., 49th Session, Supplement

- l'istituzione, la composizione ed il finanziamento della Corte.
- il principio di complementarità, ossia il rapporto, con riferimento ai «core crimes» ed ai «treaty crimes», tra la competenza della Corte ed i sistemi giudiziari penali nazionali;
- la competenza «ratione materiae» della Corte
- i meccanismi di attivazione della Corte, cioè come dovevano essere avviate le indagini ed esercitata l'azione penale;
- il modo in cui dovevano essere condotti i procedimenti, cioè le regole di procedura e le regole probatorie;
- la cooperazione tra la Corte e gli Stati-Parte;
- l'esecuzione dei provvedimenti e gli ordini emessi dalla Corte nei confronti degli Stati-Parte e degli Stati-non Parte;

## II.2. Istituzione, composizione e finanziamento della Corte

Esisteva un generale consenso, sin dai lavori della Commissione di Diritto Internazionale che la Corte dovesse essere istituita mediante trattato multilaterale e che il suo rapporto con le Nazioni Unite fosse successivamente definito da un accordo concluso dal presidente dell'organismo.

Le possibili modalità di stabilimento erano in effetti tre:

- conclusione di una convenzione istitutiva nell'ambito di una conferenza internazionale; in questo caso la Corte sarebbe nata come organizzazione internazionale indipendente, i cui rapporti con le Nazioni Unite sarebbero stati regolati da un apposito accordo, come nel caso delle agenzie specializzate;
- emendamento della Carta delle Nazioni Unite; in questo caso la Corte sarebbe nata come organo principale o sussidiario dell'ONU;
- risoluzione dell'Assemblea Generale integrata da convenzioni multilaterali che attribuissero giurisdizione alla Corte; in questo caso la

Corte sarebbe nata come organo convenzionale dell'organizzazione sull'esempio dei comitati per i diritti umani e per l'eliminazione della discriminazione razziale.

Secondo quanto previsto nella bozza di Statuto, esso sarebbe entrato in vigore dopo essere stato ratificato da 60 Stati<sup>19</sup>.

La Corte doveva essere un'istituzione permanente, ma a causa degli alti costi, inizialmente non avrebbe operato a tempo pieno, poiché era previsto che i giudici si riunissero solo quando fosse loro richiesto di esaminare un caso.

La Corte doveva avere 18-24 giudici, eletti con voto segreto, dagli Stati-Parte, non era prevista la possibilità per i giudici di essere rieletti e non potevano esserci due giudici della stessa nazionalità.

La progetto di Statuto specificava che i giudici che compongono le Camere della Corte doveva riflettere un equilibrio equo, sia geografico che etnico rappresentando i più importanti sistemi giuridici del pianeta.

Gli organi previsti erano:

- la presidenza

- la camera preprocessuale o preliminare
- la camera di prima istanza
- la corte d'appello
- l'ufficio del procuratore
- il cancellerie

Precise funzioni giudiziarie erano eseguite dalla presidenza e dalle varie camere.

Funzioni investigative toccavano all'ufficio del procuratore, mentre il cancelliere sarebbe stato il principale organo amministrativo della Corte<sup>20</sup>.

Tre erano le proposte inserite nel progetto di Statuto: la prima proposta prevedeva che il finanziamento avrebbe dovuto essere garantito dagli Stati-Parte, la seconda che il finanziamento fosse garantito dalle Nazioni

---

<sup>19</sup> art. 114, parte XIII del progetto di Statuto

<sup>20</sup> Vedere G. Nesi, *The ICC: its Establishment and its Relationship with the United Nations System; its Composition, Administration and Financing* nel commentario *The International Criminal Court: comments on the draft statute* (ed. F. Lattanzi) 1998

Unite; nella terza proposta il finanziamento doveva essere garantito sia dai contributi degli Stati-Parte che dalle risorse finanziarie fornite dalle Nazioni Unite; tuttavia nella fase iniziale il finanziamento sarebbe stato a carico delle Nazioni Unite<sup>21</sup>.

Inoltre la Corte poteva essere finanziata da contribuzioni volontarie dei governi, organizzazioni internazionali, individui, società ed altri enti.

La scelta era eminentemente politica.

---

<sup>21</sup>Vedi parte XII del progetto di Statuto; Amnesty International, *The ICC: Making the Right Choices*. - Part IV, Establishing and financing the Court

### II.3. Il principio di complementarità

La creazione di una Corte Penale Internazionale, comporterà la nascita di un sistema in cui coesistono elementi «internisti» ed elementi «internazionalistici», cioè i crimini saranno giudicati sia dai tribunali interni sia da tribunali internazionali ad hoc oppure a competenza universale.

Questo richiederà, per la coesistenza dei due sistemi, l'adozione di regole per disciplinarne i rapporti<sup>22</sup>.

Nel progetto di Statuto, l'idea adottata era quella di una divisione del lavoro tra giurisdizione internazionale e giurisdizioni interne, secondo il principio della complementarità.

---

and final clauses, Marzo 1998

<sup>22</sup> Flavia Lattanzi, *The Complementary Character of the Jurisdiction of the Court with Respect to National Jurisdiction* nel commentario *The International Criminal Court: comments on the draft statute* (ed. F. Lattanzi) 1998, Napoli

Il concetto di complementarietà, che, definisce la relazione tra la Corte ed i tribunali nazionali e determina la titolarità della giurisdizione nel caso concreto, avrebbe caratterizzato l'intera struttura della Corte.

Questo principio trovava il fondamento nella libertà assoluta di uno Stato nel decidere se trasferire o no il suo potere punitivo alla Corte assicurando allo stesso tempo una assoluta libertà di scelta allo Stato, il quale potrebbe decidere naturalmente di non diventare parte allo Statuto, e non accettare quindi la giurisdizione della Corte.

Ciò significa che gli Stati che ratificheranno lo Statuto pur rinunciando ad esercitare una loro prerogativa sovrana nei confronti dei loro cittadini avranno comunque la primazia nel giudicare chi ha commesso degli atti, considerati come reati dallo Statuto.

Il principio si menzionava nel 3° paragrafo del preambolo, dopo la disposizione sui core crimes e si ripeteva in termini generali nell'articolo 1, oltre che negli art. 15 e 18.

Il principio base era che la Corte fosse complementare e non rimpiazzasse le Corti nazionali: la competenza iniziale spettava ai sistemi giuridici penali nazionali e la giurisdizione della Corte si sostituiva alle giurisdizioni statali quando queste erano incapaci o non avevano la volontà di portare avanti in modo effettivo e con equità le indagini, l'azione penale ovvero il giudizio<sup>23</sup> come previsto dall'articolo 15.

Questo articolo è il risultato di una intensa discussione sia durante i lavori della CDI che durante i lavori del PrepCom, durante la quale le delegazioni statali, non misero in discussione il principio in quanto tale, ma il contenuto dell'articolo stesso.

Logicamente il punto in questione è particolarmente delicato dato che si potrebbero creare dei possibili conflitti tra la Corte ed i tribunali nazionali.

Il progetto di Statuto forniva una serie di criteri ai giudici per aiutarli nel determinare il concetto di «incapacità» o «non volontà»<sup>24</sup>.

---

<sup>23</sup>Vedere articolo 15 del progetto di Statuto

<sup>24</sup>Vedere art. 15 del progetto di Statuto

Il carattere complementare della giurisdizione della Corte trova la sua espressione anche nella scelta fatta dagli Stati di dare alla Corte una giurisdizione «ratione materiae» limitata ai «cores crimes» e non una giurisdizione astratta estesa a tutti i «delicta iuris gentium».

Questa scelta è espressa nel paragrafo due del preambolo, nell'art. 1 e più specificatamente nelle disposizioni dell'art. 5 sui crimini inclusi nella giurisdizione della Corte.

Inoltre il principio di complementarità viene rafforzato dall'art. 18, riguardante il «ne bis in idem».

Durante i lavori dei PrepCom le posizioni degli Stati erano molto divergenti, ma le filosofie che si sono confrontate erano essenzialmente due: quella che voleva una Corte complementare, ma con poteri incisivi, cioè che avesse competenza esclusiva nel giudicare l'opportunità di sostituirsi alle giurisdizioni interne appoggiata dai c.d. Stati like-minded, e la filosofia degli Stati che appoggiavano la tesi del primato delle giurisdizioni interne, e avrebbero voluto limitare la Corte ai casi in cui il collasso o la malafede dei tribunali interni fossero palesemente evidenti.

Gli Stati favorevoli al funzionamento della Corte proposero l'inclusione di una disposizione sul primato della giurisdizione internazionale come contenuta negli Statuti dei Tribunali ad hoc (art. 9), ma questa proposta trovò una forte opposizione<sup>25</sup>.

In effetti questo principio sarebbe stato difficilmente adottabile per quanto riguardava la Corte, poiché, nonostante i progressi fatti nell'organizzazione internazionale, la comunità internazionale non è la «civitas maxima», dove gli Stati sono ridotti al ruolo di mere provincie, ed una tale limitazione della sovranità statale non sarebbe stata sicuramente accettata dalla maggior parte degli Stati.

---

<sup>25</sup>Vedere l'articolo sopra citato nel commentario *The International Criminal Court: comments on the Draft Statue* (ed. F.Lattanzi) 1998, Napoli

#### II.4. La competenza «ratione materiae» della Corte nel progetto di Statuto

La maggior parte delle delegazioni, durante i lavori dei PrepCom furono d'accordo nel ritenere che la giurisdizione della Corte doveva essere limitata, almeno nelle sue fasi iniziali, «ai crimini più gravi che interessavano la comunità internazionale nella sua interezza»<sup>26</sup>.

L'art.5 del progetto di statuto, prendeva in considerazione due categorie di crimini:

-i «core crimes»<sup>27</sup>, che sono il reato di genocidio, i crimini contro l'umanità, i crimini di guerra ed il reato di aggressione.

---

<sup>26</sup>Il preambolo del progetto di Statuto afferma «the most serious crimes of concern to the international community as a whole must not go unpunished(...), e che gli Stati sono determinati « to put an end to impunity for the perpetrators of these crimes and thus to contribute to the prevention of such crimes(..)».

Per l'analisi di un importante fase del processo preparatorio antecedente la Conferenza di Roma che ha portato alla selezione dei «core crimes», si veda Politi, *The establishment of an ICC at a Crossroad: Issues and prospect after the first session of the Preparatory Committee*, in A.I.D.P.(ed. M Cherif Bassiouni) Parigi, 1998

<sup>27</sup>Vedere Amnesty International: *The ICC: Making the Right Choices-Part I; The International Criminal Court: comments on the draft statute* (ed.F.Lattanzi) 1998

L'idea di base era di assoggettare questi crimini alla norma della complementarità.

Nel progetto della CDI i crimini in questione non venivano definiti, ed era il commentario della Commissione all'articolo 20 del progetto, che indicava, a titolo di ausilio alla Corte, gli elementi costitutivi degli stessi, ricavati soprattutto dallo Statuto del Tribunale sulla ex-Jugoslavia e dal Progetto di Codice dei Crimini contro la pace e la sicurezza dell'umanità.

Durante i lavori dei PrepCom, in rispetto del principio «nullum crimen sine lege»<sup>28</sup>, si cercò di dare una definizione delle fattispecie criminose.

-i «treaty crimes»<sup>29</sup> sono invece un certo numero di reati da elencare specificatamente nello Statuto della Corte Penale Internazionale. La

---

<sup>28</sup>Vedere art. 21 della III parte del progetto di Statuto; M. Catenacci, *Nullum Crimen Sine Lege* nel commentario *The International Criminal Court: comments on the Draft Statue* (ed. F.Lattanzi) 1998, Napoli

<sup>29</sup>vedere Amnesty International, *The International Criminal Court: Making the Right Choices- Part I*

maggior parte delle delegazioni erano d'accordo nell'assoggettare tali crimini al regime del «consenso degli Stati».

Le proposte avanzate includevano il terrorismo, i reati correlati al traffico di droga e gli attacchi contro il personale delle Nazioni Unite.

L'inclusione di questa categoria di crimini, nello Statuto della Corte, fu materia di forti contrasti tra le delegazioni durante i lavori dei PrepCom ed esistevano diversi livelli di «consenso» sull'inclusione di ciascuno di essi.

I treaty crimes, come si può capire dal nome stesso, erano crimini previsti da trattati multilaterali, per i quali da un lato c'erano alcuni Stati che volevano fermamente la loro inclusione nello Statuto della Corte, dall'altro si registrava una forte opposizione di numerosi altri Stati.

## II.5. I c.d. «core crimes»

Per quanto riguardava i «core crimes», cioè quei crimini per i quali era importante che la Corte avesse competenza, il sostegno all'inclusione del reato di genocidio nell'ambito giurisdizionale della Corte era praticamente universale.

La definizione del crimine contenuta nell'art.5 del progetto di Statuto non pose nessun problema, poiché, fu tratta dalla Convenzione Sulla Prevenzione e Repressione del Crimine di Genocidio del 1948<sup>30</sup>.

La definizione di crimine contro l'umanità contenuta nell'art. 5 del progetto di Statuto, si basava sullo Statuto del Tribunale di Norimberga<sup>31</sup> e prendeva in considerazione i successivi sviluppi intervenuti nel diritto internazionale, in particolare quelli relativi ai tribunali penali internazionali ad HOC.

Durante i lavori dei PrepCom si discusse, (sulla base di quanto affermato dal tribunale della ex-Jugoslavia e cioè che i crimini contro l'umanità

---

<sup>30</sup> Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide- 78 U.N.T.S. entrata in vigore il 12 gennaio 1951

non hanno bisogno di alcun legame con un conflitto armato internazionale), se la definizione da inserire nello Statuto, dovesse includere atti simili anche quando questi fossero commessi in tempo di pace.

Questa diatriba nasceva perchè lo Statuto del Tribunale di Norimberga considerò la necessità che gli atti in questione venissero commessi unitamente a crimini contro la pace o a crimini di guerra.

Il progetto di Statuto, per quanto riguardava questi crimini, presentava numerose parentesi quadre, indicando l'assenza di un accordo sia sulla definizione generale del crimine che sulle varie fattispecie costitutive<sup>32</sup>

Per quanto riguardava i crimini di guerra la bozza di statuto enumerava quattro differenti categorie.

Le prime due categorie si riferivano ai conflitti armati a carattere internazionale, ed esisteva un ampio sostegno a favore di una loro inclusione.

---

<sup>31</sup>Lo Statuto del Tribunale Internazionale di Norimberga è pubblicato in «Giustizia Penale», 1946,I,24ff

<sup>32</sup>Vedere D. Donat-Cattin, Crimes Against Humanity nel commentario The International Criminal Court: comments on the Draft Statute(ed. F.Lattanzi) 1998, Napoli

Queste categorie riguardano le gravi violazioni delle quattro Convenzioni di Ginevra<sup>33</sup>, le violazioni del I protocollo aggiuntivo alle quattro Convenzioni di Ginevra, più altre gravi violazioni delle leggi e delle consuetudini applicabili in caso di conflitti armati internazionali, in gran parte derivati dal diritto de l'Aia, che limitava i metodi di guerra.

Le altre due categorie di crimini di guerra si riferivano ai conflitti armati che non avessero carattere internazionale, e la possibilità di includere anche queste due disposizioni nello Statuto della Corte vide opporsi numerose delegazioni.

Queste categorie furono tratte, rispettivamente, dall' art.3 comune alle quattro Convenzioni di Ginevra del 1949 e riguardano la violenza fisica, in particolare l'omicidio, le mutilazioni, i trattamenti crudeli, la tortura, l'oltraggio alla dignità personale, la presa di ostaggi, la pronuncia delle sentenza e le esecuzioni senza equo processo, e dal Secondo Protocollo

---

<sup>33</sup>Vedere C. Keith Hall, The Jurisdiction of the Permanent International Criminal Court over Violations of Humanitarian Law nel commentario The International Criminal Court: comments on the Draft Statue (ed. F.Lattanzi) 1998; Protocol Additional to the Geneva Conventions of 12 august 1949 and Relating to the Protection of Victims of International Armed Conflicts (Prot. I), 1125 U:N:T:S: 3, entrato in vigore il 7 dicembre 1978

Addizionale delle quattro Convenzioni di Ginevra<sup>34</sup> il quale si applica solo ai conflitti interni le cui parti hanno un effettivo controllo territoriale, sono sottoposte ad un comando responsabile e sono in grado di condurre operazioni militari prolungate e coordinate.

Altri punti di discussione riguardarono:

- i crimini legati alla condotta di operazioni militari, ed in particolare all'impiego di armi di distruzione di massa
- gli attacchi contro le popolazioni civili, il trasferimento della popolazione civile del Paese occupante nei territori occupati, il crimine legato al reclutamento dei minori nelle forze armate
- la proposta fatta da alcuni paesi( tra cui gli USA) di inserire un limite generale all'intervento della Corte in materia permettendo alla Corte di esercitare la sua giurisdizione solo in presenza di crimini di guerra commessi su larga scala o in esecuzione di un preciso piano politico.

---

<sup>34</sup> Protocol Additional to the Geneva Conventions of 12 August 1949 and Relating to the Protection of Victims of International Armed Conflicts (Prot.

## II.6. Il crimine di aggressione nel progetto di Statuto

Fu sul crimine di aggressione che le delegazioni espressero posizioni contrastanti sull'opportunità di far rientrare questo tipo di reato nella giurisdizione della Corte.

Parte del dibattito fu centrato sulla necessità di trovare una definizione accettabile per il reato di aggressione.

In effetti la risoluzione dell'Assemblea Generale delle Nazioni Unite del 1974 definisce l'aggressione come reato tra Stati e non come crimine individuale; questa risoluzione era intesa come una guida per il Consiglio di Sicurezza, piuttosto che una definizione da utilizzare in sede giudiziale.

Il crimine di aggressione era già stato previsto dallo Statuto del Tribunale di Norimberga, tra i c.d. crimini contro la pace ed escludere questo tipo di crimine avrebbe significato impedire alla Corte di processare quei leaders politici e militari responsabili di tali crimine.

---

II), 1125 U.N.T.S. 609, entrato in vigore il 7 dicembre 1978

Un'altra parte del dibattito si concentrò sul ruolo che avrebbe dovuto essere assunto dal Consiglio di Sicurezza; infatti in conformità dell'art. 39 dello Statuto delle Nazioni Unite, compete al Consiglio di Sicurezza «determinare» l'esistenza di un «atto di aggressione».

Di conseguenza i membri permanenti del Consiglio di Sicurezza avrebbero voluto che fosse il Consiglio a decidere un atto di aggressione prima che la Corte intervenisse in materia di responsabilità penale individuale.

Viceversa, altri Stati<sup>35</sup>, avrebbero voluto la Corte capace di agire in piena indipendenza, sia per quanto riguardava la determinazione di un atto di aggressione da parte di uno Stato, che in merito alle conseguenze relative alla responsabilità individuale.

La bozza di Statuto conteneva tre opzioni relative alla definizione di aggressione<sup>36</sup>.

Tutti gli Stati concordavano sul fatto che il crimine di aggressione poteva essere ricondotto unicamente (come stabilito dallo Statuto di

---

<sup>35</sup>Vedere UN Doc. A/AC.249/1997/L.5 riguardante i lavori del Comitato Preparatorio

Norimberga) ad atti commessi da quegli individui che avevano il controllo o la direzione dell'azione politica o militare dello Stato aggressore, ma per il resto le opinioni divergevano.

Una possibile opzione contemplava una definizione di carattere meramente generale, e priva di una lista dettagliata di atti costitutivi del crimine, non rispettando così il principio *nullum crimen sine lege*.

La seconda definizione possibile aggiungeva alla definizione generale un elenco degli atti che costituivano aggressione e che furono ripresi dalla risoluzione dell'Assemblea Generale del 1974.

La terza opzione, infine, si sforzava di combinare le due precedenti, con il risultato di essere particolarmente selettiva escludendo azioni particolarmente gravi, come ad esempio l'attacco armato che non si prefiggesse scopi di occupazione territoriale.

La soluzione di questa diatriba è puramente politica: per evitare che la discussione sul reato di aggressione pregiudicasse il buon esito della Conferenza, il progetto di Statuto conteneva una clausola che prevedeva

---

<sup>36</sup>Vedere articolo 5 della Parte III del progetto di Statuto

la possibilità di riesaminare, dopo un certo numero di anni, la giurisdizione della Corte<sup>37</sup>.

---

<sup>37</sup>Vedere articolo 111 della Parte XIII del progetto di Statuto

## II.7. L'esercizio della giurisdizione della Corte ed i meccanismi di attivazione

I procedimenti avanti la Corte, secondo quanto previsto nel progetto di Statuto, avrebbero dovuto avere inizio nella forma di un'indagine, che deve sempre riservata<sup>38</sup>.

Il testo prevedeva tre possibili meccanismi tramite i quali sarebbe stato possibile attivare la giurisdizione della Corte<sup>39</sup>:

- la materia veniva deferita al Procuratore della Corte dal Consiglio di Sicurezza
- la materia veniva deferita al Procuratore della Corte da uno Stato-Parte
- il Procuratore della Corte agiva ex-officio

Il deferimento ad opera di uno Stato-Parte, e l'azione esercitata dal Procuratore della Corte ex-officio erano subordinate:

---

<sup>38</sup> Questo articolo , oltre a prescrivere agli Stati l'obbligo di mantenere il riserbo circa le richieste ricevute dalla Corte, si occupa di profili di minore

- alla condizione antecedente della cosiddetta complementarità o, come definita nella bozza di Statuto, ammissibilità: la Corte poteva esercitare la sua giurisdizione, solo se gli Stati interessati alle indagini avessero accettato la sua competenza, se i tribunali nazionali fossero inefficaci o inesistenti, o se gli Stati interessati avessero rinviato la competenza alla Corte.

In applicazione di tale regime veniva tenuta un'udienza davanti ad una Camera della Corte per determinare se uno Stato fosse stato incapace o non avesse voluto esercitare la propria giurisdizione penale, se esistesse una base ragionevole per aprire un'indagine e se il caso rientrasse nella giurisdizione della Corte.

- all'accettazione da parte degli Stati interessati, secondo il meccanismo regolato dall'art.9, della competenza della Corte rispetto al crimine in questione.

---

importanza, come la lingua e le modalità di inoltro delle richieste stesse  
<sup>39</sup> vedere articoli 6,10,11 e 12 della Parte II del progetto di Statuto

La bozza di Statuto conteneva anche delle pre-condizioni all'esercizio della competenza da parte della Corte<sup>40</sup>.

Questo articolo conteneva due proposte, una fatta dalla Germania e fortemente osteggiata dagli Stati Uniti, giudicata dalle organizzazioni non governative come il più avanzato e lungimirante contributo ad una Corte efficace ed indipendente da parte di un singolo Stato in seno al Comitato Preparatorio che prevedeva una giurisdizione universale per la Corte, non condizionata cioè da nessun link con la fattispecie criminosa, ed una proposta britannica tesa a restringere la giurisdizione della Corte alla sussistenza di un legame fra fattispecie criminosa e, cumulativamente, Stato territoriale e Stato detentore dell'accusato<sup>41</sup>.

Il deferimento da parte del Consiglio di Sicurezza era una procedura più celere e non assoggettata ad alcuna condizione né antecedente né successiva, soprattutto, non necessitava del consenso degli Stati.

In quest'ultima ipotesi, infatti, sulla base del testo in esame, la Corte sembrava poter agire indipendentemente dal sussistere delle condizioni

---

<sup>40</sup> Vedere articolo 7 del progetto di Statuto

di ammissibilità e dal fatto che il crimine fosse collegato con Stati che non fossero parti dello Statuto e/o che non avessero accettato la competenza della Corte per quanto riguardava il crimine in questione<sup>42</sup>.

Comunque, secondo quanto previsto dalla bozza di Statuto, il Consiglio di Sicurezza poteva riferire una situazione o un affare e non un caso particolare, in virtù del capitolo VII della Carta delle Nazioni Unite; mentre tutti gli Stati-Parte potevano denunciare una questione o situazione indicando anche i nomi di persone sospettate di aver commesso i crimini previsti dallo Statuto.

Il procuratore, invece, poteva aprire un'indagine sulla base di informazioni ottenute da governi, dagli organi delle Nazioni Unite, da organizzazioni intergovernative e non-governative.

---

<sup>41</sup>Per le proposte avanzate dalla Germania e dalla Gran Bretagna consultare, Doc. ONU A/AC.249/1998/DP.2 e Doc. ONU A/AC.249/1998/DP.1

<sup>42</sup>Consultare P. Gargiulo, *The Relationship Between the ICC and the Security Council* nel commentario *The International Criminal Court: comments on the Draft Statute* (ed. F.Lattanzi) Napoli,1998

In ognuna di queste tre ipotesi, comunque, il Procuratore poteva o archiviare il caso, o decidere che esistessero prove sufficienti per ritenere che un crimine, compreso nella competenza della Corte fosse stato commesso da una certa persona<sup>43</sup>.

E' importante sottolineare, come anche l'avvio dell'inchiesta, che il Procuratore Generale era chiamato a svolgere per verificare se fosse ragionevole aprire un procedimento in ordine ad uno specifico caso, risultasse nel progetto di Statuto subordinato alla compatibilità dell'eventuale inchiesta con «ogni rilevante decisione del Consiglio»(art. 54, par 2)

Secondo quanto inserito nella bozza di Statuto, una volta terminate le indagini, il Procuratore avrebbe presentato le prove ed i risultati degli accertamenti svolti alla Camera per le Questioni Preliminari, a quest'ultima spettava decidere se esistevano prove sufficienti della probabile fondatezza di merito per elevare l'imputazione<sup>44</sup>.

---

<sup>43</sup>Vedere gli articoli 10,11 e 12 del progetto di Statuto

<sup>44</sup>Vedere articolo 13 della Parte II del progetto di Statuto

## II.8. Il rapporto tra il Consiglio di Sicurezza e la Corte

Nel contesto del problema dei meccanismi di attivazione, la questione politica di maggior rilievo era quella del rapporto tra la Corte ed il Consiglio di Sicurezza<sup>45</sup>.

Attribuire un ruolo di impulso al Consiglio, considerando la natura dei crimini per i quali la Corte fosse competente, era sicuramente opportuno, visto che era difficile che la medesima fosse stata attivata dagli Stati-Parte; ma subordinare l'azione della Corte ad una decisione del Consiglio avrebbe significato riconoscere una impunità assoluta di fatto ai membri permanenti del Consiglio ed agli Stati a questi vicini, inoltre anche a causa della reticenza che gli Stati avrebbero avuto a servirsi del meccanismo, la Corte avrebbe finito col qualificarsi un ulteriore strumento sanzionatorio di comportamenti statali a disposizione del Consiglio, piuttosto che strumento di cooperazione fra Stati sovrani, per la repressione di comportamenti individuali lesivi di interessi fondamentali degli Stati.

---

<sup>45</sup>Vedere l'articolo sopra citato nel commentario *The International Criminal Court: comments on the draft Statute* (ed. F.Lattanzi) 1998;

In primo luogo doveva essere fatta una distinzione, trattandosi del ruolo del Consiglio di Sicurezza, tra l'aggressione e gli altri crimini compresi nella competenza della Corte, siano essi core crimes o treaty crimes.

Nel caso dell'aggressione il problema maggiore era la competenza riconosciuta al Consiglio di Sicurezza dal cap. VII della Carta delle Nazioni Unite per quanto riguarda il riconoscimento stesso di un caso di aggressione.

Di conseguenza la Corte, per giudicare i reati di aggressione, avrebbe dovuto ottenere una preventiva autorizzazione a procedere dal Consiglio di Sicurezza e sarebbe stata condizionata anche dalla possibilità che una successiva decisione dello stesso Consiglio di Sicurezza interrompesse i procedimenti in corso.

A causa della evidente natura politica di tali decisioni e della difficoltà di raggiungere un accordo sulla definizione di tale crimine, poteva essere preferibile non includere l'aggressione tra i core crimes. Per gli altri crimini rientranti nella competenza della Corte, , soprattutto in relazione ai core crimes, si poneva egualmente il problema del se, e a quali

condizioni, il Consiglio di Sicurezza potesse interrompere un'indagine o l'esercizio dell'azione penale.

E' evidente, infatti, che un crimine di genocidio, un crimine di guerra o un crimine contro l'umanità, si sviluppano in contesti che sono quanto meno qualificabili come minaccia per la pace e che sono , come tali, aperti all'intervento del Consiglio in base al cap. VII della Carta delle NU.

Il progetto di Statuto contiene due proposte fatte dalle delegazioni<sup>46</sup>:

- nella prima, la Corte avrebbe dovuto automaticamente astenersi dall'aprire un procedimento, a meno di una autorizzazione espressa del Consiglio di Sicurezza
- nella seconda, sarebbe stato invece il Consiglio a doversi attivare, realizzando il consenso dei membri permanenti su una specifica decisione in base al cap. VII della Carta delle Nazioni Unite, chiedendo alla Corte di non avviare nessun procedimento o di sospendere un eventuale procedimento in corso.

## II.9. L'accettazione della giurisdizione della Corte

---

<sup>46</sup>Vedere articolo 10 della Parte II del progetto di Statuto

Un altro importante elemento, sul quale le delegazioni durante i lavori dei PrepCom si sono divise, era la condizione che lo Stato interessato avesse riconosciuto la giurisdizione della Corte in merito al crimine in discussione, condizione necessaria per far sì che la Corte iniziasse le indagini<sup>47</sup>.

Tre erano le possibilità previste nel progetto di Statuto<sup>48</sup>: la prima era detta «scelta partecipatoria» o «opting in» e prevedeva la possibilità per uno Stato di scegliere la giurisdizione della Corte su crimini specifici all'atto della ratifica o in seguito; la seconda era detta «opt out» e prevedeva la possibilità, per uno Stato, di riconoscere al momento della ratifica, o in seguito, la giurisdizione per alcuni crimini specifici (la dichiarazione poteva essere fatta per un periodo di tempo determinato, in tal caso non poteva essere ritirata prima che fosse passato questo periodo, o per un periodo indeterminato, in questo caso per ritirarsi lo Stato doveva dare un preavviso di sei mesi); la terza prevedeva che uno

---

<sup>47</sup>Vedere A. Marchesi, *Initiation of Proceeding before the International Criminal Court* nel commentario *The International Criminal Court: comments on the draft Statue* (F. Lattanzi) Napoli, 1998

<sup>48</sup>Vedere articolo 7 della Parte II del progetto di Statuto

Stato che ratificava lo Statuto accettasse anche la giurisdizione della Corte sui crimini previsti dallo Statuto.

In tutte e tre le proposte, la Corte per esercitare la sua giurisdizione nei confronti di Stati-nonParte necessitava di una loro accettazione.

Inoltre il progetto di Statuto conteneva

Una variante supplementare.

Questa variante vincolava la giurisdizione della Corte alla condizione che lo Stato dove è stato commesso il crimine e lo Stato che deteneva il sospettato avessero accettato la giurisdizione della Corte o attraverso la ratifica o se Stati terzi attraverso una dichiarazione depositata presso la Cancelleria.

In rispetto al principio «nullum crime sine lege», il progetto di Statuto conteneva un articolo che prevedeva che la Corte esercitasse la sua competenza solo per i crimini commessi dopo l'entrata in vigore dello Statuto<sup>49</sup>.

## II.10. Le regole di procedura e le regole probatorie

---

<sup>49</sup>Vedere articolo 21 della Parte III

Per quanto riguarda questi aspetti le difficoltà maggiori sulle quali si divisero le delegazioni sono state quelle di conciliare le diverse tradizioni giuridiche nazionali<sup>50</sup>.

Questa serie di problemi riguardano la fase pre-dibattimentale, il dibattimento, e la fase post-dibattimentale, comprese l'esecuzione delle sentenze, il controllo sull'esecuzione stessa e la commutazione delle sanzioni o la grazia.

Il progetto di Statuto trattava solo le procedure principali che la Corte avrebbe dovuto applicare; i dettagli sarebbero stati stabiliti in un apposito documento contenente le regole di procedura e prova<sup>51</sup>.

Il progetto di Statuto, per quanto riguardava il regolamento di procedura e prova prevedeva due possibilità<sup>52</sup>:

- il regolamento sarebbe stato inserito nell'indice e comprendeva anche la definizione degli elementi di offesa che avrebbero dovuto essere provati dalla Corte. In questo caso il regolamento era parte integrante

---

<sup>50</sup>Vedere documenti relativi ai lavori del Comitato Preparatorio di cui si è già parlato nelle note precedenti

<sup>51</sup>Il progetto di questo documento è stato elaborato durante le sessioni del Comitato Preparatorio e presentato alla Conferenza di Roma: Draft Rules Of Procedure A/CONF. 183/2/Add.2 14 April 1998

dello Statuto e sarebbe stato adottato alla Conferenza di Roma insieme allo Statuto stesso

- il regolamento sarebbe stato preparato dal ComPrep, una volta approvato lo Statuto e successivamente adottato dall'Assemblea degli Stati-Parte a maggioranza da decidere .

Gli eventuali emendamenti al regolamento potevano essere proposti dagli Stati-Parte, dai giudici a maggioranza assoluta e dal procuratore, ed sarebbero entrati in vigore dopo essere stati adottati dall'Assemblea degli Stati-Parte.

In caso di urgenza i giudici potevano, con una maggioranza ancora da decidere, adottare una regola provvisoriamente, fino a quando l'Assemblea degli Stati-Parte l'avesse adottata, modificata o rifiutata.

Il regolamento di procedura e prova assume un'importanza particolare, in quanto, insieme allo Statuto, garantisce l'indipendenza e l'imparzialità dei giudici della Corte, come richiesto dagli standards internazionali<sup>53</sup> (i

---

<sup>52</sup>Vedere articolo 52 della Parte IV del progetto di Statuto

<sup>53</sup>Vedere Amnesty International, *The International Criminal Court: Making the Right Choices Part II, Organizing the Court and ensuring a fair trial*, London, July 1997

principi base per l'indipendenza della magistratura elaborati dalle Nazioni Unite).

II.11. La cooperazione tra la Corte e gli Stati-Parte e gli Stati-nonParte

Il problema della cooperazione tra gli Stati ed un tribunale speciale in materia penale esiste nella pratica internazionale sin dal trattato di Versailles, il quale prevedeva, appunto, la creazione di un tribunale speciale composto da cinque giudici, per giudicare Guglielmo II accusato di offesa suprema contro la morale internazionale e la sacra autorità dei trattati(art. 227 del trattato).

Successivamente ci sono state le esperienze dei tribunali militari di Norimberga e Tokyo, ma la maggior parte dei processi ai criminali dell'asse furono e sono ancora condotti davanti a delle giurisdizioni nazionali.

Con la creazione dei tribunali ad hoc il problema della cooperazione con la giustizia penale internazionale si è posto in termini diversi, poiché gli Stati sono obbligati a cooperare con i tribunali in quanto nati con una risoluzione del Consiglio di Sicurezza.

Per quanto riguarda la capacità della Corte di perseguire universalmente ed imparzialmente gli individui responsabili dei crimini compresi nella sua competenza, il successo dei meccanismi giudiziari della Corte sarebbe dipeso, soprattutto, dal numero di Stati che avessero accettato la sua giurisdizione e dalla loro volontà di cooperare<sup>54</sup>, in quanto la Corte sarebbe nata come organo convenzionale e non sarebbe stata dotata di nessun apparato di polizia capace di eseguire gli ordini emessi dalla Corte.

Durante le riunioni dei PrepCom le delegazioni erano d'accordo nel ritenere che gli Stati-Parte dovessero cooperare con la Corte nel caso in cui essa indagasse e perseguisse crimini previsti dallo Statuto.

Per gli Stati-parte la bozza di Statuto regolava in dettaglio i contenuti e le modalità di cooperazione con la Corte e sembrava essere più dettagliata se comparata allo Statuto dei tribunali ad hoc o se comparata al progetto di Statuto preparato dalla Commissione di Diritto internazionale.

---

<sup>54</sup>Vedere F. Moscusi N. Parisi, *Cooperation between international criminal court and states parties* nel commentario *The International Criminal Court*:

In effetti troviamo disposizioni estremamente definite, che potrebbero addirittura essere inserite nelle regole di procedura, e che riguardano le richieste indirizzate dalla Corte agli Stati, le modalità di trasmissione delle richieste e la documentazione a supporto delle richieste<sup>55</sup>.

Aver inserito nello Statuto delle disposizioni particolareggiate portava, sicuramente, a risultati positivi in quanto erano utili nel limitare la discrezionalità degli Stati, nell'impedire che leggi nazionali di rafforzamento introducano ulteriori barriere nella cooperazione fra la Corte ed i tribunali nazionali, come è successo quando un testo normativo, essenziale ma sintetico come lo Statuto dell'ICTY, è stato eseguito.

Secondo quanto previsto dal progetto di Statuto, l'art. 85 obbligava gli Stati a prestare senza ritardo ( indebito) la loro piena collaborazione agli organi della Corte nell'indagine e nell'azione penale in ordine ai crimini previsti dallo Statuto.

---

comments on the draft Statue (F. Lattanzi) Napoli, 1998

<sup>55</sup>Vedere gli articoli contenuti nella Parte IX del progetto di Statuto

I rimanenti articoli che componevano la parte 9 del progetto di Statuto, a causa della loro complessità, mostrano come i lavori dei PrepCom siano stati difficili, consegnando al tavolo dei negoziati della Conferenza di Roma un testo nel quale all'opzione derivata dal progetto della CDI, che mirava a «disegnare» l'arresto e la consegna del ricercato alla Corte come istituto di cooperazione giudiziaria «sui generis», si contrapponeva un'altra ben diversa opzione che riprendeva fedelmente la prassi convenzionale in materia di estradizione<sup>56</sup>.

Anche per quanto riguardava la richiesta, alle autorità competenti dello Stato, di svolgere un'attività istruttoria in senso lato, cioè attività di assunzione dei mezzi di prova, oppure attività di ricerca della prova (es: perquisizioni) il progetto di Statuto sembrava disciplinare i rapporti con gli Stati-parte basandosi prevalentemente sulle forme classiche di rogatorie tra Stati<sup>57</sup>.

---

<sup>56</sup>Franco Mosconi, *Il progetto di Statuto della Corte Penale Internazionale: cattura e consegna delle persone ricercate dalla Corte Cooperazione fra Stati e Giustizia Penale Internazionale* ( Editoriale Scientifica) Napoli, 1999

<sup>57</sup>Costituiscono oggetto di rogatoria tutte quelle attività che possono contribuire a determinare la fondatezza dell'accusa, tutte quelle attività cioè

La caratteristica delle forme tradizionali di cooperazione tra Stati consiste nel fatto che l'attività di assunzione del mezzo di prova o di ricerca della prova è svolto dagli organi di uno Stato diverso da quello in cui si svolge il processo, cioè da organi diversi rispetto a quelli che poi dovranno utilizzarla in giudizio.

Comunque in conformità a quanto indica il preambolo, tutte le varianti proposte sono in linea con il principio della complementarità tra la giurisdizione della Corte e quella dei tribunali internazionali.

Il progetto di Statuto prevedeva, anche, che le domande di assistenza presentate dalla Corte fossero eseguite in accordo della legge dello Stato che riceveva le domande; solo in caso di domanda urgente, i documenti o gli elementi di prova dovevano essere comunicati d'urgenza.

Alcune delegazioni avevano inserito una clausola che permetteva al Procuratore o alla Corte, su domanda presentata dallo Stato, di assistere lo Stato nell'esecuzione della domanda<sup>58</sup>.

---

che tendono all'accertamento materiale dei fatti

<sup>58</sup>Vedere articolo 90 della Parte IX del progetto di Statuto

Le tipologie di assistenza contenute nella bozza di Statuto includevano una serie di materie, tra cui: l'arresto dei latitanti, l'assunzione delle prove, la facilitazione della trasferta dei testimoni, la protezione dei testimoni, l'esecuzione degli ordini e dei provvedimenti provvisori e l'esecuzione delle sentenze.

Il problema rimaneva per gli Stati che non erano parte allo Statuto<sup>59</sup>.

La Corte poteva chiedere, secondo quanto previsto dall'art. 86, anche la cooperazione degli Stati-nonParte in applicazione di un «arrangement» ad hoc o di un accordo concluso con lo Stato, o per cortesia internazionale.

Riflettendo su quest'articolo ed accantonando l'ipotesi di una cooperazione sulla base di un accordo ad hoc, ci si poteva chiedere se Stati-nonParte allo Statuto ma che avevano ratificato trattati multilaterali nati come strumenti per prevenire e reprimere i crimini che sarebbero caduti sotto la giurisdizione della Corte, avrebbero potuto essere obbligati a cooperare o a fornire assistenza giudiziale alla Corte.

---

<sup>59</sup>Vedere Giuseppe Palmisano, *Cooperation by Non-States Parties* nel commentario *The International Criminal Court: comments on the draft Statute*

Questi trattati sono:

a) la convenzione sul Genocidio,

questa convenzione non conteneva nessuna disposizione al riguardo di una generale cooperazione o assistenza giudiziale fra gli stati che l'avessero ratificata.

Ma in un paragrafo del preambolo si richiedeva una cooperazione internazionale fra gli Stati-parte alla convenzione e negli art. VI e VII si prevedeva un obbligo di estradizione per le persone accusate di genocidio e l'estradizione doveva avvenire su richiesta dello Stato dove era stato perpetrato il crimine o verso un tribunale internazionale appositamente creato.

Quindi si può concludere che uno Stato-nonparte allo Statuto della Corte ma parte della Convenzione ha l'obbligo di consegnare alla Corte gli individui accusati o in generale di cooperare con la Corte e fornire l'assistenza giudiziale.

b) le quattro convenzioni di Ginevra ed il I protocollo addizionale, per quanto riguardava le quattro convenzioni di Ginevra negli art. 49, 50, 129 e 146 (rispettivamente) si parlava di ricerca ed estradizione degli accusati, ma a parte questi specifici aspetti, un'obbligazione generale e dettagliata al riguardo di una cooperazione giudiziale con la Corte non poteva essere derivata per gli Stati che erano parte alla Convenzione e non erano parti allo Statuto.

Diversa è la situazione per gli Stati-parte al I protocollo addizionale e non-parte allo Statuto della Corte, poiché in base all'art. 88 sarebbero obbligati a cooperare con la Corte, sebbene attraverso la mediazione di Stati-parte allo Statuto.

Il rifiuto a non cooperare sarebbe una violazione di quest'articolo.

c) convenzioni delle NU sull'apartheid e sulla tortura, nella convenzione sull'apartheid l'obbligo a cooperare per gli Stati-parte alla Convenzione riguarda gli art. IV, V e IX.

Questa cooperazione è simile alla cooperazione prevista nella Convenzione sul Genocidio.

Per quanto riguarda la Convenzione sulla tortura il dovere di cooperazione ed assistenza giudiziaria è affermato nell'art. 9; ma a differenza della Convenzione sull'apartheid, in questa convenzione non viene menzionata la possibilità di cooperare con un tribunale internazionale e quindi la cooperazione prevista è solo fra Stati.

Occorrerebbe, quindi, un accordo ad hoc fra Stati-parte allo Statuto e Stati-parte alla Convenzione per obbligare gli Stati-parte alla Convenzione e non parte allo Statuto a cooperare.

Questo metodo vale anche per gli Stati-parte alle Convenzioni di Ginevra, poiché anche in queste convenzioni non è prevista la possibilità di cooperare con un tribunale internazionale.

In conclusione, quindi, per tutti gli Stati-parte alle Convenzioni esaminate, incluso gli Stati-nonparte allo Statuto della Corte ma parti a queste Convenzioni, si poteva presumere un obbligo di cooperare e di fornire assistenza giudiziale alla Corte; sia essa diretta che mediata.

Se non era possibile chiedere la cooperazione degli Stati-nonparte, poiché non c'è una base legale per farlo, la bozza di Statuto parlava di cortesia internazionale o meglio reciproco rispetto<sup>60</sup>.

Questa soluzione logicamente comporterebbe una cooperazione extra-giudiziale, non garantita dalla legge; in altre parole lo Stato potrebbe rifiutare l'assistenza dovuta in ogni momento.

Se gli Stati-Parte, o gli Stati-nonParte che avevano stipulato l'accordo o l'«arrangement», non collaboravano, la Corte poteva rinviare l'affare o all'Assemblea degli Stati-Parte o all'Assemblea Generale delle N.U. o al Consiglio di Sicurezza, in maniera tale da adottare le misure generali per permettere alla Corte di esercitare la sua competenza.

II.12. L'esecuzione dei provvedimenti e degli ordini emessi dalla Corte nei confronti degli Stati-Parte e degli Stati-nonParte

---

<sup>60</sup>Vedere articolo 86 della Parte IX del progetto di Statuto

I problemi di maggior rilievo per quanto riguarda la cooperazione con gli Stati non riguardavano sicuramente l'esecuzione dei provvedimenti<sup>61</sup>.

Per una Corte che non accettava il processo «in absentia»<sup>62</sup> queste sentenze trovavano esecuzione in virtù del fatto che la Corte deteneva l'imputato e ne ordinava la scarcerazione in caso di assoluzione o il trasferimento del condannato in uno Stato disponibile ad accoglierlo nelle proprie prigioni.

Ma anche per arrivare ad una assoluzione o ad una condanna la cooperazione degli Stati, soprattutto di quelli più strettamente collegati con la fattispecie criminosa, era necessaria.

E' importante ricordare che la Corte operava senza un contatto diretto con il territorio teatro dei crimini e senza contatto diretto con gli organi statali cui è demandata l'esecuzione delle sentenze del tribunale; in

---

<sup>61</sup>Vedere F. Lattanzi, *The recognition and Enforcement of Judgements and Sentences of the Court* nel commentario *The International Criminal Court: comments on the draft Statute* (f. Lattanzi) 1998

<sup>62</sup>Vedere articolo 63 della Parte VI dello Statuto.

L'articolo contiene il testo del progetto redatto dalla Commissione di Diritto Internazionale e le varianti proposte durante i lavori del Comitato Preparatorio

effetti i rapporti tra la Corte e lo Stato si realizzano, come previsto dall'art.86 per via diplomatica.

Nelle materie deferite alla Corte dal Consiglio di Sicurezza ai sensi del cap. VII della Carta delle Nazioni Unite, la cooperazione era obbligatoria.

I poteri di esecuzione del Consiglio si estendevano in tal caso a tutti gli Stati membri delle Nazioni Unite.

Nelle materie deferite alla Corte dagli Stati-Parte o nelle quali il procuratore agiva ex-officio, l'esecuzione dei provvedimenti e degli ordini emessi dalla Corte dipendeva dalla cooperazione volontaria degli Stati-parte e degli altri Stati.

E' per questa ragione, forse, che si è ritenuto necessario inserire nel progetto di Statuto, l'obbligo del riconoscimento o, meglio quello dell'efficacia diretta di tutte le sentenze della Corte.

Gli Stati-Parte, in base a quanto previsto dall' articolo 93 dovevano o riconoscere, o eseguire, o più ambigualmente dare effetto sul loro territorio alle decisioni ed agli arresti ordinati dalla Corte.

La scelta dello Stato, da parte della Corte, prevede due varianti<sup>63</sup>;

- che lo Stato fosse scelto dalla Corte

Non potevano essere scelti, tranne in casi particolari, lo Stato nel o contro il quale il crimine era stato commesso, ne lo Stato di cui il condannato o la vittima avevano la nazionalità.

Inoltre secondo questa proposta il condannato poteva fornire un'opinione in merito alla propria sicurezza personale, rimanendo valida la possibilità, per la Corte, di designare uno Stato particolare per l'esecuzione della pena.

- che lo Stato fosse scelto dalla Corte in base ad una lista di Stati che avessero dato, preventivamente, il loro consenso e lo Stato designato doveva far sapere alla Corte se accettava o meno la domanda.

Uno Stato poteva dare un consenso condizionato.

Se la Corte non designa nessuno Stato, era l'Olanda ad eseguire la pena.

La pena era esecutiva per gli Stati-parte e per gli Stati-nonparte che avessero accettato la competenza della Corte e non potevano modificarla, tranne in alcuni casi previsti dallo Statuto.

Va poi distinto, anche in questa occasione il caso in cui fosse il Consiglio di Sicurezza ad attivare la Corte.

L'obbligo del riconoscimento delle sentenze si poneva di conseguenza anche agli Stati-nonparte ma membri delle NU.

L'esecuzione della pena era controllata dalla Corte.

Dopo aver scontato la pena, se lo Stato di detenzione non autorizzava il detenuto a rimanere nel suo territorio, il detenuto era affidato alla custodia dello Stato di cui aveva la nazionalità o di un'altra nazione che avesse accettato di ospitarla.

Nel caso in cui gli Stati si rifiutino di cooperare, la Corte poteva rinviare la questione, secondo le diverse opzioni proposte dalle delegazioni, o all'Assemblea degli Stati-parte o all'Assemblea Generale delle NU per

---

<sup>63</sup>Vedere articolo 94 della Parte X del progetto di Statuto

tutte le ipotesi di non cooperazione o al Consiglio di Sicurezza per i soli casi da esso riferiti alla Corte.

La Corte avrebbe dovuto inoltre assicurarsi che lo Stato rispettasse le norme internazionali, che regolano il trattamento dei prigionieri<sup>64</sup>.

Inoltre la bozza di Statuto parlava esplicitamente del riconoscimento, da parte della Corte, di un vero e proprio risarcimento dei danni a favore della vittima<sup>65</sup>.

---

<sup>64</sup> Standard Minimum Rules for the treatment of Prisoners, adottato il 30 agosto 1955, UN. Doc. A/CONF/611; Basic Principles for the Treatment of Prisoners, G.A. res. 45/111, annex, 45 U.N. GAOR Supp.(No. 49A) at 200, UN Doc. A/45/49 (1990); Body of Principles for the Protection of All Persons under Any Form of Detention or Imprisonment, G:A: res. 43/173 annex, 43 UN GAOR Supp. (No. 49) at 298, UN Doc. A/43/49 (1988)

<sup>65</sup>Consultare D. Donat-Cattin, The Role of Victims in the ICC Proceedings nel commentario The International Criminal Court: commnets on the draft Statue (F.Lattanzi) 1999

I diritti contenuti nella bozza di Statuto sono stati estratti da tre documenti delle Nazioni Unite: the aforementioned 1985 UNGA Declaration on Victims' rights, the Van Boven Basic principles on the right to Reparations, the Joinet Report and «Set of principles for the protection and promotion of human

## **I risultati della Conferenza di Roma**

### III.1 Cenni sulla Conferenza

Il progetto di Statuto elaborato dalla Comitato preparatorio ed inviato alla Conferenza di Roma, pur contenendo significativi progressi sul piano dello snellimento del testo e della riduzione delle opzioni sui temi della organizzazione e composizione della Corte, delle regole di procedura davanti alla stessa e dei modi di istituzione della Corte e conseguenti rapporti con le Nazioni Unite, non era riuscito a risolvere alcuni nodi politici cruciali del negoziato: in particolare quelli relativi all'inserimento nello Statuto del crimine di aggressione, della definizione dei crimini di guerra, dei rapporti tra la Corte ed il Consiglio di

---

rights through action to combat impunity»

Sicurezza, dei mezzi di attivazione della Corte e del ruolo del procuratore.

Il compromesso raggiunto dagli Stati alla Conferenza di Roma contiene elementi normativi estremamente positivi e, allo stesso tempo, regole che limitano severamente la sfera di potere della Corte, specialmente in materia di indipendenza dell'esercizio dell'azione penale e con riferimento al «consenso» di alcuni Stati quale condizione all'esercizio della stessa, nonché alla competenza della Corte sui crimini di guerra.

Comunque, malgrado i compromessi che inevitabilmente si sono registrati, con l'approvazione dello Statuto, una maggioranza qualificata di Stati ha accettato, almeno in termini di principio, 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 commessi da loro cittadini o sul loro territorio.

Con la ratifica dello Statuto, dunque, gli Stati attribuiranno alla Corte una funzione tipica del loro «dominio riservato» (domestic Jurisdiction); quella relativa all'esercizio della potestà punitiva nei confronti di individui, comprendente la comminazione della pena, ovvero la restrizione o privazione di diritti soggettivi (diritto alla libertà) a seguito dell'accertamento giudiziale della violazione di una norma incriminatrice posta a tutela di beni protetti dall'ordinamento.

Un altro aspetto fondamentale da sottolineare è che la Corte Penale Internazionale non nasce da equilibri geo-strategici tradizionali come ad esempio nord-sud od occidente-islam/oriente ed a testimonianza di questo bisogna riconoscere il ruolo essenziale dei 60 paesi che hanno maggiormente sostenuto l'adozione dello Statuto di Roma, i cosiddetti «like-minded».

Questo cartello formato da Stati appartenenti ai diversi blocchi regionali ( Africa, America Latina e gli Stati dell'Europa Occidentale) è riuscito ad orientare la posizione degli stessi su delle linee comuni, anche se una posizione comune dell'Unione Europea sulle norme dello Statuto in

materia di esercizio della giurisdizione è stata concordata solamente a ventiquattro ore dalla fine della Conferenza a causa dei problemi posti dalla Francia.

Significativo, in senso contrario, anche il comportamento degli Stati Uniti, Israele, alcuni Stati del blocco regionale Asia-Pacifico e di qualche membro della lega Araba (Iraq) che si sono opposti all'approvazione della Convenzione o si sono astenuti.

Tra i voti contrari allo Statuto, si possono annoverare con certezza quello della Cina, Israele e Qatar, mentre tra gli astenuti figura l'India.

I tre Paesi europei membri permanenti del Consiglio di Sicurezza (Francia, Regno Unito e Russia) hanno votato a favore.<sup>66</sup>

---

<sup>66</sup>Il Regno Unito ha giocato un ruolo assai ambiguo nelle negoziazioni, dichiarando sempre di avere una posizione intermedia fra blocco palestese dei promotori della Corte e blocco occulto degli Stati che volevano limitare l'indipendenza della Corte, nel senso di una sua dipendenza dal Consiglio di Sicurezza.

Questo gruppo, che non si è mai riunito in modo formale nel quadro della Conferenza Diplomatica, è quello dei cinque membri permanenti del Consiglio.

### III.2. Istituzione, composizione e finanziamento

La Corte, in base a quanto previsto dallo Statuto<sup>67</sup>, è un'istituzione permanente, che può esercitare la sua competenza nei confronti di persone che hanno commesso dei crimini, previsti dallo Statuto stesso<sup>68</sup>. E' complementare alle giurisdizioni penali nazionali, ed il suo funzionamento è disciplinato dallo Statuto.

La Corte sarà legata alle Nazioni Unite da un accordo che dovrà essere approvato dall'Assemblea degli Stati-Parte e poi concluso dal presidente della Corte a nome della Corte stessa<sup>69</sup>.

---

<sup>67</sup>Lo Statuto è contenuto nel documento ONU A/CONF. 183/9 (Rome Statute of the International Criminal Court)

<sup>68</sup>Vedere articolo 1 dello Statuto

<sup>69</sup>Vedere articolo 2 della Parte I dello Statuto

La Corte ha la sua sede a L'Aia, nei Paesi Bassi e, in base a quanto previsto dallo Statuto, la Corte ha personalità giuridica internazionale, e la capacità giuridica che gli è necessaria per esercitare le sue funzioni e per adempiere alla sua missione.

La Corte può esercitare le sue funzioni e i suoi poteri sul territorio di tutti gli Stati-Parte e, con una convenzione fatta appositamente per questo scopo, sul territorio di tutti gli altri Stati<sup>70</sup>.

Il trattato istitutivo della Corte entrerà in vigore dopo che 60 Stati lo abbiano ratificato<sup>71</sup>.

Gli organi della Corte sono:

- a) La Presidenza
- b) La Sezione degli appelli, la Sezione di prima istanza e la Sezione preliminare
- c) L'ufficio del Procuratore
- d) Il Cancelliere<sup>72</sup>

---

<sup>70</sup>Vedere articolo 3 della Parte I dello Statuto

<sup>71</sup>Vedere articolo 126 della Parte XIII dello Statuto

<sup>72</sup>Vedere articolo 34 della Parte IV dello Statuto

La Corte sarà composta da 18 giudici, esercitanti le loro funzioni a tempo pieno, eletti per un periodo di 9 anni non rinnovabili da una maggioranza di due terzi a scrutinio segreto, dagli Stati-Parte allo Statuto.

Alla prima elezione un terzo dei giudici eletti, scelti con un sorteggio, saranno nominati per un mandato di tre anni, un terzo dei giudici, sempre scelti con un sorteggio saranno nominati per 6 anni, ed il resto dei giudici riceveranno un mandato di 9 anni.

I giudici nominati con un mandato di tre anni sono rieleggibili per un mandato completo.

La presidenza può, motivando la sua decisione, aumentare il numero dei giudici; la proposta è esaminata dall'Assemblea degli Stati-Parte e accettata con una maggioranza dei due terzi.

I giudici devono essere cittadini degli Stati-Parte e non possono esserci due giudici della stessa nazionalità.

Nove giudici devono essere competenti in procedura e diritto criminale e nove giudici in diritto internazionale, devono godere di un'alta

considerazione morale ed essere conosciuti per la loro imparzialità e per la loro integrità.

Nel selezionarli, gli Stati-Parte devono rappresentare i principali sistemi legali del mondo, rispettare una proporzione tra uomini e donne e rispettare un equo equilibrio geografico.

La maggioranza assoluta degli Stati-Parte eleggerà il Procuratore ed uno o più sostituti procuratori per un periodo non rinnovabile di nove anni.

Queste persone dovranno essere esperte in indagini e processi penali<sup>73</sup>.

Vengono poi elencati i motivi di rifiuto e riconsuazione di un caso proponibili dal giudice stesso, dal procuratore, o dalla persona interessata dall'inchiesta ed i motivi che portano alla perdita delle funzioni di giudice<sup>74</sup>.

(Art 115) Per quanto riguarda il finanziamento le spese della Corte e dell'Assemblea degli Stati-Parte, compreso l'Ufficio del Procuratore e gli organi sussidiari della Corte, sono sostenute dalle contribuzioni degli Stati-Parte e dalle risorse finanziarie fornite dalle Nazioni Unite, dopo

---

<sup>73</sup>Vedere articolo 36 della Parte IV dello Statuto

<sup>74</sup>Vedere articolo 41 della Parte IV dello Statuto

l'approvazione dell'Assemblea Generale, in particolare, nel caso di spese legate all'attivazione della Corte, ad opera del Consiglio di Sicurezza.

Inoltre la Corte può ricevere ed utilizzare, a titolo di risorse finanziarie supplementari, le contribuzioni volontarie dei governi, delle organizzazioni internazionali, dei singoli individui, delle imprese e da altre entità, secondo i criteri fissati in materia dall'Assemblea degli Stati-Parte.

Le contribuzioni degli Stati-Parte sono calcolate utilizzando lo stesso sistema che utilizzano le Nazioni Unite per il suo budget ordinario, cioè in base ad un barometro di quote-parte preventivamente convenuto.

### III.3. Il principio di complementarità

Sul principio di complementarità il negoziato di Roma ha recepito quanto si era delineato nei lavori del PrepCom, rafforzando però il carattere complementare della giurisdizione della Corte rispetto a quella delle Corti nazionali<sup>75</sup>.

Su proposta degli Stati Uniti si è, infatti aggiunto l'articolo 18, che prevede un ulteriore filtro ai fini della valutazione della ricevibilità della denuncia<sup>76</sup>.

---

<sup>75</sup>Flavia Lattanzi, Problemi di giurisdizione della Corte penale internazionale, in Cooperazione fra Stati e Giustizia Penale Internazionale (Editoriale Scientifica) Napoli, 1999

<sup>76</sup>La strategia della diplomazia statunitense non sembra essere sostanzialmente cambiata nei mesi immediatamente successivi all'adozione dello Statuto di Roma.

E' importante ricordare, come all'interno dell'amministrazione USA vi sia stata una certa divaricazione tra i settori dell'Amministrazione Pubblica. Mentre il dipartimento di Stato (Affari Esteri) e il Dipartimento di Giustizia vedevano con un certo favore la nascita della Corte, il Pentagono (Dipartimento della Difesa) e, soprattutto il Comitato del Senato sulle Relazioni Internazionali, a maggioranza repubblicana hanno mantenuto un atteggiamento ostile alla rapida istituzione della Corte e contrario alla

Comunque alla luce dello Statuto, la Corte appare come un organo di giurisdizione penale del tutto complementare agli organi statali: la giurisdizione della Corte si sostituirà solo a quelle giurisdizioni statali che mostrino incapacità o non volontà a reprimere i crimini previsti dallo Statuto.

Secondo l'articolo 17 un affare è giudicato non ricevibile dalla Corte quando:

- a) è l'oggetto di un'inchiesta o di un'azione giudiziaria da parte di uno Stato che ha la competenza nella fattispecie, a meno che questo Stato non abbia la volontà, o sia nell'incapacità, di condurre l'inchiesta o le azioni giudiziarie
- b) l'affare è fatto oggetto di un'inchiesta da parte di uno Stato avente competenza nella fattispecie e questo Stato ha deciso di non procedere contro le persone interessate, a meno che questa decisione non sia l'effetto di una mancata volontà o dell'incapacità dello Stato di condurre le azioni giudiziarie

c) la persona interessata è stata già giudicata per il comportamento facente oggetto della denuncia in virtù dell'articolo 20 paragrafo 3.

d) l'affare non è particolarmente grave perché la Corte gli dia seguito

Per determinare se c'è una mancanza di volontà dello Stato in una fattispecie, la Corte considera l'esistenza, con riguardo alle garanzie giudiziarie riconosciute dal diritto internazionale, di una o di più delle circostanze che seguono:

a) il processo è stato o è intentato, o la decisione dello Stato è stata presa, nel disegno di sottrarre la persona interessata alla sua responsabilità penale per i crimini di competenza della Corte

b) il processo ha subito un ritardo ingiustificato che, nelle circostanze, smentisce l'intenzione di giudicare la persona interessata

c) il processo non è stato o non è condotto in maniera indipendente o imparziale, ma in una maniera che, nelle circostanze, smentisce l'intenzione di assicurare alla giustizia la persona interessata.

Per determinare se c'è incapacità dello Stato nella singola fattispecie, la Corte considera se lo Stato non è in grado, a causa di un totale o parziale

collasso del proprio apparato giudiziario o della sua indisponibilità, di perseguire l'accusato, di riunire gli elementi di prova e le testimonianze necessarie, o di condurre la procedura.

Riflettendo su questo articolo l'elemento di valutazione per decidere della ricevibilità del caso davanti alla Corte sembra essere la cattiva amministrazione della giustizia penale ad opera di una giurisdizione statale cioè il modo di essere e di operare del sistema giudiziario di uno Stato considerato nel suo complesso.

Logicamente la Corte non sarà chiamata a giudicare il modo di amministrare la giustizia penale di uno Stato in maniera diretta (giudicare gli Stati non è il suo scopo), ma seppur indirettamente si troverà a valutare il suo modo di amministrare la giustizia<sup>77</sup>.

Questa riflessione viene avallata anche dal fatto che l'articolo 18 prevede un articolato procedimento preliminare di ammissibilità.

---

<sup>77</sup>Giuseppe Palmisano, *La nuova Corte Penale Internazionale ed il problema degli Stati Terzi*, nella rivista «Rivista della Cooperazione Giuridica Internazionale», No. 1

Dico avallata perchè visto il delicato compito cui sarà chiamata la Corte, cioè quello di valutare il modo di amministrare la giurisdizione penale di uno Stato seppure indirettamente, sembra essere quasi una conseguenza logica il fatto che alcuni Stati tra cui gli Stati Uniti abbiano voluto inserire nello Statuto questo articolo.

Esso prevede la possibilità di una richiesta di ammissibilità ad una fase antecedente a quella prevista dall'articolo 19: cioè permette una richiesta di ammissibilità iniziale quando una situazione sia stata riferita alla Corte, ma prima che il sospettato sia stato identificato.

Uno Stato, nei mesi seguenti, può informare la Corte che apre o ha aperto un'inchiesta, su dei suoi connazionali o altre persone poste sotto la sua giurisdizione per dei crimini previsti dall'articolo 5.

Il procuratore, su richiesta dello Stato, deferisce la responsabilità dell'inchiesta, a meno che la Camera preliminare non l'autorizzi, su sua domanda, a condurre un'inchiesta parallela.

Sia lo Stato interessato che il procuratore possono rivolgersi alla camera d'appello contro la decisione della camera preliminare.

Lo Stato che ha contestato una decisione della Camera Preliminare in virtù del presente articolo, può contestare l'ammissibilità di una situazione in base all'articolo 19 invocando dei fatti nuovi o un cambiamento di circostanze importanti.

Un'altra importante riflessione da fare è che negli art. 17 par. 1 e 20 par. 3, nel preambolo e nell'art. 1 dello Statuto non si differenzia la posizione degli Stati-Parte da quella degli Stati-nonParte, ma si parla genericamente di «Stati» e di «giurisdizioni nazionali».

Questo potrebbe significare che il principio di complementarità riguarda non soltanto i tribunali degli Stati-Parte allo Statuto, ma anche le corti penali di qualsiasi Stato, poiché nello Statuto ogni volta che si è voluto distinguere fra Stati-Parte e Stati-nonParte lo si è fatto in maniera inequivoca.

Come conseguenza di ciò, la Corte si potrebbe trovare a giudicare non solo il funzionamento dei sistemi giudiziari degli Stati-Parte, ma anche il modo di amministrare la giustizia degli Stati terzi, che non hanno accettato la giurisdizione della Corte con un accordo ad hoc e che non hanno altri rapporti di cooperazione con questa<sup>78</sup>.

---

<sup>78</sup>Vedere articolo citato nella nota 12

#### III.4. La competenza «ratione materiae» della Corte

L'articolo 5 prevede che la Corte avrà giurisdizione sui seguenti crimini:

- a) il crimine di genocidio
- b) i crimini contro l'umanità
- c) i crimini di guerra
- d) il crimine di aggressione

Il crimine di aggressione, a causa del mancato accordo raggiunto sulla sua definizione e sul ruolo del Consiglio di Sicurezza nel determinare un caso di aggressione, non è stato inserito nella lista dei crimini.

Il contenzioso era tra gli Stati che avallavano la risoluzione del 1974 e gli Stati che preferivano la definizione data dai tribunali di Norimberga e Tokio.

La risoluzione del 1974 definì l'aggressione come un atto commesso da uno Stato, mentre i Principi di Norimberga affermati dall'Assemblea Generale delle Nazioni Unite nel 1946, sottolinearono il principio della responsabilità individuale<sup>79</sup>.

Le maggiori discussioni si sono avute fra le delegazioni (compresa quella statunitense) che volevano una Corte capace di pronunciarsi sul crimine individuale solo dopo che il Consiglio di Sicurezza avesse determinato un atto di aggressione secondo i criteri fissati dalla risoluzione del 1974 e gli Stati che erano favorevoli ad introdurre nello Statuto una definizione di aggressione conforme a quella formulata dalla Risoluzione 3314 dell'Assemblea Generale.

Come compromesso lo Statuto prevede che la Corte eserciterà la sua giurisdizione sul crimine di aggressione una volta adottato,

---

<sup>79</sup>Si segnala, la proposta tedesca di considerare l'aggressione come crimine individuale solo nella misura in cui essa sia preordinata ad occupare

conformemente agli articoli 121 e 123 del presente Statuto, un emendamento che risolva i problemi sopra elencati.

Secondo quanto previsto da questi articoli, non potrà avvenire prima che siano trascorsi sette anni dall'entrata in vigore dello Statuto.

Anche i reati, c.d. *treaty crimes*, potranno rientrare nella giurisdizione della Corte, pur non essendo menzionati nello Statuto, a seguito di Conferenze di Revisione<sup>80</sup>.

L'inclusione di questi crimini era stata sostenuta da diversi Stati del blocco latino-americano ed asiatico, che hanno poi cercato di recuperare (gli ultimi giorni della Conferenza) come fattispecie di crimini contro l'umanità (secondo le proposte dell'India e del blocco caraibico)<sup>81</sup>.

Essendo stati esclusi i *treaty crimes*, la competenza della Corte si estende quindi soltanto ai *core crimes*, compiuti da persone fisiche (art. 25.1).

---

stabilmente o ad annettere il territorio dello Stato aggredito

<sup>80</sup>La Conferenza di riesame dovrà esaminare se sia possibile definire i crimini di terrorismo e quelli relativi al traffico di droga al fine di inserirli, dopo l'espletamento della procedura di emendamento, nella lista dei crimini ricompresi nella competenza della Corte.

<sup>81</sup>L'esclusione dei *treaty crimes* è stata motivata richiamando l'esistenza di una efficace rete di cooperazione, a livello bilaterale e regionale, in materia penale e processuale penale, per la repressione del terrorismo e del traffico

La responsabilità è individuale(art. 25.2) e grava su chiunque, deliberatamente e consapevolmente(art. 30) commette, ordina, assiste o contribuisce a commettere uno dei crimini previsti e, ma solo per il genocidio, incita a commettere uno dei crimini previsti, nonché del superiore, militare o civile, che non lo impedisce se doveva o poteva farlo(art. 28).

Sono irrilevanti le posizioni ufficiali, in particolare quella di Capo di Stato o di Governo, quella di Ministro o Parlamentare o di rappresentante eletto o di agente di uno Stato e quindi le eventuali immunità del responsabile(art. 27) e l'ordine superiore, di regola, non esime da tale responsabilità(art. 33).

L'articolo 6 dello Statuto tratta del Genocidio.

La definizione è stata presa dalla Convenzione e non ha creato nessun problema.

Per crimine di genocidio si intende uno degli atti qui di seguito elencati, commessi con l'intenzione di distruggere, in tutto o in parte, un gruppo nazionale, etnico, razziale o religioso:

---

di droga.

- a) morte dei membri del gruppo
- b) attentato grave all'integrità psichica o mentale dei membri del gruppo
- c) sotmissione intenzionale del gruppo a delle sue condizioni di esistenza al fine di ottenere la sua distruzione psichica totale o parziale
- d) misure miranti ad ostacolare le nascite nel gruppo
- e) trasferimento forzato di bambini da un gruppo ad un altro gruppo.

Il reato di genocidio, come previsto dallo Statuto, costituisce un chiaro esempio di corrispondenza fra lo Statuto ed il diritto preesistente; in effetti non vi sono stati contrasti né per quanto riguarda l'inclusione del crimine nello Statuto né sulla sua definizione.

Inoltre l'art. 25 dello Statuto, che determina la responsabilità individuale, prevede espressamente come comportamento criminale l'incitamento del genocidio, in conformità con l'art.III della Convenzione.

Nell'articolo 7 lo Statuto intende per Crimini contro l'umanità uno degli atti di seguito elencati commessi nel quadro di un attacco su larga scala o sistematico diretto contro una popolazione civile.

Il contenzioso era nella definizione, cioè se definire il crimine come un attacco su larga scala e/o sistematico diretto, contro una popolazione civile<sup>82</sup>.

Nella Conferenza si è riusciti a svincolare la nozione di crimini contro l'umanità dalle situazioni di conflitto armato: il termine «attacco» infatti, secondo la definizione formulata dall'art. 7.2(A) non comporta un significato militare.

Sulla questione della soglia (su vasta scala e/o sistematico), diversi paesi come l'India, il Regno Unito, il Giappone, la Francia hanno a lungo sostenuto l'opzione più onerosa (e), che avrebbe comportato la coesistenza di entrambi i requisiti.

Il compromesso raggiunto lascia la definizione di «larga scala o sistematico» ma definisce «attacco diretto contro una popolazione

---

<sup>82</sup>Vedere D. Donat-Cattin, Crimes Against Humanity nel commentario The International Criminal Court: comments on the draft Statue (F. Lattanzi)

civile» come « il comportamento rivolto contro una popolazione civile qualunque in applicazione o in aiuto della politica di uno Stato o di un organizzazione avente per scopo un simile attacco».

La richiesta che l'attacco sia di aiuto ad una politica di uno Stato o di un'altra organizzazione significa comporta il restringimento della giurisdizione della Corte.

L'inserimento di questo requisito fu il frutto ,anche, del compromesso raggiunto sul contenzioso tra «e/o»: la «e» fa sì che il crimine necessiti di un elemento quantitativo(larga scala) e di un disegno(sistematico), mentre la «o» non necessita di entrambi i requisiti.

Inoltre la Corte ha giurisdizione per i crimini commessi da uomini di Stato e non, e sia in tempo di pace che durante un conflitto armato.

Gli atti considerati come crimini sono:

- a) omicidio
- b) sterminio
- c) schiavitù
- d) deportazione o trasferimento forzato della popolazione

e) imprigionamento

f) tortura

g) stupro, schiavitù sessuale, prostituzione forzata, gravidanza forzata, sterilizzazione forzata e tutte le altre forme di violenza sessuale di comparabile gravità<sup>83</sup>

h) persecuzione

i) sparizione forzata

j) apartheid

k) altri atti inumani

Tranne la prima e l'ultima fattispecie, tutti i crimini contro l'umanità sono accompagnati da definizioni, contenute nel n. 2 dell'art. 7.

---

<sup>83</sup>Nelle definizioni dei diversi crimini internazionali si è dedicata molta attenzione alla tutela delle donne e dei bambini: ad esempio nell'articolo 6 è stato configurato come crimine di genocidio il trasferimento forzato di bambini da un gruppo ad un altro e le misure dirette ad impedire le nascite in seno ad un gruppo. Sempre nell'articolo 7 è considerato un crimine la persecuzione di ogni gruppo o collettività per motivi sessuali ed inoltre viene data una specifica definizione di schiavitù, nella quale è esplicitamente inserita la schiavitù di donne e bambini a scopi sessuali e della gravidanza forzata intesa come detenzione illegale di una donna messa in cinta con la forza, con l'intenzione di modificare la composizione etnica di una popolazione

La Corte, come specificato nell'articolo 8 ha competenza per i crimini di guerra, in particolare quando questi crimini si inseriscono in un piano o in una politica o quando fanno parte di una serie di crimini analoghi commessi su grande scala.

Anche questa definizione è il frutto di un compromesso tra la «soglia elevata» sostenuta da diversi stati -per soglia elevata si intende l'inclusione di »solo se commessi» nella definizione- e l'assenza di tale soglia dalla definizione, come preposto dalla delegazione italiana, insieme con i paesi «like-minded», poiché la giurisdizione della Corte è limitata a quei casi in cui è evidente l'esistenza di un piano o di una politica o nel caso in cui il crimine sia commesso su larga scala.

L'accoglimento della disposizione meno gravosa è però stato largamente compensato dalla clausola di opting-out (art.124), ai sensi della quale la giurisdizione della Corte sui crimini di guerra può essere esclusa per un periodo di sette anni se lo Stato ratificante sceglie in tal senso<sup>84</sup>.

---

<sup>84</sup>La clausola, che fu redatta quando la Conferenza di Roma stava per concludersi, è una concessione fatta alla Francia ed agli Stati Uniti. Ma la concessione non ha attratto il voto favorevole americano. I sette anni non possono essere prorogati e la dichiarazione può essere revocata in qualsiasi momento.

La Corte avrà giurisdizione sui crimini di guerra commessi sia in conflitti armati internazionali che non-internazionali.

L'articolo è diviso in quattro sezioni:

-le prime due sezioni(A e B) trattano dei conflitti armati internazionali e ricapitolano le violazioni gravi alle quattro convenzioni di Ginevra, del diritto dell'Aia o del I protocollo del 1977 aggiuntivo alle Convenzioni di Ginevra<sup>85</sup>.

Queste sezioni contengono 34 crimini differenti.

-le altre sezioni(C,D,E,F) trattano dei conflitti armati interni e riguardano le violazioni gravi all'articolo 3 comune alle quattro convenzioni di Ginevra ed il II protocollo addizionale del 1977<sup>86</sup>.

Queste sezioni contengono 16 crimini differenti.

---

Tuttavia la Conferenza di riesame dello Statuto(art.123), che avrà luogo sette anni dopo la sua entrata in vigore, avrà per oggetto anche il riesame della clausola.

<sup>85</sup>Per un'analisi del sistema delle sanzioni penali previste nelle Convenzioni di Ginevra si fa rinvio a Pictet, Commentary to the Geneva Convention IV Relative to the Protection of Civilian Persons in Times of War (ICRC), Ginevra 1958; Commentary to the Geneva Convention I for the Amelioration of the Condition of the Wounded and Sick in the Armed Forces in the Field (ICRC), Ginevra 1952; Schwartzenberger, The Law of Armed Conflict

<sup>86</sup>Il secondo protocollo si applica solo ai conflitti interni le cui parti abbiano un effettivo controllo territoriale, siano sottoposte ad un comando responsabile e siano in grado di condurre operazioni militari prolungate e coordinate (art.1)

L'inclusione di queste sezioni (C,D,E,F) fu particolarmente difficoltosa ed il costo per la loro inclusione è stato il requisito nella che i crimini fossero commessi come parte di un piano o di una politica, o come parte di un progetto su larga scala.

E' da notare che nella sezione B viene menzionato «l'attacco internazionale contro unità di assistenza umanitaria o di peace-keeping» contemplato inizialmente come treaty crimes sia nel progetto di Statuto elaborato dalla CDI che in quello elaborato dal PrepCom.

Bisogna sottolineare inoltre, che in relazione ai crimini inseriti nelle sezioni (b), (c) ed (e), si possono notare delle evidenti incongruenze rispetto agli strumenti convenzionali vigenti<sup>87</sup>.

Un motivo di forte contenzioso fu la proposta fatta dai paesi afro-asiatici di inserire fra i crimini di guerra l'uso delle armi di distruzione di massa; ossia armi chimiche e biologiche ed armi nucleari.

Il contenzioso è stato risolto nello Statuto (art. 8 sez. B) qualificando come crimine di guerra l'uso di armi, proiettili, materiali e metodi di

---

<sup>87</sup>Gabriella Venturini, *La competenza materiale della Corte*, in *Cooperazione fra Stati e Giustizia Penale Internazionale* (Editoriale Scientifica) Napoli,

guerra che per loro natura sono atti a causare mali superflui e sofferenze non necessarie.

La soluzione accolta, come si può vedere, non contiene nessun riferimento esplicito alle armi nucleari, come proposto da molti paesi afro-asiatici e l'identificazione esplicita dell'uso delle armi chimiche e biologica è decaduta.

Si può inoltre affermare che questa definizione è un compromesso analogo a quello raggiunto per il crimine di aggressione, infatti l'articolo 9 dà la possibilità agli Stati-Parte di aggiungere l'uso di questo tipo di armi tra i crimini perseguibili dalla Corte a condizione che tali armi siano oggetto di generale divieto ed indicate in appositi allegati allo Statuto, da adottare con procedura di emendamento o revisione in accordo con le disposizioni presenti nell'articolo 121 e 123.

Inoltre è considerato crimine di guerra costringere o arruolare bambini sotto l'età di 15 anni nelle forze armate nazionali, od usarli attivamente nei conflitti armati internazionali<sup>88</sup>.

---

1999

<sup>88</sup>Sulla delicata ed ampiamente dibattuta questione degli accusati che al

Per quanto riguarda gli elementi dei crimini, cioè l'introduzione nello Statuto di ulteriori e più dettagliate definizioni dei crimini, gli Stati Uniti avanzarono in via informale, durante i lavori dei PrepCom, la proposta di circoscrivere al massimo la discrezionalità dei giudici nell'interpretare le disposizioni relative al genocidio, crimini contro l'umanità ed ai crimini di guerra facendo sì, che gli elementi delle fattispecie criminose facessero parte integrante dello Statuto.

L'art. 9 accoglie in parte questa proposta, subordinando gli elementi delle fattispecie criminose allo Statuto stesso, ma impegnando comunque gli Stati ad elaborarli.

La proposta fatta dagli USA è conforme ai principi ed alle procedure che, negli Stati Uniti, guidano le decisioni giudiziarie interne in materia

---

momento della eventuale commissione del crimine avessero meno di 18 anni, lo Statuto contiene una norma procedurale che limita la giurisdizione della Corte alle persone che abbiano compiuto il diciottesimo anno di età (art. 26) Consultare anche «Convention on the Rights of the Child, G.A. Res. 44/25, Annex; «United Nation Standard Minimum Rules for the Administration of Juvenile Justice, UN Doc. A/CONF. 121/22/Rev.1(1986) G.A. Res. 45/113;»United Nations Rules for the Protection of Juveniles Deprived of their Liberty, G.A. Res. 45/113

penale e processuale penale, principi in parte sconosciuti in altri ordinamenti.

Quindi si spera che il comitato preparatorio nel formulare gli «elements of crimes» terrà conto delle norme internazionali e della relativa giurisprudenza, piuttosto che di criteri appartenenti ad uno specifico ordinamento nazionale<sup>89</sup>.

---

<sup>89</sup>La prima delle sessioni del Comitato Preparatorio è stata fissata per febbraio 1999

### III.5. L'esercizio della giurisdizione della Corte ed i meccanismi di attivazione

L'articolo 12 dello Statuto tratta le precondizioni all'esercizio della giurisdizione

Il paragrafo 1 prevede la giurisdizione automatica sui crimini previsti dall'articolo 5.

Ciò significa che gli Stati, nel momento in cui depositano la ratifica dello Statuto, accettano la giurisdizione della Corte su tutti i crimini previsti dallo Statuto

Per quanto riguarda la giurisdizione della Corte sui crimini di guerra, però, bisogna tener presente l'articolo 124,

Su proposta degli Stati Uniti e dalla Francia è stata introdotta una disposizione transitoria, e che dà la possibilità ad uno Stato di opt-out per i crimini di guerra commessi sul suo territorio o dai suoi connazionali

per un periodo di 7 anni, dopo l'entrata in vigore dello Statuto per quello Stato<sup>90</sup>.

Il paragrafo 2 di quest'articolo tratta le precondizioni all'esercizio della giurisdizione: la Corte può esercitare la sua giurisdizione a condizione che o lo Stato territoriale o lo Stato di nazionalità dell'accusato siano parte allo Statuto o abbiano accettato la giurisdizione della Corte.

Il paragrafo 3 afferma che uno Stato-nonParte allo Statuto, possa accettare la giurisdizione della Corte, depositando presso la cancelleria della Corte una dichiarazione con la quale consente alla Corte di esercitare la sua giurisdizione rispetto al crimine in questione.

A questa soluzione si è arrivati attraverso una complessa elaborazione.

Inizialmente la Gran Bretagna, sostenuta da altre grandi potenze, aveva proposto di subordinare l'esercizio della giurisdizione della Corte all'accettazione dello Stato territoriale ed all'accettazione dello Stato di

---

<sup>90</sup>Questo articolo è una concessione fatta alla Francia ed agli Stati Uniti per attrarre il loro voto favorevole. Essi temevano che le loro truppe all'estero potessero essere oggetto di accuse pretestuose

detenzione rendendo in questa maniera aleatoria la possibilità della Corte di operare.

Alla proposta britannica, si contrapponeva quella tedesca, che pretendeva di sganciare l'opera della Corte da qualsiasi legame giurisdizionale.

Una terza proposta, sicuramente più saggia delle altre due, era quella coreana.

Secondo questa proposta la Corte avrebbe potuto operare se la sua competenza fosse stata accettata vuoi dallo Stato territoriale, vuoi dallo Stato nazionale del presunto autore, vuoi dallo Stato nazionale della vittima, vuoi dallo Stato della detenzione.

Il risultato raggiunto dalla Conferenza, non ha comunque soddisfatto gli Stati che insistevano per l'accoglimento del solo legame territoriale.

L'accettazione della giurisdizione della Corte con la semplice ratifica dello Statuto e l'inserimento del legame con lo stato della nazionalità dell'autore come condizione per l'accettazione della giurisdizione

preoccupavano Stati Uniti e Francia, i quali temono di poter veder processati davanti alla Corte i propri militari.

Preoccupazione non condivisibile, tenendo conto che la Corte è vincolata dal principio di complementarità quindi non potrà mai agire se gli apparati giurisdizionali di questi paesi perseguono le persone accusate dei crimini previsti nello Statuto.

L'articolo 13 riguarda l'esercizio della giurisdizione.

Secondo questo articolo la Corte può esercitare la sua giurisdizione se:

- a) una situazione è riferita al procuratore da uno Stato-Parte, come previsto nell'articolo 14
- b) una situazione è riferita al procuratore dal Consiglio di Sicurezza, in virtù del capitolo VII della Carta delle Nazioni Unite.
- c) il procuratore ha aperto un'inchiesta di sua iniziativa in virtù dell'articolo 15

Le precondizioni all'esercizio della giurisdizione si applicano solo se il caso è deferito da uno Stato-Parte, o se le indagini sono avviate dal procuratore; se il deferimento di un caso avviene ad opera del Consiglio

di Sicurezza, gli Stati, anche se non Parte, sono obbligati a Cooperare con la Corte in virtù del capitolo VII della Carta delle Nazioni Unite.

In questo articolo è risultata sconfitta la posizione che voleva escludere che il procedimento fosse azionabile «*motu proprio*» dal Procuratore<sup>91</sup>, prevedendo invece la necessità, salvo nell'ipotesi del rinvio da parte del Consiglio di Sicurezza, del deferimento del caso da un qualsiasi stato parte, oppure, nella proposta più retriva, da uno degli Stati collegati con la fattispecie criminosa.

Certo, se fosse stata accettata la proposta coreana dei quattro legami giurisdizionali la Corte avrebbe potuto giudicare anche i crimini contro l'umanità commessi in tempi di pace: con le scelte fatte sarà poco probabile che ciò avvenga.

In effetti sarà difficile che la Corte se ne possa occupare su impulso del Consiglio di Sicurezza, vista, anche alla luce della prassi recente di questo organo, la difficoltà di operare un collegamento fra i crimini

---

<sup>91</sup>Vedere Lawyers' Committee for Human Rights, *The International Criminal Court Trigger Mechanism and the Need for an Independent Prosecutor*, July 1997 ; Human Rights Watch, «*Human Rights Watch Commentary for the August 1997*

contro l'umanità in tempo di pace e minacce alla pace a norma del cap. VII della Carta delle NU.

Ma sarà anche poco probabile che se ne possa occupare «motu proprio» il Procuratore visto che la sua azione è subordinata all'accettazione della giurisdizione della Corte ad opera dello Stato territoriale o nazionale.

E gli Stati che vivono una fase critica della loro esistenza ed il cui territorio è teatro di genocidi o altri crimini previsti dallo Statuto saranno restii a ratificare lo Statuto e dunque ad accettare automaticamente la competenza della Corte.

Negli articoli 14 e 15 si definisce il modo in cui uno Stato-Parte (art. 14) o il procuratore (art. 15) possono o attivare la giurisdizione della Corte o aprire un'inchiesta.

Purtroppo nello Statuto è rimasta la disposizione (che nel progetto figurava all'art. 10) che consente al Consiglio di Sicurezza di bloccare un'inchiesta o un procedimento in corso davanti alla Corte

Inizialmente il testo redatto dalla Commissione di Diritto Internazionale prevedeva che la Corte non potesse iniziare un' investigazione o un'inchiesta che era nell'agenda del Consiglio di Sicurezza, se il consiglio decida altrimenti.

La bozza di Statuto conteneva una proposta che sconvolgeva l'onere, stabilendo che il tribunale potesse agire se il Consiglio di Sicurezza non decida diversamente.

In tal caso poteva rinviare l'investigazione o l'inchiesta per un periodo di 12 mesi, rinnovabili.

Questa proposta (avanzata da Singapore) forma il testo dell'articolo 16 e riflette un compromesso tra la necessità di dover ottenere il permesso del Consiglio di Sicurezza per procedere e la preclusione del Consiglio da ogni potere di fermare le inchieste; con questa formula il Consiglio può bloccare la Corte, ma un membro permanente non può bloccare un'investigazione o un'inchiesta esercitando il suo potere di veto<sup>92</sup>.

---

<sup>92</sup> Consultare il Commentari Cooperazione fra Stati e Giustizia Penale Internazionale ( Editoriale Scientifica) 1999 e precisamente gli atti relativi

Si tratta questo, di un potere certamente molto pericoloso.

Il Consiglio, infatti, potrebbe venire in soccorso di uno Stato che pur avendo accettato la competenza della Corte, vorrebbe evitare che la Corte si occupi di crimini commessi sul suo territorio o dai suoi cittadini. Durante il negoziato di Roma si è cercato, ma invano, di arginare un siffatto potere escludendo la possibilità di rinnovo della decisione del Consiglio di sospendere l'opera della Corte e cercando di salvaguardare l'attività già svolta dal Procuratore.

Alcuni paesi latino-americani avevano proposto che la decisione di sospendere fosse rinnovabile una sola volta.

Il Belgio, aveva proposto di attribuire al procuratore il potere di preservare le prove durante la sospensione decisa dal Consiglio.

Senza un limite almeno temporale al potere del Consiglio c'è dunque il rischio che la decisione venga rinnovata all'infinito: si tratterebbe non di sospensione, ma di blocco dell'opera della Corte<sup>93</sup>.

### III.6. La giurisdizione della Corte nei confronti degli Stati terzi

Abbiamo visto che , in base all'art. 12, la giurisdizione della Corte sui crimini previsti dallo Statuto è automatica per gli Stati che lo ratificano; quindi se lo Stato dove è stato commesso il crimine o lo Stato di nazionalità dell'accusato hanno ratificato lo Statuto, la Corte potrà esercitare automaticamente la sua giurisdizione.

Il problema sorge se nessuno di questi due Stati hanno depositato le loro ratifiche; infatti in questo caso se la giurisdizione non viene accettata con un accordo ad hoc sul caso specifico, nulla la Corte potrebbe fare.

Al contrario, l'accettazione della giurisdizione della Corte da parte di uno Stato terzo, la porterebbe a trovarsi in una posizione analoga a quella degli Stati-Parte allo Statuto con l'obbligo di cooperare con la Corte «without any delay or exception in accordance with Part 9 of the Statute»<sup>94</sup>.

---

<sup>93</sup>Lo Statuto non contiene nessuna disposizione per il mantenimento delle prove durante i periodi di sospensione delle investigazioni o inchieste.

<sup>94</sup>Giuseppe Palmisano, La nuova Corte Penale Internazionale ed il problema degli Stati Terzi, in *Rivista della Cooperazione Giuridica Internazionale*, No. 1, 1999

### III.7. Le regole di procedura e le regole probatorie

Gli articoli che trattano degli aspetti processuali, cioè della fase predibattimentale, del processo e della fase post-dibattimentale, il diritto all'appello, la revisione della sentenza e l'esecuzione delle sentenze, riguardano le parti VI ed VIII dello Statuto<sup>95</sup>.

Inoltre queste parti specificano i diritti dell'accusato e ed i diritti delle vittime e dei testimoni e la capacità della Corte di ordinare ai colpevoli di riparare i danni causati e determinare l'entità del danno<sup>96</sup>.

Come già accennato il problema principale era quello di conciliare i sistemi criminali del common law, del civil law ed in qualche caso della legge islamica.

---

<sup>95</sup>Precisamente gli articoli che vanno dal No. 62 al No. 76 e gli articoli che vanno dal No. 81 al No. 85

<sup>96</sup>Le regole di procedura e prova che dovranno essere discusse dal Comitato Preparatorio nelle riunioni successive alla Conferenza di Roma hanno un'importanza fondamentale per il funzionamento della Corte. Le NGO's, in tal senso hanno espresso delle loro posizioni, AI The ICC: drafting effective Rules of procedure and evidence concerning the trial, appeal and review- Memorandum for participants at the Siracusa international meeting, 22 to 26 June 1999, June 1999; Human Rights Watch Commentary to the Preparatory Commission; Rules of evidence and procedure for the ICC (February 1999); Proposed Rules of Procedure and Evidence for the ICC Prepared by a Working Group of the American Bar Association (February 1999)

L'articolo 63 afferma il principio che l'accusato deve assistere al suo processo, facendo prevalere il modello della common law.

Gli articoli 64 e 83 prevedono un ruolo attivo per i giudici (prevale civil law).

Questi articoli stabiliscono il principio che il processo sarà pubblico, a parte i casi speciali di misure protettive sotto l'articolo 68 o informazioni delicate sotto gli articoli 72 e 73;

questi articoli(72 e 73) contengono inoltre altre regole procedurali essenziali, riflettendo in modo equilibrato i diversi sistemi di giustizia penale, spesso molto simili.

I giudici prendono le decisioni a maggioranza se non riescono ad ottenere l'unanimità, in base a quanto stabilito nell'articolo 74.

Le procedure sull'ammissione di colpevolezza sono disciplinate dall'articolo 65 e rappresentano un processo semplificato ed abbreviato(prevale common law).

Comunque la Corte può decidere di non essere persuasa dall'ammissione di colpevolezza e decidere di instillare un processo ordinario.

Gli articoli 70 e 71 contengono delle disposizioni dettagliate e non contestate dalle delegazioni, su diversi tipi di «crimini procedurali».

Il più grave è la corruzione.

Questi articoli prevedono anche le pene, rispettando il principio generale della certezza delle pene( nulla poena sine lege).

Per quanto riguarda il diritto all'appello, l'articolo 81 afferma che tutte le sentenze, inclusa quella d'assoluzione, possono essere appellate per mezzo del procuratore e/o la persona accusata sulla base di un errore procedurale, errore di fatto e/o di diritto( prevale civil law).

La persona accusata potrebbe appellarsi sulla base di «altri fatti legati alla correttezza o affidabilità della procedura o decisione»; sia il procuratore che la persona accusata possono appellarsi alle decisioni «sulla base di una sproporzione tra crimine e pena».

L'articolo 82 estende il diritto di appello contro la decisione della Corte a:

- 1) giurisdizione e ammissibilità
- 2) rilascio o non rilascio della persona investigata o accusata

- 3) misure per preservare le prove in casi di «opportunità di investigazione unica» (art. 56) ordinata dalla camera preliminare.
- 4) argomenti che «hanno un effetto significativo sulla corretta condotta della procedura o del risultato del processo»
- 5) investigazione del procuratore nel territorio degli Stati che sono chiaramente incapaci di collaborare, in base alla parte 9 dello Statuto, secondo l'articolo 57.

In questo caso il diritto di appello è conferito allo Stato interessato o al procuratore e non al sospettato/accusato.

Gli articoli 83 e 84 disciplinano le procedure di un appello o di una revisione in modo tale da soddisfare i requisiti più importanti della procedure sia della common law che della civil law.

L'articolo 85 prevede la compensazione ad una persona accusata o arrestata, in circostanze eccezionali.

Il diritto ad ottenere una compensazione è stabilita nei casi di:

- a) arresto o detenzione illegale

b) errore giudiziario stabilito attraverso una revisione di una condanna ingiusta

c) grave e manifesto errore giudiziario in rapporto alle decisioni sulla detenzione preventiva determinata in seguito ad una decisione finale di assoluzione o una conclusione delle procedure per quella ragione (questo è un nuovo standard preso da delle legislazioni interne).

I diritti dell'accusato e la presunzione di innocenza sono disciplinati rispettivamente dagli articoli 67 e 66, mentre l'articolo 68 disciplina i metodi di protezione delle vittime e dei testimoni<sup>97</sup>.

L'esperienza dei tribunali ad hoc ha avuto un impatto essenziale in quest'articolo che permette alla Corte, compreso il procuratore « di prendere misure appropriate per proteggere il benessere psicologico e fisico, la dignità e privacy delle vittime e testimoni; inoltre le riprese con video camere o la presentazione di prove con mezzi elettronici possono

---

<sup>97</sup>Lo Statuto menziona tre categorie di misura di riparazione e sono «compensation, restitution, rehabilitation». Per una definizione di queste categorie si rinvia al rapporto del relatore speciale della sotto-commissione sui diritti dell'uomo dell'ONU, Prof. Van Boven, Basic Principles and Guidelines on the Rights to Reparation for Victims of Violations of Human Rights and International Humanitarian Law; per un'analisi dei diritti delle vittime vedere The ICC: comments on the draft Statute (F.Lattanzi) 1998. Per quanto riguarda il ruolo delle vittime, AI The ICC: ensuring an effective

essere concesse nei casi di violenze sessuali, o vittime-bambini o testimoni-bambini.

Questo articolo disciplina anche i diritti delle vittime nei casi di pericolo, contemplando la possibilità di essere adeguatamente protette ad ogni momento del giudizio; il principio è di solito applicato nel sistema di civil law.

L'articolo 81 riconosce inoltre il diritto delle vittime, della persona accusata e del possessore in buona fede di beni sequestrati di appellarsi contro gli ordini di sequestro.

Sempre per quanto riguarda la protezione delle vittime e dei testimoni la Cancelleria includerà un'Unità Vittime e Testimoni per dare protezione, consulenza, ed ogni altro tipo di assistenza( art. 43).

Il procuratore potrà chiedere la collaborazione di esperti nei casi di violenze contro le donne ed i bambini(art.42).

In questi casi nel selezionare i giudici gli Stati-Parte possono tener conto anche della loro formazione e richiedere che siano giudici esperti in violenze sessuali e contro i bambini(art.36).

Le vittime potranno ottenere la riparazione del danno, incluso la restituzione, compensazione e riabilitazione(art.75).

Lo Statuto include nei crimini contro l'umanità e nei crimini di guerra i seguenti reati: stupro, schiavitù sessuale, prostituzione forzata, sterilizzazione forzata ed ogni altra forma di violenza sessuale o di comparabile violenza (art. 7 ed 8).

Inoltre è considerato crimine di guerra costringere od arruolare bambini sotto l'età di 15 anni nelle forze armate nazionali od usarli attivamente nei conflitti armati internazionali(art.8).

III.8. La cooperazione tra la Corte e gli Stati-Parte e gli Stati non-Parte  
allo Statuto

La cooperazione tra la Corte e gli Stati è disciplinata nella parte 6 articolo 72 e nella parte 9, cioè gli articoli che vanno dall'86 al 102.

A differenza delle Corti nazionali e dei tribunali militari di Norimberga e Tokio, la Corte non avrà una forza di polizia autorizzata con il potere di raccogliere le prove ed arrestare i sospettati, per questo la Corte, come per i tribunali ad hoc, dipenderà dalla cooperazione con i sistemi penali nazionali già esistenti.

Con la differenza che, mentre per i tribunali ad hoc la Carta dell'ONU obbligava gli Stati a cooperare, così non è per la Corte, essendo stata creata mediante un trattato multilaterale.

Senza pregiudizio degli Stati-nonParte, gli Stati-Parte hanno il dovere di adempiere alle richieste di estradizione ed assistenza giudiziaria.

L'articolo 86 così recita: « gli Stati-Parte coopereranno pienamente con la Corte nelle inchieste ed azioni giudiziarie che conduce per i crimini di sua competenza».

L'articolo 87 tratta delle domande di cooperazione le quali sono trasmesse agli Stati interessati, dalla Corte, per via diplomatica o negli

altri modi appropriati che ogni Stato-Parte sceglie al momento della ratifica dello Statuto.

Le domande avranno carattere confidenziale tranne nei casi in cui la loro divulgazione è necessaria per dare seguito alla domanda.

Inoltre la Corte può prendere, per quanto riguarda la protezione delle informazioni, le misure che possono essere necessarie per garantire la sicurezza ed il benessere psichico o psicologico delle vittime, dei potenziali testimoni e dei membri delle loro famiglie.

Il testo definitivo dello Statuto contiene un'importante novità per quanto riguarda la possibilità di compiere indagini sui luoghi.

L'art. 99, considera infatti la possibilità che il procuratore possa direttamente assumere o ricercare una prova nel territorio di uno Stato anche senza la presenza delle autorità dello Stato richiesto.

La norma in esame sembra rispondere alla necessità, che si è più volte manifestata durante l'attività del TPIY, di poter raccogliere testimonianze da parte di persone che, per paura, rifiuterebbero di parlare in presenza delle autorità dello Stato territoriale.

Gli Stati-Parte, secondo quanto previsto dall'articolo 88 devono far sì che le loro legislazioni nazionali contengano le procedure che permettono la realizzazione di tutte le forme di cooperazione previste dallo Statuto.

Le forme di cooperazione previste dallo Statuto sono l'arresto e l'estradizione della persona sospettata di aver commesso dei crimini previsti dallo Statuto(art.89), l'arresto provvisorio della persona ricercata (art. 92), tutte le forme di collaborazione previste dall'articolo 93 tra cui l'identificazione di una persona, del luogo dove si trova o la localizzazione dei suoi beni; la raccolta degli elementi di prova e la produzione degli elementi di prova, compresi quelli degli esperti, ed i rapporti di cui la Corte ha bisogno; l'interrogatorio delle persone che sono l'oggetto di un'inchiesta o di un'azione giudiziaria; le misure atte a facilitare la comparizione volontaria di fronte alla Corte di testimoni ed esperti; la protezione delle vittime e dei testimoni e la conservazione degli elementi di prova.

Pur non essendoci una base su cui lo Stato può rifiutare l'extradizione di una persona alla Corte o rifiutare qualsiasi altra forma di collaborazione, ci sono nello Statuto delle disposizioni che possono complicare questa formula;

l'articolo 72 riguarda «tutti i casi in cui la divulgazione delle informazioni o dei documenti di uno Stato potrebbero attentare, su avviso dello Stato, agli interessi della sua sicurezza nazionale».

Questi casi sono, in particolare, quelli rilevati dall'articolo 56, paragrafo 2 e 3, dall'articolo 61, paragrafo 3, dall'articolo 64, paragrafo 3, dall'articolo 67, paragrafo 2, dall'articolo 68, paragrafo 6, dall'articolo 87, paragrafo 6 e dall'articolo 93.

L'articolo 72 prevede un sistema di cooperazione, basato sostanzialmente su consultazioni reciproche tra la Corte e lo Stato interessato, finalizzato a garantire l'acquisizione della prova richiesta nel rispetto della protezione della sicurezza nazionale di quest'ultimo.

Al termine di tale procedura, nel caso in cui la Corte, ritenga che lo Stato nell'invocare la sicurezza nazionale abbia violato i propri obblighi di

cooperazione, può riferire la questione all'Assemblea degli Stati, od al Consiglio di Sicurezza nel caso in cui proceda su sua richiesta.

Rispetto al progetto, lo Statuto non considera come legittimo motivo di rifiuto il fatto che la richiesta possa interferire con altre indagini in corso (art. 94).

La Corte può chiedere, secondo quanto previsto dall'articolo 87, anche la collaborazione degli Stati-nonParte sulla base di un accordo ad hoc o di un accordo concluso con questo Stato.

Se gli Stati-Parte o gli Stati-nonParte che hanno concluso un accordo con la Corte, non collaborano, la Corte può informare l'Assemblea degli Stati-Parte o il Consiglio di Sicurezza quando questo ha deferito una situazione.

Questo articolo assume una notevole importanza per il buon funzionamento della Corte, poiché, l'obbligo di cooperare sancito dall'articolo 86 non può gravare, naturalmente, sugli Stati non-Parte allo Statuto.

Inoltre, in virtù di questo articolo, gli Stati che ratificheranno lo Statuto, accetteranno che la Corte, non solo abbia il potere di svolgere un'attività statale interna, concernente la giurisdizione penale, ma anche un'attività statale esterna, come la conclusione di accordi di cooperazione e assistenza con Stati non-Parti allo Statuto.

In pratica la Corte agirebbe «in nome e per conto» degli Stati-Parte allo Statuto, i quali sarebbero perciò i veri titolari del diritto ad esigerne l'adempimento.

Nel momento in cui, quindi, lo Stato terzo non rispetta gli accordi presi, la comunicazione della Corte all'Assemblea degli Stati-Parte permetterà agli stessi di porre in essere quanto necessario per ottenere la cessazione dell'inadempimento nonché ogni eventuale riparazione e garanzia di non ripetizione dell'illecito commesso.

Con questa formula il rapporto giuridico che deriva dalle c.d. norme secondarie, si stabilirà tra lo Stato terzo autore della violazione e ciascuno Stato parte allo Statuto che abbia intrapreso le misure

concordate dall'Assemblea, e non tra lo Stato terzo e l'Assemblea degli Stati-Parte.

Sempre nell'ambito della cooperazione tra la Corte e gli Stati terzi, per quanto riguarda la consegna delle persone alla Corte e precisamente le richieste concorrenti, assume particolare importanza l'articolo 90.

E' questo il caso in cui uno Stato-Parte riceve, nei confronti della stessa persona, una richiesta di consegna da parte della Corte ed una richiesta di estradizione da parte di uno Stato terzo.

Se la richiesta dello Stato terzo si riferisce o allo stesso fatto criminoso per il quale la Corte sta indagando o a fatti criminosi di minore e diversa gravità e lo Stato-Parte non è legato da nessun obbligo di estradizione nei confronti dello Stato terzo richiedente,<sup>98</sup> lo Statuto impone allo Stato-Parte di dare priorità alla richiesta della Corte; se invece lo Stato-Parte è gravato da un obbligo di estradizione, in base a quanto previsto dallo Statuto, è libero di decidere se consegnare la persona alla Corte o estradarla allo Stato terzo.

---

<sup>98</sup>Il rifiuto di estradare per soddisfare le richieste della Corte non lede i diritti dello Stato terzo, poiché lo Stato-Parte non è internazionalmente

In questo caso però, in base a quanto precisato dal paragrafo 6, lo Statuto sembra suggerire allo Stato-Parte di non dar seguito alla richiesta dello Stato terzo se questo non è lo Stato di nazionalità della vittima o dell'accusato o lo Stato dove si è perpetrato il crimine, nonché se la richiesta di estradizione riguarda reati meno gravi di quelli di cui la Corte si sta occupando; dando luogo ad una responsabilità internazionale dello Stato-Parte nei confronti dello Stato terzo.

Ed è proprio in previsione di una simile possibilità che lo Statuto impone l'obbligo allo Stato richiesto di consultare la Corte.

Il non rispetto di questo obbligo è una violazione dello Statuto, ma se lo Stato parte dopo aver consultato la Corte decide egualmente di estradare la persona, questo non configurerebbe una violazione dello Statuto poiché qualsiasi raccomandazione della Corte non può avere nessun effetto di leicità e la decisione di non dare priorità alla richiesta della Corte sembra essere, quindi lecitamente attuabile<sup>99</sup>.

---

obbligato ad estradare la persona verso questo Stato

<sup>99</sup>Consultare G. Palmisano, La Nuova Corte Penale Internazionale e il Problema degli Stati Terzi pubblicato nella «Rivista della Cooperazione Giuridica Internazionale» No. 1 , 1999

Per quanto riguarda la cooperazione e l'assistenza giudiziale che uno Stato può richiedere alla Corte<sup>100</sup>, la Corte potrebbe soddisfare sia le richieste provenienti da Stati-Parte che da Stati-nonParte allo Statuto, in maniera tale da instaurare un rapporto analogo a quello di mutua assistenza giudiziale, comune nel campo della cooperazione interstatale in materia penale sempre però limitatamente ai crimini previsti dallo Statuto<sup>101</sup>.

In generale, però si può affermare che il sistema di consultazioni tra la Corte e lo Stato richiesto permea gran parte delle norme relative alla cooperazione internazionale ed all'assistenza giudiziaria favorendo l'osservanza delle richieste della Corte e permettendo l'adozione degli accorgimenti necessari a superare quegli ostacoli, che possono scaturire dai diversi sistemi giuridici degli Stati che diverranno parte allo Statuto<sup>102</sup>.

---

<sup>100</sup>Vedere articolo 93 della Parte IX dello Statuto

<sup>101</sup>Ovviamente si tratterebbe, in ragione della natura del tutto peculiare della ICC, di una mutua assistenza «sui generis» rispetto a quella che si realizza nei rapporti diretti fra Stati

<sup>102</sup>Vedere commentario Cooperazione fra Stati e Giustizia Penale

Lo stesso sistema, però, si presta anche ad essere utilizzato a fini dilatori da quegli Stati che non intendano collaborare con la Corte.

Sotto questo punto di vista lo Statuto non sembra fornire alla Corte gli strumenti coercitivi necessari a superare l'eventuale rifiuto a cooperare.

III.9. Esecuzione dei provvedimenti e degli ordini emessi dalla Corte nei confronti degli Stati-Parte e degli Stati-nonParte

L'esecuzione viene disciplinata nella parte 10 dello Statuto e precisamente dagli articoli che vanno dal 103 al 111.

I problemi principali discussi alla conferenza, che riguardavano questa sezione, erano: la scelta dello Stato che avrebbe eseguito la sentenza di imprigionamento, il riconoscimento delle sentenze, la possibilità per leggi nazionali di regolare l'indulto e la commutazione della sentenza e le misure di confisca dei beni.

L'articolo 103 stabilisce che le pene di imprigionamento siano eseguite in uno Stato scelto dalla Corte tra quelli che precedentemente avevano dato la loro disponibilità a ricevere dei condannati.

Ovviamente lo Stato scelto non può essere uno Stato terzo allo Statuto, tranne nel caso in cui abbia accettato ad hoc la giurisdizione della Corte<sup>103</sup>.

Gli Stati, nel momento in cui danno la loro disponibilità, possono porre anche delle condizioni che devono essere accettate dalla Corte, e, quando vengono scelti per eseguire le condanne emesse dalla Corte lo Stato deve comunicare alla Corte se accetta o non accetta la sua designazione e le

---

<sup>103</sup> In conformità con la regola generale secondo cui un trattato non crea né obblighi né diritti per uno Stato terzo senza il consenso di questo

condizioni precedentemente convenute, le quali potranno modificare sensibilmente le condizioni o la durata della detenzione.

Dal testo dell'articolo sembrerebbe che lo Stato debba dare la sua disponibilità a priori e in via generale e non specificatamente a dei casi specifici su cui la Corte sta già indagando.

Per questo motivo sembra improbabile che uno Stato-nonParte, cioè che ha deciso di non ratificare lo Statuto della Corte, possa dare preventivamente la sua disponibilità ad eseguire una sentenza della Corte o che la Corte scelga uno Stato-nonParte allo Statuto.

Ciò forse potrebbe avvenire qualora si verificassero tre condizioni ben precise:

la giurisdizione della Corte è sorta grazie all'accettazione ad hoc da parte di uno Stato terzo (Stato di nazionalità dell'accusato o Stato dove si è commesso il crimine)

questo Stato deve aver dato la propria disponibilità ad accettare persone condannate dalla Corte, seppure limitata alle sentenze in questione

la Corte ha accettato la disponibilità limitata data dallo Stato terzo<sup>104</sup>.

Quando la Corte sceglie lo Stato che deve eseguire la condanna deve tener conto:

- a) del principio secondo il quale gli Stati-Parte sono responsabili dell'esecuzione della pena di imprigionamento
- b) delle regole convenzionali del diritto internazionale generalmente accettate che regolano il trattamento dei detenuti
- c) le opinioni della persona condannata
- d) la nazionalità della persona condannata
- e) tutte le altre circostanze relative al crimine, alla situazione della persona condannata o all'esecuzione effettiva della pena, suscettibili di condizionare la scelta dello Stato incaricato di eseguire la pena.

Sia la Corte che la persona condannata, secondo quanto previsto dall'articolo 104, possono decidere o richiedere in tutti i momenti che lo

---

<sup>104</sup> Consultare G. Palmisano, *La Nuova Corte Penale Internazionale ed il problema degli Stati terzi*

Stato incaricato di eseguire la sentenza della Corte venga sostituito con un altro Stato.

L'articolo 105 stabilisce che le pene di imprigionamento siano esecutive per gli Stati-Parte che non possono in alcun caso modificarle, ad eccezione delle condizioni che uno Stato formula in virtù dell'articolo 103.

Il controllo dell'esecuzione della pena, secondo l'articolo 106, spetta alla Corte, e le condizioni di imprigionamento sono regolate dalle legislazioni interne dello Stato, e devono essere conformi alle norme consuetudinarie largamente accettate in materia di trattamento di detenuti.

Inoltre, in base all'articolo 109 gli Stati-Parte devono eseguire anche le pene di ammenda e le misure di confisca ordinate dalla Corte in virtù del capitolo VII, senza pregiudizio per i diritti dei terzi in buona fede e conformemente alle procedure previste dalle loro legislazioni interne

Anche in questo caso lo Statuto impone l'obbligo ad eseguire le pene di ammenda e le misure di confisca ai soli Stati-Parte, non potendo obbligare gli Stati-nonParte allo Statuto.

Per quanto riguarda la questione della riduzione della pena, l'articolo 110 afferma che lo Stato non può liberare la persona detenuta, prima che abbia scontato la pena pronunciata dalla Corte.

Solo la Corte può decidere la riduzione della pena, che pronuncia dopo aver udito il condannato.

Questo può avvenire dopo che il condannato ha scontato i due terzi della pena o siano passati 25 anni, nel caso in cui la pena era l'ergastolo.

Un altro punto importante è il problema del riconoscimento della sentenza ad opera di uno Stato terzo in considerazione soprattutto del principio «ne bis in idem».

Lo Statuto non contiene nessuna disposizione relativa all'obbligo degli Stati di riconoscere le sentenze della Corte, ma disciplina in maniera dettagliata il principio del «ne bis in idem», obbligando in questa maniera uno Stato-Parte o non-Parte allo Statuto, ma che ha accettato la

giurisdizione della Corte stipulando un accordo ad hoc, a riconoscere le sentenze della Corte.

Ora il principio del «ne bis in idem» non è attualmente oggetto di una norma di diritto internazionale generale e quindi ciascuno Stato-nonParte, che non ha accettato la giurisdizione della Corte, è libero di decidere se processare una persona per dei fatti criminosi per i quali si sono già pronunciati i tribunali di altri Stati o la Corte.

Solo se lo Stato terzo comunica alla Corte la volontà di applicare questo principio alle sentenze della stessa o di inserire nel proprio ordinamento norme relative a tali applicazioni può ritenersi formato un vincolo pattizio tra tale Stato e gli Stati-Parte allo Statuto.

**Conclusioni e postille: lo stato attuale dei lavori sulle regole di procedura e prova e sugli elementi costitutivi dei reati**

IV.1. Il problema dell'entrata in vigore dello Statuto e lo stato attuale delle ratifiche.

Attualmente solo 4 Stati, tra cui l'Italia, hanno ratificato lo Statuto.

Il numero di ratifiche che si deve raggiungere per l'entrata in vigore dello Statuto, sessanta, è sicuramente molto alto, ma è giustificato dal delicato compito che la Corte è chiamata a svolgere, quello cioè di perseguire gli individui che si siano macchiati dei più gravi crimini di diritto internazionale, i c.d. crimini «*juris gentium*».

Infatti la ratifica dello Statuto da parte di sessanta Stati, starà a significare che la Corte ha un consenso abbastanza ampio tra la comunità internazionale e potrà così meglio svolgere il suo compito.

Lo Statuto, sicuramente non garantisce che la Corte sarà un organo indipendente ed imparziale, questo innanzitutto a causa del potere attribuito al Consiglio di Sicurezza di bloccare l'azione della Corte, ma anche a causa della clausola che dà agli Stati-Parte la facoltà di scegliere

se escludere i crimini di guerra dalla competenza della Corte, nonché, infine, del mancato accordo sulla definizione del crimine di aggressione.

Ciò non toglie che la Corte, una volta in funzione, rappresenterà uno sviluppo importantissimo nella lotta ai «delicta juris gentium», dal momento che eserciterà comunque una funzione preventiva e di stimolo delle giurisdizioni nazionali.

Tuttavia la strada da compiere per arrivare ad un funzionamento concreto della Corte è ancora lunga, sia perché devono ancora essere elaborati il Regolamento di procedura e di prova, il Regolamento finanziario, l'Accordo di sede, l'Accordo sui privilegi e le immunità, l'Accordo con l'ONU e la definizione degli elementi costitutivi dei crimini, sia perché per raggiungere il numero delle sessanta ratifiche saranno forse necessari molti anni.

Comunque, in base a quanto fissato nell'Atto Finale della Conferenza di Roma, cioè che le regole procedurali della Corte e gli elementi costitutivi dei reati devono essere definiti entro il 30 giugno del 2000, è di buon

augurio sperare che l'obiettivo delle 60 ratifiche si possa raggiungere possibilmente entro i primi anni del 2000.

E' importante ricordare, che le difficoltà incontrate da uno Stato che intende ratificare uno Statuto complesso ( composto da 130 articoli, un articolato preambolo e numerosi allegati) come quello della Corte sono numerose:

- difficoltà di ordine tecnico ( traduzione del testo per gli Stati che non adottano una lingua che rientra nelle sei di redazione ufficiale dello Statuto),
- di ordine politico ( crisi di governo, rinnovi elettorali)
- problemi relativi al completamento delle procedure costituzionali e legislative necessarie per la ratifica del trattato.

Inoltre molti Stati potrebbero rimandare il momento della ratifica in attesa di conoscere i risultati dei lavori della Commissione Preparatoria che come già detto, dovrebbero terminare il 30 giugno del 2000.

IV.2. I seguiti della Conferenza nel lavoro della Commissione  
Preparatoria: gli elementi dei crimini

La Commissione Preparatoria, per raggiungere tali risultati, si è già riunita due volte ed ha lavorato efficientemente ed efficacemente.

Efficientemente, perché ha svolto i propri compiti sia in riunioni formali che in riunioni informali, e le delegazioni si sono consultate anche in riunioni inter-sessionali

( una riunione è stata ospitata dal governo francese a Parigi in aprile e una riunione è stata ospitata dall'istituto internazionale di Scienze Criminali a Siracusa in giugno).

Efficacemente perché, considerevoli sono stati i progressi fatti nella preparazione degli Elementi dei Crimini e delle Regole di Procedura e Prova malgrado le difficili negoziazioni ed gli inevitabili compromessi raggiunti.

Per quanto riguarda gli Elementi dei Crimini, l'articolo 9 dello Statuto dispone che « tali elementi guideranno la Corte nell'interpretazione ed applicazione degli articoli 6, 7 e 8» ed afferma che essi devono « essere conformi allo Statuto».

Gli Elementi dei Crimini sono stati proposti per la prima volta dagli USA durante i lavori del Comitato Preparatorio con lo scopo di

assicurare una sufficiente definizione dei crimini allo Statuto, in maniera tale da soddisfare il principio «nullum crimen sine lege».

Si potrebbe anche pensare, che gli USA ed altri paesi potrebbero usare la discussione sugli elementi dei crimini per riaprire questioni risolte o non risolte durante la Conferenza diplomatica di Roma.

Comunque, nelle prime due sessioni della Commissione Preparatoria si è discusso degli elementi che riguardano il crimine di genocidio e gli elementi costitutivi dei crimini di guerra.

Per quanto riguarda il reato di genocidio la discussione è stata centrata sulla definizione contenuta nell'articolo 6 dello Statuto, definizione data dalla Convenzione sulla Prevenzione e Repressione del Crimine di Genocidio.

Gli Usa, hanno proposto di modificarla inserendo nella definizione « come conseguenza di una politica o di una pratica condotta in modo sistematico o su larga scala con l'intento di distruggere (uno dei gruppi protetti nella definizione)»; questa soglia non è stata accettata dalla

maggioranza delle delegazioni, sia perchè troppo alta, sia perchè non contenuta nella definizione data dalla Convenzione sul Genocidio.

Il compromesso raggiunto ( cioè un nuovo elemento costitutivo del crimine) è stato che:

la persona accusata di aver commesso il crimine « sapeva o avrebbe dovuto sapere che il suo comportamento avrebbe distrutto, in tutto o in parte, tale gruppo o che il suo comportamento era parte di un disegno di un analogo comportamento diretto contro quel gruppo».

La discussione sui crimini di guerra è stata molto più complessa e si è deciso di dividere le norme relative a tali crimini in diversi gruppi: norme di diritto umanitario e di diritti umani, norme derivanti dalla Convenzione dell'Aia del 1907, norme sulla conduzione delle ostilità e norme sulle armi.

L'attenzione delle delegazioni, per quanto riguarda il primo gruppo si è concentrata sui crimini commessi in caso di conflitto armato a carattere non internazionale, e si è concordato il fatto che la definizione dovrebbe includere comunque tutte le categorie di persone che pure non

partecipano direttamente al conflitto, compreso il personale delle forze armate che hanno combattuto.

Inoltre sono stati presi in considerazione specificatamente i crimini che riguardano

gli atti di violenza contro la vita e l'integrità della persona (il dibattito si è concentrato sugli elementi mentali e materiali dei singoli reati), le «gravi violazioni delle leggi e degli usi applicabili nei conflitti armati internazionali» ( in questo caso particolare attenzione è stata data ai crimini di natura sessuale), i crimini legati al trattamento delle persone e proprietà della parte avversa.

Per quanto riguarda il secondo gruppo di norme, cioè quelle derivanti dalla Convenzione dell'Aia del 1907, il problema principale è stato se usare la formulazione adoperata nella Convenzione dell'Aia ( e riportata nello Statuto), o invece nelle Convenzioni di Ginevra, per definire concetti come « uccidere a tradimento» o «slealtà», contenendo - le Convenzioni di Ginevra- definizioni più innovative.

Le delegazioni hanno deciso di dare un'interpretazione più dinamica alla formulazione della Convenzione dell'Aia.

Nella discussione sulle norme che trattano il modo di condurre le ostilità (terzo gruppo) sono stati discussi i reati di «dirigere deliberatamente attacchi contro la popolazione civile, obiettivi civili o contro l'assistenza umanitaria delle missioni di mantenimento della pace», i reati di «immunizzazione di obiettivi o forze militari» (utilizzo di scudi umani) e i reati di «affamare intenzionalmente i civili come metodo di guerra».

Per quanto riguarda le norme sull'impiego delle armi (quarto gruppo) e precisamente i crimini riguardanti l'uso di veleni o di armi avvelenate, di gas, liquidi, materiali o dispositivi proibiti, di proiettili ed armi proibite si è discusso principalmente sull'elemento psicologico, cioè la condizione mentale di chi ha commesso il crimine.

Non essendo stato raggiunto nessun accordo su questo punto si è deciso di riesaminarlo in una fase successiva.

### **IV.3. Segue: le regole di procedura e prova**

Il dibattito sulle regole di procedura e prova ha riguardato varie parti dello Statuto, e precisamente la parte 4, la parte 5 e le parti 6 e 8 dello Statuto.

Nella prima sessione della Commissione Preparatoria la discussione si è basata su delle proposte della Francia e dell’Australia riguardanti le parti 5 e 6 dello Statuto.

In particolare si è trattato dei diritti delle persone arrestate e della procedura in caso di un’accusa multipla.

Nella seconda sessione tre sono stati i punti principali della discussione:

- i diritti dell’accusato contro i diritti della Corte ad avere accesso il più possibile alle prove, in base alle quali emettere il proprio giudizio; in questo caso le delegazioni, durante i negoziati erano d’accordo nel ritenere che la Corte dovesse avere accesso al più alto numero di prove e testimonianze in base alle quali determinare le proprie decisioni.

- i diritti dell’accusato contro i diritti delle vittime all’interno del processo ; la discussione si è basata su un documento elaborato a Parigi nel mese di aprile scorso e tale documento prevedeva un’ampia possibilità di partecipazione da parte delle vittime nel corso del processo dinanzi alla Corte, in modo di assicurare protezione sia alle vittime sia ai testimoni.

- determinare se sia il caso di definire nella maniera più precisa le regole o invece lasciare ai giudici ampia discrezionalità nell'applicazione o nella formulazione di tali regole ex novo.

Durante le due riunioni della Commissione Preparatoria si è anche discusso sulla definizione del reato di aggressione come richiesto nella risoluzione F redatta durante la Conferenza di Roma.

E' stato elaborato un documento che riunisce tutte le proposte riguardo al crimine di aggressione presentate dalle delegazioni durante le riunioni del Comitato Preparatorio svoltesi dal 1996 al 1998 più tutte le proposte elaborate durante la Conferenza Diplomatica di Roma, ma non è stato istituito nessun gruppo di lavoro poiché le delegazioni hanno preferito discutere durante riunioni informali non riuscendo comunque a trovare nessun accordo.

## **Bibliografia**

- A.Cassese, Il Tribunale Penale per la ex-Jugoslavia: bilancio di due anni di attività, in *Dai tribunali penali internazionali ad hoc a una Corte*

permanente ( a cura di F. Lattanzi e E. Sciso), Napoli, Ed Scientifica,  
1996

- Paolo Picone, Sul fondamento giuridico del Tribunale Penale Internazionale per la ex-Jugoslavia, in Dai tribunali penali internazionali ad hoc a una Corte permanente ( a cura di F. Lattanzi e E. Sciso), Napoli, Ed Scientifica, 1996

- G. Nesi, The ICC: its establishment and relationship with the United Nation System; its composition, administration and financing: in The International Criminal Court: comments on the draft statute , (edito da F.Lattanzi) Napoli, 1998

- Flavia Lattanzi, The complementary character of the jurisdiction of the Court with respect to National jurisdiction, in The International Criminal Court: comments on the draft statute , (edito da F.Lattanzi) Napoli, 1998

- M. Catenacci, *Nullum Crimen sine Lege*, in *The International Criminal Court: comments on the draft statute*, (edito da F.Lattanzi) Napoli, 1998
  
- D. Donat-Cattin, *Crimes against Humanity* in *The International Criminal Court: comments on the draft statute*, (edito da F.Lattanzi) Napoli, 1998
  
- C. Keith Hall, *The jurisdiction of the Permanent International Criminal Court over violations of Humanitarian Law* in *The International Criminal Court: comments on the draft statute*, (edito da F.Lattanzi) Napoli, 1998
  
- P.Gargiulo, *The relationship between the ICC and the Security Council*, in *The International Criminal Court: comments on the draft statute*, (edito da F.Lattanzi) Napoli, 1998

- A.Marchesi, Initiation of proceeding before the ICC, in The International Criminal Court: comments on the draft statute , (edito da F.Lattanzi) Napoli, 1998
  
- F.Moscusi-N.Parisi, Cooperation between ICC and States Parties, in The International Criminal Court: comments on the draft statute , (edito da F.Lattanzi) Napoli, 1998
  
- Giuseppe Palmisano, Cooperation by Non-States Parties, in The International Criminal Court: comments on the draft statute , (edito da F.Lattanzi) Napoli, 1998
  
- D. Donat-Cattin, The role of victims in the ICC proceeding, in The International Criminal Court: comments on the draft statute , (edito da F.Lattanzi) Napoli, 1998

- F.Moscosi, Il progetto di Statuto della Corte Penale Internazionale: cattura e consegna delle persone ricercate dalla Corte, in Cooperazione fra Stati e Giustizia Penale Internazionale, Napoli, Ed. Scientifica, 1999
  
- Flavia Lattanzi, Problemi di giurisdizione della Corte Penale Internazionale, in Cooperazione fra Stati e Giustizia Penale Internazionale, Napoli, Ed. Scientifica, 1999
  
- Gabriella Venturini, La competenza materiale della Corte, in Cooperazione fra Stati e Giustizia Penale Internazionale, Napoli, Ed. Scientifica, 1999
  
- Giuseppe Palmisano, La nuova Corte Penale Internazionale e il problema degli Stati Terzi, in Rivista della Cooperazione Giuridica, n. 1, gennaio-aprile, 1999, pg, 21-53

- Maria Mirta Fava, Verso l'Istituzione di una Corte Penale Internazionale permanente, in I Diritti dell'Uomo: cronache e battaglie, n. 2, maggio-agosto, 1997, pg 28-31
  
- Giorgio Filibeck, I diritti dell'uomo tra l'etica e la politica nella vita della comunità internazionale, in Rivista Internazionale dei Diritti dell'Uomo, n. 2, maggio-agosto, 1996, pg.328-332
  
- Paolo Ungari, Il tempo è venuto, in I Diritti dell'Uomo: cronache e battaglie, n. 2, maggio-agosto,1997, pg 39-41
  
- M. Cherif Bassiouni, Verso una Corte Penale Internazionale, in I Diritti dell'Uomo: cronache e battaglie, n. 3 ,settembre-dicembre, 1997,pg 5-8
  
- David Donat-Cattin, Lo Statuto di Roma della Corte Penale Internazionale: riflessioni a margine della Conferenza Diplomatica

dell'ONU, in *La Comunità Internazionale*, n. 3, settembre-dicembre, 1998, pg. 703-720

- Angela del Vecchio, *Corte Penale Internazionale e Giurisdizione Internazionale nel quadro di crisi della sovranità degli Stati*, in *La Comunità Internazionale*, n.1, gennaio-aprile, 1999, pg. 630-652

- Amnesty International, *The International Criminal Court: Making the right choices-Part I: Defining the crimes and permissible defences and initiating a prosecution*, (AI Index: IOR 40/01/97), London, 1997

- Amnesty International, *The International Criminal Court: Making the right choices-Part II: Organizing the Court and guaranteeing a fair trial*, (AI Index: IOR 40/11/97), London, 1997

- Amnesty International, The International Criminal Court: Making the right choices-Part III: Ensuring effective state cooperation (AI Index: IOR 40/13/97), London, 1997
  
- Amnesty International, The International Criminal Court: Making the right choices-Part IV: Establishing and financing the Court and final clauses ( AI Index: IOR 40/04/98) London, 1998
  
- Amnesty International, The International Criminal Court: Making the right choices-Part V: Recommendations to the Diplomatic Conference (AI Index: 40/10/98) London, 1998
  
- Jean Carmalt, Rules of Procedure and Evidence, in Monitor, n.11, Aprile, 1999, pg. 5
  
- Christopher Hall, Elements of Crimes, in Monitor, n. 11, Aprile, 1999, pg. 5-7

- Carl M. Nesser, Aggression, in Monitor, n. 11, Aprile, 1999, pg. 7-8
  
- Sergio Stanzani, Un nuovo millennio di giustizia e pace, in Non c'è pace senza giustizia periodico quadrimestrale, supplemento n. 2/3, settembre, 1999, pg. 1-3
  
- Giovanni Conso, Un pericolo imprevisto, in Non c'è pace senza giustizia periodico quadrimestrale, supplemento n. 2/3, settembre, 1999, pg. 3
  
- Rapporto sul PrepCom Relazione sui lavori della Commissione preparatoria, in Non c'è pace senza giustizia periodico quadrimestrale, supplemento n. 2/3, settembre, 1999, pg 4-8

- Mario Pisani, Il genocidio nello Statuto della Corte Penale Internazionale, in rivista internazionale dei diritti dell'uomo, n. 3, settembre-dicembre, 1998, pg 633-656
  
- Ugo Genesio, Verso la Corte Penale Internazionale, in I Diritti dell'Uomo: cronache e battaglie, n. 3, settembre-dicembre, 1996, pg. 5-9
  
- Maria Mirta Fava, Le origini della nozione di crimini contro l'umanità, in I Diritti dell'Uomo: cronache e battaglie, n. 1, gennaio-aprile, 1996, pg. 4-9
  
- Draft Statue for an International Criminal Court è contenuto nel doc. A/ Conf. 183/2 Add. 1, 14 aprile 1998
  
- Rome Statue of International Criminal Court è contenuto nel documento ONU A/CONF. 183/9