



MASTER IN CRIMINOLOGIA E POLITICA CRIMINALE INTERNAZIONALE

A.A. 2003/2004



UNITED NATIONS INTERREGIONAL CRIME & JUSTICE RESEARCH INSTITUTE

&

UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI TORINO

***La giurisdizione complementare della Corte Penale
Internazionale***

Candidato: Lorenzo Ciaroni

Relatore: prof. Edoardo Greppi

INDICE

La giurisdizione complementare della Corte Penale Internazionale

- L'entrata in vigore dello Statuto di Roma
- Sulla giurisdizione della Corte Penale Internazionale
- I trattati di Versailles e di Londra
- La Commissione di diritto internazionale e lo sviluppo del concetto di complementarità
- L'articolo 17 dello Statuto di Roma: questioni relative alla procedibilità
- L'articolo 18 dello Statuto di Roma: decisione preliminare in ordine alla procedibilità.
- L'articolo 19 dello Statuto di Roma: questioni pregiudiziali sulla competenza della Corte e la procedibilità del caso.
- Il principio del *ne bis in idem*

***La giurisdizione complementare della Corte Penale Internazionale
L'entrata in vigore dello Statuto di Roma***

Dal 1° luglio 2002 la Corte Penale Internazionale è una realtà. La Convenzione contenente lo Statuto della Corte è entrata in vigore; si tratta di una convenzione interstatale che non si limita a porre a carico degli Stati aderenti obblighi sostanziali e a creare meccanismi destinati a svolgere un'attività sul piano strettamente internazionale.

Lo Statuto di Roma crea un meccanismo destinato a incidere, con i limiti che analizzeremo, sull'esercizio delle prerogative sovrane di uno Stato, in particolare sull'amministrazione della giustizia penale, uno dei poteri a cui gli Stati hanno dimostrato negli anni di rinunciare in casi particolarissimi.

Gli Stati si sono sempre dimostrati gelosi della loro potestà punitiva e lo hanno ampiamente confermato nel corso delle trattative per la stesura dello Statuto. Perseguire i reati, anche quelli di particolare gravità che toccano la coscienza di tutti, è una prerogativa a cui nessuno Stato rinuncia facilmente, creando in ambito internazionale un forte squilibrio sull'essenza stessa dei comportamenti criminali.

Voler trattare in modo uniforme comportamenti qualificabili come reati internazionali di estrema gravità e allarme sociale (*delicta iuris gentium*) si scontra con le tradizioni giuridiche e la storia di ogni singolo Stato appartenente alla comunità internazionale.

L'interesse di tutti a perseguire certi comportamenti da un lato, la difficoltà a far adottare ai singoli Stati un sistema uniforme di regole dall'altra, ha portato ad una nuova forma di cooperazione internazionale volta a ridurre il rischio che i responsabili dei reati più atroci possano rimanere impuniti.¹

Si è preso coscienza del fatto che il migliore deterrente per i crimini di rilevanza internazionale è rappresentato dal maggior rischio per l'individuo di essere penalmente perseguito, ed altresì, si è visto che la possibilità che l'individuo venga punito aumenta nella misura in cui gli Stati realizzino a tal fine una cooperazione nella repressione.

¹ Lattanzi, F., *La Corte penale internazionale: una sfida per le giurisdizioni degli Stati*, in *Dir. pubb. comp. e europeo*, 2002, 1365.

Tale cooperazione ha subito profonde e progressive trasformazioni, tendenti a forme di dialogo sempre più strette, fino a raggiungere, come risultato finale, la creazione di un organo *ultra vires* capace di sostituirsi ai singoli Stati a difesa di un interesse che non è più nazionale, ma “universale”.

Il prezzo da pagare per questa nuova forma di cooperazione è stato l'autolimitazione degli Stati del potere sovrano dell'esercizio dell'azione penale.

La tendenziale presa di coscienza dell'utilità di un tribunale internazionale ai fini della repressione dei crimini *iuris gentium* trova la sua giustificazione non tanto nel fatto che i sistemi nazionali di repressione non sono adatti a garantire la repressione di certi crimini (al riguardo è stato osservato che i tribunali interni sono i più adatti, in teoria, a reprimere i reati di qualsiasi natura e gravità) quanto nella consapevolezza che la negligenza dei sistemi interni a perseguire crimini orrendi dipende dal fatto che gli stessi crimini sono spesso commessi con la collusione o per impotenza di autorità statali.

Anche gli Stati più democratici trascurano di dotarsi anzitutto di una legislazione interna che faccia propria la qualificazione internazionale di un comportamento criminoso, che preveda la relativa pena, nonché di una legislazione interna attributiva di una competenza a ricercare e perseguire chi, all'estero, si renda responsabile di un crimine anche a danno di uno straniero.

Del tutto inapplicato resta altresì il principio *aut iudicare aut dedere*. Il fatto è che i diritti della persona umana il più delle volte non rappresentano un interesse di governo da proteggere sul piano dei rapporti interstatali con i meccanismi di cui il diritto internazionale dispone².

Di fronte a tale assenza di volontà politica si è aperta la possibilità di creare una Corte permanente, attribuendo ad essa la competenza a reprimere direttamente i *delicta iuris gentium*.

Gli Stati, intenzionati ad abbandonare la strada dei rimedi *ad hoc* cercati *ex post facto*, hanno imboccato la strada di una giustizia penale organizzata a livello internazionale, destinata ad operare in modo permanente ed uniforme, contro chiunque e dovunque i *delicta iuris gentium* vengano commessi, seppure secondo certi criteri di competenza.

Sulla giurisdizione della Corte Penale Internazionale

² Al riguardo si veda lo *Statement* dell'ex procuratore del Tribunale penale per la ex Jugoslavia, Louise Arbour, davanti al Comitato preparatorio dello Statuto di Roma.

Dal preambolo dello Statuto di Roma e dal testo dell'art. 1 si evince che la Corte Penale Internazionale è un'istituzione internazionale permanente che può esercitare il suo potere giurisdizionale in modo complementare alle giurisdizioni penali nazionali (degli Stati membri). Sebbene l'atto istitutivo della Corte non dia una definizione di “*complementarity*”³ è un fatto che la Corte Penale Internazionale non è concepita nello Statuto di Roma quale organo che operi secondo una giurisdizione esclusiva nella repressione dei crimini di competenza, né in modo concorrente con i tribunali interni e con una certa primazia nei loro confronti, come invece operano i due Tribunali penali istituiti dal Consiglio di Sicurezza, il Tribunale internazionale della ex Jugoslavia⁴ e il Tribunale internazionale per il Ruanda⁵, istituiti per la repressione dei crimini commessi nei territori della ex Jugoslavia a partire dal 1991 e nel Ruanda durante il 1994, la Corte permanente non ha competenza esclusiva, né concorrente con quella delle giurisdizioni statali, né prevarrà su queste.

Mentre, infatti, gli Statuti dei due Tribunali *ad hoc* prevedono la primazia⁶ di siffatti tribunali rispetto alle giurisdizioni nazionali, primazia che può essere imposta anche con misure coercitive decise dal Consiglio di Sicurezza a norma del Capo VII della Carta delle Nazioni Unite, nello Statuto della Corte Penale Internazionale i negoziatori hanno escluso la previsione della supremazia. Molto se ne è discusso in seno al Comitato *ad hoc* ed al Comitato preparatorio dello Statuto, ma si è optato per la semplice complementarietà.

I due Tribunali, infatti, hanno, a norma dello Statuto, la possibilità di evocare a sé un procedimento che sia iniziato davanti alla giurisdizione di uno Stato nel caso lo ritengano opportuno, magari per garantire una maggiore imparzialità o perché possono, con la eventuale collaborazione di un altro Stato, raccogliere più facilmente le prove o impedire una condanna a

³ Ricordiamo che l'italiano non è tra le lingue ufficiali della Corte, pertanto non esiste una traduzione ufficiale in lingua italiana dello Statuto.

⁴ S.C. Res. 827, U.N. SCOR, 48th Sess., Annex, 3417th mtg., U.N. Doc. S/RES/827 (1993).

⁵ S.C. Res. 955, U.N. SCOR, 49th Sess., 3453d mtg., U.N. Doc. S/RES/955 (1994).

⁶ Statute of the International Criminal Tribunal for the Former Yugoslavia, art. 9.2:

The International Tribunal shall have primacy over national courts. At any stage of the procedure, the International Tribunal may formally request national courts to defer to the competence of the International Tribunal in accordance with the present Statute and the Rules of Procedure and Evidence of the International Tribunal.

Statute of the International Criminal Tribunal for Rwanda, art. 8.2:

The International Tribunal for Rwanda shall have primacy over national courts of all States. At any stage of the procedure, the International Tribunal may formally request national courts to defer to its competence in accordance with the present Statute and the Rules of Procedure and Evidence of the International Tribunal for Rwanda.

morte, visto che i due Statuti, come del resto anche quello della Corte Penale Internazionale, prevedono solo pene detentive.

E' vero che la primazia dei due Tribunale *ad hoc* sulle giurisdizioni interne non si pone automaticamente a tali giurisdizioni, restando condizionata, come tutti gli aspetti dell'attività dei due Tribunali, dalla natura anche qui puramente obbligatoria e strettamente internazionale delle norme statutarie: al pari dunque di quelle dello Statuto della Corte Penale Internazionale.

E' vero che per rendere veramente operativo il principio della supremazia anche con riguardo all'attività dei due Tribunali è anzitutto necessario che gli Stati conformino ad esso il proprio ordinamento giuridico con una decisione presa sovranamente sul piano normativo interno, ma essi potranno esservi anche indotti da misure coercitive del Consiglio di Sicurezza. Infatti, come *estrema ratio*, la primazia delle giurisdizioni di questi due Tribunali può essere imposta con la forza, in virtù della stessa risoluzione istitutiva del singolo Tribunale, emanata sulla base dell'esistenza di una minaccia alla pace internazionale.

Contrariamente a quanto previsto per i due Tribunali *ad hoc*, la Corte appare come un organo di giurisdizione penale del tutto complementare agli organi statali. Se questi opereranno con imparzialità nella repressione dei crimini contemplati dallo Statuto, la giurisdizione della Corte non verrà in considerazione.

E' altresì necessario sottolineare che: perché la Corte permanente possa esercitare le proprie prerogative, lo Stato di appartenenza dell'imputato o quello in cui è stata commessa l'azione ovvero l'omissione ne abbiano accettato il potere di decidere, o ad inizio, ratificando nei termini stabiliti la convenzione, o successivamente alla sua entrata in vigore: tuttavia sono sempre possibili, da parte degli Stati, accettazioni *ad hoc* in relazione a specifici episodi sussumibili nelle fattispecie di competenza della Corte (art. 12 Statuto di Roma).

La giurisdizione della Corte si sostituirà solo a quelle giurisdizioni statali che non vogliano o siano incapaci di reprimere i crimini e che dunque garantiscano l'impunità ai criminali⁷.

Inoltre la Corte si sostituirà a queste giurisdizioni solo per la repressione dei *delicta iuris gentium* più gravi, i c.d. *core crimes*: gli atti di genocidio, i crimini contro l'umanità, i crimini di guerra e,

⁷ Lattanzi, F., *The complementary character of the jurisdiction of the Court with respect to national jurisdictions*, in AA.VV., *The International Criminal Court: Comments on the draft statute*, ed. Scientifica, 1998, 3.

quando saranno definiti, gli atti di aggressione, così come definiti agli articoli 6, 7, 8 dello Statuto, commessi successivamente all'entrata in vigore di quest'ultimo.

La Corte è chiamata ad operare unicamente nell'ipotesi di un vuoto, il vuoto determinato dalla non repressione, il vuoto costituito dall'impunità⁸.

Considerato quanto sopra rimane il dubbio su come alcuni Stati siano ancora oggi restii a ratificare lo Statuto, essendo chiaro che nessuno Stato deve temere l'usurpazione da parte della Corte delle prerogative sovrane, al sesto punto del preambolo dello Statuto è infatti rammentato che è dovere di ciascuno Stato esercitare la propria giurisdizione.

L'intervento della Corte sarà legittimo solo nel caso in cui, per reprimere reati che toccano la coscienza di tutti, lo Stato abbia un sistema interno carente ed inadeguato a soddisfare e tutelare la collettività internazionale nel suo complesso.

Dal testo dello Statuto si evince che lo scopo dell'istituita Corte permanente è ad ampio spettro. Esso tende sia a soddisfare e tutelare gli interessi dei singoli Stati che a garantire e preservare le ragioni dei componenti la comunità internazionale.

Se l'interesse immediato della Corte è quello di preservare e rispettare la sovranità dello Stato, si può sostenere che, attraverso la primazia riconosciuta alla giurisdizione domestica, la giurisdizione della Corte penale avalla la giurisdizione nazionale, piuttosto che minarla.

Solo in un secondo momento, quando gli strumenti nazionali non riescono a raggiungere lo scopo di colpire gli autori di tremendi crimini, la Corte mette in funzione gli strumenti endogeni, nell'interesse della comunità internazionale, per consentire un'effettiva repressione dei crimini internazionali e attuare la prevenzione speciale sui singoli criminali e la prevenzione generale⁹, a che nessuno si macchi in futuro di atrocità quali quelle previste all' art. 5 dello Statuto¹⁰.

I trattati di Versailles e di Londra

La Corte permanente non è stato il primo esempio di organo avente giurisdizione complementare per la repressione di alcuni crimini determinati per convenzione.

⁸ Politi, M.; Nesi, G., *The Rome Statute of the International Criminal Court: a challenge to impunity*, Ashgate, 2001.

⁹ Triffterer, O., *The preventive and the repressive function of the International Criminal Court*, in *The Rome Statute of the International Criminal Court: a challenge to impunity* (a cura di Politi, M; Nesi, G.), Ashgate, 2001, 145.

¹⁰ Benzing, M., *The complementary regime of the international criminal justice between State sovereignty and the fight against Impunity*, in *Max Planck Yearbook of UN law*, vol. 7, 2003, 596.

Già alla fine della prima guerra mondiale, chi si era macchiato di crimini di guerra, poteva essere giudicato in alternativa davanti alla corte del proprio Paese ovvero dinanzi alle corti *ad hoc* create dai Paesi della coalizione.

A seguito del trattato di Versailles, ossia il trattato di resa della Germania, del 28 giugno 1919, la Germania riconosceva agli Alleati il diritto di giudicare i cittadini tedeschi, per violazioni del diritto internazionale di guerra (art. 228), nonché si impegnava a collaborare con gli Alleati, fornendo tutte le informazioni e i documenti necessari per la ricostruzione dei fatti incriminati, l'individuazione dei responsabili e l'accertamento delle responsabilità (art. 230).

Alla conferenza di pace di Parigi, del 6 febbraio 1920, il capo della delegazione tedesca si rifiutò di accettare la lista di estradizione predisposta dagli Alleati. Questi avevano redatto una lista di 895 presunti criminali di guerra da processare dal tribunale internazionale.

Al rifiuto di accettare la lista da parte della delegazione tedesca, seguì una lunga e serrata trattativa che si concluse con il consenso dei tedeschi di consegnare solo una parte dei presunti criminali, riservandosi il diritto di giudicare gli altri dinanzi la Corte Suprema tedesca con sede a Lipsia.

Gli Alleati consentirono ai tedeschi di giudicare i propri cittadini, ma con la precisazione che si riservavano il diritto, previsto dall'art. 228 del Trattato di Versailles, di non riconoscere le decisioni della Corte tedesca, se i processi venivano condotti in modo irregolare.

In questo modo la giurisdizione del tribunale internazionale operava solo in maniera sussidiaria e complementare. La Germania aveva la possibilità di giudicare i criminali di guerra applicando la legge nazionale, piuttosto che quella internazionale, ma la scarsa serietà delle sentenze avrebbe avuto come eco l'immediato obbligo del governo tedesco di consegnare gli imputati agli alleati perché venissero sottoposti a un giusto processo, "*under international law*¹¹".

Altro esempio di tribunale con giurisprudenza complementare e di cooperazione in materia penale fu il Tribunale Militare Internazionale creato alla fine della seconda guerra mondiale, al fine di giudicare chi si era macchiato dei crimini di guerra più orrendi.

¹¹ Bassiouni, Cherif, *International criminal investigations and prosecutions: from Versailles to Rwanda*, in 2 *International criminal law: Enforcement* 33-34, 1999, 18.

¹² Benvenuti, P., *Complementarity of the International Criminal Court to National Criminal Jurisdictions*, in *Essays on the Rome Statute of the International Criminal Court* (a cura di Lattanzi, F.; Schabas, W.), vol. 1, Roma, 2000, 42.

Il trattato istitutivo prevedeva una prima differenziazione tra reati gravi e meno gravi, chi era incriminato per i primi veniva portato dinanzi il tribunale *ad hoc*, chi invece si era macchiato di un reato di minore gravità veniva giudicato da tribunali nazionali.

Alla conferenza di Mosca del 1943 venne deciso che i criminali nazisti venissero giudicati dalle corti del luogo ove avevano commesso il reato (nel rispetto del principio di competenza territoriale), ad eccezione di coloro che si erano macchiati dei reati più atroci, la cui gravità trascendeva localizzazione geografica¹².

I risultati della conferenza vennero riportati nel testo dell'Accordo di Londra, dell'8 agosto 1945, che istituì il Tribunale di Norimberga.

Una siffatta distinzione ha permesso al tribunale militare di concentrarsi solo su 22 casi, grazie alla collaborazione che venne fornita dalle corti nazionali. In questo modo venne confermata ancora una volta l'importanza e il valore precipuo delle giurisdizioni nazionali, che non vengono sacrificate e con esse non vengono diminuite le garanzie proprie di uno Stato sovrano.

Data la mancanza di un rapporto diretto tra le corti nazionali e il tribunale internazionale il principio di complementarietà veniva in essere in maniera nuova.

Il tribunale internazionale indagava solo chi si era macchiato dei reati più gravi, a prescindere da qualsiasi collegamento territoriale, lasciando i reati minori all'indagine dei tribunali interni.

Questo impegno fu sottoscritto dalle forze di occupazione, che, ognuna, nel proprio ambito di intervento e controllo, applicava il proprio diritto, sostanziale e procedurale.

Al fine di creare un minimo denominatore tra i processi condotti nelle quattro aree di occupazione, nel dicembre del 1945, la Conferenza del Controllo Alleato, agendo come un organo legislativo all'interno del territorio tedesco occupato, promulgò la legge n. 10.

Era impegno di ogni forza occupante di dare attuazione alle legge n.10 nella zona di propria influenza. Questo piano sembra raggiungere un compromesso e si atteggia come un ottimo esempio di collaborazione e complementarietà tra forze interne e giurisdizione internazionale.

Nell'esempio del trattato di Londra, l'accordo tra le quattro potenze che lottavano contro la Germania nazista era basato su un accordo e una fiducia reciproci. Non si sentiva il bisogno di centralizzare le indagini al fine di garantire uniformità e repressione effettiva.

La Commissione di diritto internazionale e lo sviluppo del concetto di complementarità

Come detto, il punto cruciale dell'adozione della Corte penale è stato il riconoscere alla Corte un potere giurisdizionale che in parte interferisce negli affari interni dei singoli Stati.

L'*iter* che ha portato ad una tale soluzione non è stato affatto facile e non poche sono state le opposizioni dei Governi.

Il primo tentativo di studiare un compromesso tra la giurisdizione della Corte e quella dei singoli Stati risale al 1994, quando la Commissione di diritto internazionale, presentando la bozza dello Statuto, inserì il principio in questione nel terzo paragrafo del preambolo¹³, prevedendo che la Corte Penale Internazionale doveva intendersi complementare laddove le procedure nazionali potevano risultare **non operative ovvero non efficaci**, la Commissione sottolineò che l'azione della Corte trovava la sua legittimazione nell'impossibilità dello Stato di portare avanti un processo adeguato. Dalla bozza della Commissione era sottolineato il fatto che la Corte non avrebbe agito con primazia rispetto all'azione degli Stati competenti e non avrebbe altresì compromesso gli accordi bilaterali tra Stati in materia di estradizione o di qualsiasi altra forma di collaborazione in materia penale¹⁴.

Venne in seguito istituita dall'Assemblea Generale delle Nazioni Unite¹⁵ una Conferenza *ad hoc* per l'istituzione della Corte Penale Internazionale, all'interno della Conferenza venne discusso il tema della complementarità e di come questa dovesse essere prevista all'interno dello Statuto.

La soluzione di richiamare il principio della complementarità nei considerati del preambolo, come da proposta della Commissione di diritto internazionale, non venne vista di buon occhio da molti delegati che puntarono ad inserire nel testo dello Statuto una norma esplicita.

Secondo molti, considerata l'importanza fondamentale del principio di giurisdizione sussidiaria, un mero richiamo nel preambolo era insufficiente e doveva pertanto rafforzarsi il principio, inserendolo direttamente nel corpo dello Statuto, possibilmente tra i primi articoli.

¹³ 1994 ILC Draft Statute, preamble 3: "*emphasising further that such a court is intended to be complementary to national criminal justice systems in cases where such trial procedures may not be available or may be ineffective*".

¹⁴ Report of the International Law Commission on the Work of its Forty-Sixth Session, Draft Statute for an International Criminal Court, U.N. GAOR, 49th Sess., Supp. No. 10, U.N. Doc. A/49/10 (1994), 29.

¹⁵ U.N. G.A. Res. 49/53 (9/12/1994).

Secondo altri il principio poteva rimanere a titolo di mero richiamo nel preambolo, richiamando, a garanzia della consistenza del principio di complementarità, l'articolo 31 della Convenzione di Vienna sul diritto dei trattati, del 23 maggio 1969.

Ai sensi dell'art. 31, il preambolo di un trattato deve essere considerato parte integrante del contesto normativo alla cui stregua un trattato deve essere interpretato. Questa seconda posizione, facendo leva sulle norme di diritto internazionale che disciplinano l'interpretazione delle convenzioni tra Stati, avallava la proposta della Commissione, mediante il richiamo alla normativa patrizia sul diritto dei trattati.

Nell'ambito della Conferenza non solo venne dibattuta la necessità del "dove" inserire la norma sulla complementarità, alcune delegazioni portarono avanti l'idea che non era necessario un mero richiamo del principio ovvero una definizione teorica della complementarità, bensì sostennero che era necessaria una comprensione delle implicazioni pratiche del principio.

Capire le implicazioni pratiche voleva dire capire quando la complementarità operava effettivamente. Mentre la giurisdizione dei due tribunali *ad hoc* era (ed è) primaria, ossia la giurisdizione opera a prescindere dall'operato delle autorità locali, la giurisdizione complementare è strettamente connessa con il mancato funzionamento degli strumenti esogeni, ossia del sistema giustizia nazionale.

Quali i parametri per valutare l'opportunità dell'intervento? La Commissione di diritto internazionale aveva elaborato, all'art. 35 della bozza dello Statuto, una teoria, in base alla quale i meccanismi della Corte Penale Internazionale potevano esser attivati ogni qualvolta la giurisdizione nazionale non funzionava¹⁶.

Sia la Commissione di diritto internazionale che la Conferenza *ad hoc* cercarono un criterio che fosse il più preciso possibile e che consentisse un bilanciamento tra l'interesse dello Stato a perseguire chi è imputato di un *core crime* e quello della Corte a far valere le ragioni della comunità internazionale.

¹⁶ 1994 ILC Draft Statute, art. 35:

[t]he Court may, on application by the accused or at the request of an interested State at any time prior to the commencement of the trial, or of its own motion, decide, having regard to the purposes of this Statute set out in the Preamble, that a case before it is inadmissible on the ground that the crime in question:

- a) has been duly investigated by a State with Jurisdiction over it, and the decision of that State not to proceed to a prosecution is apparently well-founded;*
- b) is under investigation by a State which has or may jurisdiction over it, and there is no reason for the Court to take any further action for the time being with respect to the crime; or*
- c) is not of such gravity to justify further action by the Court.*

Una prima versione, presentata con la bozza della Commissione, prevedeva, come soglia per l'intervento della Corte penale che le procedure nazionali fossero “*unavailable or ineffective*”¹⁷. Tale formulazione venne però criticata dalla Conferenza *ad hoc*, perché sembrava troppo alta la soglia di operatività dell'intervento della Corte.

Nel 1996 la Conferenza venne sostituita da una Commissione preparatoria, anche quest'ultimo organo, seguendo le precedenti osservazioni della Conferenza, criticò i concetti di “*unavailability*” ed “*effectiveness*”, così come redatti nella bozza della Commissione di diritto internazionale, in quanto troppo vaghi e poco chiari¹⁸.

Diverse delegazioni criticarono il modo in cui la Commissione di diritto internazionale aveva reso, nella bozza, il principio di complementarietà. Lo stesso articolo 35 della bozza venne messo in discussione in quanto le circostanze in base alle quali la Corte decideva se aprire una inchiesta erano troppo confusi e non era condiviso il fatto che la Corte decidesse sull'ammissibilità del caso sottoposto solo sulla base delle attività investigative iniziate dallo Stato competente e non anche a fronte di provvedimenti penali eventualmente in corso ovvero già adottati dallo stesso Stato.

Non era specificata nel testo della bozza cosa dovesse intendersi per *ineffectiveness* (non efficacia), né la bozza dava all'interprete degli strumenti per capire quando il procedimento doveva considerarsi *unavailable* (non operativo); era evidente che la mancanza di criteri oggettivi, testuali, di supporto alla definizione di concetti quali quelli della *ineffectiveness* e della *unavailability*, avrebbe portato, nella fase di applicazione concreta dello Statuto, ad un effetto di distorsione del meccanismo giurisdizionale: un intervento sistematico e continuo della Corte ovvero alla sua paralisi¹⁹.

Tutte queste incertezze circa la portata effettiva del principio portarono malumore tra i delegati degli Stati che non avrebbero mai accettato delle limitazioni di sovranità sulla base di quei presupposti.

¹⁷ Lattanzi, F., *The complementary character of the jurisdiction of the Court with respect to national jurisdictions*, in *cit.*, ed. Scientifica, 1998, 9.

¹⁸ 1996 *prepCom Report*, Vol.1, 154.

¹⁹ Triffterer, O., *Commentary on the Rome Statute of the International Criminal Court*, Nomos Verlagsgesellschaft, 1999, 387.

Al fine di evitare un possibile collasso delle trattative, dovuto a sostanziali divergenze su un punto che è risultato alla fine essere il vero punto chiave dell'intero impianto, la Commissione preparatoria, nel 1997, iniziò una nuova fase di consultazioni sul punto.

Venne pertanto redatto, sulla base del compromesso di alcune delegazioni (buona parte ma non tutte), una nuova bozza degli articoli sulla complementarietà che venne approvata dalla Commissione stessa con la precisazione che il progetto doveva intendersi non come testo definitivo ma come uno strumento per orientare le delegazioni future nella stesura definitiva del trattato istitutivo.

Per impedire lo stallo dei lavori preparatori, la Commissione preparatoria fu obbligata a specificare che la stesura rappresentava solo una rivisitazione della bozza originaria del principio di complementarietà, senza pregiudizio alcuno per le posizioni di quelle delegazioni ancora non convinte. La bozza non aveva valore di accordo sul senso della complementarietà, e a tal fine vennero inserite, negli articoli riveduti, delle note esplicative del testo.

Sebbene alcune delegazioni, tra cui Stati Uniti, Francia e Regno Unito, non erano ancora convinti sul ruolo della complementarietà, così come definito nella bozza, preoccupati dal pericolo che la Corte permanente potesse operare come un giudice d'appello ovvero essere investito del potere di valutare le decisioni nazionali, un ampio consenso iniziava ad emergere all'interno della comunità internazionale.

Tra le modifiche più rilevanti della stesura provvisoria è da segnalare la sostituzione dei termini “*unavailable*” ed “*effective*” con “*unwilling*” e “*unable*” che sarebbero stati in seguito adottati nel testo definitivo dello Statuto.

La Corte non avrebbe avuto giurisdizione a meno che lo Stato competente non era capace (*unable*) o non manifestava l'intenzione (*unwilling*) di perseguire gli imputati per *crimina juris gentium*.

Mentre il concetto di “*inability*” non venne contestato e venne facilmente inserito nella bozza, una minoranza contestò la definizione di “*unwillingness*” a causa della sua fragilità e delle possibili interferenze nella sovranità nazionale che un simile parametro avrebbe concesso alla Corte.

La minoranza non riuscì ad impedire la previsione della “*unwillingness*” tra le cause di avocazione della Corte permanente, di fatto la posizione maggioritaria decise di adottare nel

testo la “mancanza di volontà” in quanto in assenza di questa la Corte avrebbe avuto un potere d’intervento troppo limitato e di facile elusione da parte degli Stati.

Dopo un ulteriore incontro tra le delegazioni per la stesura definitiva in Olanda nel 1998, la Commissione preparatoria presentò il testo definitivo della sua bozza che sarebbe arrivato a Roma, sede prescelta per la discussione finale e per l’adozione dello Statuto istitutivo della Corte Penale Internazionale.

Tra i punti fondamentali della versione della Commissione preparatoria sono da segnalare le sostanziali modifiche apportate dalla Commissione alla bozza della Commissione di diritto internazionale in materia di complementarità.

Alla conferenza di Roma venne avallata l’affermazione che la giurisdizione complementare era il passaggio obbligato perché un tribunale internazionale non rimanesse mera utopia.

Nel testo che venne poi approvato come “lo Statuto” all’articolo 1 veniva precisato in modo chiaro e senza lasciare dubbi di alcun genere che la Corte “*shall be complementary to national criminal jurisdictions*”.

Nel rispetto della sovranità nazionale la Corte poteva mettersi in moto a fronte dell’inerzia dei singoli Stati nel perseguire chi si era macchiato dei crimini più orrendi.

Venne dichiarato che la complementarità “rimarrà il nucleo e l’essenza stessa della Corte permanente. E’ la complementarità il perno intorno al quale ruota e si regge l’equilibrio tra sovranità nazionale e operatività della Corte. Senza la complementarità non si poteva raggiungere un accordo e senza accordo non poteva esistere la Corte”.

“L’articolo 17”, che venne adottato come l’articolo della complementarità e che regola il precario equilibrio tra Stato e Corte, “è il caposaldo dell’intero Statuto e ad esso è riconducibile tutto il tessuto normativo dell’intero trattato istitutivo, il suo mal funzionamento farebbe fallire ogni tentativo di attivazione della giurisdizione della Corte²⁰”.

L’articolo 17 dello Statuto di Roma: questioni relative alla procedibilità

²⁰ Triffterer, O., *ult. op. cit.*, 392.

Nell'articolo 17²¹ dello Statuto, come detto, risiede l'essenza della giurisdizione complementare della Corte. All'interno della norma sono definiti i criteri per la procedibilità di un caso davanti alla Corte, vengono elencate le situazioni in presenza delle quali il procuratore generale, accertata l'incapacità o la mancanza di volontà di uno Stato a perseguire un certo reato, ha il potere di iniziare l'indagine nell'ambito della Corte.

I criteri di procedibilità elencati sono la maggiore garanzia per la autorità nazionali perché non subiscano illegittime diminuzioni del loro diritto sovrano di esercizio dell'azione penale.

Perché la Corte possa procedere deve preliminarmente accertare se:

- sul caso sono già in corso indagini o provvedimenti penali condotti da uno Stato che ha giurisdizione, a meno che lo Stato non intenda iniziare le indagini ovvero non abbia la capacità di svolgerle correttamente;
- il caso è stato oggetto di indagini condotte da uno Stato avente giurisdizione e tale Stato ha deciso di non procedere, a meno che la decisione non sia il risultato del rifiuto o dell'incapacità dello Stato di procedere correttamente;
- la persona, nei cui confronti la Corte vuole procedere, è stata già giudicata per la condotta oggetto della denuncia

²¹ Article 17 ICC:

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

- a) The case is being investigated or prosecuted by a State which has jurisdiction over it, unless the State is unwilling or unable genuinely to carry out the investigation or prosecution;
- b) The case has been investigated by a State which has jurisdiction over it and the State has decided not to prosecute the person concerned, unless the decision resulted from the unwillingness or inability of the State genuinely to prosecute;
- c) The person concerned has already been tried for conduct which is the subject of the complaint, and a trial by the Court is not permitted under article 20, paragraph 3;
- d) The case is not of sufficient gravity to justify further action by the Court.

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

- a) The proceedings were or are being undertaken or the national decision was made for the purpose of shielding the person concerned from criminal responsibility for crimes within the jurisdiction of the Court referred to in article 5;
- b) There has been an unjustified delay in the proceedings which in the circumstances is inconsistent with an intent to bring the person concerned to justice;
- c) The proceedings were not or are not being conducted independently or impartially, and they were not or are not being conducted in a manner which, in the circumstances, is inconsistent with an intent to bring the person concerned to justice.

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

- il caso non è di gravità sufficiente da giustificare ulteriori azioni da parte della Corte

laddove almeno una di queste condizioni si verifica, la Corte dovrà dichiarare improcedibile il caso²².

Lo Statuto, *ex art.* 17, fornisce quindi sia alla camera preliminare che al procuratore gli strumenti tecnici necessari per determinare se procedere o meno. La mala fede di uno Stato, ossia la mancanza di volontà (*unwillingness*) di uno Stato avente giurisdizione sul caso ovvero la sua incapacità (*inability*) di svolgere le indagini correttamente o di intentare un procedimento devono essere valutate alla luce dei parametri tecnici di cui sopra²³. Alla base dell'esame sulla procedibilità sta la valutazione preliminare concernente la volontà ovvero la capacità di uno Stato a procedere per un determinato caso, se la Corte conclude che il foro nazionale è in grado di assicurare una reale attività giudiziaria, dichiara di non procedere. Ai sensi e nei casi previsti all'articolo 17 la Corte deve rinunciare ad indagare a favore dello Stato, resta però da sottolineare che l'onere della prova riguardante la volontà ovvero la capacità di perseguire di uno Stato, grava sul procuratore e la prova stessa è molto difficile da dare, specie se si tiene in considerazione che i concetti di “*unwillingness*” e “*inability*” non si prestano ad interpretazioni univoche.

La definizione di “*unwillingness*” è stata oggetto di un acceso dibattito durante i lavori preparatori dello Statuto. Il problema riguardava come doveva essere interpretata la mancanza di volontà, in quali casi uno Stato doveva essere privato del potere di perseguire un reato di cui ha la giurisdizione?

La Commissione preliminare giunse alla conclusione che la mancanza di volontà non poteva essere ancorata a valutazioni soggettive, ma a criteri oggettivi e si decise di aggiungere alla

²² Parte della dottrina sostiene che il procuratore generale, nella valutazione circa la procedibilità del caso, non deve fondare il suo convincimento solo sui punti sopra menzionati. Una lettura più appropriata e sistematica dello Statuto suggerisce che la decisione stessa deve poggiare non solo sull'articolo 17 ma anche sull'articolo 53 dello Statuto, laddove si stabilisce che, ai fini dell'apertura di un'indagine, il procuratore deve valutare la buona fede dello Stato che indaga, si veda al riguardo El Zeidy, Mohamed M., *The principle of complementarity: a new machinery to implement international criminal law*, in *Michigan Journal of International Law*, 2002, vol. 23:869.

²³ Triffterer, O., *ult. op. cit.*, 392.

parola “*unwillingness*” l’aggettivo “*genuinely*” (correttamente), al fine di poter ben determinare la portata della “*unwillingness*” e legarla a parametri il meno vaghi possibile²⁴.

Lo stesso articolo 17, secondo comma, fornisce l’interprete degli strumenti per determinare la portata effettiva della mancanza di volontà, stabilendo che, al fine di decidere se ricorra in specifiche fattispecie²⁵ il difetto di volontà la Corte ovvero il procuratore deve valutare se esistono delle date circostanze, che operano come i binari su cui il procuratore muove al fine di portare avanti il test di ammissibilità fondato sulla mancata intenzione dello Stato di indagare.

Il primo criterio menzionato nell’art 17.2 è quello che tiene presente lo scopo dello Stato di iniziare o concludere un procedimento al fine di proteggere la persona interessata dalla responsabilità penale per i crimini di competenza della Corte. L’intenzione dello Stato sottesa al processo, iniziato o concluso che sia, di voler eludere la legislazione internazionale per reati quali quelli previsti nell’art. 5 dello Statuto e quindi proteggere l’imputato da una possibile condanna, è valutata come una causa per limitare la sovranità dello Stato a favore dell’esercizio dell’azione penale della Corte in nome di una tutela reale e non solo sulla carta della comunità internazionale.

Per il procuratore la possibilità di dimostrare la collusione tra Stato e imputato è stata considerata piuttosto difficile e a questo criterio è stato aggiunto al primo capoverso dell’art. 17 l’ulteriore ipotesi del ritardo ingiustificato. Al fine di accertare se ricorra il difetto di volontà la Corte valuta gli atti del procedimento e accerta se lo stesso ha subito un “*unjustified delay*” che, date le circostanze del caso, è incompatibile con il fine di assicurare la persona interessata alla giustizia.

Terzo ed ultimo criterio per determinare la mancanza di volontà di perseguire un soggetto concerne le modalità di svolgimento del procedimento.

Qualora il procedimento non è stato o non è condotto in modo indipendente o imparziale, ed è stato condotto, o è condotto in modo da essere, date le circostanze, incompatibile con il fine di

²⁴ La soluzione di adottare l’aggettivo “*genuinely*” piuttosto che uno tra gli altri aggettivi proposti nella fase preparatoria quali “*effectively*”, “*diligently*” e “*in good faith*”, risiede nella convinzione diffusa che l’aggettivo stesso risulta essere il più obiettivo e idoneo a limitare la portata dei concetti di “*unwillingness*” e “*inability*”, si veda Benzing, M., *cit.*, 605.

²⁵ E’ da tenersi presente che il giudizio della Corte, relativo alla capacità di uno Stato di perseguire i crimini *ex art. 5* dello statuto di Roma, è ancorato ad un caso specifico, non è compito della Corte quello di analizzare i sistemi giudiziari in quanto tali, ma solo di quelli che di volta in volta devono attivarsi per la repressione di crimini già commessi, al riguardo ²⁵ Bergsmo, M., *The Jurisdictional Régime of the International Criminal Court*, in *European Journal of Crime, Criminal Law and Criminal Justice*, 1998, 43.

assicurare la persona interessata alla giustizia, ancora più semplicemente nel caso in cui lo Stato non sia in grado di fornire un procedimento imparziale e garantista, allora la Corte è legittimata ad intervenire.

Anche questo punto venne approvato non senza un acceso dibattito tra gli esponenti delle delegazioni, alcuni sostavano infatti che il punto in questione era incompatibile con le finalità proprie della complementarità, tra i delegati affiorava la preoccupazione tale per cui uno Stato, benché non avesse intenzioni elusive, potesse vedersi privato del diritto a perseguire i colpevoli perché teneva un atteggiamento non adeguato, a detta della Corte, con il fine di assicurare la persona interessata alla giustizia.

Alla fine prevalse la posizione favorevole all'inserimento di questo terzo punto, in quanto si voleva evitare che, a causa di atteggiamenti ostruzionistici dell'imputato che poteva anche insabbiare le prove, si corresse il rischio, anche a prescindere dall'intento elusivo dello Stato o dall'irragionevole ritardo nel processo, che l'imputato venisse scagionato.

Il terzo comma dell'articolo 17 introduce un ulteriore criterio per determinare l'effettivo esercizio della giurisdizione interna, dando la definizione di capacità dello Stato di ottemperare al proprio dovere di perseguire.

Il capoverso prevede che al fine di decidere se ricorre in specifiche fattispecie l'incapacità dello Stato, la Corte valuta se, a causa di un totale o sostanziale collasso ovvero della indisponibilità del proprio sistema giudiziario interno, lo Stato non abbia la capacità di ottenere la presenza dell'imputato o le prove e testimonianze necessarie, ovvero sia in qualunque altro modo incapace a svolgere il procedimento instaurato.

Il collasso totale o sostanziale si verifica quando le autorità statali hanno perso il controllo sul territorio e non sono più in grado di esercitare un'azione penale repressiva ovvero nelle ipotesi in cui, benché funzioni un apparato militare o di polizia, lo Stato non è in grado di amministrare la giustizia.

Il collasso sostanziale ricorre solo nel caso in cui le autorità nazionali, sebbene non ricorra una situazione di totale anarchia giudiziaria, non sono capaci di assicurare una corretta né attività investigativa né un'attività processuale.

Infine la norma richiama l'indisponibilità del sistema giudiziario nazionale come condizione di procedibilità della Corte permanente. L'indisponibilità è un requisito distinto dal collasso (sia

esso totale o sostanziale) e ricorre quando l'apparato giudiziario, sebbene esista ed è operativo, non è in grado, nel caso di specie, ad iniziare o proseguire il procedimento, per ragioni fattuali o legali.

La Corte può pertanto dichiararsi competente solo se riscontra una carenza nella giurisdizione nazionale. La carenza è data dalla mancanza della capacità di reprimere concretamente certe forme di reato (quelle per cui è competente anche la Corte permanente).

La carenza strutturale può dipendere dalla mancanza di risorse dell'amministrazione della giustizia o da un collasso delle istituzioni interne, quali il sistema giudiziario interno o l'affermarsi di uno stato di anarchia²⁶.

Lo Stato deve dimostrarsi incapace di poter ottenere l'imputato o le prove per sostenerne la colpevolezza; allo scopo di evitare dei limiti alla capacità d'intervento della Corte, il testo finale venne approvato inserendo una clausola aperta "*or otherwise unable to carry out its proceeding*", che consentiva alla Corte di superare le ipotesi tassative di cui al comma 3 e sostituirsi alle indagini dello Stato ogni qualvolta si dimostrasse l'incapacità, ossia l'impossibilità concreta, dello stesso di perseguire concretamente l'imputato.

L'articolo 17.3 richiede che, perché la Corte agisca nel caso concreto, il collasso del sistema giudiziario deve essere sostanziale ovvero totale, viene pertanto esclusa l'ipotesi di un collasso parziale²⁷.

La scelta di questa formulazione ha come conseguenza una sostanziale limitazione del potere d'intervento della Corte.

Se da un lato non pone interrogativi l'ipotesi in cui uno Stato non riesce a giudicare un imputato perché non riesce ad averlo nel proprio territorio in mancanza di un trattato di estradizione, dall'altro è difficile capire cosa accada nelle ipotesi in cui nel territorio di uno Stato esista un collasso solo parziale, ossia un collasso che investa solo alcune regioni di uno Stato che è in grado di operare solo in un'area limitata. In tale ipotesi lo Stato difficilmente riuscirebbe ad ottenere la custodia dell'imputato che è alla base del giudizio di incapacità del sistema interno.

²⁶ Benvenuti, P., *cit.*, 44.

²⁷ Alla conferenza di Roma si decise di non includere il collasso parziale tra gli standards ex art. 17 Statuto, Holmes, J.T., *Complementarity: National Courts versus the ICC*, in *The Rome Statute of the International Criminal Court: A Commentary* (a cura di Cassese, A., Gaeta, P.), 2002, J.R.W.D. Jones (eds), vol. 1, 672.

Lo Stato potrebbe non ottenere l'imputato in custodia a causa del collasso parziale e sarebbe pertanto incapace di giudicarlo, tranne l'ipotesi in cui abbia la possibilità di processarlo in contumacia²⁸. In quest'ultima ipotesi, la possibilità dello Stato di perseguire comunque l'imputato ed eventualmente condannarlo, bloccherebbe la giurisdizione della Corte, sebbene è facilmente intuibile come le conseguenze del parziale mal funzionamento siano in pratica identiche a quelle del collasso totale.

In un ipotesi del genere esiste la possibilità che un criminale riesca a rimanere impunito, in quanto non è configurabile né un ipotesi di mancanza di volontà di perseguire, perché lo Stato in realtà persegue, senza nessun intento elusivo o di non assicurare la persona alla giustizia, né tanto meno un'ipotesi di collasso totale ovvero sostanziale, essendo il sistema perfettamente operante, sebbene solo in parte.

Ultimo criterio a disposizione della Corte, per valutare se un caso è procedibile è quello relativo alla gravità del fatto per cui si vorrebbe agire. La Corte dichiara improcedibile il caso se il fatto non è di gravità sufficiente da giustificare ulteriori azioni da parte della Corte (art. 17.1, lett. d)). La *ratio* alla base della norma in questione consiste nell'evitare che la Corte possa essere sommersa di procedimenti di lieve gravità solo perché i singoli Stati, intenzionalmente o per carenze effettive, non sono in grado di perseguire.

Un numero eccessivo di casi investigati avrebbe come conseguenza prevedibile l'incapacità della Corte di perseguire effettivamente i *crimina juris gentium*. Sebbene non esista nello Statuto una definizione di "gravità", è presumibile che spetterà al tempo e alle decisioni future della Corte definirne i dettagli, utilizzando come linee guida le definizioni riscontrabili agli articoli 6, 7 ed 8 dello Statuto.

L'articolo 18 dello Statuto di Roma: decisione preliminare in ordine alla procedibilità.

Il regime procedurale che governa la giurisdizione della Corte è basato sull'assunto che la Corte è un organo giudiziale che decide autonomamente se un caso è ammissibile o meno.

L'articolo 18, strettamente connesso con l'articolo 17, regola il profilo delle questioni preliminari in ordine alla procedibilità di un caso. E' il meccanismo che entra in funzione

²⁸ El Zeidy, Mohamed M., *cit.*, 904.

immediatamente dopo che la Corte è informata dell'incapacità di uno Stato membro a procedere nei confronti di chi si è macchiato di atrocità efferate.

La creazione di un controllo specifico che opera contestualmente all'apertura delle indagini del procuratore generale rafforza il concetto di sussidiarietà della giurisdizione della Corte.

L'articolo 18 si applica solo quando il procuratore agisce a fronte della segnalazione da parte di uno Stato membro di una situazione nella quale uno o più crimini appaiono commessi (art. 13 a)) ovvero quando è lo stesso procuratore ad aprire le indagini *proprio motu* (art. 13 c))²⁹.

L'articolo non è applicabile quando il procuratore è stato informato dal Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite, attraverso una risoluzione, della possibilità che dei crimini siano stati commessi (art. 13 b)).

La scelta di escludere dalle previsioni dell'articolo 18 l'ipotesi sub b dell'articolo 13 risiede nel fatto che il Consiglio di Sicurezza ha la primazia nelle materie che coinvolgono la pace e la sicurezza internazionale. Le sue decisioni sono vincolanti in tutti gli Stati, e i procedimenti giudiziari sono tra le misure che può scegliere per il mantenimento della pace e della sicurezza.

Una volta che il Consiglio ha optato per una misura quale il procedimento penale dinanzi la Corte permanente, non si pone la necessità dell'autorizzazione della Camera preliminare ad iniziare le indagini..

Il procuratore è obbligato a procedere in merito alla situazione segnalata dal Consiglio³⁰.

²⁹ Article 13:

The Court may exercise its jurisdiction with respect to a crime referred to in article 5 in accordance with the provisions of this Statute if:

- (a) A situation in which one or more of such crimes appears to have been committed is referred to the Prosecutor by a State Party in accordance with article 14;
- (b) A situation in which one or more of such crimes appears to have been committed is referred to the Prosecutor by the Security Council acting under Chapter VII of the Charter of the United Nations; or
- (c) The Prosecutor has initiated an investigation in respect of such a crime in accordance with article 15.

³⁰ Su questo punto occorre fare delle precisazioni. Si è aperto un acceso dibattito dottrinario tra chi sostiene che la Corte non può essere considerata vincolata dalle determinazioni del Consiglio di Sicurezza dal momento che gli articoli della Carta delle Nazioni Unite si indirizzano e quindi vincolano solo gli Stati membri e non anche le organizzazioni internazionali, quindi una determinazione del Consiglio circa la procedibilità del caso davanti la Corte permanente non ha valore vincolante. Altri sostengono che le decisioni del Consiglio sono vincolanti per quelle organizzazioni create con un accordo tra Stati appartenenti alle Nazioni Unite, che non possono contravvenire agli obblighi assunti con la ratifica della Carta delle NU creando un nuovo organismo incompatibile con gli organi delle NU. Per risolvere i contrasti c'è chi sostiene che il Consiglio di Sicurezza può solo "utilizzare" un'organizzazione internazionale, tenendone a mente lo scopo e soprattutto la natura di istituzione complementare, autorizzata a sostituirsi all'esercizio dell'azione penale di uno Stato, solo quando si dimostri la sua mala fede. Si veda, Benzing, M, *cit.*, 625 ss.

Pertanto, laddove sia uno Stato a segnalare una situazione sospetta ovvero è il procuratore ad accorgersi del rischio di gravi reati, si dà inizio alla procedura di cui all'articolo 18.

Le ragioni che stanno dietro l'adozione dell'articolo 18 sono essenzialmente due:

1. L'articolo 18 innanzi tutto sottolinea e rafforza la primazia degli Stati in ordine all'investigazione e al repressione dei crimini internazionali. Gli Stati hanno il diritto-dovere, nel rispetto della loro sovranità, di reprimere i reati commessi sul loro territorio o che comunque ricadono sotto la loro giurisdizione. Ma allo stesso tempo, la mancata tempestività nell'esercizio dell'azione penale, conferisce diritto alla comunità internazionale nel suo insieme, di difendersi e prevenire certi reati che non vengono repressi adeguatamente dalle autorità aventi giurisdizione.
2. L'articolo 18 limita il potere del procuratore all'attività investigativa e quindi sostitutiva degli Stati, attraverso il controllo di una Camera preliminare che ha il potere di sospendere l'attività intrapresa dal procuratore laddove sia adeguatamente provata la capacità degli Stati di perseguire in concreto un reato di cui agli articoli 6, 7 e 8 dello Statuto. La preoccupazione che l'esercizio della sovranità nazionale venisse condizionata dalla decisione di un solo individuo (il procuratore) ed il rischio che l'individuo possa essere coinvolto o politicamente orientato, ha condizionato l'adozione di una siffatta norma, che deve operare da garanzia per i singoli Stati che hanno la possibilità di ricorrere ad un organo collegiale (la Camera preliminare).

Ai sensi dell'articolo 18, quando uno Stato segnala alla Corte una situazione ai sensi dell'articolo 13 e il procuratore ha determinato che vi sono elementi che giustificano l'inizio delle indagini³¹, ovvero quando il procuratore inizia le indagini *proprio motu*, il procuratore deve iniziare immediatamente la procedura preliminare, che consiste nel notificare a tutti gli Stati parte e anche agli Stati che non hanno ratificato lo Statuto ma che, in considerazione delle informazioni

³¹ L'articolo 18 richiede che, quando è segnalata una situazione ai sensi dell'articolo 13, perché il procuratore possa iniziare le indagini, deve sussistere una "*reasonable basis*", ossia è richiesto allo Stato che segnala il rischio di una *gross violation* corredare la segnalazione con una documentazione sufficiente per orientare la decisione del procuratore in ordine all'opportunità di iniziare una indagine, ma questa considerazione è applicabile anche quando il procuratore agisce *ex officio* sulla base delle informazioni ricevute dalle fonti ex art. 15 dello Statuto; si veda Triffterer, O., *cit.*, 387.

disponibili, sarebbero ordinariamente forniti di giurisdizione sui crimini in oggetto, l'inizio delle indagini³².

Come risulta dal testo della disposizione, l'obbligo del procuratore di notificare riguarda non solo gli Stati parte (tutti e a prescindere dalla competenza a perseguire nel caso di specie) ma anche gli Stati che non sono membri della convenzione di Roma.

Ma come identificare questi ultimi? Nei confronti di quali Stati il procuratore deve ottemperare al suo obbligo di notifica?

Parte della dottrina ritiene che tali Stati devono individuarsi in quelli che hanno adottato nei loro sistemi nazionali il principio della giurisdizione universale per il perseguimento dei reati di cui all'art. 5 dello Statuto³³.

Altri autori sostengono, diversamente, che il numero esiguo di Stati che hanno adottato una giurisdizione universale renderebbe, allo stato attuale, priva di applicazione la norma ad oggetto,

³² Article 18 ICC:

1. When a situation has been referred to the Court pursuant to article 13 (a) and the Prosecutor has determined that there would be a reasonable basis to commence an investigation, or the Prosecutor initiates an investigation pursuant to articles 13 (c) and 15, the Prosecutor shall notify all States Parties and those States which, taking into account the information available, would normally exercise jurisdiction over the crimes concerned. The Prosecutor may notify such States on a confidential basis and, where the Prosecutor believes it necessary to protect persons, prevent destruction of evidence or prevent the absconding of persons, may limit the scope of the information provided to States.
2. Within one month of receipt of that notification, a State may inform the Court that it is investigating or has investigated its nationals or others within its jurisdiction with respect to criminal acts which may constitute crimes referred to in article 5 and which relate to the information provided in the notification to States. At the request of that State, the Prosecutor shall defer to the State's investigation of those persons unless the Pre-Trial Chamber, on the application of the Prosecutor, decides to authorize the investigation.
3. The Prosecutor's deferral to a State's investigation shall be open to review by the Prosecutor six months after the date of deferral or at any time when there has been a significant change of circumstances based on the State's unwillingness or inability genuinely to carry out the investigation.
4. The State concerned or the Prosecutor may appeal to the Appeals Chamber against a ruling of the Pre-Trial Chamber, in accordance with article 82. The appeal may be heard on an expedited basis.
5. When the Prosecutor has deferred an investigation in accordance with paragraph 2, the Prosecutor may request that the State concerned periodically inform the Prosecutor of the progress of its investigations and any subsequent prosecutions. States Parties shall respond to such requests without undue delay.
6. Pending a ruling by the Pre-Trial Chamber, or at any time when the Prosecutor has deferred an investigation under this article, the Prosecutor may, on an exceptional basis, seek authority from the Pre-Trial Chamber to pursue necessary investigative steps for the purpose of preserving evidence where there is a unique opportunity to obtain important evidence or there is a significant risk that such evidence may not be subsequently available.
7. A State which has challenged a ruling of the Pre-Trial Chamber under this article may challenge the admissibility of a case under article 19 on the grounds of additional significant facts or significant change of circumstances.

³³ Stahn, C., *Zwischen Weltfrieden und materieller Gerechtigkeit: Die Gerichtsbarkeit des Internationalen Strafgerichtshofs*, in *EuGRZ* 25, 1998, 589.

pertanto sostengono che gli Stati non membri, richiamati all'articolo 18, devono necessariamente essere quegli Stati che hanno con il reato per cui si investiga un nesso causale.

L'aggettivo “*normally*” (ordinariamente) è riferito agli Stati che hanno un nesso con il crimine in questione e detto legame sia conosciuto dal procuratore (“*according to the information available*”)³⁴.

Tale nesso esiste ogni qualvolta uno Stato ha giurisdizione sul caso, in base ai principi del diritto internazionale (ad esempio perché è lo Stato di nazionalità dell'imputato, ovvero le vittime hanno la nazionalità dello Stato in questione o ancora l'imputato è residente o presente sul territorio di quello Stato).

Altri ancora sostengono che gli Stati non parte del trattato, richiamati all'articolo 18, sono sia gli Stati che vantano un legame con il reato per cui si indaga sia gli Stati che, a prescindere dal nesso con il crimine commesso, hanno una legislazione nazionale basata sul principio della giurisdizione universale³⁵.

Ai sensi del primo comma la notifica può essere anche riservata, a discrezione del procuratore, il procuratore può infatti decidere di limitare l'ampiezza delle informazioni fornite agli Stati, al fine di proteggere le persone, prevenire la distruzione delle prove o impedire che le persone si rendano latitanti.

Sebbene il tenore letterale della norma farebbe pensare ad un potere illimitato del procuratore di decidere, *sua sponte*, quanti e quali informazioni comunicare agli Stati, l'articolo 52 delle “*Rules of Procedure and Evidence*” (all'articolo 18 dello Statuto)³⁶ sembra porre un limite a tale discrezionalità, laddove si prevede a favore degli Stati un diritto di richiedere “*additional information from the Prosecutor to assist it in the application of article 18*”³⁷.

³⁴ Bos, A., *The role of an International Criminal Court in the Light of the Principle of Complementarity*, in *Reflections on International Law from the Low Countries* (a cura di Deters, E.), London, 1998, 258; secondo Benvenuti l'esistenza del legame tra Stato e crimine è essenziale al fine della notifica, la stessa diventa uno strumento di contatto tra la Corte e il giudice nazionale dello Stato terzo, che permette una collaborazione tra l'organismo internazionale e quello locale, si veda Benvenuti, P., *cit.*, 48.

³⁵ Benzing, M., *cit.*, 623.

³⁶ *Report of the Preparatory Commission for the International Criminal Court*, Addendum, rule 52(2), U.N. Doc. PCNICC/2000/1/Add. 1 (2000). Rule 52(2) reads: “[a] State may request additional information from the Prosecutor to assist it in the application of article 18, paragraph 2. Such a request shall not affect the one-month time limit provided for in article 18, paragraph 2, and shall be responded to by the Prosecutor on an expedited basis”.

³⁷ El Zeidy, Mohamed M., *cit.*, 909.

L'analisi dell'articolo 18 suggerisce che l'idea dell'obbligo di notifica ha un doppio impatto sulla giurisdizione complementare della Corte.

Se da un lato rafforza la complementarità, perché incoraggia gli Stati - tempestivamente avvertiti dell'intenzione della Corte di iniziare le indagini – ad agire per la repressione del crimine e ad esercitare la loro giurisdizione primaria, dall'altro indebolisce il sistema di garanzie internazionali, rischiando di pregiudicare le indagini della Corte permanente.

Per fare un esempio, si immagini il caso di uno Stato che, prima della notifica, agiva in mala fede, non è da escludere che, una volta ricevuta l'informazione delle indagini internazionali, possa o distruggere le prove raccolte ovvero dare all'imputato gli strumenti per sfuggire all'ordine di cattura.

La dottrina³⁸ ha sostenuto che quest'ultimo problema è in parte scongiurato grazie alla previsione del sesto comma dell'articolo 18, che consente al procuratore di richiedere alla Camera preliminare l'autorizzazione a compiere atti di indagine necessari allo scopo di preservare le prove, qualora si presenti un'opportunità irripetibile di raccogliere importanti elementi di prova o sussista un rilevante rischio che tali elementi di prova possano successivamente non essere disponibili.

Il secondo comma dell'articolo 18 prevede un obbligo (derogabile) del procuratore di sospendere le indagini nel caso lo Stato parte, ricevuta la notifica di cui al primo comma, informa entro un mese dalla notifica che ha *già condotto delle indagini* ovvero che *sta conducendo delle indagini* su propri cittadini o su altri soggetti rientranti nella propria giurisdizione in relazione ad atti criminali che possono essere costitutivi dei crimini indicati nell'articolo 5 e che sono in rapporto con le informazioni notificate agli Stati.

Come precisato, l'obbligo del procuratore è derogabile nel caso in cui la Camera preliminare, su richiesta del procuratore stesso, decida di autorizzare le indagini.

Sebbene l'articolo 18 è chiaro quando specifica che il procuratore sospende le indagini nel caso lo Stato “ *is investigating or has investigated*”, parte della dottrina³⁹ fa ricadere nelle previsione in oggetto anche l'ulteriore ipotesi di uno Stato che, prima della notifica non aveva compiuto

³⁸ Bergsmo, M., *cit.*, 43.

³⁹ Triffterer, O., *cit.*, 400.

nessun atto di indagine, ma immediatamente dopo le informazioni del procuratore si è attivato in tal senso.

Interpretando estensivamente lo Statuto, in ragione dei suoi obiettivi, del suo spirito e del tenore letterale, sembra che deve essere riconosciuta una sorta di prelazione alla giurisdizione dello Stato anche in questa ipotesi.

Un altro interrogativo che la lettera dell'art. 18 pone è come deve essere interpretata la mancata richiesta dello Stato, alla Corte, di sospendere le indagini del procuratore (“*at the request of [that] State, the Prosecutor shall defer to the State's investigation*”).

La soluzione più logica sarebbe che il procuratore continuasse nella sua attività investigativa, rendendo in questo modo inoperante la complementarietà che sottende lo spirito dello Statuto.

Il trattato, come affermato più volte, si fonda sul ruolo sussidiario dei meccanismi internazionali, che operano solo in caso di inerzia, dolosa o colposa, dello Stato. In nessun articolo traspare l'intenzione degli Stati firmatari il trattato di creare, accanto all'attività giudiziaria (inquirente o requirente) nazionale un'attività esterna concorrente.

Se fosse vero che il procuratore, in assenza di una richiesta espressa dello Stato a che le sue indagini vengano sospese, possa continuare a condurre le indagini, si avrebbe un'ipotesi di giurisdizione concorrente, e un risultato del genere stravolgerebbe il senso dello Statuto e la natura stessa della Corte, quale organo sopranazionale con giurisdizione complementare.

Ed ancora, volendo ammettere indagini concorrenti, si potrebbe verificare l'ipotesi in cui il procuratore, terminate le indagini, rimette il caso alla Corte, mentre lo stesso “*is being investigated or prosecuted*” o “*has been investigated*”⁴⁰ dallo Stato.

Lo stesso caso rischierebbe di essere dichiarato improcedibile dalla Corte, ai sensi dell'articolo 17 (salve le eccezioni previste), con inutile impiego di tempo e denaro⁴¹.

Al quarto comma dell'articolo 18 è prevista la possibilità di appellare la decisione della Camera preliminare di autorizzare le indagini del procuratore, ma se lo Stato decide di appellare, non può più in futuro eccepire l'improcedibilità del caso, salvo rilevanti mutamenti di circostanze o provando il verificarsi di ulteriori fatti significativi (art. 18.7).

⁴⁰ Cfr. articolo 17.1, lett. a) e b) dello Statuto.

⁴¹ El Zeidy, Mohamed M., *cit.*, 910.

Se invece il procuratore decide di sospendere le indagini ovvero la Camera preliminare decide che non esistano prove a sufficienza perché il procuratore continui la propria attività investigativa, lo Stato è libero di procedere in modo esclusivo.

Il comma 3 dell'articolo 18 per evitare che il potere dello Stato a condurre autonomamente ed esclusivamente l'attività d'indagine si trasformi in un *escamotage* per eludere la giustizia e lasciare impuniti i colpevoli, prevede un potere del procuratore di esaminare la sospensione delle indagini trascorsi sei mesi dalla sua adozione, o in qualunque momento, qualora si sia verificato un mutamento delle circostanze per motivi attinenti al rifiuto o all'incapacità dello Stato di condurre le indagini.

Al fine di rendere effettivo il potere-dovere del procuratore di esaminare l'attività dello Stato inquirente lo Statuto pone a carico dello Stato stesso, ove il procuratore ne fa richiesta, un dovere di informare periodicamente dei progressi delle proprie indagini e di ogni procedimento penale che ne sia derivato, e tale obbligo deve essere adempiuto senza indebito ritardo (art. 18.5).

Anche la sola lentezza dello Stato a comunicare lo stato del procedimento potrebbe essere usata dal procuratore come causa giustificatrice per la richiesta dell'autorizzazione della Camera preliminare alla riapertura delle indagini.

Secondo alcuni autori il comma 5 ha come effetto quello di rafforzare il principio della giurisdizione complementare della Corte permanente, in quanto l'autorità di monitoraggio di cui è investito il procuratore rafforza il convincimento dello Stato ad agire in buona fede.

La dialettica continua tra Stato e procuratore è un perenne campanello d'allarme per lo Stato, che difficilmente rallenterà la propria attività d'indagine, se non a costo della limitazione della propria sovranità⁴².

Alla luce del combinato disposto dei capoversi secondo e quarto dell'articolo 18, risulta che se da un lato la supremazia dello Stato è rafforzata attraverso un dovere del procuratore di sospendere le indagini, dall'altro la stessa supremazia è "indebolita" dalla natura del reato per cui si agisce. Essendo la repressione del crimine un interesse appartenente all'intera comunità internazionale, l'interesse individuale (del singolo Stato) ad esercitare una prerogativa sovrana deve essere temperato con quello della comunità a reprimere in modo certo ed efficace le violazioni dell'ordine internazionale.

⁴² El Zeidy, Mohamed M., *cit.*, 912.

L'azione penale del singolo Stato è esercitata in nome di un interesse collettivo e per conto di tutti i popoli feriti ed allarmati da atti disumani come il genocidio, crimini contro l'umanità, crimini di guerra o di aggressione, l'incapacità dello Stato di farsi carico di una siffatta "missione" dà diritto all'organo transnazionale di riservarsi la prerogativa, non più sovrana ma universale, di perseguire certi reati in nome e per conto della comunità dei popoli.

L'articolo 19 dello Statuto di Roma: questioni pregiudiziali sulla competenza della Corte e la procedibilità del caso.

Lo Statuto di Roma, all'articolo 19⁴³, concede alla Corte il potere di accertare di propria iniziativa la propria competenza su qualsiasi *caso* portatole dinanzi.

⁴³ Article 19 ICC:

1. The Court shall satisfy itself that it has jurisdiction in any case brought before it. The Court may, on its own motion, determine the admissibility of a case in accordance with article 17.
2. Challenges to the admissibility of a case on the grounds referred to in article 17 or challenges to the jurisdiction of the Court may be made by:
 - (a) An accused or a person for whom a warrant of arrest or a summons to appear has been issued under article 58;
 - (b) A State which has jurisdiction over a case, on the ground that it is investigating or prosecuting the case or has investigated or prosecuted; or
 - (c) A State from which acceptance of jurisdiction is required under article 12.
3. The Prosecutor may seek a ruling from the Court regarding a question of jurisdiction or admissibility. In proceedings with respect to jurisdiction or admissibility, those who have referred the situation under article 13, as well as victims, may also submit observations to the Court.
4. The admissibility of a case or the jurisdiction of the Court may be challenged only once by any person or State referred to in paragraph 2. The challenge shall take place prior to or at the commencement of the trial. In exceptional circumstances, the Court may grant leave for a challenge to be brought more than once or at a time later than the commencement of the trial. Challenges to the admissibility of a case, at the commencement of a trial, or subsequently with the leave of the Court, may be based only on article 17, paragraph 1 (c).
5. A State referred to in paragraph 2 (b) and (c) shall make a challenge at the earliest opportunity.
6. Prior to the confirmation of the charges, challenges to the admissibility of a case or challenges to the jurisdiction of the Court shall be referred to the Pre-Trial Chamber. After confirmation of the charges, they shall be referred to the Trial Chamber. Decisions with respect to jurisdiction or admissibility may be appealed to the Appeals Chamber in accordance with article 82.
7. If a challenge is made by a State referred to in paragraph 2 (b) or (c), the Prosecutor shall suspend the investigation until such time as the Court makes a determination in accordance with article 17.
8. Pending a ruling by the Court, the Prosecutor may seek authority from the Court:
 - (a) To pursue necessary investigative steps of the kind referred to in article 18, paragraph 6
 - (b) To take a statement or testimony from a witness or complete the collection and examination of evidence which had begun prior to the making of the challenge; and
 - (c) In cooperation with the relevant States, to prevent the absconding of persons in respect of whom the Prosecutor has already requested a warrant of arrest under article 58.

Nel procedimento “*Prosecutor v. Tadic*”, la camera d’appello del tribunale *ad hoc* per i reati commessi nella ex Jugoslavia, affermò che il potere di una corte di pronunciarsi sulla propria competenza “*is part, and indeed, a major part, of the incidental or inherent jurisdiction of any judicial or arbitral tribunal, consisting of its “jurisdiction to determine its own jurisdiction”. It is a necessary component in the exercise of the judicial function and does not need to be expressly provided for in the constitutive documents of those tribunals*”⁴⁴.

Dal testo dell’articolo 19 si evince subito la differenza con altri articoli dello Statuto, l’accertamento della competenza e della procedibilità cade non più su una *situazione*, concetto utilizzato più volte nello Statuto, come ad esempio all’articolo 14⁴⁵ ovvero all’articolo 18⁴⁶, bensì su un *caso*⁴⁷, che ha sicuramente una portata meno ampia.

Quando ci si riferisce ad un caso implicitamente si da per presupposto che un individuo è stato imputato a seguito di un’ investigazione.

Il fatto che sia un caso ad esser portato all’esame della Corte implica che un procedimento formale sia stato iniziato a conclusione di un’inchiesta.

Tale procedimento può, ad esempio, includere la richiesta della Camera preliminare di un mandato d’arresto di una persona, ex art. 58 dello Statuto.

La Corte non ha un obbligo di accertare la propria competenza relativamente ad una situazione in merito alla quale il procuratore ha già svolto un’indagine, una previsione di segno opposto avrebbe avuto come effetto quello di paralizzare l’effettività della Corte.

-
9. The making of a challenge shall not affect the validity of any act performed by the Prosecutor or any order or warrant issued by the Court prior to the making of the challenge.
 10. If the Court has decided that a case is inadmissible under article 17, the Prosecutor may submit a request for a review of the decision when he or she is fully satisfied that new facts have arisen which negate the basis on which the case had previously been found inadmissible under article 17.
 11. If the Prosecutor, having regard to the matters referred to in article 17, defers an investigation, the Prosecutor may request that the relevant State make available to the Prosecutor information on the proceedings. That information shall, at the request of the State concerned, be confidential. If the Prosecutor thereafter decides to proceed with an investigation, he or she shall notify the State to which deferral of the proceedings has taken place.

⁴⁴ *Prosecutor v. Tadic*, Decision on the Defence Motion for Interlocutory Appeal on Jurisdiction , Case No. IT-94-1-AR72, Appeals Chamber, 2/10/1995, par. 18.

⁴⁵ ICC Statute, art. 14.1: “A State Party may refer to the Prosecutor a situation.....”.

⁴⁶ ICC Statute, art. 18.1: “When a situation has been referred to the Court”.

⁴⁷ ICC Statute, art. 19.1: “The Court shall satisfy itself that it has jurisdiction in any case brought before it....”.

Nel caso la Camera preliminare avesse l'obbligo di determinare ad un certo punto del procedimento la competenza del procuratore, ossia della Corte, salvo il caso di scuola in cui il procuratore abbia previamente agito in merito ad una situazione palesemente fuori dalle competenze della Corte ovvero abbia agito per situazioni che si verificarono prima dell'entrata in vigore dello Statuto.

Oltre all'obbligo di accertare la competenza sul caso, l'articolo 19 investe la Corte del potere di pronunciarsi d'ufficio sulla procedibilità del caso, la previsione di un potere piuttosto che un obbligo ha fatto sostenere, da parte della dottrina, che il controllo sulla procedibilità può essere effettuato anche prima della richiesta di un mandato d'arresto, sebbene è ipotizzabile che la Corte effettuerà normalmente il controllo di procedibilità non prima delle eccezioni in ordine alla procedibilità o alla competenza proposte dai soggetti *ex art. 19.2*. Sempre in ordine alla procedibilità è da tenere in considerazione l'art. 53.1 lett. b) laddove si prevede che il procuratore può decidere di non aprire un'inchiesta qualora ritenga che il caso non è procedibile secondo l'art. 17, in questo caso, ancor prima dell'inizio di un'investigazione la Corte ha gli strumenti per bloccare la procedibilità del caso, e la previsione dell'art. 19 si pone come ulteriore garanzia della primazia degli Stati a perseguire un caso.

Oltre al dovere della Corte di accertare la propria competenza, lo Statuto investe altri soggetti del diritto di eccepire la procedibilità ovvero la competenza della Corte.

L'articolo 19.2 lettera a) permette all'imputato o a colui nei confronti del quale è stato emesso un mandato d'arresto o di comparizione di proporre eccezione davanti la Corte.

Relativamente a questi soggetti, lo Statuto non dà nessuna definizione, pertanto la dottrina ha cercato di analizzare il trattato nel suo complesso e ha tentato di identificare l'imputato come "*a person identified in "the document containing the charges"*", con riferimento a quanto previsto all'art. 61 par. 3 lett. a); mentre il soggetto nei cui confronti è stato emesso un mandato d'arresto deve essere considerato colui nei cui confronti "*there are reasonable grounds to believe...has committed a crime within the jurisdiction of the Court*" e il cui arresto "*appears necessary*", definizione desumibile dalla lettera dell'art. 58.1⁴⁸.

⁴⁸ Triffterer, O., *ult. op. cit.*, 409 ss.

Chi è stato raggiunto da un mandato di comparizione è invece colui nei cui confronti, ai sensi dell'art. 58, si poteva procedere con un mandato d'arresto, ma al quale la Camera preliminare si è rivolta con un semplice invito a comparire.

Alla lettera b) dell'art. 19 si specifica che le stesse eccezioni alla procedibilità di un caso o alla competenza della Corte, quali quelle proponibili dai soggetti di cui sopra, possono essere proposte dallo Stato che ha giurisdizione riguardo al crimine in esame, per via del fatto che su tale caso sta conducendo o ha già condotto indagini o procedimenti penali.

Le eccezioni in ordine alla competenza possono fondarsi su motivi di competenza territoriale ovvero sulla nazionalità della vittima o dell'imputato⁴⁹ ovvero *ratione temporis*.

Spetta comunque allo Stato l'onere di dimostrare l'assenza di competenza o procedibilità di un caso

Parte della dottrina ritiene che i motivi sui quali uno Stato può fondare le proprie pretese di giurisdizione devono essere qualificati e reali, in modo da evitare una paralisi dell'attività della Corte. Se il principio di giurisdizione complementare venisse richiamato ed invocato da ogni Stato sulla base di un qualsiasi nesso tra il crimine e la giurisdizione interna, sarebbe facilmente immaginabile una paralisi pressoché totale dei meccanismi procedurali della Corte. Si è allora sostenuto che le “*jurisdiction over a case*” richiamate all'art. 19.2 lett. b) siano tali per cui lo Stato che eccepisce la procedibilità dia garanzie effettive circa la sua capacità di raccogliere prove e testimonianze per l'individuazione dei colpevoli e per la repressione del crimine⁵⁰.

Sebbene il capo dell'art. 19.2 si riferisca alle eccezioni in ordine alla procedibilità fondate sui motivi indicati nell'art. 17, un esame della lettera b) suggerisce che la base per eccepire la procedibilità del caso risieda nelle ipotesi sub a) e sub b) dell'art. 17 (il caso è improcedibile se sullo stesso sono in corso delle indagini ovvero provvedimenti penali o ancora se il caso è stato oggetto di indagini condotte da uno Stato avente giurisdizione), escludendo dal novero delle eccezioni le ipotesi della previa condanna per lo stesso reato (art. 17.1 lett. c)) e della gravità del fatto per cui si vuole agire (art. 17.1 lett. d)).

L'affermazione di cui sopra è vera fintanto che ci limitiamo ad una lettura miope della norma, di fatti un'interpretazione sistematica dell'intero articolo ci rivela la sua parziale infondatezza. Dal

⁴⁹ Triffterer, O., *ult. op. cit.*, 410.

⁵⁰ Benvenuti, P., *cit.*, 48.

comma 4 si può dedurre che tra le previsioni dell'art. 19 rientra anche l'ipotesi di cui all'art. 17.1 lett. c), mentre nessun riferimento è fatto alle eccezioni fondate sulla gravità del fatto per cui la Corte vorrebbe agire.

Ed ancora, anche se uno Stato non soddisfa i requisiti di cui all'art. 19 lett. b), egli è lo stesso in grado di opporre eccezione se rientra tra quegli Stati che, ai sensi dell'art. 12, divenuti parte dello Statuto, devono accettare la competenza della Corte (art. 19.1 lett. c).

L'art. 12 stabilisce infatti che nelle ipotesi in cui una situazione sospetta è stata segnalata al procuratore da uno Stato *ex art. 13, lett. a)* o ancora, quando il procuratore ha iniziato un'attività d'indagine *proprio motu*, ai sensi dell'art. 13 lett. c)⁵¹, la Corte può esercitare il proprio potere giurisdizionale se almeno uno tra lo Stato nel cui territorio ha avuto luogo la condotta incriminata - ovvero lo Stato di bandiera o immatricolazione, se il fatto si è verificato su un aeromobile o una nave – (principio di territorialità)⁵² e lo Stato del quale la persona accusata ha la nazionalità (principio di soggettività passiva) ha accettato la competenza della Corte.

L'articolo 19 al terzo comma disciplina l'ulteriore potere del procuratore di richiedere alla Corte di pronunciarsi sulla questione di competenza o procedibilità. In questa situazione possono presentare osservazioni alla Corte anche coloro che hanno segnalato la situazione ai sensi dell'art. 13 e le vittime del crimine.

A differenza di quanto previsto ai primi due commi, la norma in questione investe il procuratore del potere di sollevare questioni di competenza o procedibilità, non in riferimento esclusivo ad un caso, ma anche con riguardo ad una situazione.

La norma, omettendo ogni riferimento ad un caso ovvero ad una situazione, permette al procuratore di ottenere una pronuncia della Corte in ogni fase del procedimento. Lo scopo di una siffatta previsione sembra poter essere quello di limitare ogni ulteriore eccezione da parte degli Stati, minimizzando i ritardi dei procedimenti davanti la Corte.

⁵¹ L'accettazione della competenza di uno Stato non è richiesta se è il Consiglio di Sicurezza, ai sensi dell'art. 13 lett. b) dello Statuto, a segnalare al procuratore una situazione nella quale uno o più crimini appaiono essere commessi, si veda l'articolo 12, comma secondo.

⁵² Il principio di territorialità potrebbe dar luogo, in futuro, a dei conflitti tra Stati che rivendicano la propria competenza in merito ad un determinato reato. Il principio di territorialità può essere infatti interpretato in due modi diversi, in senso soggettivo ed oggettivo. In base al principio di territorialità soggettivamente inteso, sarebbe competente lo Stato nel cui territorio ha avuto luogo almeno un atto della condotta illecita, mentre in senso oggettivo, il principio di territorialità legittimerebbe ad agire lo Stato che subisce gli effetti della condotta criminale, senza che alcun altro atto, preparatorio, sia stato commesso all'interno dei propri confini. Blakesley, L., *Extraterritorial Jurisdiction*, in *International Criminal Law: Cases and Materials*, 1996, 33.

Il procuratore è dotato degli strumenti per ottenere una pronta ed immediata pronuncia della Corte sulla propria competenza sui crimini commessi.

La possibilità che la Corte possa decidere, su richiesta del procuratore, circa la propria competenza in modo obiettivo, prima che il caso sia aperto e quindi ancor prima che gli Stati possano sollevare le questioni pregiudiziali *ex art. 19.2 lett. b)*, è controbilanciata dal diritto degli Stati e degli accusati di presentare osservazioni e far valere non solo la posizione del procuratore ma anche quella dei soggetti individuati all'art. 19.3.

L'art. 19 pone come regola generale la possibilità per gli Stati e le persone indicate al secondo comma di eccepire l'improcedibilità di un caso e l'incompetenza una sola volta. La norma dispone inoltre che l'eccezione deve essere proposta prima o nel momento iniziale del processo.

La stessa regola generale trova, nel comma quattro dell'art. 19, una deroga. In circostanze eccezionali⁵³, la Corte può autorizzare che l'eccezione sia proposta più di una volta o in un momento successivo alla fase di apertura di un processo. Le eccezioni di improcedibilità proposte nella fase di apertura del processo o successivamente con l'autorizzazione della Corte possono comunque essere fondate solo sull'art. 17.1 lett. c))⁵⁴.

Le eccezioni sulla procedibilità di un caso sono limitate al periodo precedente l'inizio del processo e possono proporsi all'inizio del processo ovvero dopo l'apertura dello stesso, nel caso sia stata già emessa una sentenza sul medesimo comportamento.

Prima del rinvio a giudizio le eccezioni devono pervenire alla Camera preliminare, successivamente alla Camera del dibattimento. La pronuncia di entrambe le Camere è appellabile ai sensi dell'art. 82.1 lett a). La previsione dell'art. 19 di consentire ulteriori eccezioni alla procedibilità sembrerebbe un rafforzamento del sistema di complementarietà della giurisdizione nazionale, parte della dottrina⁵⁵ sostiene invece che il risultato che si ottiene è essenzialmente l'opposto.

L'ultima parte del quarto comma restringe le eccezioni alla procedibilità alle sole ipotesi fondate sul *ne bis in idem*. E sembra che limitare le eccezioni sulla sola base del *ne bis in idem* ha come effetto pratico quello di limitare il numero di eccezioni proponibili.

⁵³ Tali "*exceptional circumstances*" non sono individuate espressamente, ma è opinione comune che le stesse devono essere tali da non pregiudicare l'economia del processo e siano compatibili con le regole del giusto processo.

⁵⁴ E' quindi ipotizzabile che l'art. 19.5, quando richiede che agli Stati di proporre l'eccezione il prima possibile, si riferisca alla regola generale e non anche all'ipotesi di cui al quarto comma.

⁵⁵ El Zeidy, Mohamed M., *cit.*, 923.

Per esempio, se uno Stato od un soggetto avanza una questione pregiudiziale prima dell'inizio del processo, la seconda eccezione sarà probabilmente portata nella fase d'apertura del processo, momento nel quale l'unica eccezione ammissibile è quella fondata sull'art. 17.1 lett c).

Pertanto lo Stato o il soggetto non avranno in pratica un reale potere di proporre più volte le eccezioni, e questo risultato pratico è sicuramente compatibile con l'esigenza di impedire un funzionamento effettivo della Corte, cosa che sarebbe accaduta se fossero state ammesse ulteriori eccezioni fondate sulle altre ipotesi, diverse dal *ne bis in idem*, di cui all'art. 17.

L'art. 19.4 è poco chiaro quando stabilisce che l'improcedibilità di un caso e l'incompetenza della Corte "*may be challenged only once*".

La dottrina si è posta degli interrogativi in merito, sollevando la questione se, ai sensi del dato letterale della norma, le eccezioni devono proporsi nella stessa fase del procedimento ovvero dalla norma si deve desumere che l'incompetenza e l'improcedibilità possono eccepirsi in momenti diversi ma solamente una volta.

Parte della dottrina ha trovato risposta a questo interrogativo nelle regole di procedura che disciplinano le fasi attraverso cui il procedimento si manifesta.

La regola n. 58 delle "*Rules of Procedure and Evidence*" sembra attribuire alla Camera competente flessibilità in ordine all'organizzazione delle fasi del procedimento, stabilendo che la camera "*shall decide on the procedure to be followed*" e "*may take appropriate measures for the proper conduct of the proceedings. [It] may join the challenge or question to a confirmation or trial proceedings as long as this does not cause undue delay*". Da quanto scritto sembra che la decisione di riunire in un unico contesto la trattazione delle eccezioni sia rimessa alla discrezionalità della Camera competente nel caso specifico.

Altro punto di notevole importanza che emerge dall'analisi dell'articolo 19 riguarda il dovere della Corte di sospendere le indagini del procuratore, nel caso uno Stato, tra quelli individuati all'art. 19.2, lettere b) e c) abbia sollevato un'eccezione.

La norma, al comma 7, impone al procuratore di sospendere le indagini ma solo per permettere alla Corte di analizzare le eccezioni e adottare una decisione in conformità dell'articolo 17.

Ma considerato il fatto che l'art. 17 fa riferimento alla sola improcedibilità e non contempla opposizioni relative all'incompetenza, autorevole dottrina⁵⁶ ha sostenuto che l'obbligo di sospendere le indagini sussiste solo in presenza di opposizione alla procedibilità del caso.

Di conseguenza il successivo comma, concernente il potere del procuratore di richiedere l'autorizzazione per compiere determinati atti in attesa della pronuncia sulla questione pregiudiziale, è applicabile in stretta connessione con la previsione immediatamente precedente.

L'autorizzazione della Corte in tanto ha un senso in quanto il procedimento sia stato sospeso.

Il comma ottavo dell'art. 19 elenca gli atti⁵⁷ che il procuratore può compiere in pendenza di giudizio e previa autorizzazione; questi sono:

- gli atti di indagine necessari “*of the kind referred to in*” art. 18.6;
- le dichiarazioni o le deposizioni o le testimonianze;
- la raccolta e l'esame degli elementi di prova che abbiano avuto un inizio prima della proposizione dell'eccezione;
- gli atti necessari ad impedire che coloro nei cui confronti il procuratore ha già richiesto un mandato d'arresto si rendano latitanti.

Tra gli atti indicati la norma richiama anche gli “*investigation steps of the kind referred to in article 18.6*”, la formulazione fa capire che le indagini riconducibili all'art. 19 e quelle poste in essere in pendenza di una decisione ex art. 18 non sono sovrapponibili, ma le prime sono più complesse delle seconde.

Se le due tipologie di indagini fossero da considerarsi identiche, la formulazione della norma sarebbe dovuta essere non tanto “*investigation steps of the kind referred...*” quanto “*investigation steps under article 18.6*”.

La maggiore ampiezza dei poteri investigativi del procuratore risiede proprio nella fase del procedimento in cui avviene la sospensione delle indagini.

Mentre nelle ipotesi previste all'art. 18 è quasi immediata la sospensione delle indagini, la sospensione a cui fa riferimento l'art. 19 è successiva e presuppone una più elaborata attività

⁵⁶ Triffterer, O., *ult. op. cit.*, 414.

⁵⁷ Sebbene la norma non utilizzi espressioni che facciano pensare all'elenco dell'art. 19.8 come ad un elenco non tassativo, la dottrina è del parere che, se necessario, il procuratore può richiedere l'autorizzazione per compiere ulteriori atti necessari per la ricerca o la conservazione delle prove, al riguardo El Zeidy, Mohamed M., *cit.*, 925.

investigativa del procuratore, non solo sul piano progettuale ma anche in termini di mezzi di prova individuati o già raccolti.

In questa fase del procedimento aumenta sensibilmente il rischio che un soggetto insabbi le prove o lo stesso Stato distrugga indizi o collabori con gli imputati.

La Corte può anche autorizzare il procuratore *“to take a statement or testimony from a witness or complete the collection and examination of evidence which had begun prior to the making of the challenge”*. Il procuratore potrà raccogliere dichiarazioni o testimonianze in ogni momento, ed anche quando le dichiarazioni e le testimonianze non avevano avuto inizio prima dell’eccezione, mentre la raccolta e l’esame di altri mezzi di prova devono riguardare investigazioni in corso al momento dell’eccezione.

Il procuratore può inoltre essere autorizzato *“in cooperation with the relevant States, to prevent the absconding of persons, in respect of whom the Prosecutor has already requested a warrant of arrest under article 58”*. Gli atti di cui all’art. 19.8 lett. c) sono tutti quegli atti necessari al procuratore per impedire la fuga di chi è stato già raggiunto da un mandato d’arresto, escludendo pertanto gli atti relativi a chi è stato solo destinatario di un atto di comparizione. La Corte competente emette un ordine per gli Stati parti di collaborare e adempiere al dovere statutario di *“cooperate fully with the Court in its investigation and prosecution of crimes”* ex art. 86 dello Statuto.

Se la Corte dichiara l’improcedibilità di un caso ai sensi dell’art. 17, il procuratore può appellare la decisione (art. 19.6) ovvero avanzare una richiesta per la revisione della decisione (art 19.10).

L’articolo 19.10 condiziona la domanda di revisione a due requisiti. Occorre che si siano verificati fatti nuovi, e per fatti nuovi si intendono i fatti accaduti dopo la decisione dell’improcedibilità ovvero i fatti che già esistevano al momento della decisione ma di cui il procuratore era venuto a conoscenza solo dopo la decisione⁵⁸.

Secondo requisito è che i fatti nuovi abbiano fatto venir meno le ragioni sulle quali si fondava la precedente dichiarazione di improcedibilità.

L’art. 19.10 pone quindi uno strumento alternativo all’appello, *ex comma 6*, ma non è chiaro quale sia il rapporto tra la revisione e l’appello.

⁵⁸ *Ibid.*, 927.

Alcuni sostengono che la revisione è un ulteriore diritto riconosciuto al procuratore per contestare la decisione sull'improcedibilità, ma in questo caso ci si chiede: quando esercitare il diritto di revisione? Prima o dopo aver appellato contro la decisione della camera competente?

Il dato letterale non è d'aiuto. L'art. 19.10 prevede solo la facoltà del procuratore di avanzare richiesta di revisione se la Corte ha dichiarato l'improcedibilità del caso. Troppo generica è la norma per poter risolvere la questione se la decisione è emessa dalla Camera preliminare, dalla Camera per il dibattimento ovvero dalla Camera d'Appello.

Capire da quale organo promana la decisione porterebbe a soluzioni diverse.

Se i fatti nuovi a cui fa riferimento l'art. 19.10 venissero a conoscenza del procuratore dopo la decisione della Camera preliminare o della Camera del dibattimento, il procuratore avrebbe la possibilità di appellare davanti la Camera dell'Appello, se invece la decisione è rimessa alla Camera dell'Appello, pendente quest'ultima, la conoscenza di nuovi fatti che minano le ragioni su cui si fondava la precedente dichiarazione di improcedibilità, attribuirebbe al procuratore il diritto di chiedere la revisione della precedente decisione, consentendo al procuratore di agire con un'azione di revisione, pendente l'appello, in quanto appello e revisione si atteggierebbero come due azioni distinte ed indipendenti; inevitabilmente, in quest'ultima ipotesi il procuratore potrebbe agire per la revisione anche dopo la decisione della Camera d'appello, se viene a conoscenza di fatti nuovi.

Ma le conseguenze pratiche di questo assunto contraddicono il principio mutuato dalle esperienze di *common law* tale per cui la Camera d'Appello non può pronunciarsi in merito alla scoperta di nuovi fatti.

A questo punto si deve concludere dicendo che la soluzione del problema sta tutta in una scelta metodologica di base, ossia dipende dal tipo di esperienza giuridica che la Corte deve adottare per regolare la propria procedura interna, agire come un organo di *common law* o di *civil law*?

Se si scegliesse d'agire in base alle regole di *common law*, allora sarebbe inammissibile ogni decisione della Camera d'Appello successiva alla scoperta di nuovi fatti.

In caso si agisse secondo le regole di diritto civile la Corte d'Appello beneficerebbe di maggiore discrezionalità in materia⁵⁹.

⁵⁹ El Zeidy, Mohamed M., *cit.*, 928.

Nel caso in cui il procuratore decidesse di non opporsi alla decisione di improcedibilità, la legge gli impone di sospendere le indagini e contestualmente prevede che egli “*may request that the relevant State make available to the Prosecutor information on the proceedings*” (art 19.11).

Anche qui sembra scontato il richiamo della norma con quanto previsto all’articolo 18, comma 5. Ma si ripropone la differenza tra situazione, cui rimanda l’art. 18 e il caso di cui all’art. 19.

L’ipotesi prevista all’art. 18 riguarda la richiesta del procuratore allo Stato interessato perché lo informi periodicamente delle indagini e dei progressi del procedimento penale relativo ad una certa situazione, l’art. 19 si riferisce alle informazioni su un caso specifico e su come lo Stato sta procedendo.

Mentre prima, con riferimento agli atti di indagine che il procuratore era autorizzato a compiere era palese che la portata dell’art. 19 era più ampia di quella dell’art. 18, ora, in materia di informazioni sembra che il rapporto si sia capovolto.

La portata del comma 5 dell’art. 18 è più ampia di quella del comma 11 dell’art. 19.

L’art. 18 prevede il diritto del procuratore di richiedere allo Stato interessato *informazioni periodiche* dei progressi delle proprie indagini e di ogni procedimento penale e il corrispondente dovere dello Stato di rispondere senza *indebito ritardo*.

L’art. 19 ha delle maglie meno strette, in quanto chiede che lo Stato informi il procuratore sullo svolgimento della procedura, senza alcun riferimento ai modi e ai tempi di adempimento dell’obbligo di comunicazione⁶⁰.

Il potere del procuratore di chiedere informazioni allo Stato interessato viene controbilanciato da un vero diritto dello Stato di richiedere al procuratore stesso di mantenere le notizie comunicate, riservate, per il chiaro motivo di non lasciar trapelare nessuna notizia che possa pregiudicare non solo l’effettiva consegna dell’imputato alla giustizia, ma possa compromettere l’esercizio dell’azione penale dello Stato attraverso abili operazioni politiche.

Se però il procuratore decide successivamente di procedere alle indagini deve darne formale notizia allo Stato la cui procedura era all’origine della sospensione.

Il potere del procuratore di riassumere le indagini nei termini dell’art. 19 è assai ampio e discrezionale.

⁶⁰ El Zeidy, Mohamed M., *cit.*, 929.

Lo stesso art. 18 al comma 3 prevedeva l'ipotesi del procuratore che, dopo aver sospeso le indagini a vantaggio di uno Stato, decideva di riesaminare la sospensione stessa, ma la formulazione del terzo comma è più dettagliata (la sospensione è riesaminata dopo sei mesi dalla sua adozione, o in qualunque momento, qualora si sia verificato un rilevante mutamento delle circostanze) rispetto a quanto previsto all'art. 19, laddove si disciplina genericamente il diritto del procuratore di procedere alle indagini, dopo aver informato lo Stato interessato.

L'art. 19.11 è formulato in maniera abbastanza ampia da ricomprendere ogni situazione che convinca il procuratore a riprendere l'attività investigativa.

Il principio del ne bis in idem: cenni

Corollario della giurisdizione complementare è il principio del *ne bis in idem*, in ragione del quale la Corte dichiara l'improcedibilità del caso se la persona interessata è stata già giudicata per la condotta oggetto della denuncia (art. 17.1 lett. c)) ovvero l'inammissibilità dello stesso ai sensi dell'art. 20.

La differenza tra gli art. 17 e 20 risiede nel fatto che, mentre l'art. 17 fa riferimento alla fase di investigazioni e inizio procedimento, l'art. 20 copre le ipotesi di procedimenti già conclusi.

L'aver richiamato in due articoli il divieto di giudicare la stessa persona due volte per la medesima condotta è stata una scelta ben precisa che è spiegabile alla luce del tenore letterale dello Statuto.

Le investigazioni o i procedimenti cui rinvia l'art. 17 possono essere interrotti solo se si dimostra che gli organi della giustizia nazionale, che hanno già giudicato il comportamento *de quo*, hanno operato in buona fede, all'ipotesi dell'art. 17 devono applicarsi gli standard di "*unwilling or unable genuinely*" per decidere se un caso è improcedibile o meno.

Nell'ipotesi *ex art. 20*, che, come detto, rinvia a situazioni in cui il caso è già stato trattato, il parametro per decidere sull'opportunità di emettere una seconda decisione deve fondarsi su un criterio di "*unwillingness*" dello Stato che ha già emesso sentenza⁶¹.

Quando uno Stato ha già emesso sentenza, in base al principio della giurisdizione complementare, la Corte non avrebbe alcun potere per procedere, ma il rischio che la giustizia

⁶¹ Schabas, W., *An Introduction to the International Criminal Court*, Cambridge, 2001, 69.

interna abbia condotto un processo-falsa porta la Corte ad analizzare la legittimità dello stesso. Pertanto il giudizio emesso da una Corte nazionale blocca il funzionamento di giustizia internazionale salvo il caso in cui si dimostri che il procedimento di fronte all'altra giurisdizione - la “*domestic jurisdiction*” – mirava a sottrarre la persona interessata alla sua responsabilità penale per crimini di competenza della Corte ovvero non era stato condotto in modo indipendente ed imparziale, nel rispetto delle garanzie previste dal diritto internazionale, ma invece era stato condotto in modo da essere incompatibile con il fini di assicurare la persona interessata alla giustizia (art. 20.3)⁶².

Il dato letterale della norma fa supporre che, nel caso un individuo sia correttamente processato ma immediatamente dopo rilasciato, beneficiando ad esempio della grazia, la Corte sembrerebbe definitivamente privata della possibilità di intervenire e giudicare nuovamente l'individuo⁶³.

Ed ancora, sorgono dubbi sull'applicazione della complementarietà e della regola del *ne bis in idem* in tutte quelle situazioni in un individuo è stato già processato da una Corte nazionale ma per un crimine, qualificato dal giudice interno come omicidio plurimo, piuttosto che come genocidio.

Un problema simile lo pone lo Statuto quando, all'art. 20 secondo comma, dispone che nessuno può essere giudicato da una diversa giurisdizione per un crimine indicato nell'art. 5 per il quale è già stato assolto o condannato dalla Corte.

La norma include solo il divieto di processare un individuo per reati quali il genocidio, i crimini di guerra, i crimini contro l'umanità e i crimini d'aggressione, escludendo che uno Stato possa processare per reati diversi.

⁶² Article 20.3 ICC:

No person who has been tried by another court for conduct also proscribed under article 6, 7 or 8 shall be tried by the Court with respect to the same conduct unless the proceedings in the other court:

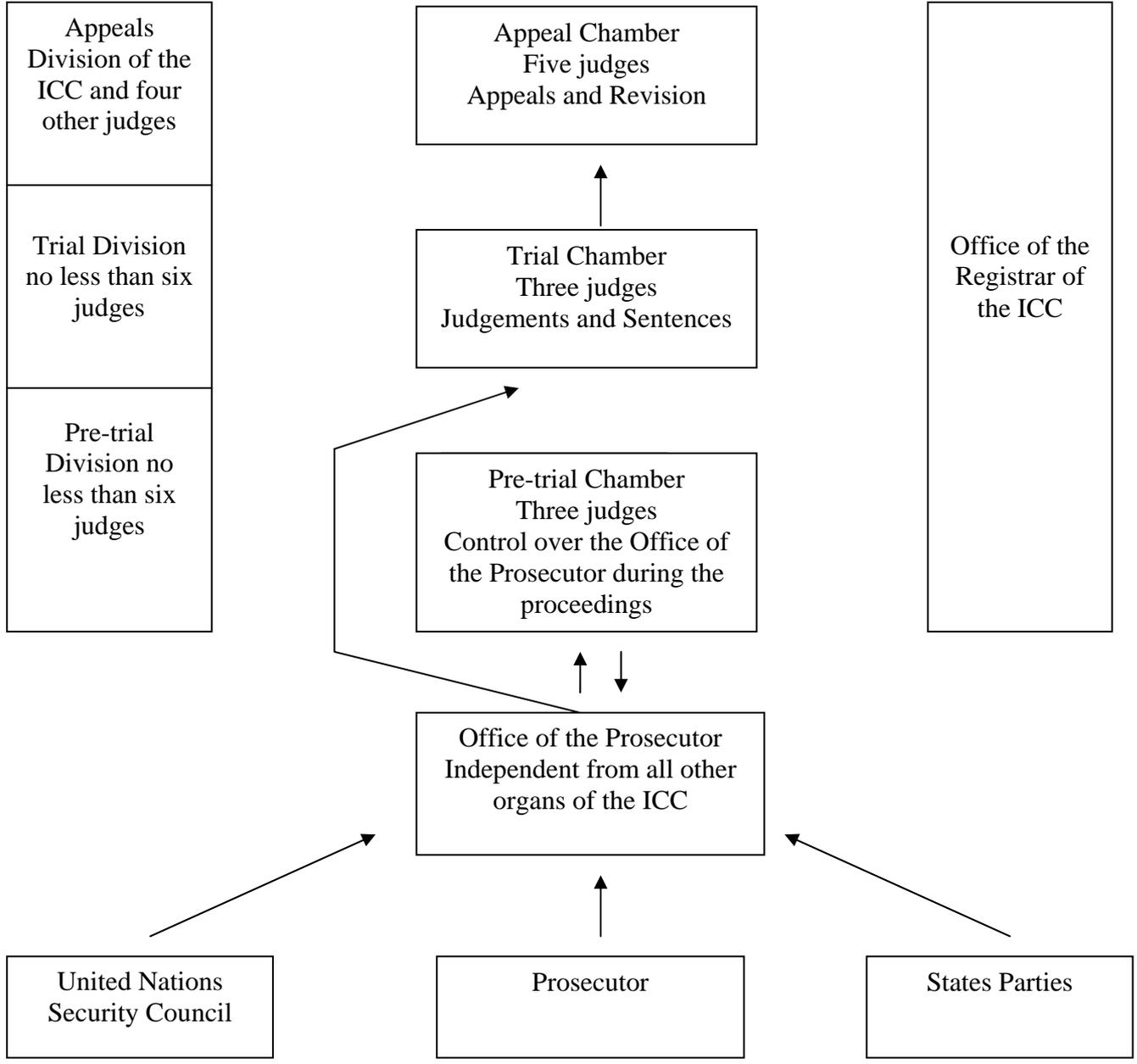
- (a) Were for the purpose of shielding the person concerned from criminal responsibility for crimes within the jurisdiction of the Court; or
- (b) Otherwise were not conducted independently or impartially in accordance with the norms of due process recognized by international law and were conducted in a manner which, in the circumstances, was inconsistent with an intent to bring the person concerned to justice.

⁶³ Schabas porta ad esempio la vicenda di William Calley che agli inizi degli anni 70 venne giudicato per crimini di guerra e condannato alla pena dell'ergastolo, per aver compiuto atroci massacri nel villaggio di My Lai durante la guerra del Vietnam. Poco dopo la sentenza il presidente in carica degli Stati Uniti, Richard Nixon, intervenne concedendo a Calley la grazia.



Applicando la norma si possono verificare ipotesi in cui un soggetto, assolto dall'imputazione di genocidio, per mancanza di prove, possa essere nuovamente giudicato da un giudice interno per la medesima condotta, qualificata in modo diverso, senza per questo violare lo Statuto.

Diagram of the International Criminal Court's Procedure and Organization



La giurisdizione complementare della Corte Penale Internazionale.

Bibliografia:

AA.VV., *The International Criminal Court: Comments on the draft statute*, ed. Scientifica, 1998.

Bassiouni, Cherif, *International criminal investigations and prosecutions: from Versailles to Rwanda*, in *2 International criminal law: Enforcement* 33-34, 1999, 1.

Benzing, Markus, *The Complementarity Regime of the International Criminal Court: International Criminal Justice between State Sovereignty and the Fight against Impunity*, (2003) *7 Max Planck Yearbook of United Nations Law*, 591.

Brown, Bartram S., *Primacy or Complementarity: Reconciling the Jurisdiction of National Courts and International Criminal Tribunals*, (1998) *23 Yale Journal of International Law*, 383.

Broomhall, Bruce, *International Justice and the International Criminal Court: between sovereignty and the rule of law*, Oxford, 2003.

Caianello, Michele, *L'esercizio dell'azione penale nella corte penale internazionale*, in *Riv. dir. proc.*, 2001, 200.

Duffy, Helen, *National Constitutional Compatibility And The International Criminal Court*, (2001) *11 Duke Journal of Comparative and International Law*, 5.

El Zeidy, Mohamed M., *The Principle Of Complementarity: A New Machinery To Implement International Criminal Law*, (2002) *23 Michigan Journal of International Law*, 869.

Jeschek, Hans-Heinrich, *La Corte penale internazionale*, in *Ind. pen.*, 2000, 297.

Kleffner, Jann K., *The Impact of Complementarity on National Implementation of Substantive International Criminal Law*, (2003) *1.1 Journal of International Criminal Justice*, 86.

Lattanzi, Flavia, *La Corte penale internazionale: una sfida per la giurisdizione degli Stati*, in *Dir. pubb. comparato e europeo*, 2002, 1365.

Lee, Roy S., *The International Criminal Court: the making of the Rome Statute*, Kluwer Law International, The Hague, 2002.

Politi, Mauro; Nesi, Giuseppe, *The Rome Statute of the International Criminal Court: a challenge to impunity*, Ashgate, 2001.

Schabas, William A., *An Introduction to the International Criminal Court*, Cambridge, 2001.

Triffterer, Otto, *Commentary on the Rome Statute of the International Criminal Court*, Nomos Verlagsgesellschaft, 1999.



Pubblicazioni
Centro Studi per la Pace
www.studiperlapace.it
