

Il confronto tra Paesi africani e CPI e il rischio di regionalizzazione della giustizia internazionale penale

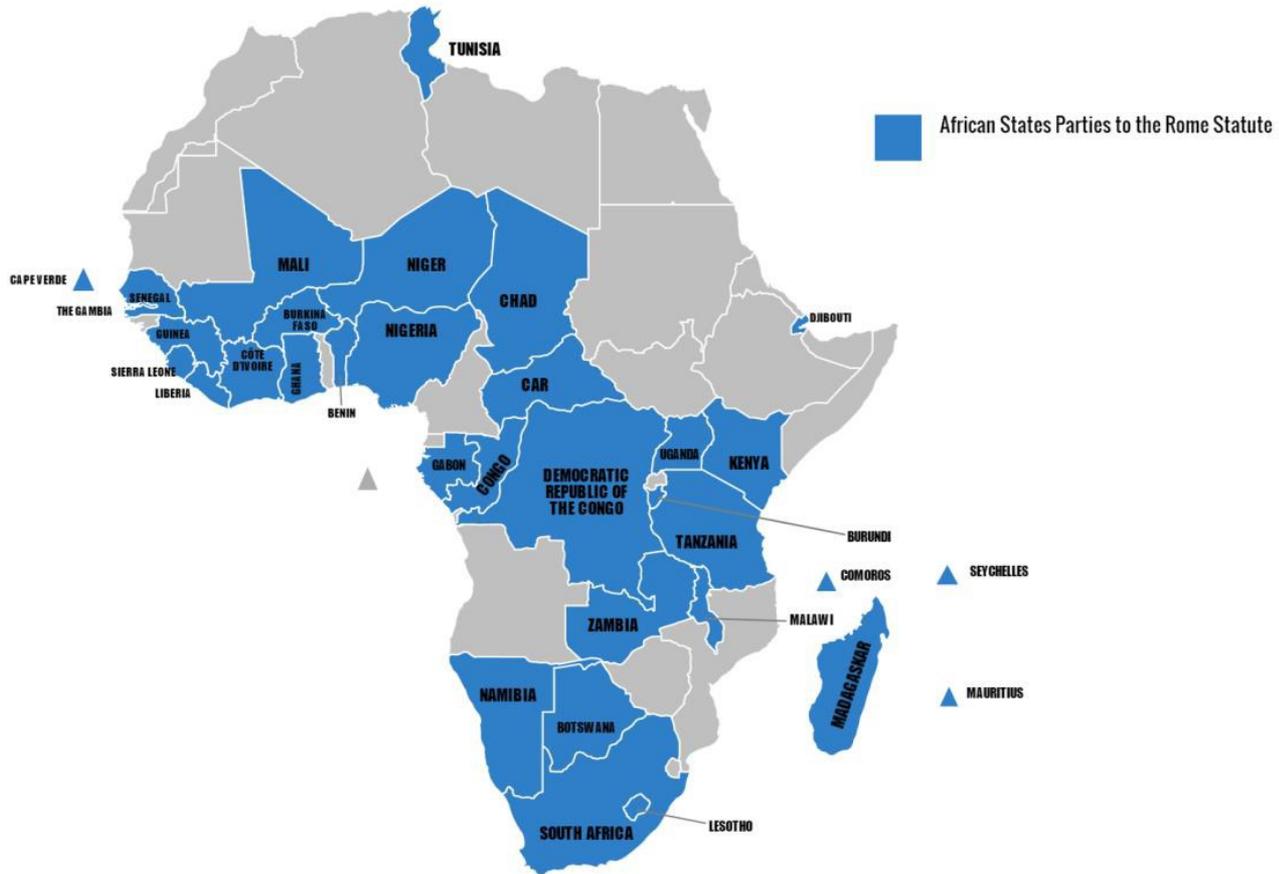


Nozioni di Diritto internazionale penale

Una prima fase di pieno sostegno

- Commissione africana dei diritti umani e dei popoli, *Resolution on Ending Impunity in Africa and on the Domestication and Implementation of the Rome Statute of the International Criminal Court* (2005)
 - impedire l'impunità dei responsabili dei crimini internazionali
 - ratificare lo Statuto della CPI
 - astenersi da atti che pregiudicano l'effettività della CPI
- *Letter from Chairperson of African States Parties to the Rome Statute on the ICC Liaison office in Addis Ababa, 3 giugno 2010*

African States Parties to the Rome Statute



... le successive critiche degli Stati africani alla CPI

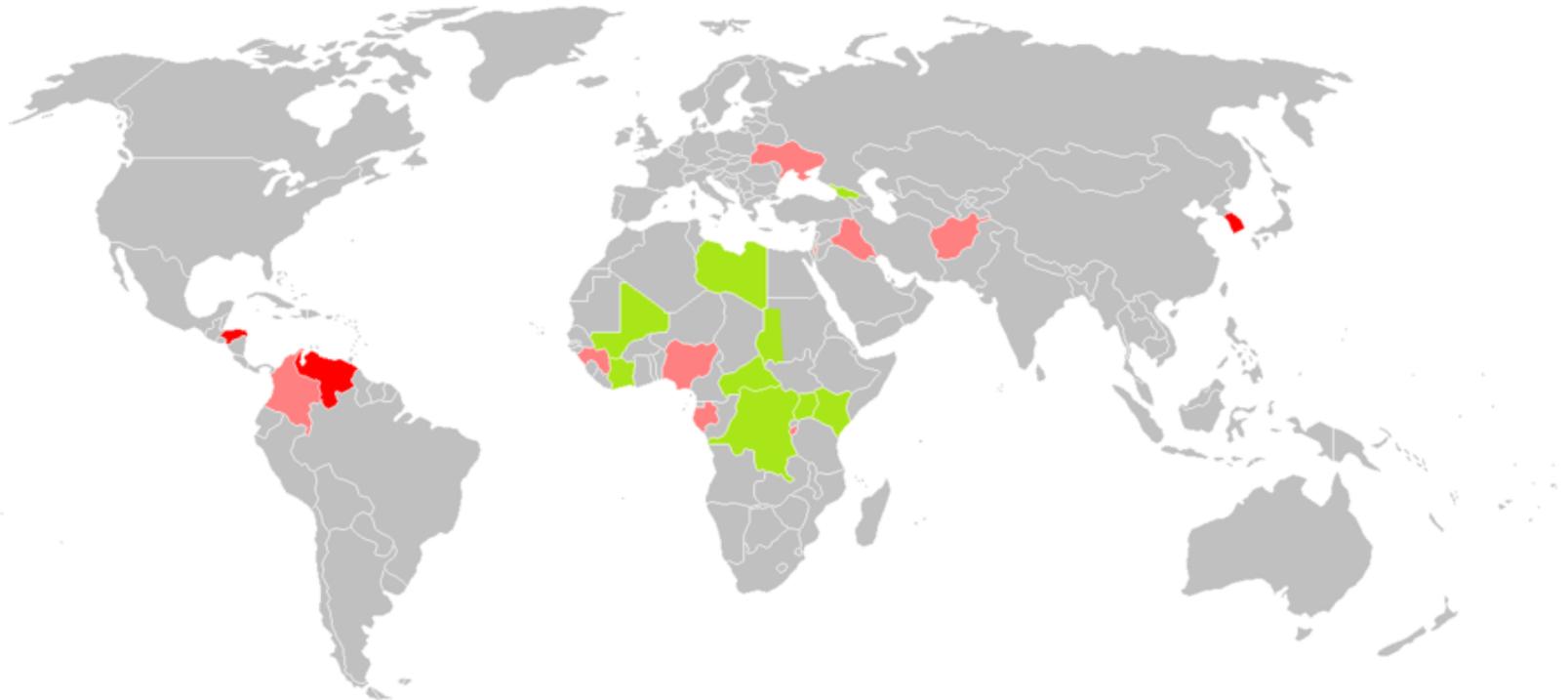
- “Accanimento” della CPI verso l’Africa (*)
- Emendare l’art. 16 dello Statuto di Roma (**)
- Risolvere la questione della immunità dei funzionari i cui Stati non sono parti dello Statuto di Roma e del rapporto tra gli articoli 27 e 98 (***)
- Prevedere che il principio di complementarità faccia riferimento anche alle giurisdizioni penali regionali (****)

(*) ICC investigations and examinations, as of March 2016

Green: Official investigations (Uganda, DR Congo, Central African Republic I + II, Darfur (Sudan), Kenya, Libya, Côte d'Ivoire, Mali, and Georgia)

Light red: Ongoing preliminary examinations (Afghanistan, Colombia, Guinea, Iraq, Nigeria, Palestine, and Ukraine)

Dark red: Closed preliminary examinations that have not resulted in an investigation (Comoros, Honduras, Korea, and Venezuela)



(*) Soluzione proposta:

l'Assemblea degli Stati parte della CPI dovrebbe adottare delle Linee guida per l'esercizio della discrezionalità dell'azione penale del Procuratore della CPI

() Proposta di riforma dell'art. 16 dello Statuto della CPI (proposta formulata dagli Stati africani alla Conferenza di revisione dello Statuto di Roma del 2010)**

“Art. 16: Deferral of Investigation or Prosecution

No investigation or prosecution may be commenced or proceeded with under this Statute for a period of 12 months after the Security Council, in a resolution adopted under Chapter VII of the Charter of the United Nations, has requested the Court to that effect; that request may be renewed by the Council under the same conditions.

A State with jurisdiction over a situation before the Court may request the UN Security Council to defer a matter before the Court as provided for in (i) above.

Where the UN Security Council fails to decide on the request by the state concerned within six (6) months of receipt of the request, the requesting Party may request the UN General Assembly to assume the Security Council's responsibility under para. 1 consistent with Resolution 377(v) of the UN General Assembly”.

(*) La questione dell'immunità dei funzionari i cui Stati non sono parti dello Statuto di Roma e il rapporto tra gli articoli 27 e 98 dello Statuto della CPI**

Art. 27 Statuto CPI (Irrilevanza della qualifica ufficiale)

1. Il presente Statuto si applica a tutti in modo uguale senza qualsivoglia distinzione basata sulla qualifica ufficiale. In modo particolare la qualifica ufficiale di capo di Stato o di governo, di membro di un governo o di un parlamento, di rappresentante detto o di agente di uno Stato non esonera in alcun caso una persona dalla sua responsabilità penale per quanto concesse il presente Statuto e non costituisce in quanto tale motivo di riduzione della pena.

2. Le immunità o regole di procedura speciale eventualmente inerenti alla qualifica ufficiale di una persona in forza del diritto interno o del diritto internazionale non vietano alla Corte di esercitare la sua competenza nei confronti di questa persona.

Art. 98 Statuto CPI (Cooperazione in relazione a rinuncia ad immunità e consenso alla consegna)

1. La Corte non può presentare una richiesta di assistenza che costringerebbe lo Stato richiesto ad agire in modo incompatibile con gli obblighi che le incombono in diritto internazionale in materia d'immunità degli Stati o d'immunità diplomatica di una persona o di beni di uno Stato terzo a meno di ottenere preliminarmente la cooperazione di tale Stato terzo in vista dell'abolizione dell'immunità.

2. La Corte non può presentare una richiesta di consegna che costringerebbe lo Stato richiesto ad agire in modo incompatibile con gli obblighi che gli incombono in forza di accordi internazionali secondo i quali il consenso dello Stato d'invio è necessario per poter consegnare alla Corte una persona dipendente da detto Stato, a meno che la Corte non sia in grado di ottenere preliminarmente la cooperazione dello Stato d'invio ed il suo consenso alla consegna.

*... il caso **Bashir** (presidente del Sudan incriminato dalla CPI in seguito al referral della situazione del Darfur da parte del Consiglio di sicurezza - risoluzione 1593(2005) - sulla base dell'art. 13, lett. b), Statuto CPI)*

Decision on the Meeting of African States Parties to the Rome Statute of the International Criminal Court (ICC), Doc. Assembly/AU/13(XIII), 3 luglio 2009:

“2. Expresses its deep concern at the indictment issued by the Pre-Trial Chamber of the ICC against President Omar Hassan Ahmed El Bashir of the Republic of The Sudan; (...)

9. Deeply regrets that the request by the African Union to the UN Security Council to defer the proceedings initiated against President Bashir of The Sudan in accordance with Article 16 of the Rome Statute of the ICC, has neither been heard nor acted upon, and in this regard, **reiterates its request** to the UN Security Council;

10. Decides that in view of the fact that the request by the African Union has never been acted upon, the AU Member States shall not cooperate pursuant to the provisions of Article 98 of the Rome Statute of the ICC relating to immunities, for the arrest and surrender of President Omar El Bashir of The Sudan”

Posizione dell'UA sul caso *Bashir* espressa davanti alla CPI:

- L'art. 27 Statuto CPI non rimuove l'immunità dei capi di Stato davanti alle giurisdizioni penali nazionali
- L'art. 13 (b) Statuto CPI che conferisce la giurisdizione alla CPI in caso di *referral* del Consiglio di sicurezza non incide sulla questione dell'immunità
- La risoluzione 1593(2005) del Consiglio di sicurezza: non trasforma il Sudan in uno Stato parte della CPI, non elimina automaticamente l'immunità di Bashir, non cita la questione dell'immunità

(****) Le giurisdizioni penali regionali

La creazione di corti ibride:

- **Camere straordinarie africane** (vedi *supra* caso Habré)
- Accordo sulla risoluzione del conflitto nella Repubblica del Sud Sudan (17/8/2015): prevede la creazione di **Corte ibrida per il Sud Sudan**. La Corte dovrebbe nascere attraverso un *Memorandum of Understanding* tra il Governo di transizione di unità nazionale del Sud Sudan, la Commissione dell'Unione Africana e le Nazioni Unite, per investigare e reprimere i crimini internazionali commessi dal 15 dicembre 2013 alla fine del periodo di transizione.

La creazione di una giurisdizione penale a livello continentale:

- Protocollo sugli emendamenti al Protocollo sullo Statuto della Corte africana di giustizia e dei diritti umani e dei popoli (27/6/2014, non in vigore): **creazione di una Sezione di diritto penale internazionale**

Funzionamento della Sezione di diritto penale internazionale

- Immunità per i Capi di stato e gli organi di stato in carica (Art. 46 A bis)
- Responsabilità penale individuale (Art. 46 B) e responsabilità penale per le persone giuridiche (Art. 46 C)
- Esercizio della giurisdizione: casi attivati d'ufficio dal Procuratore della Corte; casi indicati al Procuratore dall'Assemblea dell'UA, da un Governo nazionale, dal Consiglio di Pace e Sicurezza (Art. 46 F)
- Principio della complementarità nei confronti delle giurisdizioni nazionali e regionali (art. 46 H)
- *Ne bis in idem*: non può essere giudicato dalla Corte chi è stato già giudicato da altra corte (Art. 46 I)

... conseguenze del non accoglimento delle richieste dei paesi africani

- Recesso dallo Statuto della CPI del Sudafrica il 19 ottobre 2016 (recesso ritirato prima che divenisse effettivo, in seguito alla dichiarazione di incostituzionalità della procedura seguita dal Governo)
- Recesso dallo Statuto della CPI del Burundi il 27 ottobre 2016
- Recesso dallo Statuto della CPI del Gambia il 10 novembre 2016 (recesso ritirato prima che divenisse effettivo)

Procedura per il recesso dalla CPI:

- **Art. 127 Statuto CPI**

“1. Ogni Stato Parte, può, **mediante notifica scritta** indirizzata al Segretario generale delle Nazioni Unite recedere dal presente Statuto. **Il recesso ha effetto un anno dopo la data in cui la notifica è stata ricevuta**, a meno che la notifica non specifichi una data posteriore.

2. **Il recesso di uno Stato non lo esonera dagli obblighi posti a suo carico dal presente Statuto quando ne era parte**, compresi tutti gli obblighi finanziari derivanti, né pregiudica ogni cooperazione concordata con la Corte in occasione di inchieste e procedure penali alle quali lo Stato che recede aveva il dovere di cooperare, ed iniziate prima della data in cui il recesso è divenuto effettivo; tale recesso non impedisce neppure di continuare ad esaminare qualsiasi questione di cui la Corte era già investita prima della data in cui il recesso è divenuto effettivo”.

- **Art. 121, par. 6, Statuto CPI**

“Se un emendamento è stato accettato da sette ottavi degli Stati parti [...], ogni Stato parte che non ha accettato l'emendamento può recedere dallo Statuto con effetto immediato, nonostante il paragrafo 1 dell'articolo 127, ma subordinatamente alle disposizioni del paragrafo 2 dell'articolo 127, dando notifica del suo recesso non più tardi di un anno dopo l'entrata in vigore di tale emendamento”.

- Nel gennaio 2017, l'UA adotta la “**ICC Withdrawal Strategy**”, che organizza il recesso collettivo degli Stati membri dalla CPI (non ancora attuato). Gli obiettivi della strategia sono i seguenti:
 - a) Ensure that international justice is conducted in a fair and transparent manner devoid of any perception of double standards;
 - b) Institution of legal and administrative reforms of the ICC;
 - c) Enhance the regionalization of international criminal law;
 - d) Encourage the adoption of African Solutions for African problems;
 - e) Preserve the dignity, sovereignty and integrity of Member States.