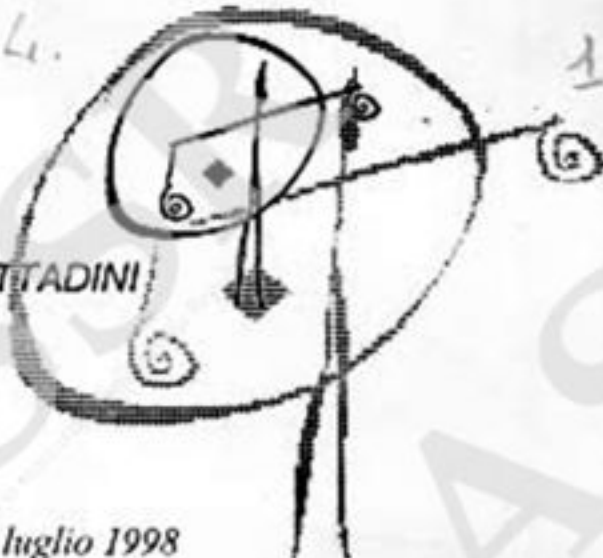


57.6.4.

NON C'È PACE SENZA GIUSTIZIA

COMITATO DI SINDACI, PARLAMENTARI E CITTADINI
PER UN NUOVO DIRITTO INTERNAZIONALE



Presidente Onorario
Lord Ralph Dahrendorf

Presidente
Sergio Stanzani

Segretario Generale
Marino Busdachin

Italia
Via di Torre Argentina, 76
00186 - Roma
Tel: +39-6-68803613
Fax: +39-6-68803609

USA
865 UN Plaza # 408
New York, NY, 10017
Tel: +1-212-9802558
Fax: +1-212-9801072

E-mail
no.w@spora.stm.it

Comitato Non c'è Pace
Senza Giustizia
C/C postale
n. 19529009

C/C bancario
n. 507210
Istituto Bancario
San Paolo di Torino
Via della Stamperia, 64
Roma
CAB 3200 ABI 1025

C.F. 97107730568

Comitato d'onore:

Adelaide Aglietta
Giuliano Amato
Cherif Bassiouni
Alfredo Biondi
Vincenzo Caianiello
Furio Colombo
Giovanni Conso
Gianfranco Dell'Alba
Staffan de Misura
Olivier Dupuis
Filippo Mancuso
Antonio Martino
Mino Martinazzoli
Sergio Mattarella
Piero Milio
Achille Occhetto
Marco Pannella
Giuliano Pisapia
Francesco Rutelli
Ersilia Salvao
Cesare Salvi
Carlo Scognamiglio
Gianfranco Spadaccia
Lorenzo Strik-Lievers

Premio per la Pace e
l'Azione Umanitaria '97
della città di Roma

Roma, 6 luglio 1998

Alla cortese attenzione del
Sen. Francesco De Martino
Commissione Esteri
Senato della Repubblica

Caro Francesco,
ti invio il testo di un appello promosso dal Comitato d'onore di Non C'è Pace Senza Giustizia, da me presieduta e composto da Adelaide Aglietta, Giuliano Amato, Alfredo Biondi, Vincenzo Caianiello, Furio Colombo, Giovanni Conso, Gianfranco dell'Alba, Staffan de Misura, Olivier Dupuis, Filippo Mancuso, Antonio Martino, Mino Martinazzoli, Sergio Mattarella, Piero Milio, Achille Occhetto, Marco Pannella, Giuliano Pisapia, Francesco Rutelli, Ersilia Salvao, Cesare Salvi, Carlo Scognamiglio, Gianfranco Spadaccia e Lorenzo Strik Lievers.

Ti chiediamo di voler aderire all'appello rivolto al Governo Italiano, ai Governi dei Paesi Membri Permanenti del Consiglio di Sicurezza ed a tutti i Governi presenti alla Conferenza diplomatica delle Nazioni Unite ad assumersi le proprie responsabilità e superare questa fase di paralisi del negoziato alla FAO. Ti informo inoltre che il 14 luglio alle ore 18,30 in Piazza del Campidoglio i membri del Comitato d'onore di Non C'è Pace Senza Giustizia ti invitano ad un incontro pubblico con i cittadini, alla presenza anche di Francesco Rutelli ed Emma Bonino, che si concluderà con una fiaccolata in fila indiana nonviolenta dal Campidoglio fino alla FAO passando attraverso la via Sacra.

In attesa di ricevere un tuo cortese cenno sull'adesione all'appello, e sulla partecipazione agli eventi del 14 luglio, ti invio i miei migliori saluti.

Sergio Stanzani

APPELLO

**AL GOVERNO ITALIANO,
AI GOVERNI DEI PAESI MEMBRI PERMANENTI DEL CONSIGLIO DI SICUREZZA,
A TUTTI I GOVERNI PRESENTI ALLA CONFERENZA DIPLOMATICA DELL'ONU,**

PER L'ISTITUZIONE DEL TRIBUNALE PENALE INTERNAZIONALE PERMANENTE, A ROMA, IL 17 LUGLIO 1998

Mentre la violenza, l'odio etnico e gli stermini di massa continuano tragicamente a segnare il cammino dell'umanità, l'Italia ospita in questi giorni la Conferenza Diplomatica dell'ONU per l'istituzione del Tribunale penale internazionale permanente, convocata a Roma presso la sede della FAO dal 15 giugno al 17 luglio.

I delegati di più di centocinquanta paesi sono impegnati in un negoziato difficile e spesso conflittuale su ogni singolo articolo del progetto di Statuto, frutto di molti anni di lavori preliminari. Alcuni nodi cruciali restano però ancora irrisolti.

Entro il 17 luglio o si superano i veti incrociati che paralizzano il negoziato, oppure il rischio di un fallimento della Conferenza diventerà realtà.

L'occasione storica e irripetibile resa possibile dal lavoro di tanti, rischia di andare perduta, e con essa l'opportunità di creare il primo segmento di un'effettiva giurisdizione internazionale in grado di mettere fine all'impunità di cui beneficiano i responsabili dei più efferati crimini contro l'umanità.

All'Italia, che è stata ed è tra i paesi più impegnati nel negoziato e che ha avuto lo straordinario merito di proporre sin dal 1994 Roma come sede della Conferenza Diplomatica, al Governo Italiano, al Presidente della Conferenza Giovanni Conso, guardano con speranza molte delegazioni, consapevoli dell'importanza del ruolo di leadership che il Paese ospitante può svolgere per il successo di questa come di ogni Conferenza internazionale.

Ai Paesi membri permanenti del Consiglio di Sicurezza spetta la responsabilità di subordinare gli interessi di parte alle richieste della comunità internazionale e dell'opinione pubblica mondiale, con tanta decisione mobilitata sull'obiettivo della Corte.

Occorrono azioni determinate ed urgenti per la ricerca di soluzioni che portino all'adozione dello Statuto di un Tribunale Penale Internazionale giusto indipendente ed efficace, alla fine di un secolo che, solo negli ultimi 50 anni, ha conosciuto 250 conflitti e oltre 200 milioni di morti.

Per questi obiettivi, noi sottoscritti chiediamo:

- al Governo italiano, di fare quanto in suo potere, attraverso tutta l'attività politica e diplomatica necessaria, per attivare e accelerare i lavori e favorire la ricerca delle soluzioni appropriate per giungere, il 17 luglio, all'istituzione di un Tribunale Internazionale indipendente, equo ed efficace.
- a tutti i Governi rappresentati a Roma, e in particolar modo a quelli dei cinque Paesi membri permanenti del Consiglio di Sicurezza dell'ONU di operare affinché:
 - il Tribunale diventi complemento efficace alle giurisdizioni nazionali;
 - preveda un pubblico ministero indipendente;
 - disponga di giurisdizione universale sui crimini di genocidio, sui crimini di guerra e sui crimini contro l'umanità;
 - il suo Statuto non contempli la possibilità di comminare la pena di morte.



DEMOCRATICI DI SINISTRA
Area attività internazionali

International Department

Département International

Departamento Internacional

Roma, 16 giugno 1998

Ai Parlamentari
in indirizzo

Cara compagna e caro compagno,

ti scrivo per invitarti ad una riunione che si terrà **venerdì 17 luglio alle ore 10.00** presso la sede della Direzione dei Democratici di Sinistra e che avrà come oggetto una riflessione collegiale su alcuni aspetti della nostra politica estera.

Gli argomenti non mancano: da mesi il nostro Paese è impegnato in un forte rilancio della propria politica estera; l'ingresso dell'Italia nel primo gruppo di paesi che adotteranno l'Euro, rafforza la funzione internazionale dell'Italia.

Nelle prossime settimane saremo impegnati come partito a lavorare sul Congresso del PSE e poi ancora a quello della Internazionale Socialista.

Le varie crisi regionali rischiano inoltre di aprire una nuova fase di instabilità nel mondo.

Tutto ciò rende utile e opportuno l'avvio di una discussione tra di noi. Quanto prima ti invieremo ulteriori dettagli sul programma della giornata

A presto.


Umberto Ranieri



MERCOLEDÌ 8 LUGLIO 1998



Commissario europeo
Emma Bonino

L'appello firmato anche da Berlusconi e D'Alema

L'Italia si mobilita per la Corte dell'Onu

nostro servizio

ROMA — L'Italia si mobilita per il Tribunale penale internazionale: oggi pomeriggio il ministro degli Esteri Lamberto Dini e quello della Giustizia Giovanni Maria Flick faranno il punto con la delegazione italiana sui lavori della conferenza, aperta il 15 giugno scorso e rallentata - come ha segnalato lunedì con energia Emma Bonino - dalle lungaggini e dall'impotenza della burocrazia.

La notizia dell'attenzione del governo arriva insieme all'appello di "Non c'è pace senza giustizia": il governo italiano - chiede l'associazione - faccia «quanto in suo potere per attivare e accelerare i lavori e favorire la ricerca delle soluzioni appropriate per giungere, il 17 luglio, all'istituzione di un Tribunale internazionale indipendente, equo ed efficace». Ai governi rappresentati a Roma, e in particolare ai cinque Paesi membri permanenti del Consiglio di sicurezza dell'Onu, si chiede «di operare affinché il tribunale diventi complemento efficace alle giurisdizioni nazionali; preveda un Pubblico ministero indipendente; disponga di giu-

risdizione universale sul genocidio, sui crimini di guerra e sui delitti contro l'umanità; perché il suo Statuto non contempli la possibilità di comminare la pena di morte».

Insomma, i promotori della conferenza lanciano un appello perché il sogno di un Tribunale penale internazionale non svanisca. E' ora di passare alla politica, l'unica in grado di sbloccare la situazione.

Il richiamo non è caduto nel vuoto: Massimo D'Alema, Silvio Berlusconi, Fausto Bertinotti, Giovanni Leone, Rita Levi Montalcini, Emma Bonino, Nilde Iotti, Luigi Manconi, Francesco Paolo Casavola, Giuliano Vassalli, Pierferdinando Casini e altre personalità della politica hanno firmato l'appello, che già era sottoscritto dal comitato d'onore e dal consiglio direttivo dell'associazione (comprendenti fra gli altri: Giuliano Amato, Stefano De Mistura, Achille Occhetto, Carlo Scognamiglio, Cesare Salvi, Ersilia Salvato, Mino Martinazzoli, Sergio Mattarella, Marco Pannella, Francesco Rutelli).

**La Bonino:
"Lo slancio
dei primi
giorni si è
affievolito"**

MERCOLEDÌ 8 LUGLIO 1998

Cooperazione batti un colpo

di GIANNI CORBI

QUANDO l'intervento di una istituzione dello Stato sarebbe più urgente e necessario capita molto spesso che quella istituzione si distingua invece per la sua assenza e per la sua latitanza. Che cosa sarebbe più utile oggi — mentre gli avamposti dell'armata dei paria della Terra (curdi, magrebini, albanesi, kosovari, somali, senegalesi) vanno all'abbordaggio delle nostre coste in cerca di salvezza o di una vita migliore — di un organismo come la Cooperazione allo sviluppo?

Una struttura esistente, importante, addirittura mastodontica, del nostro ministero degli Esteri che in questi ultimi due decenni ha profuso prodigalmente molte migliaia di miliardi nei cinque continenti e che oggi, quando la sua opera sarebbe più necessaria, sembra essersi volatilizzata.

La cosa non deve meravigliare. Da molti mesi è in faticosa gestazione la nuova normativa riguardante gli aiuti ai paesi in via di sviluppo. Gli scandali a ripetizione, e risorse sempre minori da destinare alla cooperazione, hanno indotto il governo a rompere col passato fornendosi di un nuovo strumento legislativo.

Così, nel gennaio di quest'anno, il ministro degli Esteri Lamberto Dini e il suo sottosegretario Rino Serri hanno presentato il disegno di legge 2.989 riguardante la «Nuova disciplina della cooperazione dell'Italia con i paesi in via di sviluppo». Nei quindici articoli del disegno di legge si è cercato di razionalizzare la materia annullando l'enorme potere discrezionale della Direzione generale per la cooperazione, una vera supercorazzata burocratica della Farnesina che ha gestito una quantità enorme di denaro senza una precisa strategia e con pochissimi controlli. Al suo posto dovrebbe nascere un'Agenzia italiana per la cooperazione, avendo cura di separare nettamente i compiti di indirizzo e di controllo che spetteranno al governo e al Parlamento da quelli di gestione degli interventi riservati alla Agenzia.



Il ministro
Lamberto Dini

**Ci sono
molti buoni
propositi
abbastanza
nebulosi**

progetto governativo, se ne sono aggiunti un'altra decina di iniziativa parlamentare che da alcuni mesi il senatore Stefano Boco, del gruppo Verdi, cerca di unificare.

Il risultato di questo lodevole sforzo ecumenico si è tradotto, finora, in una relazione che contiene alcuni concetti innovativi. Si parte anzitutto dal riconoscimento che dietro le nostre spalle «c'è un triste bagaglio di inefficienza, spreco e malaffare che ha gettato numerose ombre sulla cooperazione italiana». Una cooperazione, sottolinea il sena-

to di razionalizzare la materia annullando l'enorme potere discrezionale della Direzione generale per la cooperazione, una vera supercorazzata burocratica della Farnesina che ha gestito una quantità enorme di denaro senza una precisa strategia e con pochissimi controlli. Al suo posto dovrebbe nascere un'Agenzia italiana per la cooperazione, avendo cura di separare nettamente i compiti di indirizzo e di controllo che spetteranno al governo e al Parlamento da quelli di gestione degli interventi riservati alla Agenzia.

Buoni propositi, per ora abbastanza nebulosi, che non sarà facile tradurre in realtà. Gli interessi in gioco sono enormi e partiti e lobby di varia natura vogliono, ovviamente, far sentire la loro voce. Così, accanto al

LA FINIS

LA G
VERI

Rito di

Persa la

B

SE FO

titola
to in
sordina", e
zia". E acca
8.130 tra p
gati del Co
to che, nelle
getto di gra
tutto del mo
si. A lanciat
comunicato
un tempo so
era mal acc
non perdon
chiarazioni
tale cadesse
gnificato, su
zio prima c
sultato noto

Contro i
perso una b
re in corn
a modificar
pur avendo
bile accord
reazione è
to, l'indiff
della libe

14:12 08-09-98

51.4.9.

6

KBXP

ZCZC0196/SXA

WPP20143

R POL S0A NIE QBXB

ULIVO: VELTRONI, CIECO CHI NON COGLIE VALORE SUMMIT NEW

(ANSA) - ROMA, 8 SET - L'incontro tra Clinton, Blair e Prodi a New York? E' un segnale che nel mondo "sta nascendo qualcosa di nuovo e chi non lo vede e' cieco". La Cosa 2? "tanto ho criticato ieri il modo in cui e' nata, tanto oggi dico che bisogna difenderla". Così, partendo dalle prospettive dell'Ulivo, Walter Veltroni ha dato due o tre affondi entrando nel vivo del dibattito sulla sinistra italiana organizzato a Roma dai Labour di Valdo Spini.

"O la politica si fa mondiale, cercando di mettere in relazione - ha spiegato Veltroni - chi ha lo stesso sistema di valori, oppure l'idea di essere ciascuno se stesso e pensare di potersi sottrarre ad un sistema di risposte ai problemi su base mondiale e' un errore". Secondo Veltroni, "c'e' una grande ambizione politica: costruire una rete di riformisti in tutto il mondo. Si vedra' a New York che tutto questo c'e' e avra' una grande prospettiva" anche guardando a quanto avviene in Europa, in America Latina e in Asia. Dunque, "sta nascendo qualcosa di nuovo e chi non lo vede e' cieco. Saremo infatti ingenui e presuntuosi se chiedessimo prima a tutti se hanno la tessera dell'Internazionale socialista. Bisogna vedere questa ricchezza, essendo noi stessi, ma sapendo che ci sono riformisti non socialisti". Per Spini, l'Internazionale socialista "non va buttata via, ma un suo sforzo di apertura a nuovi riformismi va appoggiato". (SEGUE).

BC

08-SET-98 14:12 NNNN



57.4.3
Il Ministro per la Funzione Pubblica
e gli Affari Regionali

Organismo di Coordinamento dei Comitati di Settore

Documento sulle linee generali e sulle priorità dei rinnovi contrattuali

1998-2001

1.- Premessa.

Il Governo e i comitati di settore, in vista dei rinnovi dei CCNL per i comparti e per le aree dirigenziali, ritengono opportuno individuare, con il presente documento, le linee generali e gli obiettivi prioritari della tornata contrattuale.

Considerando il particolare momento in cui si collocano i rinnovi contrattuali - nel pieno del processo di attuazione di un vasto disegno riformatore che interessa il sistema amministrativo ai vari livelli e in un quadro di finanza pubblica determinato dai vincoli derivanti dalla partecipazione all'Unione monetaria - appare infatti indispensabile che i datori di lavoro pubblici di tutti i comparti seguano orientamenti coerenti con gli obiettivi di riforma amministrativa e con i vincoli di finanza pubblica, sia nella fase di indirizzo all'Aran sia nell'espressione del parere sugli accordi di rinnovo, ferma restando l'autonomia che compete, nel nuovo quadro normativo delineato dai d.lgs. n. 396 del 1997 e n. 80 del 1998, a ciascun comitato di settore.

L'organismo di coordinamento dei comitati di settore, al quale partecipa il Governo per il tramite del Ministro per la Funzione Pubblica che lo presiede - ai sensi dell'art. 46, comma 5, d.lgs. 29/93 - costituisce in tale prospettiva la sede idonea nella quale individuare linee di azione comuni e obiettivi prioritari, sulla base dei quali saranno successivamente impartiti dai comitati di settore gli indirizzi all'Aran ed esercitate le altre competenze in ordine alla sottoscrizione degli accordi di rinnovo.

2.- Atti di indirizzo all'Aran

Gli atti di indirizzo all'Aran, per uniformarsi ai nuovi caratteri della procedura di contrattazione collettiva, indicheranno sinteticamente gli obiettivi della missione negoziale affidata all'Aran, lasciando ad essa un ampio margine per la trattativa e la formazione dell'ipotesi di accordo.

Il Governo e i comitati di settore ritengono inoltre opportuno che l'indirizzo all'Aran per la trattativa di rinnovo sia formulato con un solo atto, debitamente deliberato dai comitati di settore in apertura della trattativa e sottoposto al Governo per le valutazioni di sua competenza, secondo la procedura di cui all'art. 51 del d.lgs. 29/93, ferma restando la possibilità che, in



Il Ministro per la Funzione Pubblica
e gli Affari Regionali

relazione all'andamento del negoziato. L'Aran medesima richiede momenti di verifica in corso di trattativa, a seguito dei quali si renda necessaria una specificazione dell'indirizzo.

3. Quadro di riferimento finanziario e macro economico

La legge 27 dicembre 1997, n.450, recante "Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato" (legge finanziaria 1998) ha fissato le disponibilità finanziarie per i miglioramenti economici da attribuire al personale del pubblico impiego per i rinnovi dei contratti collettivi di lavoro relativi al biennio economico 1998/1999.

La manovra di finanza pubblica per il 1998, nel definire la politica dei redditi e la crescita delle retribuzioni nella pubblica amministrazione, segue gli indirizzi fissati dal Governo nel Documento di programmazione economico-finanziaria per gli anni 1998/2000, che stabilisce una crescita delle retribuzioni nel 1998 pari al tasso d'inflazione programmato del 1,8%, tenendo conto degli effetti di trascinamento del precedente biennio economico 1996/97, e nel 1999 pari al tasso di inflazione programmata dell'1,5%. Nel 2000 tale tasso è stabilito nell'1,5%.

Tali indirizzi sono confermati sia nella relazione introduttiva al disegno di legge riguardante "Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1998)" sia nella "Relazione sulla stima del fabbisogno di cassa del settore pubblico per il 1998 e situazione di cassa al 31 dicembre 1997". Le disponibilità per i miglioramenti economici sono state determinate sulla base delle unità desunte dal conto annuale 1996 e dalle retribuzioni aggiornate al 31/12/1997. Esse sono indicate nella legge finanziaria secondo la tabella seguente :

importi in miliardi

SETTORE	1998	1999	2000
Stato	345	1600	2865
Pubblico	390	1775	3185

I predetti importi sono calcolati al lordo degli oneri previdenziali e assistenziali a carico dell'Amministrazione. Si ritiene opportuno, in ogni modo, determinare le predette disponibilità al netto di detti oneri al fine di semplificare, poi, la quantificazione dei costi contrattuali per la certificazione della Corte dei Conti.

Le disponibilità al netto degli oneri riflessi sono :

SETTORE	1998	1999	2000
Stato	246	1141	2048
Pubblico	276	1264	2267



*Il Ministro per la Funzione Pubblica
e gli Affari Regionali*

Il settore Stato comprende i seguenti comparti: Ministeri, Scuola, Aziende Autonome.

Il settore pubblico comprende i seguenti comparti: Regioni ed Autonomie locali, Enti pubblici non economici, Sanità, Università, Enti di ricerca e sperimentazione.

Si ricorda infine che nel Documento di programmazione economico-finanziaria 1999-2001 è contenuta una previsione tendenziale di incremento della spesa per il personale, in tutte le sue varie componenti, del 2,3% medio nel triennio 1999 - 2001, al netto della contribuzione aggiuntiva.

4. Obiettivi prioritari dei rinnovi contrattuali

I contratti collettivi, nazionali e integrativi, del periodo 1998-2001 dovranno segnare alcuni elementi di forte novità. Attraverso i nuovi contratti collettivi saranno perseguiti gli obiettivi generali di riforma amministrativa di cui alle leggi delegata n. 59 del 1997 e n. 127 del 1997 e alla legislazione delegata, nonché quelli indicati nel Patto per il lavoro pubblico 28 febbraio 1997.

L'intero ciclo contrattuale assumerà pertanto alcuni obiettivi qualitativi prioritari:

- valorizzazione delle risorse umane, attraverso nuovi sistemi di inquadramento che offrano ai dipendenti effettive opportunità di sviluppo professionale ed economico: ricomposizione delle attuali qualifiche, mantenendo la necessaria articolazione delle professionalità; riconoscimento adeguato, in questo contesto, alle figure professionali più elevate e con maggiori responsabilità e a quelle richieste dai processi di innovazione; i nuovi ordinamenti professionali si adegueranno a tali principi regolando: la classificazione del personale, le linee di sviluppo professionale, la variabilità delle mansioni, l'accesso alle qualifiche superiori, la progressione economica all'interno della qualifica, le posizioni professionali elevate e di responsabilità;
- politiche retributive che, garantendo la tutela del potere d'acquisto in coerenza con il Protocollo 25 luglio 1993, siano incentrate sulla produttività, sul merito professionale e sul conseguimento di obiettivi di efficienza;
- introduzione del trattamento di fine rapporto laddove sono ancora previste forme di indennità di buonuscita: istituzione di forme di previdenza complementare alle quali possano aderire tutti i dipendenti pubblici, dando piena attuazione a quanto prevede la legge finanziaria 1998 a favore dei dipendenti in regime di indennità di buonuscita che operano per il passaggio al Tfr.



*Il Ministro per la Funzione Pubblica
e gli Affari Regionali*

- nuovo profilo professionale dei dirigenti, ai quali si applicano i contratti collettivi delle rispettive aree, e che, in attuazione del principio di separazione dall'indirizzo politico, assumono la responsabilità dell'attività amministrativa e della gestione; incremento della quota della retribuzione legata al conseguimento di obiettivi;
- forte supporto alle politiche di miglioramento dell'efficienza della pubblica amministrazione, favorendo le diverse forme di impiego flessibile del personale, la promozione del part time, la diffusione di forme di telelavoro e la regolamentazione degli istituti e delle figure contrattuali previste dalla legislazione generale sul lavoro (come i contratti di formazione e lavoro, i contratti a termine, il lavoro interinale);
- sviluppo di nuove relazioni sindacali a livello di amministrazione o ente, in coerenza con quanto prevedono il d.lgs. n. 396 del 1997 e il d. lgs. n. 80 del 1998 in materia di contrattazione collettiva integrativa e di partecipazione sindacale; valorizzazione della partecipazione sindacale a livello di amministrazione o ente come momento di effettivo coinvolgimento del personale nei programmi di innovazione organizzativa, di ristrutturazione, di riqualificazione e di mobilità; chiara definizione delle procedure di confronto preventivo, il quale dovrà concludersi in un termine certo, salvaguardando l'autonomia e la responsabilità dei dirigenti per le scelte finali;
- adattamento dei regimi di orario, tenendo conto anche dell'evoluzione in corso della disciplina legale dell'orario di lavoro, con il fine di migliorare il funzionamento degli uffici e di realizzare orari di apertura degli uffici pubblici in linea con le esigenze dei cittadini e con gli orari degli altri paesi UE, e coerenti con l'obiettivo di una revisione dell'orario di lavoro effettivo, in vista di una graduale riduzione, in via prioritaria dove sono previste turnazioni o regimi particolari di orario;
- formazione e aggiornamento, ai vari livelli, per sviluppare le professionalità e adeguarle ai processi di innovazione organizzativa; incentivazione e sostegno alla mobilità del personale e ai processi di riorganizzazione, e in particolare a quelli richiesti dal conferimento di funzioni dello Stato alle Regioni e agli enti locali. Alla formazione saranno destinate risorse adeguate, comunque rispettando l'impegno a raggiungere nel triennio una quota non inferiore all'1% del monte salari, come previsto dal Patto per il lavoro pubblico;
- istituzione delle forme di conciliazione e arbitrato previste dal d.lgs. n. 80 del 1998, per accompagnare il trasferimento della giurisdizione sulle controversie dei dipendenti pubblici al giudice del lavoro con la creazione di un sistema stragiudiziale e volontario di risoluzione delle controversie; revisione, in questo ambito, della materia delle impugnazioni delle sanzioni disciplinari.

I contratti collettivi 1998-2001 determineranno anche la conclusione della fase transitoria prevista dall'art. 72 d.lgs. n. 29 del 1993 e la conseguente definitiva inapplicabilità delle norme di fonte pubblicistica previgenti, salvo le facoltà dei CCNL, per non appesantire le trattative di rinnovo con i tempi tecnici necessari alla completa revisione delle norme applicabili nei vari contratti, di "ammortizzare" le disposizioni previgenti che non vengono direttamente abolite.



Il Ministro per la Funzione Pubblica
e gli Affari Regionali

mantenendole in vigore al solo fine di consentire la revisione tecnica da concludere entro un termine stabilito.

La piena contrattualizzazione della disciplina dei rapporti di lavoro dovrà essere realizzata anche in base all'art. 2, comma 2, del d.lgs. n. 29 del 1993 modificato dal d.lgs. n. 80 del 1998, che consente ai contratti collettivi di derogare, rendendole inapplicabili per la parte derogata, a disposizioni di legge, regolamenti e statuti che rechino disposizioni la cui applicazione sia limitata a pubblici dipendenti o a gruppi di essi, e anche di disporre delle risorse corrispondenti a trattamenti economici attribuiti al di fuori dei contratti collettivi, da leggi, regolamenti o atti amministrativi, trattamenti che cessano di essere applicabili con l'entrata in vigore dei prossimi CCNL.

5. Contrattazione collettiva integrativa. Obiettivi e vincoli.

Il d.lgs. n. 396 del 1997 prevede che le pubbliche amministrazioni attivino un autonomo livello di contrattazione collettiva, nell'ambito dei rispettivi bilanci annuali e pluriennali. Essa dovrà essere essenzialmente orientata alla implementazione, a livello di amministrazione o ente, degli obiettivi qualitativi prioritari del ciclo contrattuale 1998-2001, indicati nel paragrafo precedente, e dovrà quindi realizzare uno "scambio virtuoso" tra obiettivi di innovazione e di maggiore efficienza delle amministrazioni, da un lato, salario di produttività e percorsi di valorizzazione professionale dei dipendenti, dall'altro lato.

Il d.lgs. n. 396 del 1997 prevede altresì che la contrattazione collettiva di secondo livello si svolga entro il quadro di riferimento dei contratti collettivi nazionali, le cui prescrizioni sono anche formalmente vincolanti per le pubbliche amministrazioni in sede decentrata. I contratti nazionali dovranno pertanto stabilire criteri, procedure e obiettivi della contrattazione collettiva di secondo livello, attenendosi a quanto previsto dal Protocollo 23 luglio 1993.

Assume particolare importanza, in questo quadro, che i contratti collettivi nazionali provvederanno a:

- escludere forme di rinegoziazione a livello decentrato di materie regolate dal CCNL;
- indicare procedure e tempi di apertura e chiusura delle trattative sugli accordi integrativi in materia di salario di produttività; precisare il livello e gli ambiti della contrattazione collettiva integrativa nel caso di processi straordinari di ristrutturazione, di innovazione organizzativa, di formazione o di mobilità; distinguere la negoziazione dei contratti collettivi integrativi dalle altre forme di partecipazione sindacale che, senza dar luogo alla sottoscrizione di contratti collettivi, sono dirette a realizzare il coinvolgimento delle rappresentanze sindacali dei dipendenti nei programmi di riorganizzazione e nella loro attuazione;
- prevedere che le componenti salariali da attribuire a livello di contrattazione integrativa siano correlate ai risultati conseguiti nella realizzazione di programmi aventi come obiettivo



*Il Ministro per la Funzione Pubblica
e gli Affari Regionali*

incrementi di produttività e di qualità, abbiano carattere effettivamente variabile e siano condizionate alla verifica dei risultati conseguiti; stabilire opportuni indici e standard valutativi; collegare l'attivazione di una contrattazione collettiva integrativa su risorse aggiuntive all'adozione in tutte le amministrazioni pubbliche di un sistema contabile di tipo industriale fondato su centri di costo, in coerenza con quanto previsto per il bilancio dello Stato dal d. lgs. n. 430/97; prevedere un ruolo più incisivo dei servizi di controllo interno e dei nuclei di valutazione, i quali nell'ambito dei criteri generali fissati nei CCNL dovranno determinare i parametri di riferimento del controllo;

6. Risorse da destinare alla contrattazione collettiva integrativa

Nelle linee di indirizzo all'Aran si dovranno dare indicazioni circa le risorse da destinare agli istituti retributivi demandati alla contrattazione collettiva integrativa. Nel formulare tali indirizzi, saranno osservati i criteri di massima e i vincoli che sono illustrati di seguito:

Nella massa salariale in base alla quale sono state calcolate le risorse globali per gli aumenti contrattuali del biennio, indicate nella legge finanziaria, si è tenuto conto delle componenti retributive attribuite in sede di contrattazione collettiva decentrata. Oltre che all'adeguamento del salario tabellare e degli altri istituti del contratto collettivo nazionale, tali risorse saranno normalmente destinate ad incrementare anche gli istituti retributivi demandati alla contrattazione collettiva integrativa.

Le risorse da destinare alla contrattazione collettiva integrativa sono costituite, di conseguenza, dalle risorse "storiche" già considerate nei contratti collettivi nazionali scaduti - risorse che sono suscettibili di essere incrementate nell'ambito delle disponibilità per i miglioramenti economici indicate nella legge finanziaria - e dalle eventuali ulteriori risorse che in base al d.lgs. n. 396 del 1997 le amministrazioni o enti possono assegnare a tale finalità nell'ambito dei rispettivi bilanci annuali o pluriennali.

Risorse ulteriori rispetto a quelle "storiche", potranno essere destinate alla contrattazione collettiva integrativa, in primo luogo utilizzando economie di gestione, riferite alle spese correnti, e in secondo luogo mediante appositi stanziamenti nei bilanci annuali e pluriennali. Tra le economie di gestione vanno considerate, quelle specificamente menzionate dalla L. 27 dicembre 1997, n. 449 (legge finanziaria 1998) art. 43, commi 2, 4 e 5: sulla gestione razionale delle risorse finanziarie mediante le iniziative delle varie amministrazioni e dei dirigenti responsabili dei centri di costo, e dalla L. 23 dicembre 1996, n. 662 (legge finanziaria 1997): sull'utilizzo di parte dei risparmi derivanti dalla trasformazione del rapporto di lavoro in part-time.

I contratti collettivi nazionali provvederanno a stabilire le condizioni - che dovranno essere compatibili con il diverso grado di autonomia e con i diversi assetti finanziari delle amministrazioni dei vari contratti - per la destinazione di risorse aggiuntive alla contrattazione collettiva integrativa. Si potranno, in particolare, indicare quali condizioni:



*Il Ministro per la Funzione Pubblica
e gli Affari Regionali*

- che sussista un sistema contabile di natura economica e per centri di costo e siano indicati, a livello di contrattazione nazionale, criteri per la valutazione della produttività e dei risultati;
- che siano rispettati requisiti di equilibrio economico e finanziario, anche mediante la previsione di parametri fissati a livello nazionale, escludendo le situazioni di dissesto;
- che le componenti retributive delle stesse finanziarie siano legate ad obiettivi di efficienza, efficacia ed economicità, e mirate allo sviluppo e alla valorizzazione delle risorse umane secondo quanto precisato nel paragrafo precedente sugli obiettivi della contrattazione collettiva integrativa;
- che le risorse derivanti da economie di gestione non vengano utilizzate per trattamenti fissi e continuativi ma si riferiscano solo all'esercizio in cui si rilevano le disponibilità delle stesse.

In considerazione dell' ampliamento delle materie rimesse alla contrattazione collettiva integrativa e degli effetti dell' applicazione dei nuovi ordinamenti professionali, negli indirizzi per i rinnovi dei rispettivi comparti si potrà prevedere il riordino e la diversa finalizzazione delle risorse "storiche" rispetto al biennio precedente. Nei comparti in cui i nuovi sistemi di inquadramento professionale prevedano forme di carriera retributiva "orizzontale" legata all' arricchimento professionale e al merito individuale, i cui criteri debbano essere stabiliti in sede di contrattazione collettiva integrativa, potranno essere destinate a tale finalità quote delle risorse "storiche" già disponibili per la contrattazione collettiva integrativa e, qualora siano destinate anche risorse aggiuntive, si dovrà trattare di risorse aventi caratteri di certezza e stabilità, come tali previste negli strumenti di programmazione e bilancio pluriennali, data l' incidenza di tali forme retributive sui costi fissi del personale.



Presidenza del Consiglio dei Ministri

DIPARTIMENTO DELLA FUNZIONE PUBBLICA

Atto di indirizzo all' Aran per il rinnovo del CCNL per il comparto Ministeri relativo al quadriennio normativo 1998 - 2001 e al biennio economico 1998 - 1999 ai sensi dell' art. 51 del d.lgs. n. 29 del 1993 e successive modifiche e integrazioni

Il Presidente del Consiglio dei Ministri, per il tramite del Ministro per la Funzione Pubblica, d'intesa con il Ministro del Tesoro, del Bilancio e della Programmazione Economica, nell' esercizio delle competenze inerenti alla contrattazione collettiva dei dipendenti delle amministrazioni e delle aziende autonome dello Stato di cui all'art. 46 del d.lgs. n. 29 del 1993 e successive modifiche e integrazioni, impartisce all'Aran i seguenti indirizzi per le trattative dirette al rinnovo del CCNL per il comparto Ministeri relativo al quadriennio normativo 1998-2001 e al biennio economico 1998-1999:

1. L' organismo di coordinamento dei Comitati di settore, al quale partecipa il Governo per il tramite del Ministro per la Funzione Pubblica che lo presiede, ha deliberato nella sessione del 10 giugno 1998 un "Documento sulle linee generali e sulle priorità dei rinnovi contrattuali 1998-2001", che viene allegato al presente atto di indirizzo. L'Aran si atterra' agli indirizzi generali contenuti in tale documento e alle ulteriori indicazioni contenute nel presente atto di indirizzo. In relazione all'andamento delle trattative, l'Aran potrà richiedere che tali istruzioni siano ulteriormente precisate.
2. Il rinnovo del CCNL per il comparto Ministeri coincide con l'attuazione della riforma dell'amministrazione dello Stato prevista dalla legge delega n. 59 del 1997 e dai successivi decreti delegati, in esito al conferimento alle Regioni e agli enti locali di funzioni e compiti dello Stato e della conseguente riorganizzazione degli apparati dei Ministeri. Obiettivo prioritario del rinnovo contrattuale e' quello di accompagnare,

*Presidenza del Consiglio dei Ministri*

DIPARTIMENTO DELLA FUNZIONE PUBBLICA

attraverso l'adeguamento delle normative contrattuali, il processo di riforma, valorizzando la contrattazione collettiva come strumento di innovazione organizzativa e di coinvolgimento del personale negli obiettivi di miglioramento qualitativo delle funzioni dello Stato.

3. Il *"Documento sulle linee generali e sulle priorità dei rinnovi contrattuali 1998-2001"* indica le disponibilità finanziarie complessive per i miglioramenti economici per i rinnovi dei contratti collettivi di lavoro relativi al biennio economico 1998/1999, così come risultanti dalla legge 27 dicembre 1997, n.450, recante "Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato" (legge finanziaria 1998).

In relazione ai tassi di incremento indicati nei richiamati documenti di programmazione, le disponibilità per i miglioramenti economici per il settore Stato sono state determinate sulla base delle unità desunte dal conto annuale 1996 e dalle retribuzioni aggiornate al 31/12/1997. Le disponibilità al netto degli oneri riflessi sono :

	1998	1999	2000
SETTORE Stato	246	1141	2048

Il settore Stato comprende i comparti: Ministeri, Scuola, Aziende Autonome.

Nel *"Documento sulle linee generali e sulle priorità dei rinnovi contrattuali 1998-2001"* si ricorda inoltre che nel Documento di politica economica e finanziaria 1999-2001, la previsione tendenziale di incremento della spesa globale per il personale delle pubbliche amministrazioni, in tutte le sue diverse componenti, al netto della contribuzione aggiuntiva, è del 2,3% medio nel triennio 1999-2001.

*Presidenza del Consiglio dei Ministri*

DIPARTIMENTO DELLA FUNZIONE PUBBLICA

4. Nel comparto Ministeri, la contrattazione collettiva, sia a livello nazionale sia a livello integrativo, dovrà segnare alcuni elementi di forte novità, coerenti con gli obiettivi generali di riforma dell'amministrazione dello Stato di cui alla legge delega n. 59 del 1997, capo secondo, alla legislazione delegata e ai relativi provvedimenti attuativi.

Gli obiettivi generali della missione negoziale dell'Aran sono, per il comparto Ministeri, quelli indicati nel *"Documento sulle linee generali e sulle priorità dei rinnovi contrattuali 1998-2001"* e in particolare nel paragrafo 4 (*"Obiettivi prioritari dei rinnovi contrattuali"*). In considerazione delle caratteristiche normative e funzionali delle amministrazioni dello Stato, delle dinamiche di riforma dalle quali sono interessate per effetto dei processi di decentramento e di semplificazione, nonché degli indirizzi programmatici del Governo per la riorganizzazione dei Ministeri, tali obiettivi generali sono integrati come segue:

- 4.1. il nuovo ordinamento professionale dei dipendenti delle amministrazioni dello Stato costituisce uno degli obiettivi principali del contratto collettivo 1998-2001. L'Aran riferirà periodicamente sull'andamento delle trattative relativamente a questo tema, richiedendo se necessario che gli indirizzi seguenti siano ulteriormente precisati. Il nuovo ordinamento professionale offrirà effettive opportunità di sviluppo professionale ed economico; mirerà alla ricomposizione delle attuali qualifiche, mantenendo la necessaria articolazione delle professionalità e curerà di assicurare riconoscimento alle figure professionali più elevate e con maggiori responsabilità, nonché a quelle nuove richieste dai processi di innovazione. Esso dovrà regolare in modo chiaro ed esauriente: la classificazione del personale, le linee di sviluppo professionale, la variabilità delle mansioni, l'accesso alle qualifiche superiori, la progressione economica all'interno della qualifica, la collocazione contrattuale delle figure professionali più elevate e con maggiori responsabilità;

*Presidenza del Consiglio dei Ministri*

DIPARTIMENTO DELLA FUNZIONE PUBBLICA

4.2. il rinnovo contrattuale dovrà realizzare un forte supporto alle politiche di miglioramento dell'efficienza delle amministrazioni dello Stato, regolando le diverse forme di impiego flessibile del personale, promuovendo la diffusione del telelavoro, con le modalità di cui all' art. 4 dell'AC 4229 - B (in corso di pubblicazione sulla G.U.), e la regolamentazione degli istituti e delle figure contrattuali previste dalla legislazione generale sul lavoro (come i contratti di formazione e lavoro, i contratti a termine, il lavoro interinale). L'Aran terrà conto degli indirizzi impartiti con la direttiva della Presidenza del Consiglio dei Ministri del 21 novembre 1997 e adeguerà la normativa contrattuale del part time a quanto prevedono le norme sulla promozione del part time nelle pubbliche amministrazioni (L. 23 dicembre 1996 n. 662, art.1 commi da 56 a 65, L. 140/97 art. 6, L. 27 dicembre 1997, n. 449 art. 39);

4.3. si procederà alla revisione dei regimi di orario, con il fine di migliorare il funzionamento degli uffici pubblici e di realizzare orari di apertura in linea con le esigenze dei cittadini e con gli orari degli altri paesi UE, tenendo conto dell'evoluzione della legislazione generale sull'orario di lavoro, ma anche dei vincoli legislativi specifici derivanti dalla programmazione del fabbisogno di personale delle pubbliche amministrazioni, in coerenza con i documenti di finanza pubblica e con le leggi finanziarie. In tale contesto legislativo, si perseguirà l'obiettivo di una progressiva riduzione dell'orario di lavoro, che nel quadriennio potrà essere portato fino ad una media settimanale di 35 ore settimanali laddove, per realizzare l'impiego ottimale del personale e un minor ricorso al lavoro straordinario, si renda conveniente una distribuzione flessibile dell'orario annuo in cicli plurisettimanali, ovvero laddove siano previste turnazioni o regimi particolari di orario continuato;

4.4. in coerenza con quanto prevede il d.lgs. n. 396 del 1997 sui rapporti sindacali a livello di amministrazione, e salvo quanto si dirà appresso sulla contrattazione collettiva integrativa, la partecipazione sindacale dovrà essere valorizzata come momento di

*Presidenza del Consiglio dei Ministri*

DIPARTIMENTO DELLA FUNZIONE PUBBLICA

effettivo coinvolgimento del personale nei programmi di innovazione organizzativa, di ristrutturazione, di riqualificazione e di mobilità, stabilendo regole certe per quanto attiene ai soggetti e alle procedure di confronto preventivo, il quale dovrà avere sempre un termine massimo, salvaguardando l'autonomia e la responsabilità dei dirigenti per le scelte finali;

- 4.5. in considerazione della profondità dei processi di riorganizzazione che interessano le amministrazioni dello Stato, in particolare per effetto del conferimento di funzioni dello Stato alle Regioni e agli enti locali e della riforma dei Ministeri, nel contratto collettivo nazionale sarà definito il quadro normativo, i criteri generali e le modalità di gestione - a livello nazionale e decentrato - delle iniziative di formazione, riqualificazione e aggiornamento professionale, per sviluppare le professionalità esistenti e per adeguarle ai processi di innovazione; in tale contesto, dovrà essere assicurato adeguato sostegno alla mobilità del personale che comporti cambiamento di sede;
- 4.6. per accompagnare il trasferimento della giurisdizione sulle controversie dei dipendenti pubblici al giudice del lavoro, il contratto collettivo nazionale per il comparto Ministeri curerà di rendere operante in tempi brevi un sistema stragiudiziale e volontario di risoluzione delle controversie, nelle forme della conciliazione intersindacale e dell'arbitrato previsto dai contratti collettivi, di cui al d.lgs. n. 80 del 1998, prefigurando anche i modelli organizzativi, in modo da supportare efficacemente, soprattutto nelle sedi nelle quali la concentrazione delle amministrazioni dello Stato è elevata, il passaggio del contenzioso;
- 4.7. con la sottoscrizione del contratto collettivo per il comparto Ministeri 1998-2001 si dovrà definitivamente concludere la fase transitoria prevista dall' art. 72 d.lgs. n. 29 del 1993 e si renderanno conseguentemente inapplicabili norme di fonte pubblicistica

*Presidenza del Consiglio dei Ministri*

DIPARTIMENTO DELLA FUNZIONE PUBBLICA

previgenti, salva la facoltà dei contratti collettivi nazionali di "contrattualizzare" le disposizioni previgenti che non vengono direttamente abrogate, mantenendole in vigore al solo fine di consentire la revisione tecnica da concludere entro un termine stabilito. La piena contrattualizzazione della disciplina dei rapporti di lavoro dovrà essere realizzata anche utilizzando la facoltà della contrattazione collettiva di derogare e rendere inapplicabili norme primarie e secondarie recanti discipline applicabili limitatamente ai dipendenti pubblici o a categorie di essi, prevista dall'art.2, comma 2, del d.lgs. n.29 del 1993 modificato dal d.lgs. n.80 del 1998, e di disporre dei trattamenti economici attribuiti da norme primarie o secondarie o da atti amministrativi, che cessano di essere attribuiti con la sottoscrizione del contratto collettivo nazionale.

5. Nel definire, nel contratto collettivo nazionale del comparto Ministeri, il ruolo, gli obiettivi e i vincoli della contrattazione collettiva integrativa, l'Aran si atterra agli indirizzi generali contenuti al paragrafo 5 e 6 nel "*Documento sulle linee generali e sulle priorità dei rinnovi contrattuali 1998-2001*", nonché a quanto previsto dai d.lgs. n. 396 del 1997 e n. 80 del 1998.

La contrattazione collettiva integrativa dovrà essere orientata a dare concreta attuazione agli obiettivi qualitativi prioritari del ciclo contrattuale 1998-2001, indicati sopra, e dovrà quindi realizzare uno "scambio virtuoso" tra obiettivi di innovazione e di maggiore efficienza delle amministrazioni, da un lato, salario di produttività e percorsi di valorizzazione professionale dei dipendenti, dall'altro lato. Il contratto collettivo nazionale provvederà pertanto a fissare criteri, procedure e obiettivi della contrattazione collettiva di secondo livello, attenendosi a quanto previsto dal Protocollo 23 luglio 1993, curando in particolare di:

- escludere forme di rinegoziazione a livello decentrato di materie regolate dal CCNL;

*Presidenza del Consiglio dei Ministri*

DIPARTIMENTO DELLA FUNZIONE PUBBLICA

- indicare procedure e tempi di apertura e chiusura delle trattative sugli accordi integrativi in materia di salario di produttività; precisare il livello e gli ambiti della contrattazione collettiva integrativa nel caso di processi straordinari di ristrutturazione, di innovazione organizzativa, di formazione o di mobilità; distinguere la negoziazione dei contratti collettivi integrativi dalle altre forme di partecipazione sindacale che, senza dar luogo alla sottoscrizione di specifici contratti collettivi, sono dirette a realizzare il coinvolgimento delle rappresentanze sindacali dei dipendenti nei programmi di riorganizzazione e nella loro attuazione;
- prevedere che le componenti salariali da attribuire a livello di contrattazione integrativa siano prioritariamente correlate ai risultati conseguiti nella realizzazione di programmi aventi come obiettivo incrementi di produttività e di qualità, abbiano carattere effettivamente variabile e siano condizionate alla verifica dei risultati conseguiti; stabilire opportuni indici e standard valutativi; collegare l'attivazione di una contrattazione collettiva integrativa su risorse aggiuntive all'adozione in tutte le amministrazioni pubbliche di un sistema contabile di tipo industriale fondato su centri di costo, in coerenza con quanto previsto per il bilancio dello Stato dal d. lgs. n. 430/97; prevedere un ruolo più incisivo dei servizi di controllo interno e dei nuclei di valutazione, i quali nell'ambito dei criteri generali fissati nel CCNL dovranno determinare i parametri di riferimento del controllo.

6. Quanto alle risorse da destinare alla contrattazione collettiva integrativa, l'Aran terrà conto delle indicazioni di carattere generale contenute del "Documento sulle linee generali" nonché dei caratteri specifici del bilancio delle amministrazioni dello Stato.

Le risorse da destinare alla contrattazione collettiva integrativa sono costituite dalle risorse "storiche" considerate nei contratti collettivi nazionali scaduti, risorse suscettibili di essere incrementate nell'ambito delle disponibilità per i miglioramenti economici indicate nella legge finanziaria; e dalle eventuali ulteriori risorse che in base

*Presidenza del Consiglio dei Ministri*

DIPARTIMENTO DELLA FUNZIONE PUBBLICA

ai d.lgs. n. 396 del 1997 le singole amministrazioni dello Stato possono assegnare a tale finalità nell'ambito dei rispettivi bilanci o per effetto di disposizioni legislative. Risorse ulteriori rispetto a quelle "storiche", potranno essere destinate alla contrattazione collettiva integrativa, in primo luogo utilizzando economie di gestione e in secondo luogo utilizzando gli appositi stanziamenti previsti nei rispettivi bilanci, tra i quali vanno ricompresi quelli previsti dalla L. 27 dicembre 1997, n. 449 (legge finanziaria 1998) art. 43, commi 2 e 4. Tra le economie di gestione vanno considerate: quelle specificatamente menzionate dalla L. 27 dicembre 1997, n. 449 (legge finanziaria 1998) art. 43, comma 5, sulla gestione razionale delle risorse finanziarie mediante le iniziative delle varie amministrazioni e dei dirigenti responsabili dei centri di costo; e dalla L. 23 dicembre 1996, n. 662 (legge finanziaria 1997), sull'utilizzo di parte dei risparmi derivanti dalla trasformazione del rapporto di lavoro in part-time.

Il contratto collettivo nazionale stabilirà le condizioni, tra quelle indicate in generale nel paragrafo 6 del "Documento", per la destinazione di risorse aggiuntive alla contrattazione collettiva integrativa. In considerazione dell'ampliamento delle materie rimesse alla contrattazione collettiva integrativa e degli effetti dell'applicazione dei nuovi ordinamenti professionali, il contratto collettivo nazionale dovrà fornire indicazioni e criteri per procedere al riordino e alla diversa finalizzazione delle risorse "storiche" rispetto al biennio precedente, anche riportando ad un fondo unico destinato alla contrattazione collettiva integrativa, le risorse attualmente destinate ai compensi accessori (art. 36 e 37 CCNL 1994-1997).

IL MINISTRO PER LA FUNZIONE PUBBLICA

*Presidenza del Consiglio dei Ministri*

DIPARTIMENTO DELLA FUNZIONE PUBBLICA

*Atto di indirizzo all' Aran per il rinnovo del CCNL per il comparto Scuola
ai sensi dell' art. 51 del d.lgs. n. 29 del 1993 e successive modifiche e integrazioni*

*Il Presidente del Consiglio dei Ministri, per il tramite del Ministro per la Funzione
Pubblica, d'intesa con il Ministro del Tesoro, del Bilancio e della Programmazione
Economica e con il Ministro della Pubblica Istruzione, nell' esercizio delle competenze
inerenti alla contrattazione collettiva dei dipendenti delle amministrazioni e delle aziende
autonome dello Stato di cui all' art. 46 del d.lgs. n. 29 del 1993 e successive modifiche e
integrazioni, impartisce all' Aran i seguenti indirizzi per le trattative dirette al rinnovo del
CCNL per il comparto Scuola relativo al quadriennio 1998-2001 e al biennio economico
1998-1999:*

1. L' organismo di coordinamento dei Comitati di settore, al quale partecipa il
Governo per il tramite del Ministro per la Funzione Pubblica che lo presiede, ha deliberato
nella sessione del 10 giugno 1998 un "Documento sulle linee generali e sulle priorità dei
rinnovi contrattuali 1998-2001". Nelle trattative per il rinnovo del CCNL per il comparto
Scuola l' Aran si atterra' agli indirizzi generali contenuti in tale documento, che si allega, e
alle ulteriori istruzioni contenute nel presente atto di indirizzo, che tiene conto delle condizioni
particolari del comparto Scuola, determinate soprattutto dal fatto che, nell' arco della vigenza
contrattuale, si realizzerà l' autonomia delle istituzioni scolastiche e educative sulla base della
delega contenuta nell' art. 21 legge n. 59 del 1997 e dei successivi provvedimenti di attuazione.

In relazione all' andamento delle trattative, l' Aran potrà richiedere che gli indirizzi
vengano ulteriormente precisati.

2. Il rinnovo contrattuale per il comparto Scuola si colloca all'interno del più
generale processo di riforma e ammodernamento delle amministrazioni dello Stato, che tende
a raggiungere gli standard qualitativi delle amministrazioni europee più avanzate. L'

*Presidenza del Consiglio dei Ministri*

DIPARTIMENTO DELLA FUNZIONE PUBBLICA

innovazione e la modernizzazione del nostro sistema amministrativo, ai diversi livelli, è considerato dal Governo come un investimento strategico per lo sviluppo del Paese, e in questa prospettiva strategica dovranno essere considerate le spese per il personale e per funzionamento delle amministrazioni pubbliche. In tale più ampio contesto, il rinnovamento della Scuola presenta caratteristiche particolari, coinvolge e valorizza direttamente le figure professionali del sistema scolastico, che sono chiamati a realizzarlo. Esso si realizza infatti principalmente attraverso l' ampliamento dell'autonomia scolastica in base alla delega contenuta nell' art. 21 della legge n. 59 del 1997 e ai successivi provvedimenti di attuazione.

La piena attuazione dell' autonomia scolastica, in particolare, comporterà:

- la necessità di sviluppare una cultura dell'organizzazione che consolidi la dimensione collegiale delineando nuovi equilibri tra funzioni collegiali e funzioni individuali del personale;
- il consolidamento della consapevolezza che la nuova organizzazione del lavoro richiede profili professionali più articolati rispetto sia alla didattica (ricerca, progettazione, gestione del curriculum, supporto all'organizzazione, alla didattica, alle persone, rapporti interistituzionali sul territorio), sia alla gestione amministrativa-contabile;
- l' esigenza di un arricchimento professionale che riguarda tutto il personale della scuola;
- la necessità di una nuova definizione dei profili professionali del personale in modo tale da comprendere tutte le attività legate alla funzione e finalizzate all'esito positivo del processo di insegnamento/apprendimento ed alla efficacia dell'aspetto organizzativo;
- l' ampliamento dell'offerta formativa mediante l'indicazione di iniziative formative rispondenti alle esigenze della comunità;
- il potenziamento degli interventi di istruzione-formazione nelle sedi a rischio socioculturale, che registrano particolari situazioni di insuccesso scolastico collegate a forme di devianza.

*Presidenza del Consiglio dei Ministri*

DIPARTIMENTO DELLA FUNZIONE PUBBLICA

3. La sequenza negoziale del quadriennio 1998-2001 dovrà pertanto essere adeguata ai tempi di attuazione dell' autonomia scolastica e dovrà tener conto dei riflessi di tale processo sulla condizione professionale del personale della Scuola.

La sequenza prevista in linea generale dal Protocollo 23 luglio 1993 prevede un rinnovo di durata quadriennale per la parte normativa del CCNL e due rinnovi biennali per la parte economica.

In considerazione dei processi di riorganizzazione in atto nell' arco di vigenza contrattuale, nel settore della scuola l' Aran si atterra ai criteri seguenti: a) in sede di primo rinnovo del contratto collettivo nazionale, attribuirà miglioramenti compatibili con le risorse complessivamente destinate alla contrattazione collettiva nazionale del settore dello Stato, e introdurrà le innovazioni di carattere normativo richieste per l' avvio del processo di riforma; b) in sede di contrattazione collettiva a livello di Ministero, la parte pubblica sarà assistita dall' Aran con l' obiettivo di promuovere l' integrazione professionale del personale nel nuovo modello del sistema formativo, avvalendosi anche delle ulteriori risorse che saranno destinate a tal fine, in coerenza con quanto prevede il Dpef 1999-2001 per il sistema formativo; c) infine, in sede di rinnovo per il secondo biennio economico (2000-2001), oltre a concordare gli adeguamenti retributivi in linea con i tassi di incremento delle retribuzioni dei dipendenti pubblici, l' Aran potrà aggiornare definitivamente la normativa contrattuale del personale della scuola, limitatamente a quanto richiesto dalle modificazioni organizzative e professionali determinate dall' attuazione dell' autonomia scolastica.

4. Tra gli adeguamenti normativi che si renderanno necessari con l' avvio dell' autonomia scolastica, vi è l' istituzione, nell' ambito dell' amministrazione scolastica periferica, della qualifica dirigenziale per i capi di istituto che verranno preposti alle istituzioni scolastiche e educative alle quali sarà attribuita personalità giuridica e autonomia, secondo quanto disposto dall' art. 21 legge n. 59 del 1997 e 25 bis del d.lgs. n. 29 del 1993, così modificato dal d.lgs.

*Presidenza del Consiglio dei Ministri*

DIPARTIMENTO DELLA FUNZIONE PUBBLICA

Nell'atto di indirizzo all'Aran per la definizione di un accordo quadro sulle aree contrattuali dei dirigenti delle pubbliche amministrazioni (verbale n.1 del 2 aprile 1998) l'organismo di coordinamento dei comitati di settore, presieduto dal Ministro per la Funzione Pubblica, ha demandato all'Aran la valutazione delle modalità di costituzione di un'area contrattuale per i capi di istituto di cui all'art. 25 bis del d.lgs. n. 29 del 1993 nell'ambito del comparto scuola, dando atto che i capi di istituto di cui all'art. 25 bis del d.lgs. n. 29 del 1993 costituiscono una figura dirigenziale specifica del nuovo sistema scolastico e educativo, distinta - dal punto di vista delle modalità di reclutamento, dei requisiti professionali e delle funzioni - dai dirigenti delle amministrazioni dello Stato, e pertanto destinata ad essere disciplinata in un'apposita area contrattuale nell'ambito del comparto scuola (in tal senso dispone testualmente l'art. 21, comma 17, della legge n. 59 del 1997),...

Considerati i tempi di attribuzione della personalità giuridica e dell'autonomia alle istituzioni scolastiche - da realizzare entro il 31 dicembre 2000 - la preposizione degli attuali capi di istituto alla direzione di tali istituzioni sarà operante nel secondo biennio contrattuale. Solo a partire dal secondo biennio contrattuale potrà essere quindi istituita, nell'ambito del comparto della Scuola, l'area contrattuale dei dirigenti delle istituzioni scolastiche. Per il primo biennio, ferma restando la necessità di prevedere una distinta disciplina per gli attuali capi di istituto nel contratto collettivo di comparto, l'Aran potrà avviare la definizione di alcuni aspetti concernenti il futuro assetto contrattuale autonomo dei dirigenti scolastici. Limitatamente a tali specifici aspetti, l'Aran valuterà l'opportunità di far partecipare alle relative sessioni negoziali le associazioni sindacali dei capi di istituto che risultino largamente rappresentative della categoria e che pertanto avrebbero la rappresentatività richiesta dall'art. 47 bis nell'area contrattuale della dirigenza scolastica, se vi fossero le condizioni per istituirle nel primo biennio, pur non raggiungendo attualmente tale rappresentatività minima nel comparto e non avendo di conseguenza titolo a sottoscrivere il contratto collettivo del comparto e a fruire nel comparto medesimo degli altri effetti connessi alla rappresentatività dagli artt. 47 e 47 bis del d.lgs. n. 29 del 1993.

*Presidenza del Consiglio dei Ministri*

DIPARTIMENTO DELLA FUNZIONE PUBBLICA

5. Nel "Documento sulle linee generali e sulle priorità dei rinnovi contrattuali 1998-2001" sono indicati i parametri finanziari delle politiche retributive in tutti i comparti pubblici, statali e non statali.

La manovra di finanza pubblica per il 1998, nel definire la politica dei redditi e la crescita delle retribuzioni nella pubblica amministrazione, segue gli indirizzi fissati da Governo nel Documento di programmazione economico-finanziario per gli anni 1998/2000. Tali indirizzi sono confermati sia nella relazione introduttiva al disegno di legge riguardante "Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1998)" sia nella "Relazione sulla stima del fabbisogno di cassa del settore pubblico per il 1998 e situazione di cassa al 31 dicembre 1997".

In relazione ai tassi di incremento indicati nei richiamati documenti di programmazione, le disponibilità per i miglioramenti economici per il settore Stato sono state determinate sulla base delle unità desunte dal conto annuale 1996 e dalle retribuzioni aggiornate al 31/12/1997. Le disponibilità al netto degli oneri riflessi sono:

	1998	1999	2000
Stato	246	246	248

Il settore Stato comprende i comparti: Ministeri, Scuola, Aziende Autonome.

Nei "Documento sulle linee generali e sulle priorità dei rinnovi contrattuali 1998-2001" si ricorda anche che il Dpef per gli anni 1999/2001 indica una previsione tendenziale di incremento della spesa globale per il personale delle pubbliche amministrazioni, in tutte le sue componenti, del 2,3% medio nel triennio 1999-2001 al netto della contribuzione aggiuntiva

*Presidenza del Consiglio dei Ministri*

DIPARTIMENTO DELLA FUNZIONE PUBBLICA

6. Oltre alle risorse risultanti dalla legge finanziaria 1998, in coerenza con i documenti di programmazione ricordati, alla contrattazione collettiva della scuola potranno essere destinate, nell'arco della vigenza contrattuale, le ulteriori risorse da determinare nella legge finanziaria 1999, attraverso la quale, come indicato nel Dpef 1999-2001 e nelle risoluzioni di finanza pubblica, "il Governo intende assolvere gli impegni assunti, anche di natura finanziaria, volti ad attivare le politiche dell'istruzione e della formazione, come definite negli Accordi sottoscritti il 10.12.1997 con le tre Confederazioni".

Tali specifiche risorse potranno aggiungersi alle risorse "storiche" da destinare alla contrattazione collettiva integrativa a livello di Ministero o periferico, e a quelle ulteriori che potranno essere ricavate da economie di gestione, secondo quanto precisato nel *"Documento sulle linee generali e sulle priorità dei rinnovi contrattuali 1998-2001"*.

7. Gli obiettivi generali della missione negoziale dell'Aran sono quelli indicati nel *"Documento sulle linee generali e sulle priorità dei rinnovi contrattuali 1998-2001"* e in particolare nel paragrafo 4 (*"Obiettivi prioritari dei rinnovi contrattuali"*). Per il comparto della scuola, l'Aran si attiene a tali indirizzi generali, alla luce delle caratteristiche normative e funzionali del sistema scolastico e, soprattutto, dell'incidenza della riforma della Scuola sulla condizione professionale di tutto il personale.

L'Aran terrà nella massima considerazione il fatto che l'attuazione del progetto dell'autonomia scolastica comporterà, come si è evidenziato, un impegno personale specifico, a partire dal personale docente, impegno personale al quale dovrà corrispondere, nella contrattazione collettiva del quadriennio, un adeguato riconoscimento sia sul piano retributivo sia su quello dello sviluppo professionale. In particolare, il nuovo assetto del sistema formativo comporterà, per il personale docente, il passaggio da una funzione docente a carattere prevalentemente individuale, ad una nella quale crescerà il peso dei momenti collegiali, e per tutto il personale, l'esigenza di una più arricchita professionalità, in relazione

*Presidenza del Consiglio dei Ministri*

DIPARTIMENTO DELLA FUNZIONE PUBBLICA

alla maggiore complessità e flessibilità dei compiti richiesti dalla nuova organizzazione dell'offerta didattica e formativa.

In funzione dell'attuazione dell'autonomia scolastica, il contratto collettivo nazionale dovrà ridefinire e/o rivisitare gli istituti normativi riferiti al personale della Scuola, in modo da pervenire, nell'unicità del comparto, ad una nuova identità dei soggetti che in essa operano ed al fine di assicurare efficienza ed efficacia all'azione formativa.

Conseguentemente, completando il processo di delegificazione previsto dal d.lgs. n. 29 del 1993, come modificato dai d.lgs. n. 396 del 1997 e n. 80 del 1998, il contratto collettivo nazionale procederà a ridefinire in via prioritaria, tra le altre, le materie dell'orario di servizio, del sistema delle assenze, della mobilità - a domanda e d'ufficio - compartimentale ed intercompartimentale, delle ferie, dei permessi per motivi di studio.

8. Per quanto riguarda la contrattazione collettiva a livello di Ministero, con l'assistenza dell'Aran, come indicato al paragrafo 3, sarà ridefinitiva la materia del trattamento accessorio, con particolare riguardo agli elementi retributivi da attribuire al personale in funzione dell'assunzione di nuovi compiti e responsabilità connessi all'attuazione dell'autonomia scolastica.

In tale contesto, in sede di contrattazione collettiva a livello di Ministero e di quella in sede periferica si terrà conto altresì, in relazione all'ampliamento dell'impegno professionale nelle scuole, che dovrà realizzarsi come opportunità per tutti, della disponibilità individuale ad un apporto caratterizzato, rispetto a quello normalmente dovuto, sotto il profilo qualitativo e quantitativo.

Tale disponibilità, da connettere ove necessario alla promozione di opportunità formative in servizio, potrà essere riferita, a titolo esemplificativo per i docenti, alla disponibilità ad insegnare anche materie affini, allo sviluppo della mobilità professionale, alla partecipazione alla riconversione professionale, alla qualificata formazione in servizio, all'arricchimento del profilo professionale attraverso la progettazione, la ricerca, il supporto

*Presidenza del Consiglio dei Ministri*

DIPARTIMENTO DELLA FUNZIONE PUBBLICA

alla didattica e simili, alla stabilità nelle sedi ed alla disponibilità per le sedi a rischio, alla disponibilità all'uso delle tecnologie didattiche, nonché a regimi di orario adeguati a sviluppare il profilo qualitativo e a sopperire ad esigenze organizzative e didattiche della scuola, incluse le supplenze, nell'articolazione dei quali potrà assumere particolare rilevanza l'utilizzo flessibile dell'orario con riferimento, comunque, agli obblighi annui di servizio.

- 8 LUG 1992

IL MINISTRO PER LA FUNZIONE PUBBLICA

STATO FRANCESE
LEGGE NAZIONALE 98 - 549 DEL 3 LUGLIO 1998
RELATIVA ALLE DATE DI APERTURA ANTICIPATA E DI CHIUSURA DELLA CACCIA AGLI
UCCELLI MIGRATORI

Omissis

Art. Unico

L'articolo L. 224 - 2 del nuovo codice rurale è così redatto:

"Art. L.224 - 2 -- Nessuno può cacciare al di fuori dei periodi di apertura della caccia fissati dall'autorità amministrativa.

"Le date di apertura anticipata e di chiusura temporanea della caccia alle specie di uccelli acquatici sono fissate così come segue su tutto il territorio nazionale, ad eccezione dei dipartimenti del Basso Reno, dell'Alto Reno e della Mosella".

063202735

DIPARTIMENTO	DEMANIO MARITTIMO	ALTRI	TERRITORI
		ANATRE DI SUPERFICIE	ALTRE SPECIE
AIN		1^ dom. settembre	1^ dom. settembre
AISNE		4^ dom. luglio	2° sabato agosto
ALLIER		2^ domenica agosto	3^ domenica agosto
ARDECHE		15 agosto fistione turco: apertura generale	15 agosto
ARDENNES		15 agosto	15 agosto
AUBE		1° sabato agosto	3° sabato agosto
BOUCHES-DU-RHONE	15 agosto	15 agosto fistione turco: apertura generale	15 agosto
CALVADOS	3° sabato luglio	4^ domenica luglio	1^ domenica agosto
CHARENTE MARITIME	3° sabato luglio		
CHER		1° sabato agosto	1° sabato agosto
HAUTE - CORSE		15 agosto	15 agosto
CORSE-DU-SUD		15 agosto fistione turco: 1° sett.	15 agosto
COTE-D'OR		15 agosto	4° sabato agosto
COTES-D'ARMOR	4^ dom. agosto	4^ domenica agosto	4^ dom. agosto
EURE	3° sabato luglio	3° sabato luglio per la palude Vernier 4° sabato per il resto del dipartimento	1° sabato agosto
EURE-ET-LOIR		2° sabato agosto	2° sabato agosto
FINISTERE	4^ dom. agosto	4^ domenica agosto	4^ domenica agosto
GARD		4^ domenica luglio fistione turco: apertura generale	1^ domenica agosto
HAUTE-GARONNE		15 agosto	15 agosto
GIRONDE	3° sabato luglio	1° sabato agosto	2° sabato agosto
HERAULT	3° sabato luglio	4^ domenica luglio fistione turco: apertura generale	1^ domenica agosto
ILLE-ET-VILAINE	3° sabato luglio 1^ settembre nella valle della Mance	3° sabato agosto	3° sabato agosto
INDRE		15 agosto chiusura temporanea: 15 settembre	15 agosto chiusura temporanea 15 settembre
INDRE ET LOIRE		3^ domenica agosto chiusura temporanea 15 settembre	3^ domenica agosto chiusura temporanea 15 settembre

063202735

32

LANDES	3° sabato luglio	1° sabato agosto	2° sabato agosto
LOIR-ET-CHER		1° sabato agosto	1° sabato agosto
LOIRE		3^ domenica agosto	3^ domenica agosto
LOIRE ATLANTIQUE	3^ domenica luglio	3^ domenica luglio	Folaga. 3^ dom. Luglio altre specie: 1^ dom. agosto
LOIRET		1° sabato agosto	1° sabato agosto
LOT- ET - GARONNE		Germano reale: apertura generale Altre specie: 4^ dom. Agosto	4^ domenica agosto
MAINE-ET-LOIRE		15 agosto	15 agosto
MANCHE	3^ domenica luglio	4^ domenica luglio	1^ domenica agosto
MARNE		1° sabato agosto	3° sabato agosto
HAUTE - MARNE		2^ domenica agosto	3^ domenica agosto
MAYENNE		15 agosto	15 agosto
MEURTHE-ET- MOSELLE		2^ domenica agosto	4^ domenica agosto
MEUSE		2^ domenica agosto	4^ domenica agosto
MORBIHAN	4^ domenica agosto	germano reale: dalla 4^ dom. luglio alla 1^ dom. agosto Altre specie 4^ dom. agosto	4^ dom. agosto
NIEVRE		1° sabato agosto	1° sabato agosto
NORD	3° sabato luglio	4° sabato luglio	1° sabato agosto
OISE		4 sabato luglio	1° sabato agosto
ORNE		1° sabato agosto 1^ domenica agosto nei comuni di Bellon- en-Houlme e Brionze	3° sabato agosto
PAS-DE-CALAIS	3° sabato luglio	4° sabato luglio	1° sabato agosto
PUY-DE-DOME		4^ domenica agosto	4^ domenica agosto
PYRENEES- AMANTIQUES	3° sabato luglio	3° sabato agosto	3° sabato agosto
HAUTES-PYRENEES		3^ domenica agosto	3^ domenica agosto
RHONE		3^ domenica agosto	3^ domenica agosto
HAUTE-SAONE		15 agosto	4° sabato agosto

SAONE-ET-LOIRE		2^ domenica agosto	3^ domenica agosto
SARTHE		3° sabato agosto	3° sabato agosto
PARIS		2° sabato agosto	
SEINE-MARITIME	3° sabato luglio	4° sabato luglio	1° sabato agosto

SEINE-ET-MARNE		3° sabato agosto	3° sabato agosto
YVELINES		2° sabato agosto	3° sabato agosto
DEUX - SEVRES		15 agosto	1^ domenica settembre
SOMME	3° sabato luglio	4° sabato luglio	1° sabato agosto
TARN		Germano reale: 15 agosto Altre specie: apertura generale	
VENDEE	Ultima domenica agosto	Ultima domenica agosto	Ultima domenica agosto
VOSGES		2^ domenica agosto	4^ domenica agosto
YONNE		15 agosto	15 agosto
TERRITOIRE DE BELFORT		4^ domenica agosto	4^ domenica agosto
ESSONNE		2° sabato agosto	3° sabato agosto
HAUTS-DE-SEINE		2° sabato agosto	
SEINE-SAINT-DENIS		2° sabato agosto	
VAL-DE-MARNE		2° sabato agosto	
VAL-D'OISE			

"Per le specie di uccelli acquatici e di uccelli di passo, su tutto il territorio nazionale, ad eccezione dei dipartimenti del Basso Reno, dell'alto Reno e della Mosella, le date di chiusura sono le seguenti:

- germano reale: 31 gennaio;
- moretta, moriglione, pavoncella: 10 febbraio;
- oca selvatica, canapiglia, alzavola, marzaiola, folaga, fistione turco, piviore dorato, combattenti, pittima reale, pettegola, quattrocchi, allodola: 20 febbraio.
- Altre specie di uccelli acquatici e di uccelli di passo: ultimo giorno del mese di febbraio

Tale scaglionamento delle date di chiusura tra il 31 gennaio e l'ultimo giorno del mese di febbraio mira ad assicurare uno sfruttamento equilibrato e dinamico della specie di avifauna interessate. Tuttavia, per le specie che non beneficiano di uno stato di conservazione favorevole e cacciate durante questo periodo, sono Istituiti dei piani di gestione.

Tali piani mirano a controllare l'efficacia dello scaglionamento delle date di chiusura. Essi contribuiscono ugualmente a ricondurre queste specie in uno stato di conservazione favorevole. Essi sono basati sullo stato recente delle migliori conoscenze scientifiche e sulla valutazione dei prelievi venatori.

Le modalità d'elaborazione di questi piani di gestione sono definite con decreto ministeriale, previo parere del consiglio nazionale della caccia e della fauna selvatica".

La presente legge sarà applicata come legge dello Stato.

Parigi, 3 luglio 1998

Il Presidente della Repubblica

Il Primo Ministro

Il Ministro della gestione del territorio e dell'ambiente

Jacques Chirac

Lionel Jospin

Dominique Voynet



P.A. Europa

Sl. 4. 8.

34

Il Ministro per la Funzione Pubblica
e gli Affari Regionali

PR. SEC. 2016/979

Roma, 16 LUG. 1990

A tutti i Ministri

Ai Sottosegretari

Ai Deputati e Senatori

Cari colleghi,

allego, per vostra informazione:

- 1) - Il programma di lavoro comune approvato nella riunione di Londra del 20 maggio scorso dei ministri responsabili per la Pubblica amministrazione dei Governi Europei.
- 2) - Le direttive per il rinnovo dei contratti di lavoro dei dipendenti pubblici finora emanate (direttive quadro intercompartimentale, ministeri, scuola).
- 3) - La scheda di presentazione del progetto "Cambia P.A." coordinate dal Dipartimento della Funzione Pubblica insieme con l'AIPA.

Cordiali saluti

Franco Bassanini

51.4.1. 35

REPORT OF THE LONDON MEETING OF MINISTERS WITH RESPONSIBILITY FOR PUBLIC ADMINISTRATION: 20 MAY 1998

INTRODUCTION

1. Minister Bassanini of Italy and Minister Rajoy Brey of Spain wrote in December 1997 to colleagues highlighting the work being taken forward by many EU Member States to improve public administration and public service delivery, and proposing a conference of all the European Ministers responsible for Public Administration. The Ministers proposed that the aim of the meeting should be a discussion on how to build closer co-operation, and possibly co-ordination, at European level - on the basis of the principle of subsidiarity and without interfering with the internal organisation of public administration - for achieving the best possible standards in public services across the EU as a whole.
2. The topics suggested in the letter, intended only as indications, were quality regulation, deregulation and the simplification of administrative procedures; training of civil service officers and managers; the identification of common parameters for measuring the performance of public administrations and public services; and the system of regulatory agencies or authorities within the European Union.
3. Minister Flahaut of Belgium wrote expressing his support for the proposals and offering to host a symposium. Other colleagues also welcomed the idea, while suggesting that it should be taken forward by the troika. Subsequently Minister Edlinger of Austria invited colleagues from all Member States to meet in Vienna in November 1998.
4. As thorough preparation for that meeting would help to ensure that full advantage is taken of it, Ministers were invited by the UK Presidency to attend a preparatory meeting at Lancaster House, London, on 20 May to note the outcomes of:
 - the Manchester Conference on "Better Government: More Effective Regulation" in March 1998;
 - the Sunningdale meeting of the Heads of Schools and Institutes of Public Administration of the European Union in March 1998; and
 - the Edinburgh meeting of the Directors General of Public Administration in April 1998;and to endorse the following five key areas as a basis for further work:
 - raising standards of service to the citizen;
 - making full use of new means of electronic service delivery;

- training and developing civil servants;
- benchmarking the performance of public services and public administration across Europe; and
- better regulation.

5. The meeting was chaired by Minister Clark (UK), and attended by Ministers Ruttenstorfer (Austria), Zuccarelli (France), Benos (Greece), Bassanini (Italy), Correia (Portugal), Rajoy Brey and Villar Garcia-Moreno (Spain), Wolter (Luxembourg) and Flahaut (Belgium). Two countries were represented by officials - Messrs Kivelä (Finland) and Hoffmann (Denmark). Also present were Mr Smidt (European Commission) and Mrs Corte-Real (EIPA).

RAISING STANDARDS OF SERVICE TO THE CITIZEN

6. Citizens across Europe want services that are simpler, easier and modern; designed around the needs of the user rather than the delivery organisation; seamless services delivered across organisational boundaries; and services that are more accessible and responsive. They also want to be consulted about services and to have the opportunity to participate in decisions about them.

7. In the UK the Citizen's Charter programme has been working to raise the quality of public services since 1991. The programme has been founded on six guiding principles - that public services should publish standards of service; ensure greater openness and information; provide choice and consultation where possible; be courteous and helpful at all times; offer redress when things go wrong; and give value for money. Public services, both national and local, have produced charters setting out information about the service, the standards of service users should receive and how to complain if something goes wrong. All local authorities, hospitals and schools are now required to monitor their performance against specific performance targets and to publish the results. Good practice has been spread by the work of the Charter Unit and encouraged through the Charter Mark award scheme.

8. Belgium, France, Ireland, Italy, Portugal and Finland have all introduced service charters setting quality standards. The Belgian Public Service User Charter applies to all government agencies at central and local levels as well as to public utilities. Improved consultation with the citizens is part of the policy in Belgium, Denmark, Spain, France, Ireland, Italy, Luxembourg and Greece. Italian agencies are required by law to set up specific units dealing with the public, which are responsible for the periodic consultation of the public on the quality of the services they deliver and for dealing with complaints. In Austria, "hotlines" have been created for a wide range of subjects and standardized surveys have been developed. In Luxembourg, each department appoints a so-called customer care official who acts as an ombudsman if necessary in relations between users and department. Spain, Luxembourg and Portugal have also introduced complaints books. As part of their

'Quality Programme for the Citizen', Greece has sought to make Government more accessible by telephone and newspapers.

9. Co-operation between different parts of government and different government levels is also very important in Belgium, Spain, France, Italy, the Netherlands, Finland and Sweden. In Spain the "one-stop counter" initiative aims to bring the administration closer to the citizen. The Dutch initiative "Public Counter 2000" is a nationwide network of points of contact to be consulted directly by citizens and enterprises for information about public products and services. France encourages the creation of so-called interservice partnerships and in Italy a *conferenza di servizi* (conference of services) was established in 1990 to improve co-operation between different agencies and different levels of government.

10. Many common themes can be drawn out of the work which has been done. A model for managing the relationship between the public service and the citizen was presented to the 29th informal Conference of the Directors General of the Public Service in Luxembourg in November 1997, which addressed seven aspects of orientation towards the citizen: willingness to listen, transparency, receptivity and accessibility, participation, guidance, feedback, and appeal and follow-up. The 30th informal Conference of Directors General in Edinburgh in April 1998 considered a summary of work in Member States on public participation in public services and improving service delivery, based on these seven aspects. They concluded that there were some broad principles that can be applied across the EU to public administration and public service delivery (referred to below collectively as "public services"), and recommended the following guiding principles to inform the development of national programmes for improving service delivery:

- *Service providers should encourage the participation of users and transparency in public services: in consultation with users, they should set standards of service delivery and publish performance against them.*
- *Public services should review performance, provide feedback and innovate where possible, to meet the needs of the citizen and business.*
- *Public services should demonstrate willingness to listen: they should consult users, and others with an interest, about service delivery issues.*
- *Service providers should ensure that public services are receptive and accessible and they should offer guidance: they should make information widely available, in plain language, on the service provided.*
- *All services should have a well-publicised complaints procedure, which provides the opportunity for appeal and follow-up.*
- *Public services should be delivered efficiently and economically.*

- *Where appropriate, providers should work closely together in partnership to ensure effective services for individual citizens and business.*
- *Where appropriate, providers should work together at European level to ensure that best practice is shared and adopted more widely where possible.*
- *Public servants should be trained appropriately to deliver services in accordance with these principles.*

11. Ministers endorsed these guiding principles during their meeting. They noted that every member state has its own priorities and traditions, and that it would be undesirable, and contrary to the principle of subsidiarity, to try to develop a common programme to meet all these needs. Nevertheless they also recognised the importance of good public administration in supporting social cohesion within each member state and also the scope for progressive convergence towards best practice. This could be supported by jointly selecting a limited number of public services and then comparing and evaluating performance. The results of this benchmarking could be shared, and public disclosure of differences in performance used to encourage improvement in the delivery of public services across Europe.

MAKING FULL USE OF ELECTRONIC SERVICE DELIVERY

12. Developments in information technology provide the opportunity for major improvements in the way services are delivered to the public. Many projects and initiatives that aim at improving service delivery and making administrative procedures for citizens and enterprises simpler and more efficient (e.g. one-stop shops) are currently under way in most Member States. The Internet is being used not only to provide information but also to supply other types of interactive services based on data interchange and transactions. Member States are encountering many common issues: improving the availability of electronic services through digital TV or information kiosks in public places; the development of electronic signatures; and the role of "smart cards" and encouraging citizens unfamiliar with IT to use it more. In Italy, for example, the digital signature for the validation for private and public electronic formed documents and contracts will be a reality before October 1998.

13. Examples of initiatives in this field include several Member States who offer electronic tax returns which can be downloaded from the Internet (the Netherlands, Denmark, UK, Italy). In Denmark, the Netherlands, Sweden and Finland, access to the Internet is possible in public libraries. In Belgium and France, the government seeks to provide facilities giving access to electronic services on public premises, such as post offices. Belgium, Luxembourg, Spain, Austria and Italy, among others, focus on the creation of information kiosks.

14. In the UK an association known as direct.link is in operation to facilitate the exchange of ideas and experience in electronic service delivery. It provides support for public sector organisations involved in projects to develop electronic services by

helping them overcome difficulties and break new ground. The directlink web site consists of an open section, for public information, and a closed section for debate and work in progress. The project database covers project objectives, partners, timescales, status, delivery mechanisms, processes and classification. Wherever possible it includes measurement data to demonstrate the ways in which benefits are achieved for the citizen.

15. Ministers agreed that such an association could provide a model for a European network. They commissioned officials to identify the issues which should be addressed and where a unified approach would be beneficial for discussion in greater detail at their next meeting in Vienna.

TRAINING AND DEVELOPING CIVIL SERVANTS

16. The Sunningdale meeting of the Heads of Civil Service Training Schools of the European Union at the Civil Service College in March agreed to develop further the existing areas of co-operation between their institutions and with the European Institute of Public Administration (EIPA) in Maastricht. They commissioned the troika to develop a number of ideas and proposals and to present recommendations to the meetings of Directors General and to Ministers in late 1998.

17. The Heads of Schools noted that collaboration on training is already taking place through a number of routes. These currently include:

- bi-lateral or multi-lateral programmes between a number of Member States;
- the "Euromanagers Programme", led by EIPA and involving a number of schools from Member States;
- the new pilot seminar on Public Procurement and its implications for public management, to be run later this year as a joint venture between the UK Civil Service College, the Italian Scuola Superiore and EIPA.

18. The Heads of Schools identified several further ideas for possible collaboration, and asked the troika to present a considered set of proposals to Directors General and Ministers in the autumn. The aim should be broad development, for example through the sharing of experience and ideas across Europe, rather than just narrow training. Such programmes should not aim at the mass training market but should be focused on middle to senior management and at junior staff with the clear potential to reach senior positions.

19. The Heads of Schools noted that collaborative programmes tended to be time-consuming to design and to be relatively expensive for participants, and that the availability of funding for such programmes was likely to be a major constraint on what could be delivered. Subject to this issue being resolved, however, they could see a number of possibilities for the future, including:

- a programme of improved communication between the schools, with newsletters and a web-site to facilitate shared best practice and new products;
- a commitment for each national school to offer one programme per year open to all partners' civil servants focusing upon a European topic of common interest, at a standard price and aimed at middle-to-senior management;
- the examination of a model of minimum knowledge requirements for all public servants in all countries dealing with EU matters, covering organisational and policy issues and a basic knowledge of how Member States and Accession States function in the European arena;
- seminars could be designed to cover a wide range of cross-cutting European issues - decentralisation, pedagogical techniques, communications, benchmarking, IT, "third pillar" issues and change management;
- networking could be strengthened and broadened (Accession States and the Commission), targeting officials of high promise and strategic location in terms of European integration;
- further development of the initial inventory of training needs building upon the vital preparatory work already carried out by the EIPA;
- exchanges of information and ideas on reform programmes;
- programmes involving the private sector as well as civil servants from different member states.

20. Ministers noted and endorsed the collaborative work of the Heads of Schools in preparation for further discussion in the autumn. They also noted with interest the training programme being developed for staff of the European Commission and the scope for opening this to officials in member states subject, at least initially, to member states meeting the cost. They recognised that this had the makings of a fully developed European training programme for civil servants and invited the European Commission to provide an update report at their meeting in Vienna.

EUROPEAN AWARD FOR EXCELLENCE IN PUBLIC ADMINISTRATION

21. Several countries are involved in quality development projects in public services, a number of them using the Business Excellence Model of the European Foundation for Quality Management (EFQM). In the UK a project has been developed over the last two years, involving a total of 100 public sector organisations, covering well over 360,000 staff. It has now been extended to bodies across the wider public sector and will run for a further three years. The Civil Service

41

College is developing a database to facilitate benchmarking between public sector organisations using the model: this service could be open to public bodies elsewhere in Europe. The German speaking countries have developed a Public Administration Quality Award, administered by the Speyer Public Service Academy in Germany. Since 1995, Italy has operated a biannual quality award called "Cento Progetti" administered by the Department for Public Administration. Other countries have similar schemes

22. The EFQM, working jointly with the European Institute of Public Administration (EIPA), could provide the basis for a European Award for Excellence in Public Administration. A pilot project involving a maximum of five organisations from each country could test the feasibility of the idea and develop a suitable methodology. If successful, the scheme would give public sector organisations the opportunity for benchmarking overall performance at a European level for the first time and for cross-European collaboration on improvement activity. The proposed award scheme is intended to be complementary to all existing or proposed quality award initiatives, whether national or international.

23. At the meeting of Directors General in Edinburgh, Austria declared its intention of pursuing EFQM/EIPA's proposal for such a project to be launched in November. The aim would be to announce the awards under the Portuguese Presidency in the first half of 2000.

24. Ministers endorsed the establishment of a Steering Group, including representatives of EFQM, EIPA, Directors General and the Commission, to plan the detailed implementation of the project and to look at a number of practical issues which were raised during their discussion, in particular:

- the adaptation of the basic model to suit public administration and public services, drawing on the experience gained already in a number of projects;
- the scope of an award and the definition of the organisations eligible for it; and
- the assessment methodology.

25. They invited the Steering Group to report back with detailed proposals for their Vienna meeting.

26. Ministers noted that the Steering Group would probably continue throughout the life of the pilot project to:

- co-ordinate the work of the different agencies involved;
- provide guidance and instructions to various parties working on the project;

- review progress on the project; and
- report at appropriate periods to the Directors General and to the Commission.

BETTER REGULATION

27. Every Member State was represented at the "Better Government: More Effective Regulation" conference in Manchester in March. The key messages drawn from the conference were:

10 Steps to Better Government: More Effective Regulation

- 1 Governments should improve the quality and responsiveness of public administration and services to increase the EU's global competitiveness and improve the service delivered to citizens.*
- 2 The Commission and the Member States should make better regulation a political priority to free up business to create jobs and wealth. They should consider setting up central units to push forward work on better regulation.*
- 3 Rules should be kept as simple and easy to understand as possible to help business comply and to bring Government at all levels and the EU closer to citizens.*
- 4 The Commission should only propose regulation at EU level where the Union can achieve the policy objectives better than the Member States. Full consideration should be given to alternatives to regulation.*
- 5 Impact assessment is difficult, but the systems can be improved. Regulators should seek to obtain a clear but simple understanding of the likely impact of proposals on those affected. It is important to get the right balance between reducing risk and imposing burdens.*
- 6 There needs accordingly to be greater transparency in the regulatory process. Consultation with citizens and business needs to be improved; regulatory impact assessments and the results of consultation should be published on the Internet.*
- 7 When proposing new rules, regulators should consider the cumulative burden of regulation that business, and particularly small firms, already have to cope with.*
- 8 To ensure that the full benefits of the Single Market are reaped by business and consumers, the Member States should not add extra burdens and potential barriers to trade by 'goldplating' EU laws when implementing them.*

9 EU regulation should be enforced consistently across the Union to gain greater business and public confidence.

10 The Commission and Member States should exploit the potential of IT to simplify life for business and citizens, including the use of one-stop-shops.

28. These 10 steps were also discussed by the Internal Market Council on 30 March which welcomed the Presidency conference on Better Regulation and its outcomes.

29. In generally endorsing the steps from the public administration viewpoint as well, Ministers stressed the importance of managing the impact of regulation to strike the right balance between providing appropriate protection for the citizen and freeing business from unnecessary constraints.

OTHER ISSUES

30. In relation to the Year 2000 Computer Problem Ministers agreed:

- to review progress at their meeting in Vienna
- meanwhile, to share information at Ministerial level as to how each member state is tackling the problem.

31. Minister Clark announced plans for a Transatlantic Conference on Public Administration Reform to be held in Washington, USA on 24 June. He explained that all Ministers would shortly be receiving invitations.

44

Emmerich BACHMAYER	(Austria)
Michel DAMAR	(Belgium)
Finn HOFFMANN	(Denmark)
Juhani KIVELA	(Finland)
Gilbert SANTEL	(France)
Christian FIEBERG	(Germany)
Alivi KOUTSOUMARI	(Greece)
John HURLEY	(Ireland)
Pia MARCONI	(Italy)
Pierre NEYENS	(Luxembourg)
Ton ANNINK	(Netherlands)
Julio NABAIS	(Portugal)
Rafael CATALA POLO	(Spain)
Mr Göran RODIN	(Sweden)

514.7. 45
SENATO DELLA
REPUBBLICA

Servizio Studi
Ufficio per la documentazione
di attualità e la rassegna stampa



CORTE PENALE INTERNAZIONALE

Rassegna della stampa dal 4/6/98 al 23/7/98

n. 406

SERVIZIO STUDI

Direttore *Paolo M. Napolitano*

Segreteria tel. 2451

Ufficio ricerche nel settore giuridico e storico-politico
Francesco Marcelli tel. 2114

Affari costituzionali	<i>Valeria Giannusso</i> tel. 3503
Giustizia	<i>Francesco De Santis</i> tel. 3539
Esteri	
Difesa	
Affari comunitari istituzionali	<i>Luigi Gianniti</i> tel. 2134

Ufficio ricerche nel settore economico e finanziario
Paolo Intreccialaghi tel. 2546

Bilancio	<i>Mario Bracco</i> tel. 2104
Finanze	<i>Paolo Intreccialaghi</i> tel. 2540
Agricoltura	
Industria	<i>Luigi Gianniti</i> tel. 2134

Lavori pubblici *Francesco Colucci* tel. 2988

Ufficio ricerche nel settore sociale

Istruzione pubblica	<i>Luca Borsi</i> tel. 3538
Lavoro	<i>Mario Bracco</i> tel. 2104
Sanità	
Ambiente	

Ufficio per la documentazione di attualità
e la rassegna stampa
Francesco Colucci tel. 2988

Rassegna stampa tel. 2835

Documentariste:

Gabriella Porani (2853) - *Maddalena Peverini* (3426) - *Emanuela Catalucci* (2581) - *Lenzia Formosa* (2135) - *Silvia Ferraro* (2703) - *Paola Di Marco* (2182) - *Anna Henrici* (3696) - *Chiara Marchetti* (2274) - *Eufemia Budiam* (2835) (Rassegna stampa)

CORTE PENALE INTERNAZIONALE

*a cura di:
Francesco Colucci*

Settembre 1998

Classificazione TESEO: Diritto penale internazionale. Diritti dell'uomo. Organizzazioni internazionali.

Questa rassegna stampa è il risultato di una ricerca effettuata sull'Archivio Informatico dell'Attualità e delle Notizie della stampa Nazionale (ARIANNA) attivo presso l'Ufficio per la documentazione di attualità e la rassegna stampa del Servizio Studi del Senato. L'Archivio Informatico è alimentato, a partire da novembre 1992, con circa 1.000 articoli a settimana selezionati, compatibilmente con le risorse e le strutture disponibili, da quotidiani e periodici a diffusione nazionale, secondo criteri volti ad individuare i temi di particolare interesse politico-parlamentare, a privilegiare i commenti e ad evitare duplicazioni.

Segnalazioni di articoli, rispondenti a tali criteri, possono essere effettuate al tel. 2835 per l'eventuale inserimento nell'Archivio.

INDICE

04/06/98 L'ESPRESSO	ORA E SEMPRE NORIMBERGA (AA.VV.).....	Pag. 1
12/06/98 IL CORRIERE DELLA SERA	"BATTEZIAMO A ROMA IL TRIBUNALE ANTI-GENOCIDIO" (VIGNA E.).....	Pag. 5
14/06/98 AVVENTIRE	UNA CORTE PER I NEMICI DELL'UMANITA' (MARIANI A.).....	Pag. 6
14/06/98 AVVENTIRE	"QUALCHE PAESE SI OPPONE? RESTI PURE FUORI" (MARIANI A.).....	Pag. 9
14/06/98 IL MATTINO	CRIMINI E ORRORI LA GUERRA NON E' UN ALIBI (BORGIA L.).....	Pag. 10
14/06/98 IL TEMPO	NON SARA' UN TRIBUNALE A UMANIZZARE LE GUERRE (FINI M.).....	Pag. 11
15/06/98 IL GAZZETTINO	SI' DEL PAPA AL TRIBUNALE MONDIALE (RUFFATO L.F.).....	Pag. 12
15/06/98 L'UNITA'	BONINO: "GIUSTIZIA PER I GENOCIDI UN TRIBUNALE NON PUO' SUBIRE VETI" (FONTANA T.).....	Pag. 14
15/06/98 LA NAZIONE	BONINO: LA MIA BATTAGLIA CONTRO I CRIMINI DI STATO (CANGINI A.).....	Pag. 16
15/06/98 LA REPUBBLICA	UN TRIBUNALE PER CANCELLARE L'ORRORE	Pag. 17
15/06/98 LA REPUBBLICA	IL DIRITTO CONTRO LA FORZA (DINI L.).....	Pag. 19
15/06/98 LA STAMPA	LA BONINO: MA ADESSO SI IMPEGNI IL GOVERNO (MOLINARI M.).....	Pag. 20
16/06/98 AVVENTIRE	"MAI PIU' IMPUNITA' PER I GENOCIDI" (CIOCIOLA P.).....	Pag. 21
16/06/98 IL CORRIERE DELLA SERA	ANNAN: GENOCIDI, SI FACCIA GIUSTIZIA (ALBERIZZI M.A.).....	Pag. 23
16/06/98 IL MATTINO	LA GUERRA DA PROCESSARE (CARIDI P.).....	Pag. 24
16/06/98 IL MESSAGGERO	CHE IL BOLA PAGHI (CONSO G.).....	Pag. 25
16/06/98 IL POPOLO	NASCERA' A ROMA LA CORTE PERMANENTE PER LA GIUSTIZIA INTERNAZIONALE? (TOIA P.).....	Pag. 26
16/06/98 IL SOLE 24 ORE	UNA CORTE PER GIUDICARE I CRIMINI CONTRO L'UMANITA'	Pag. 27
16/06/98 LA REPUBBLICA	"QUESTO TRIBUNALE SI FARA" (CADALANU G.).....	Pag. 28
16/06/98 LA REPUBBLICA	CORTE INTERNAZIONALE	Pag. 29
16/06/98 LA STAMPA	ROMA, DUELLO SUI CRIMINI CONTRO L'UMANITA' (MOLINARI M.).....	Pag. 30
16/06/98 LA STAMPA	"IL SEGRETO DEL SUCCESSO? LE MANETTE"	Pag. 31
17/06/98 L'OPINIONE	UN TRIBUNALE PERMANENTE PER UNA VERA GIUSTIZIA INTERNAZIONALE (FERENCZ B. B.).....	Pag. 32
17/06/98 L'OSSERVATORE ROMANO	ONU: UNA CORTE PER TUTELARE L'UOMO AGGREDITO NEI SUOI DIRITTI FONDAMENTALI	Pag. 33

17/06/98	LIBERAZIONE	CORTE INTERNAZIONALE, LE FORZE PROGRESSITE RACCOLGANO LA SFIDA (SENESE S.).....	Pag.	34
18/06/98	IL CORRIERE DELLA SERA	TRIBUNALE MONDIALE, DUELLO ITALIA-USA (STAGNO R.).....	Pag.	35
18/06/98	L'UNITA'	SCONTRO SUL TRIBUNALE INTERNAZIONALE "LA CORTE DEVE DIPENDERE DALL'ONU" (FONTANA T.).....	Pag.	36
18/06/98	LA REPUBBLICA	"SARA' IL SECOLO DELL'AFRICA" (CITATI S.).....	Pag.	37
18/06/98	LA REPUBBLICA	GELLO USA SUL TRIBUNALE ONU "NON POTRA' ESSERE AUTONOMO" (CADALANU G.).....	Pag.	38
18/06/98	LIBERAL	VOGLIO GIUDICI AUTONOMI, NON DEI SUPERMEN (CRUCIANI G.).....	Pag.	39
19/06/98	IL GIORNALE	TRIBUNALE INTERNAZIONALE UNA LODEVOLE UTOPIA (STROZZI G.).....	Pag.	40
19/06/98	L'OPINIONE	IL CARRO AVANTI AI BUOI (MELLINI M.).....	Pag.	41
26/06/98	IL VENERDI' DI REPUBBLICA	L'ONU DEL TERZO MILLENNIO (GARIMBERTI P.).....	Pag.	42
07/07/98	IL CORRIERE DELLA SERA	I DIRITTI DELL'UOMO E LA "VERA" POLITICA (RIOTTA G.).....	Pag.	43
07/07/98	IL CORRIERE DELLA SERA	L'AMERICA NON VUOLE CEDERE LA SOVRANITA' GIUDIZIARIA E MILITARE (SONNENFELDT H.).....	Pag.	44
07/07/98	IL MESSAGGERO	CORTE INTERNAZIONALE: SUI NODI CRUCIALI E' TUTTO IN ALTO MARE (ROMAGNOLI R.).....	Pag.	45
07/07/98	IL POPOLO	CORTE PENALE INTERNAZIONALE, L'ITALIA CONTRO IL RINVIO.....	Pag.	46
07/07/98	L'UNITA'	BONINO: CORTE ONU A RISCHIO (FONTANA T.).....	Pag.	47
08/07/98	IL CORRIERE DELLA SERA	TRIBUNALE ONU, MANCANO 38 VOTI" (ALBERIZZI M.A.).....	Pag.	48
08/07/98	L'OPINIONE	APPELLO PER IL TRIBUNALE PENALE INTERNAZIONALE.....	Pag.	49
09/07/98	LIBERAL	TRIBUNALE INTERNAZIONALE: CHI LO VUOLE DAVVERO? (CRUCIANI G.).....	Pag.	50
10/07/98	IL MONDO	SORPRESA, L'ITALIA FA POLITICA. ESTERA (FOLLI S.).....	Pag.	51
11/07/98	IL CORRIERE DELLA SERA	TRIBUNALE PENALE ONU LITE SULLO STUPRO ETNICO (CARETTO E.).....	Pag.	53
11/07/98	LA REPUBBLICA	CORTE DI GIUSTIZIA A RISCHIO (VERONESE P.).....	Pag.	54
12/07/98	L'OSSERVATORE ROMANO	L'IMPEGNO DELLA SANTA SEDE ALLA CONFERENZA PER L'ISTITUZIONE DI UN TRIBUNALE PENALE INTERNAZIONALE.....	Pag.	55
12/07/98	LA PADANIA	DIRITTI UMANI, ITALIA AL PALO DI PARTENZA (RODEGHIERO F.).....	Pag.	56

13/07/98 L'UNITA'	USA, AIUTACI QUEI CRIMINI VANNO PUNITI (BONINO E.).....	Pag. 57
14/07/98 IL MESSAGGERO	SOTTO L'ARCO DI TITO CONTRO I CRIMINI DI GUERRA (VATTANI U.).....	Pag. 58
14/07/98 L'UNITA'	AMNESTY S'APPELLA A PRODI: CONVINCA I GRANDI SULLA NUOVA NORIMBERGA L'ITALIA SI GIOCA MOLTO (SCAGLIONE D.).....	Pag. 59
15/07/98 IL CORRIERE DELLA SERA	VOLATA FINALE PER LA CORTE MONDIALE (STAGNO R.).....	Pag. 60
15/07/98 L'UNITA'	UMBERTO RANIERI: "SERVE UN TRIBUNALE CON PIENI POTERI" (RONCHETTI N.).....	Pag. 61
16/07/98 L'UNITA'	DINI NON GETTA LA SPUGNA "UN'INTESA E' POSSIBILE" (DE GIOVANNANGELI U.).....	Pag. 62
16/07/98 LA REPUBBLICA	"LA CORTE ONU E' INACCETTABILE" (CADALANU G.).....	Pag. 63
16/07/98 LA REPUBBLICA	PROCESSI MONDIALI.....	Pag. 64
17/07/98 AVVENIRE	I PUNTI CALDI: AUTONOMIA, GIURISDIZIONE E BILANCIO.....	Pag. 65
17/07/98 AVVENIRE	LASCIATE CHE IL TEMPO COLMI I FOSSATI (DEL COLLE B.).....	Pag. 66
17/07/98 IL CORRIERE DELLA SERA	DINI: SULLA CORTE SI GIOCA IL FUTURO DELL'ONU (STAGNO R.).....	Pag. 68
17/07/98 IL FOGLIO	UN TRIBUNALE SOSPESO TRA QUELLI CHE COMBATTONO E QUELLI CHE GIUDICANO (MAGLI M.G.).....	Pag. 69
17/07/98 L'UNITA'	GIOVANNI CONSO: "NESSUNA DELEGAZIONE PUO' IMPORRE DIKTAT" (FONTANA T.).....	Pag. 70
17/07/98 LA NAZIONE	C'E' FIDUCIA PER LA NASCITA DEL TRIBUNALE INTERNAZIONALE (EVANGELISTI F.).....	Pag. 72
17/07/98 LA STAMPA	I DUBBI DELLE GRANDI POTENZE (NIRENSTEIN F.).....	Pag. 73
17/07/98 LA STAMPA	LA CORTE INTERNAZIONALE PARTE A RILENTO (MOLINARI M.).....	Pag. 75
18/07/98 IL CORRIERE DELLA SERA	L'AMERICA IN ROSSO (CARETTO E.).....	Pag. 76
18/07/98 IL CORRIERE DELLA SERA	NASCE LA CORTE MONDIALE, AMERICA BATTUTA (STAGNO R.).....	Pag. 77
18/07/98 L'UNITA'	DE MISTURA: "ORA PUNIREMO I CRIMINALI".....	Pag. 78
18/07/98 LA STAMPA	NASCE DIMEZZATA LA CORTE MONDIALE (MOLINARI M.).....	Pag. 79
19/07/98 AVVENIRE	E' APERTO IL CANTIERE DELLA GIUSTIZIA MONDIALE (CANTINI R.).....	Pag. 80
19/07/98 AVVENIRE	"ORA E' NECESSARIO CHE FUNIZIONI" (MUOLO M.).....	Pag. 82
19/07/98 IL GAZZETTINO	UN GIUDICE SOVRANNAZIONALE.....	

19/07/98 IL GIORNALE	(ZACCARIA G.)..... UN TRIBUNALE CONDANNATO A COMMITTERE INGIUSTIZIE	Pag. 83
19/07/98 IL MANIFESTO	(GUERRI G.B.)..... LA CORTE E IL CORTILE	Pag. 84
19/07/98 IL MANIFESTO	CRIMINI E MISFATTI (DI FRANCESCO T.).....	Pag. 85
19/07/98 IL MESSAGGERO	"ORA I CRIMINI NON RESTERANNO IMPUNITI"	Pag. 88
19/07/98 L'UNITA'	LUIGI BONANATE "EDUCHERA' AL RISPETTO DI VALORI COMUNITARI"	Pag. 89
19/07/98 L'UNITA'	(DE GIOVANNANGELI U.)..... "MOLTO PIU' DI NORIMBERGA"	Pag. 92
19/07/98 LA REPUBBLICA	(PICCO G.)..... IL BOOMERANG DI CLINTON	Pag. 93
19/07/98 LA REPUBBLICA	(GARIMBERTI P.)..... IL SEGRETARIO ONU "PASSO GIGANTESCO"	Pag. 95
19/07/98 LA STAMPA	IL NOSTRO CONTRIBUTO A UN MONDO PIU' CIVILE (DINI L.).....	Pag. 96
19/07/98 LIBERAZIONE	"UN MOMENTO DI GRANDE SPERANZA"	Pag. 97
20/07/98 IL MATTINO	UNA DIFESA PER L'UMANITA' (SEVERINO P.).....	Pag. 98
20/07/98 LA NAZIONE	LA CORTE MONDIALE, PRIMO SMACCO DEI GRANDI DELLA TERRA (DI CAMERANA L.L.).....	Pag. 102
22/07/98 IL POPOLO	TRIBUNALE PENALE INTERNAZIONALE OSTACOLI E MEDIAZIONI	Pag. 103
23/07/98 AVVENIRE	LA CORTE, UNA CONQUISTA? (CASSANO F.).....	Pag. 104
		Pag. 107

CRIMINI DI GUERRA / COME NASCE IL TRIBUNALE PERMANENTE

Ora e sempre NORIMBERGA

di Federico Bugno

CHIAMATELA. PURE. SE VOLETE, SINDROME DI MY Lai, ma se gli Stati Uniti ancora non sanno quale atteggiamento prendere di fronte alla proposta di istituire un Tribunale penale permanente contro i crimini di guerra, i crimini contro l'umanità e il genocidio, lo si deve proprio a quel lontano fatto di sangue avvenuto in un piccolo villaggio vietnamita il 18 marzo 1968, allorché un plotone di soldati americani (25 soldati e ufficiali) uccise oltre 500 civili, tra cui (ma è ormai inutile aggiungere questi particolari tanto la cosa è diventata notuale e ripetitiva) donne, vecchi e bambini. Per quell'omicidio che sconvolse il mondo civile, anni dopo, il comandante del plotone, William Calley, venne condannato all'ergastolo da una corte marziale ma la sentenza venne subito tramutata in arresti domiciliari per l'insorgere in sua difesa dell'opinione pubblica, e dopo tre anni l'ufficiale venne rilasciato.

Calley, ormai dimessosi dall'esercito, è poi finito a lavorare come commesso in una gioielleria di Columbus, Georgia, dove era nato e dove si era svolto il processo. Peggio di lui andò a finire a Robert T Souvas, incriminato per aver mitragliato due viet-

Stragi. Genocidi. Lager. Dal Vietnam alla Bosnia al Ruanda. In nome di Dio, della razza, dell'ideologia. Come fermarli? Come punirli? Se ne discuterà per un mese a Roma. Fra acclamazioni e dure resistenze. Storia, retroscena, prospettive di un progetto audace

namiti e assolto per mancanza di prove certe. È finito ucciso solo un ponte nei sobborghi di Pittsburgh nel settembre del 1968, ammazzato con un colpo di pistola sparato dalla moglie che gli conteneva il possesso di una bottiglia di vodka. Per vent'anni, egli aveva continuato a campare con l'incubo di quella strage che lo aveva trasformato in un vagabondo, drogato, ubriaco, sposato con una vagabonda, drogata, ubriaca.

Che cosa lega, nel subconsciente degli americani, la strage di My Lai alla possibile istituzione di un organismo internazionale superpartes che possa, da domani, perseguire i responsabili di

QUATTRO PILASTRI PER FARE UNA CORTE

di Emma Bonino

L'esigenza di una giustizia senza frontiere, capace di perseguire sistematicamente i criminali di guerra, si è fatta impellente proprio in questi anni di dopo guerra fredda, inopinatamente segnati (altro che nuovo ordine mondiale) dalla proliferazione di conflitti locali di inaudita ferocia, tollerati dalla grande diplomazia, ma portatori di un ritorno alla barbarie e al crimine contro l'umanità non più come strumento ma come fine stesso della guerra. L'eccezione di ieri in Cambogia è diventata la regola di oggi in Bosnia, Caucaso, Ruanda, Congo, Algeria, Sri Lanka.

Ma se l'umanità appare ancora disposta a sopportare le guerre, essa ne respinge tuttavia gli orrori. Da qui la spinta da cui, in questo decennio, sono nati i tribunali ad hoc per giudicare i responsabili delle efferatezze consumate nella ex-Jugoslavia e in Ruanda. Molto dobbiamo a questi tribunali, perché sono il simbolo più efficace di un desiderio tenace di giustizia

e perché hanno già messo in condizione di non nuocere personaggi come Karadzic e Mladic o il colonnello ruandese genocidaire Bagosora. Evidenti sono però anche i limiti dei tribunali ad hoc e soprattutto il loro vizio d'origine, che è quello di nascere quando i crimini sono già stati commessi, privi perciò, di quel potere deterrente che solo un tribunale permanente potrà avere.

Oggi, la Corte sta finalmente per nascere, ma non è ancora il momento di cantare vittoria. La gestazione della conferenza di Roma, infatti, è stata segnata da dubbi e riluttanze che non vanno sottovalutati. Ma perché non sia

una delusione, perché il mondo disponga entro la fine del secolo di uno strumento efficace contro i Pol Pot del prossimo millennio, quattro sono, a mio giudizio, gli obiettivi irrinunciabili:

1. che la Corte sia abilitata a giudicare un numero ristretto e definito di reati (genocidi, crimini contro l'umanità, crimini di guerra) anche se consumati nel corso di conflitti interni a un paese e senza la previa autorizzazione delle autorità dello Stato in questione;

2. che la Corte, pur avendo sotto l'egida delle Nazioni Unite, conservi un grado sufficiente di autonomia;

3. che il Procuratore generale abbia profilo indipendente e imparziale nonché il potere di aprire inchieste senza l'autorizzazione previa degli Stati membri dell'Onu né del Consiglio di Sicurezza;

4. che sia dotata di strumenti e procedure in grado di garantire la piena efficacia della sua azione, pur nel rispetto della difesa.



Emma Bonino con Kofi Annan, segretario generale dell'Onu

crimini di guerra? L'ipotesi, assai astratta per ora, di una nuova My Lai e l'eventualità che un nuovo possibile William Casey possa essere sottratto alla mite giustizia dei suoi militari connazionali e affidato a quella più imparziale e severa di una corte internazionale. Un timore questo che è anche di altri paesi, come la Francia (e fino a qualche settimana fa anche della Gran Bretagna), ma che negli Stati Uniti tocca le corde più acute, dividendo anche Dipartimento di Stato e Pentagono.

Proprio il Pentagono, nelle scorse settimane, ha convocato gli addetti militari a Washington dei paesi dell'America latina per informarli dei suoi timori e delle possibili conseguenze per i loro regimi (pensate ai colonnelli argentini o ai militari paraguayani responsabili della morte di migliaia di oppositori) in caso di varo di un tribunale internazionale dotato di poteri di indagine per i crimini contro l'umanità. E lo stesso ha deciso di fare con gli addetti militari dei paesi della Nato. Una operazione di doppiaggio a tutto campo visto che il tribunale non avrà poteri retroattivi e potrà agire soltanto per i crimini commessi dopo la sua istituzione.

La storia raccontata finora è solo un esempio delle difficoltà che incontrerà la Conferenza diplomatica per l'istituzione di un Tribunale penale permanente che, sotto l'egida dell'Onu e la presidenza dell'ex giudice costituzionale ed ex ministro della Giustizia Giovanni Conso, si svolgerà a Roma dal 15 giugno al 17 luglio: 32 giorni durante i quali le delegazioni di 160 Stati e di 260 Ong (Organizzazioni non governative riconosciute dalle Nazioni Unite) si riuniranno per discutere come mettere fine, o almeno perseguire la lunga serie di eccidi, assassini di massa, omicidi e massacri compiuti in nome della razza o della religione, da cui l'intero secolo Ventesimo è stato insanguinato.

Eppure, quelle di Roma, saranno settimane di grande importanza storica, soprattutto se, come molti sperano, alcuni dei più importanti punti controversi (sono 1.700 quelli su cui finora si è

convenuto di non essere d'accordo) potranno essere superati. A questo appuntamento, del resto, ci si prepara da quattro anni, da quando cioè una Commissione di diritto internazionale elaborò un "draft statute", un progetto di statuto, per una Corte penale internazionale e su questa base l'Assemblea dell'Onu istituì un comitato ad hoc per discutere l'effettiva realizzazione. La conferenza di Roma ne rappresenta l'ultimo atto esecutivo «allo scopo di adottare uno statuto per l'istituzione di una Corte penale internazionale». Per ora ci sarà poco spazio per chi vorrà tenere il rai per l'ala. E alla fine, ora, ogni probabilità, gli Stati si divideranno tra chi aderisce o chi no alla nuova Corte permanente. Salvo poi, come è successo con la Corte di Stocburgo per i diritti dell'uomo (all'epoca erano solo 12 Stati, oggi sono 44), chiedere successivamente di essere ammessi.

In questo quadro il ruolo dell'Italia acquista un notevole risalto, non solo per la presidenza Conso, ma anche per il grande impegno profuso per arrivare a questo appuntamento da Emma Bonino (con la scheda in queste pagine), il commissario europeo per i diritti umani, da tutti indicata come la grande ispiratrice del tribunale permanente. E soprattutto grazie a lei, ad Amnesty International e a Non c'è pace senza giustizia, un'organizzazione radicale non governativa nata con quest'unico scopo, se fra poche settimane si potranno tirare le prime somme.

Si potrà anche dire che non si concluderà, con lo spegnersi del secolo, un sogno, un'utopia nata con il suo inizio. Fu lo stesso Trattato di Versailles del 28 giugno 1919, alla fine della prima guerra mondiale, infatti, a prevedere un processo per i criminali di guerra - e sorprese il Kaiser di Germania Guglielmo II - di fronte a un tribunale internazionale speciale «per offesa suprema contro la morale internazionale e l'autorità sacra dei trattati». Era diverso il linguaggio, allora, non le intenzioni. Finì però che non se ne fece nulla: a quanto il governo olandese, dopo aver offerto al Kai- ➤

CRIMINI DI GUERRA

L'Aja insegna: autonomia ai pm

colloquio con Antonio Cassese

Un laboratorio importantissimo in cui si riesce per la prima volta nella storia a fondere e amalgamare due civiltà giuridiche. Così Antonio Cassese definisce il "suo" tribunale, la Corte internazionale ad hoc dell'Aja sui crimini commessi in ex-Jugoslavia, di cui è ora giudice e che ha presieduto per quattro anni, fin dalla sua fondazione. Assieme al tribunale fratello di Arusha, creato per occuparsi del genocidio ruandese del 1994, il Tribunale dell'Aja sta dimostrando che è possibile far nascere organismi giurisdizionali internazionali che lavorino in modo dignitoso. «È questa l'unica influenza che possiamo avere sulla Corte penale permanente che sta per nascere a Roma: un'influenza indiretta quindi», dice con un pizzico di modestia, il professor Cassese.

È rimasta, comunque, un'orma della sua esperienza sulla bozza che si discuterà a Roma?

«Sì. È stata per esempio inserita una norma inventata da noi, quella riguardante la contumacia. Quando un imputato latitante o protetto dal suo governo è accusato di crimini gravissimi, noi possiamo rendere pubbliche le prove dell'accusa e quindi emettere mandati di cattura internazionali che poi comunichiamo all'Interpol. Questa nostra norma è stata ripresa, quasi alla lettera, dal progetto di statuto della Corte permanente, e rappresenta

un esempio di compromesso tra due civiltà giuridiche, quella anglosassone, contraria alla contumacia, e quella che prende l'avvio dal diritto romano, che è invece favorevole. La Corte permanente potrà avvalersi così dell'esistenza di un importantissimo laboratorio in cui mescoliamo la Common law, il diritto di tipo anglosassone, e la cosiddetta Civil law».

Vale a dire?

«Mettiamo insieme - per dirla semplicemente - il sistema alla Perry Mason e quello in vigore in Francia o, prima della riforma del codice di procedura penale, in Italia. Noi non abbiamo alcun modello di riferimento ma stiamo compiendo un salto procedurale che fino ad ora non è stato mai fatto. Norimberga e Tokyo, i tribunali che si sono occupati dei crimini commessi durante la seconda guerra mondiale, utilizzavano solo il diritto anglosassone. Noi abbiamo deciso di usare il procedimento accusatorio invece di quello inquisitorio, ma lo abbiamo molto migliorato. I giudici esercitano un ruolo attivo. Una volta, durante la

prima fase di vita del tribunale dell'Aja, dissi ai miei colleghi che dovevano fare una rivoluzione copernicana, mettendo al centro i giudici cui occorreva dare un ruolo attivo nella ricerca della verità. E così abbiamo fatto».

Qual è, invece, un vostro elemento caratterizzante che non è stato ripreso dal progetto della conferenza di Roma?

«È la norma che definisce i poteri del procuratore. Da noi il procuratore è colui che decide chi accusare e che fa quindi partire la procedura. E, insomma, il titolare dell'azione penale. Il timore è che, nel Tribunale permanente si potrebbero mettere freni all'opera del procuratore, che dovrebbe magari chiedere il permesso al Consiglio di sicurezza dell'Onu o agli Stati nazionali per poter iniziare un procedimento. Ci sono infatti paesi, come gli Stati Uniti o la Francia, che stanno proponendo soluzioni che sembrano indebolire la figura del pubblico ministero».

Un augurio?

«La bozza di statuto non chiarisce se la pena di morte è esclusa: a Roma, gli Stati dovranno decidere se ammetterla o no. All'Aja e ad Arusha non si può essere condannati alla pena capitale. Spero, quindi, che nella conferenza di Roma l'Italia si batta come un leone per far inserire questa norma di civiltà giuridica».

Paola Caridi



Antonio Cassese

ser asilo politico, si oppose alla sua consegna. Né, alla fine, gli alleati fecero mostra di volerlo processare davvero. La storia ha tempi lunghi, storici verrebbe di dire: negli anni seguenti vari tentativi non riusciti furono compiuti per processare i turchi responsabili del genocidio degli armeni, ma il trattato di Sèvres del 9 agosto 1920 che prevedeva l'estradizione dei responsabili dei massacri, fu sostituito dal trattato di Losanna del 1922 che conteneva una dichiarazione di amnistia piena per tutti i delitti commessi.

Si dovette giungere al termine della seconda guerra mondiale perché fossero istituiti due tribunali internazionali, a Norimberga e a Tokyo, per processare i maggiori criminali di guerra. Al di là dei verdetti, i due tribunali rappresentarono un precedente e riaprirono il dibattito sull'istituzione di una Corte penale permanente. Ma c'era la guerra fredda e per molti anni qualsiasi tentativo risultò vano: nel 1949 la Commissione di diritto internazionale iniziò a lavorare su una «bozza di codice sui crimini contro la pace e la sicurezza dell'umanità» ma, investita della questione nel 1951, l'Assemblea generale non ne tenne conto. Debbono passare quasi quarant'anni, perché le Nazioni Unite tornino a mostrare interesse per l'argomento e fa quando, nel 1989,

Trinidad e Togo si appellarono all'Onu affinché costituisse una Corte penale internazionale per processare i mercanti di droga.

Nel frattempo le atrocità commesse in Jugoslavia e in Ruanda portarono il Consiglio di sicurezza dell'Onu all'istituzione di due tribunali ad hoc, nel 1993 con sede all'Aja (Olanda) e nel 1994 con base a Arusha (Tanzania). Nessuno ha infatti dimenticato l'assedio di Sarajevo durato 1.000 giorni, i morti, per non serbia, a migliaia di Zepa e Srebrenica, il lungo bombardamento di Gorazde, le atrocità del lazzaretto di Omarska (il cui capo, il medico Milan Kovacevic sta per essere processato all'Aja) al punto che un uomo come Marek Edelman, che fu il numero due dell'insurrezione del ghetto di Varsavia (1943) contro i nazisti, non ha avuto timore a paragonare la tragedia bosniaca all'Olocausto. E ugualmente gli eccidi che hanno provocato un milione e mezzo di morti in Ruanda. I tempi, insomma, erano ormai maturi per una corte non più ad hoc, limitata nel tempo e nel territorio, ma per un organismo con poteri più vasti e continui. Perché un'utopia diventasse realtà.

Va ci si arriverà davvero? Prevedere negoziati durissimi non è in questo caso un esercizio di cautela. Sarà proprio così. ➤

CRIMINI DI GUERRA

Dieci sono i punti chiave ancora irrisolti. I più importanti sono: 1. il potere del Procuratore di dare inizio a procedimenti autonomamente da qualsiasi autorizzazione, del Consiglio di sicurezza o dello Stato interessato; 2. il ruolo (conseguente) del Consiglio di sicurezza dell'Onu: se cioè sarà o no ammesso un potere di veto da parte di una delle cinque potenze che lo detengono (Stati Uniti, Francia, Russia, Cina, Gran Bretagna); 3. il rapporto della Corte internazionale con le giurisdizioni nazionali (se cioè si deve intendere il tribunale internazionale complementare o sostitutivo di quelli nazionali); 4. la giurisdizione "ratione materiae" che dovrebbe prevedere il genocidio, i crimini contro l'umanità, e i crimini di guerra allorché siano configurabili come gravi violazioni del diritto internazionale umanitario; ma che escluda droga, lavoro minorile, crimini contro l'infanzia; 5. il finanziamento della Corte e le relazioni con le Nazioni Unite.

L'atto finale prevede che la Conferenza diplomatica si concluda con l'adozione dello statuto e la firma di una Roma Convention on the Establishment of an International Criminal Court. La convenzione rimarrebbe aperta alla firma a Roma per tre mesi. Le adesioni successive sarebbero ricevute dal Segretario generale delle Nazioni Unite Kofi Annan, che rimarrebbe il depositario del



Il logo della conferenza per l'istituzione della Corte Internazionale permanente disegnato da Fabrice

trattato. Lo stesso Annan sarà a Roma per l'inizio dei lavori della conferenza.

Si può ben comprendere come è quanto difficile sarà il lavoro di smussamento e di raccordo che i cinquemila delegati alla conferenza dovranno fare nei 32 giorni della sua durata. A una settimana dal suo inizio si può però cominciare a bersperare su un esito positivo. Intanto il fronte dei dubbiosi si è fortemente incrinato. Le delegazioni della Francia e degli Stati Uniti (appoggiate da Russia e Cina) si batteranno per ottenere il potere di veto da parte del Consiglio di sicurezza sulla possibi-

lità di adire alla Corte. Secondo Parigi e Washington, infatti, se il Consiglio di sicurezza è già stato coinvolto in un affare, può impedire alla Corte di procedere. Gli altri paesi hanno sottoscritto un compromesso (detto di Singapore) secondo il quale la Corte può essere istituita a meno che il Consiglio non lo proibisca con un voto.

Ma su questa questione la Gran Bretagna ha rotto nelle scorse settimane isolando la Francia all'interno dell'Unione europea e non è escluso che anche gli Usa possano ammorbidire la loro posizione, visto le differenze di opinioni tra Pentagono e Dipartimento di Stato. Il capo delegazione americano a Roma sarà David Soti-Her, già collaboratore di Madeleine Albright alle Nazioni Unite. Il gesto è considerato da molti un segnale positivo. ■

«Battezziamo a Roma il Tribunale anti-genocidio»

Emma Bonino lancia la conferenza sulla Corte mondiale permanente. «Un monito per dittatori e criminali di guerra»

«Uno per Saddam, uno per Pol Pot, un altro per il Burundi. Invece un Tribunale ad hoc per i crimini di guerra come quelli creati per Ruanda ed ex Jugoslavia è diventata quasi una moda. Ma 10, 15 Corti del genere non possono funzionare. Sarebbe la pigrizia. È importante che dalla Conferenza di Roma esca il Tribunale Permanente». La commissaria europea Emma Bonino non è tonta.

«L'idea del Tribunale Permanente internazionale è stata presentata da un gruppo di lavoro. Che ha continuato a studiare ancora».

Nel frattempo, però, sono nati i Tribunali ad hoc per l'ex Jugoslavia e per il Ruanda.

«Ho combattuto perché cominciasse a funzionare. Ma è stato importante rilanciare l'idea di una Corte permanente per tutte le regioni. Primo: perché quelli che ho citato non sono Tribunali ad hoc ma Corti permanenti per tutte le regioni. Primo: perché

quelli che ho citato non sono Tribunali ad hoc ma Corti permanenti per tutte le regioni. Primo: perché

quelli che ho citato non sono Tribunali ad hoc ma Corti permanenti per tutte le regioni. Primo: perché

quelli che ho citato non sono Tribunali ad hoc ma Corti permanenti per tutte le regioni. Primo: perché

quelli che ho citato non sono Tribunali ad hoc ma Corti permanenti per tutte le regioni. Primo: perché

quelli che ho citato non sono Tribunali ad hoc ma Corti permanenti per tutte le regioni. Primo: perché

quelli che ho citato non sono Tribunali ad hoc ma Corti permanenti per tutte le regioni. Primo: perché

quelli che ho citato non sono Tribunali ad hoc ma Corti permanenti per tutte le regioni. Primo: perché

quelli che ho citato non sono Tribunali ad hoc ma Corti permanenti per tutte le regioni. Primo: perché

quelli che ho citato non sono Tribunali ad hoc ma Corti permanenti per tutte le regioni. Primo: perché

quelli che ho citato non sono Tribunali ad hoc ma Corti permanenti per tutte le regioni. Primo: perché

derrebbe a queste condizioni. Il rischio di due trial e due misure resterebbe, certo, si tratta di decidere se convenga, lavorando per prevenire le distorsioni, o se, per evitare, si voglia rimanere allo status quo».

E così ecco alla Conferenza di Roma. Battistero un Tribunale vero e solo un simulacro? «La partita è tutta da giocare. I problemi politici più grandi sono aperti. Ma le forze in gioco sono in movimento. Si guardi Lon

don, che fino a marzo era filoamericana, e quindi molto scettica, e ora ha cambiato di campo. Negli Usa, l'amministrazione Bush invece è rimasta al coperto. Altri sono al contrario più favorevoli: il Canada, il Sud Africa, l'Argentina, che si sta tirando dietro altri Paesi».

Un Tribunale «Permanente» sarebbe una novità assoluta per l'umanità. In concreto cosa significherebbe? Che il

procuratore potrebbe far catturare, di elicottero, un dittatore che esecuta atrocità contro il suo popolo? «Una volta che il procuratore lo ha portato a termine l'indagine è proprio così che dovrebbe andare. Anche nel mezzo di un conflitto».

Il Procuratore generale: uno dei punti chiave. I Grandi lo vorrebbero debole, lei -autonomo-. Il ri-

scatto è proprio così che dovrebbe andare. Anche nel mezzo di un conflitto».

Il Procuratore generale: uno dei punti chiave. I Grandi lo vorrebbero debole, lei -autonomo-. Il ri-

scatto è proprio così che dovrebbe andare. Anche nel mezzo di un conflitto».

Il Procuratore generale: uno dei punti chiave. I Grandi lo vorrebbero debole, lei -autonomo-. Il ri-

scatto è proprio così che dovrebbe andare. Anche nel mezzo di un conflitto».

Il Procuratore generale: uno dei punti chiave. I Grandi lo vorrebbero debole, lei -autonomo-. Il ri-

scatto è proprio così che dovrebbe andare. Anche nel mezzo di un conflitto».

Il Procuratore generale: uno dei punti chiave. I Grandi lo vorrebbero debole, lei -autonomo-. Il ri-

scatto è proprio così che dovrebbe andare. Anche nel mezzo di un conflitto».

Il Procuratore generale: uno dei punti chiave. I Grandi lo vorrebbero debole, lei -autonomo-. Il ri-

scatto è proprio così che dovrebbe andare. Anche nel mezzo di un conflitto».

Il Procuratore generale: uno dei punti chiave. I Grandi lo vorrebbero debole, lei -autonomo-. Il ri-

scatto è proprio così che dovrebbe andare. Anche nel mezzo di un conflitto».

Il Procuratore generale: uno dei punti chiave. I Grandi lo vorrebbero debole, lei -autonomo-. Il ri-

scatto è proprio così che dovrebbe andare. Anche nel mezzo di un conflitto».

Il Procuratore generale: uno dei punti chiave. I Grandi lo vorrebbero debole, lei -autonomo-. Il ri-

scatto è proprio così che dovrebbe andare. Anche nel mezzo di un conflitto».

Il Procuratore generale: uno dei punti chiave. I Grandi lo vorrebbero debole, lei -autonomo-. Il ri-

scatto è proprio così che dovrebbe andare. Anche nel mezzo di un conflitto».

Il Procuratore generale: uno dei punti chiave. I Grandi lo vorrebbero debole, lei -autonomo-. Il ri-

scatto è proprio così che dovrebbe andare. Anche nel mezzo di un conflitto».

Il Procuratore generale: uno dei punti chiave. I Grandi lo vorrebbero debole, lei -autonomo-. Il ri-

scatto è proprio così che dovrebbe andare. Anche nel mezzo di un conflitto».

Il Procuratore generale: uno dei punti chiave. I Grandi lo vorrebbero debole, lei -autonomo-. Il ri-

scatto è proprio così che dovrebbe andare. Anche nel mezzo di un conflitto».

Il Procuratore generale: uno dei punti chiave. I Grandi lo vorrebbero debole, lei -autonomo-. Il ri-

scatto è proprio così che dovrebbe andare. Anche nel mezzo di un conflitto».

Il Procuratore generale: uno dei punti chiave. I Grandi lo vorrebbero debole, lei -autonomo-. Il ri-

scatto è proprio così che dovrebbe andare. Anche nel mezzo di un conflitto».

Il Procuratore generale: uno dei punti chiave. I Grandi lo vorrebbero debole, lei -autonomo-. Il ri-

scatto è proprio così che dovrebbe andare. Anche nel mezzo di un conflitto».

Il Procuratore generale: uno dei punti chiave. I Grandi lo vorrebbero debole, lei -autonomo-. Il ri-

scatto è proprio così che dovrebbe andare. Anche nel mezzo di un conflitto».

Il Procuratore generale: uno dei punti chiave. I Grandi lo vorrebbero debole, lei -autonomo-. Il ri-

scatto è proprio così che dovrebbe andare. Anche nel mezzo di un conflitto».

Il Procuratore generale: uno dei punti chiave. I Grandi lo vorrebbero debole, lei -autonomo-. Il ri-

Il punto più complesso da definire: gli effettivi poteri

Un altro problema è quello del consenso degli stati interessati all'indagine e all'arresto dei criminali.

Ma il consenso lo si considera dato implicitamente nel momento in cui un Paese firma il Trattato di istituzione della Corte. Senza contare che mi

sembra chiedere il consenso di un Saddam per il suo arresto.

E quando, ragionevolmente, questo giudice potrebbe cominciare a operare?

«Tra firme e ratifiche si arriverà almeno al 2002».

Edoardo Vigna

«La Cina e l'India sono contrarie. E anche gli Stati Uniti sono divisi»

«Questi Tribunali non di volta in volta per volontà del Consiglio di sicurezza Onu. La percezione generale è che verrebbero decisi dal vertice tra i vincitori. Una Corte partita da un trattato, sottoscritto una volta per tutte dai firmatari, risponde

«Questi Tribunali non di volta in volta per volontà del Consiglio di sicurezza Onu. La percezione generale è che verrebbero decisi dal vertice tra i vincitori. Una Corte partita da un trattato, sottoscritto una volta per tutte dai firmatari, risponde

«Questi Tribunali non di volta in volta per volontà del Consiglio di sicurezza Onu. La percezione generale è che verrebbero decisi dal vertice tra i vincitori. Una Corte partita da un trattato, sottoscritto una volta per tutte dai firmatari, risponde

«Questi Tribunali non di volta in volta per volontà del Consiglio di sicurezza Onu. La percezione generale è che verrebbero decisi dal vertice tra i vincitori. Una Corte partita da un trattato, sottoscritto una volta per tutte dai firmatari, risponde

«Questi Tribunali non di volta in volta per volontà del Consiglio di sicurezza Onu. La percezione generale è che verrebbero decisi dal vertice tra i vincitori. Una Corte partita da un trattato, sottoscritto una volta per tutte dai firmatari, risponde

«Questi Tribunali non di volta in volta per volontà del Consiglio di sicurezza Onu. La percezione generale è che verrebbero decisi dal vertice tra i vincitori. Una Corte partita da un trattato, sottoscritto una volta per tutte dai firmatari, risponde

«Questi Tribunali non di volta in volta per volontà del Consiglio di sicurezza Onu. La percezione generale è che verrebbero decisi dal vertice tra i vincitori. Una Corte partita da un trattato, sottoscritto una volta per tutte dai firmatari, risponde

«Questi Tribunali non di volta in volta per volontà del Consiglio di sicurezza Onu. La percezione generale è che verrebbero decisi dal vertice tra i vincitori. Una Corte partita da un trattato, sottoscritto una volta per tutte dai firmatari, risponde

«Questi Tribunali non di volta in volta per volontà del Consiglio di sicurezza Onu. La percezione generale è che verrebbero decisi dal vertice tra i vincitori. Una Corte partita da un trattato, sottoscritto una volta per tutte dai firmatari, risponde

«Questi Tribunali non di volta in volta per volontà del Consiglio di sicurezza Onu. La percezione generale è che verrebbero decisi dal vertice tra i vincitori. Una Corte partita da un trattato, sottoscritto una volta per tutte dai firmatari, risponde

Una Corte per i nemici dell'umanità

A Roma si prepara la nascita di una Norimberga permanente

Roma capitale mondiale della diplomazia: da domani al 17 luglio l'Italia tenterà di tenere a battesimo il Tribunale permanente che dovrà giudicare i Pol Pot del Duemila. In cinque settimane i delegati di 187 Paesi, sotto gli occhi di cinquemila attivisti di 250 organizzazioni non governative, dovranno trovare dei compromessi accettabili, che tolgano le 1.170 parentesi - cioè i punti di disaccordo - poste nello statuto della futura Corte, elaborato nella precedente sessione di lavoro, tra marzo e aprile a New York. A Roma arriveranno leader politici da tutto il mondo, come Nelson Mandela e Yasser Arafat e il segretario delle Nazioni Unite Kofi Annan.

Se dalla Conferenza internazionale dell'Onu uscirà una fumata bianca, a Roma sarà scritta una pagina di storia: da 50 anni il mondo attendeva un Tribunale permanente, e nel frattempo «25 milioni di persone sono morte in guerre dichiarate o non dichiarate, decise da dittatori mai processati», ha ricordato il capo del Centro di informazione dell'Onu per l'Italia, Staffan De Mistura.

Dopo quelli di Norimberga e di Tokyo, che giudicarono i criminali nazisti tedeschi e giapponesi, dopo le Corti per l'ex Jugoslavia e per il Ruanda, organi temporanei istituiti a partire dal 1993, potrebbe essere giunto

il tempo di una Corte definitiva, che giudichi i delitti più efferati, quelli che scuotono la coscienza del mondo: il genocidio, i crimini contro l'umanità e i crimini di guerra (il Tribunale avrà comunque giurisdizione solo sui crimini commessi dopo la sua istituzione). Per i delegati non sarà un lavoro facile. Le posizioni degli Stati

sono differenti tra loro, a volte inconciliabili. C'è un gruppo di Paesi molto motivati, che vuole una Corte forte, indipendente dal Consiglio di sicurezza dell'Onu e quindi non sottoposta al «ricatto» delle grandi potenze che siedono nel Consiglio di sicurezza: ne fanno parte il Canada, la maggior parte dei Paesi europei, e molti in A-

frica, in America Latina e in Asia. Un secondo gruppo, guidato dagli Stati Uniti e dalla Francia e appoggiato da Russia e Cina, sostiene invece che i poteri della Corte debbano essere ristretti per rispettare le sovranità nazionali. La Francia addirittura chiedeva il triplo consenso perché la Corte potesse funzionare: quello dello

Stato in cui sono stati commessi i crimini, quello di provenienza delle vittime e quello di nascita dei presunti criminali. Questa posizione «massimalista», difesa dai militari, è stata però, a quanto rivelava ieri *Le Monde*, abbandonata dopo un lungo braccio di ferro con i politici. Infine, un terzo gruppo, più ristretto - di cui

i massimi esponenti sono India, Messico ed Egitto - è riluttante ad affidare alla Corte qualsiasi potere.

La delegazione italiana, guidata da Giovanni Donsi, sembra determinata a battersi per il riconoscimento di un alto grado di potere e autonomia del Tribunale. L'obiettivo, ha commentato il ministro degli Esteri Lan-

berto Dini, è quello di avere «un'istanza permanente imperoriale, dotata di quei caratteri di universalità e indipendenza che ne rendano autorevole il giudizio».

Vincerà la linea di Dini, che chiede di «superare il principio di non ingerenza degli Stati, oppure quella di altre grandi potenze? Gli Stati Uniti, ad esempio, sono

molto divisi al loro interno: la segreteria di Stato, con in testa Madeleine Albright, è favorevole a un Tribunale forte e indipendente. Non così i militari del Pentagono. In generale Washington vorrebbe dare al procuratore la massima indipendenza nel decidere i casi da indagare, ma chiede che il Consiglio di sicurezza dell'Onu conservi il potere di bloccare le inchieste sulle vicende che sta discutendo. In pratica il Consiglio, e soprattutto i suoi cinque membri permanenti, potrebbe mettere il veto sulle indagini non gradite. Parlare poi di una forza di polizia internazionale, in grado di catturare i grandi criminali, appare prematuro prima di aver risolto queste questioni preliminari.

La speranza delle decine di organizzazioni non governative che hanno speso energie e impegno per arrivare all'appuntamento di domani, è che - come ha fatto notare Sergio Stanzani, presidente di «Non c'è pace senza giustizia» - a Roma nasca una «Corte scomoda, un pungolo alla coscienza» del mondo. Quella coscienza - ha ribadito l'ex ministro francese Robert Badinter - che «non trova pace se non viene fatta giustizia». In Bosnia come in Ruanda, in Eritrea come in Kosovo. E in tutti i futuri scenari di guerra.

Antonella Mariani

Emma Bonino: solo così potrebbe intervenire nella guerra del Corno d'Africa

«Dovrà punire anche l'aggressione»

ROMA (R.E.) Alla vigilia della Conferenza di Roma tanti consensi e prese di posizione perché finalmente il Tribunale Penale Internazionale veda la luce. Ma anche qualche voce discordante. Ieri una breve manifestazione per sottolineare l'inutilità è stata inscenata sulle scalinate di piazza di Spagna da alcuni componenti dell'Icad, l'International committee against disappearance, un comitato che si batte a favore degli «scomparsi», vittime delle repressioni.

«Non siamo contro il Tribunale penale internazionale - ha detto un portavoce dell'Icad - , lo riteniamo però inutile perché non indipendente, esistono già oggi istituzioni in grado di dare giustizia agli scomparsi e diritti alle vittime».

Emma Bonino, commissaria europea per le questioni umanitarie e una delle promotrici della Conferenza, ha invece ribadito che il via libera del

nostro servizio

Paesi sono inchiesta e il diritto di veto del Consiglio di sicurezza dell'Onu sono due tra i principali scogli da superare per istituire un tribunale realmente efficace. «Credo che il problema del consenso degli stati, che alcune grandi potenze vogliono, sia uno dei più grossi ostacoli da superare, ha spiegato la Bonino. Prendendo l'esempio della crisi in Kosovo e della situazione dei curdi in Iraq, la commissaria ha aggiunto: «Il procuratore del Tribunale dovrebbe chiedere il permesso al presidente jugoslavo Milosevic o il consenso di Saddam Hussein per avviare una inchiesta. L'Unione europea ritiene che se il consenso degli Stati fosse accettato, sarebbe la morte stessa del Tribunale».

Per una crisi analoga a quella tra Etiopia ed Eritrea, un intervento del

Tribunale sarà possibile solo se «l'aggressione rientrerà nella lista dei crimini», ha spiegato invece la Bonino. «Ho qualche perplessità - ha aggiunto la commissaria - perché la definizione di aggressione ancora non esiste. Credo può essere decisa solo dal Consiglio di sicurezza: è uno dei grandi temi politici dei negoziati che si aprono domani».

Che una Corte penale internazionale già avrebbe avuto effetti benefici nel moderare la crisi nel Kosovo e impedire che si arrivasse a questo punto è anche la ferma convinzione di Mary Robinson, Alto commissario dell'Onu per i diritti umani.

Ai suo arrivo in Italia, la Robinson si è detta «profondamente preoccupata già da molto tempo» per la situazione in Kosovo. «Ho chiesto l'apertura di un ufficio per i diritti umani a Pristina, ma non sembra una impresa di facile attuazione», ha affermato.

Crimini e orrori La guerra non è un alibi

LUCIA BORGLIA

È STATA dura e lo sarà ancora. Il governo italiano ha chiesto e ottenuto l'onore e l'onere di organizzare la Conferenza dell'Onu (che comincia domani a Roma) per l'istituzione di una Corte penale internazionale per giudicare i crimini di guerra e quelli contro l'umanità. L'intento iniziale era di ottenere la sede permanente. Un obiettivo ambizioso, che si è scontrato con un'uguale aspirazione dell'Olanda, che richiedeva maggiori consensi. I rappresentanti del nostro Ministero degli Esteri nel Comitato preparatorio, istituito nel 1994 dall'Assemblea generale per la stesura del progetto, durante sei estenuanti sessioni al Palazzo di Vetro durante due anni (dal 25 marzo '96 al 3 aprile '98) si sono trovati di fronte a tanti e tali ostacoli e boicottaggi da parte di tutti e cinque i Paesi membri del Consiglio di sicurezza - più la solita Francia - che alla fine, per non correre il rischio di far fallire anche la Conferenza hanno ceduto sulla sede. Che quindi è stata fissata indicativamente a L'Aja. Ma ora l'Olanda dice che non può garantire la sicurezza del testimone. Quindi potrebbe spostare la candidatura di Roma, dove appunto domani nel palazzo della Fao si apriranno i lavori della Conferenza. Dureranno quattro settimane, fino al 17 luglio: ci saranno cinquemila partecipanti, compresi gli osservatori.

Il nocciolo durissimo del dibattito, oltre i 1.700 punti della Convenzione sui quali nel Comitato preparatorio non si è trovato un accordo, sarà sull'indipendenza del Tribunale internazionale dal Consiglio di Sicurezza dell'Onu: i suoi cinque membri permanenti potranno porre un veto oppure no? Non c'è dittatore che non abbia protettori potenti...

Il ministro degli Esteri Lamberto Dini dice: «Non posso che immaginare una Corte la cui giurisdizione si ispiri al principio dell'universalità, che riscuota quindi la fiducia e il sostegno di tutti gli Stati membri delle Nazioni Unite. Tale risultato potrà essere raggiunto attraverso la garanzia dell'indipendenza e dell'imparzialità dei giudici, che a nostro avviso non dovranno essere vincolati da decisioni o soluzioni che trovino origine in altri fori».

La Conferenza sarà inaugurata da Kofi Annan e presieduta dall'ex ministro della Giustizia Giovanni Conso. Il Tribunale che dovrebbe nascere è molto di più di una «Norimberga co-

stantanea». A Norimberga e a Tokio, i vincitori giudicarono i vinti. Alla Corte dell'Aja per i crimini nell'ex Jugoslavia e in quella per il Ruanda si interviene solo dopo che gli orrori sono avvenuti e i criminali sono andati in vacanza. Ha detto Kofi Annan: «Nella prospettiva di una Corte criminale internazionale c'è la promessa di una giustizia universale». Un eventuale diritto di veto al Consiglio di sicurezza contraddirebbe queste premesse, facendo nascere una Corte a libertà limitata, tenuta al guinzaglio delle grandi potenze. Non c'è solo questa questione pericolosamente aperta. Se i numerosissimi punti lasciati tra parentesi perché controversi verranno definiti dopo i soliti tira e molla in modo ambiguo, nel cosiddetto linguaggio univoco che, alla ricerca dell'unanimità, tutto sfuma ed elude (esempio: spesso non si riesce ad andare al di là della depurazione, invece della condanna il mandato ai giudici internazionali sarà castrante. Non degna della nuova Onu di Annan).

Questo discorso vale in particolare per i reati sessuali (stupro, prostituzione forzata...) che sono ancora tutti in sospeso. Come l'inserimento nello statuto dei crimini di terrorismo e concernenti il traffico di stupefacenti. Le piccole delegazioni del ministero per le Pari Opportunità e della Commissione Nazionale per la Parità, guidate dalla ministro Anna Finocchiaro e dalla presidente Silva Costa, si batteranno per ottenere il massimo riconoscimento dei diritti delle donne in questo contesto obiettivamente difficile. Per dirne una, fin nel Preambolo del progetto di statuto si sottolinea che la Corte eserciterà la giurisdizione soltanto relativamente ai crimini più gravi che riguardano la comunità internazionale nel suo insieme e che essa sarà complementare ai sistemi di giustizia penale nazionali nel caso in cui tali procedimenti processuali non siano disponibili e siano inefficaci. Ambiguità e limitazioni che devono scomparire se «l'Onu vuole che venga scritta una pagina di storia di fine millennio» come ha detto Staffan de Mistura, eccellente inviato di Annan in Italia. Un'occasione di rivoluzione morale della comunità internazionale che non va mancata.

Parla Antonio Cassese, ex presidente del Tribunale dell'Aja: bisogna partire subito, anche senza Washington e Parigi...

«Qualche Paese si oppone? Resti pure fuori»

«Professore, finalmente si inizia...». Antonio Cassese aspetta questo lunedì da cinque anni, da quando fu nominato primo presidente del Tribunale dell'Aja per l'ex Jugoslavia. Florentino, più docile del solito internazionale, è stato per lungo tempo il miglior testimone della futura Corte permanente, appassionato difensore della necessità morale di punire i grandi criminali, sostenitore morale di punire i governi più tiepidi, spesso lui punito l'unico con la Onu che gli ha dato i giudici, ma non la polizia per andare a catturare i Karadzic e i Mladic, i carnefici della Bosnia. Scaduto l'incarico di presidente - ma ancora al lavoro come responsabile di una delle due Camere di primo grado dell'Aja - Cassese davanti a noi si siede nel Paesi Bassi. Ma come, professore, non l'hanno invitato? «No» - commenta al telefono dal suo ufficio, attento però a non sollevare polveroni - «a Roma ci sarà la nuova presidente, Gabriella Kirk McDonald. Io resto qui, ad ascoltare i testimoni della pulizia etnica, a esaminare prove».

Professor Cassese, sia sincero. Lei molte volte si è lamentato che la burocrazia e

«Io non sono stato invitato, ma non voglio fare polemica»

di affievolire i poteri... Già, e contro questi tentativi sarà determinante il ruolo di quei governi che da tempo lavorano per creare invece un organismo efficace. Ma io sono ottimista: credo che sia possibile arrivare a un buon risultato.

Cioè lei crede che sia possibile contrastare la forza di Paesi come Francia, Russia, Stati Uniti?

la mancanza di denaro e di volontà politica hanno impedito al «vero» Tribunale di lavorare come dovrebbe. Nonostante questo, ritiene che una Corte permanente potrebbe funzionare?

Assolutamente sì: è un imperativo etico, giuridico di ordine morale. È necessario che vi sia un Tribunale che giudichi persone che commettono dei crimini spaventosi. Bisogna che l'umanità finisca: non si può più continuare ad assistere a delitti disumani. Bisogna rimproverarsi le maniche per costruire un Tribunale serio. E soprattutto incisivo.

Molti Paesi cercano però

di affievolire i poteri...

Già, e contro questi tentativi sarà determinante il ruolo di quei governi che da tempo lavorano per creare invece un organismo efficace. Ma io sono ottimista: credo che sia possibile arrivare a un buon risultato.

Cioè lei crede che sia possibile contrastare la forza di Paesi come Francia, Russia, Stati Uniti?

Assolutamente sì: è un imperativo etico, giuridico di ordine morale. È necessario che vi sia un Tribunale che giudichi persone che commettono dei crimini spaventosi. Bisogna che l'umanità finisca: non si può più continuare ad assistere a delitti disumani. Bisogna rimproverarsi le maniche per costruire un Tribunale serio. E soprattutto incisivo.

Molti Paesi cercano però

di affievolire i poteri...

Già, e contro questi tentativi sarà determinante il ruolo di quei governi che da tempo lavorano per creare invece un organismo efficace. Ma io sono ottimista: credo che sia possibile arrivare a un buon risultato.

Cioè lei crede che sia possibile contrastare la forza di Paesi come Francia, Russia, Stati Uniti?

Assolutamente sì: è un imperativo etico, giuridico di ordine morale. È necessario che vi sia un Tribunale che giudichi persone che commettono dei crimini spaventosi. Bisogna che l'umanità finisca: non si può più continuare ad assistere a delitti disumani. Bisogna rimproverarsi le maniche per costruire un Tribunale serio. E soprattutto incisivo.

Molti Paesi cercano però

di affievolire i poteri...

Già, e contro questi tentativi sarà determinante il ruolo di quei governi che da tempo lavorano per creare invece un organismo efficace. Ma io sono ottimista: credo che sia possibile arrivare a un buon risultato.

Cioè lei crede che sia possibile contrastare la forza di Paesi come Francia, Russia, Stati Uniti?

Assolutamente sì: è un imperativo etico, giuridico di ordine morale. È necessario che vi sia un Tribunale che giudichi persone che commettono dei crimini spaventosi. Bisogna che l'umanità finisca: non si può più continuare ad assistere a delitti disumani. Bisogna rimproverarsi le maniche per costruire un Tribunale serio. E soprattutto incisivo.

Molti Paesi cercano però

di affievolire i poteri...

Già, e contro questi tentativi sarà determinante il ruolo di quei governi che da tempo lavorano per creare invece un organismo efficace. Ma io sono ottimista: credo che sia possibile arrivare a un buon risultato.

Cioè lei crede che sia possibile contrastare la forza di Paesi come Francia, Russia, Stati Uniti?

Assolutamente sì: è un imperativo etico, giuridico di ordine morale. È necessario che vi sia un Tribunale che giudichi persone che commettono dei crimini spaventosi. Bisogna che l'umanità finisca: non si può più continuare ad assistere a delitti disumani. Bisogna rimproverarsi le maniche per costruire un Tribunale serio. E soprattutto incisivo.

Molti Paesi cercano però

di affievolire i poteri...

Già, e contro questi tentativi sarà determinante il ruolo di quei governi che da tempo lavorano per creare invece un organismo efficace. Ma io sono ottimista: credo che sia possibile arrivare a un buon risultato.

Cioè lei crede che sia possibile contrastare la forza di Paesi come Francia, Russia, Stati Uniti?

ANTONELLA MARIANI
con la collaborazione di...

lo credo che questi Paesi non possono imporre le loro volontà anche con gli strumenti giuridici, oltre che con carri armati e missili. Resta avere la forza di opporsi a queste richieste dicendo: «Rimandate fuori, noi possiamo erigere un Tribunale internazionale senza il voi».

Come, professore, una Corte internazionale senza gli Stati Uniti?

Perché no? Vorrei dire che non potrà giudicare criminali americani. Ma per uno Stato l'essere preso da un'organizzazione internazionale significa che esso non si sente all'altezza dei criteri fondamentali secondo i quali la Corte agisce. E ciò avrà un peso morale tale che nell'arco di 20 anni anche gli Stati che inizialmente non saranno fuori dovranno rivedere le loro posizioni.

Quelli sono i Paesi che potrebbero sfidare in questo modo i governi più recalcitranti?

Penso all'Italia, la Svizzera, il Nord Europa, alcuni Paesi dell'America latina. Questi

Stati possono dire: «Noi facciamo un fronte comune e stabiliamo una soglia minima oltre la quale non si può andare». Prendere o lasciare.

Molti Paesi dicono che bastano le Corti ad hoc, come quelle per l'ex Jugoslavia e per il Ruanda. Cosa replica?

Credo che i tribunali ad hoc non è una buona soluzione, perché questi vengono creati in base a decisioni politiche del Consiglio di Sicurezza. Quindi di rischiodo a un criterio di giustizia selettiva. La Corte permanente avrebbe il vantaggio di essere universale.

Si dice che l'esistenza di una Corte permanente avrà un effetto dissuasivo, però questo non sembra vero. In Kosovo si riparla di pulizia etnica e il Tribunale dell'Aja funziona da cinque anni...

Credo che l'effetto dissuasivo esista, ma che possa produrre effetti solo a lungo termine. A patto però che il futuro Tribunale mostri di essere incisivo. Quando si cominceranno a vedere le prime condanne, i militari ci penseranno due volte prima di ordinare un massacro di civili.

«A lungo termine ci sarà anche un effetto dissuasivo»

Il Tribunale dell'Aja funziona da cinque anni...

Credo che l'effetto dissuasivo esista, ma che possa produrre effetti solo a lungo termine. A patto però che il futuro Tribunale mostri di essere incisivo. Quando si cominceranno a vedere le prime condanne, i militari ci penseranno due volte prima di ordinare un massacro di civili.

«A lungo termine ci sarà anche un effetto dissuasivo»

Il Tribunale dell'Aja funziona da cinque anni...

Credo che l'effetto dissuasivo esista, ma che possa produrre effetti solo a lungo termine. A patto però che il futuro Tribunale mostri di essere incisivo. Quando si cominceranno a vedere le prime condanne, i militari ci penseranno due volte prima di ordinare un massacro di civili.

«A lungo termine ci sarà anche un effetto dissuasivo»

Il Tribunale dell'Aja funziona da cinque anni...

Credo che l'effetto dissuasivo esista, ma che possa produrre effetti solo a lungo termine. A patto però che il futuro Tribunale mostri di essere incisivo. Quando si cominceranno a vedere le prime condanne, i militari ci penseranno due volte prima di ordinare un massacro di civili.

Non sarà un tribunale a umanizzare le guerre

di MASSIMO FINI

PARTE domani, a Roma, la Conferenza Onu (presenti 186 Paesi) che ha all'ordine del giorno l'istituzione di un Tribunale Penale Internazionale Permanente competente per i «crimini di guerra». Quest'idea, per cui si batte in particolare, con la consueta passione, la radicale Emma Bonino, è generosa ma pericolosa, come tutte le intenzioni pie.

Uno *jus belli* — vale a dire regole di condotta in guerra — è sempre esistito, nasce con la guerra stessa, ma mai c'è stato un organismo che avesse l'autorità e la forza di applicarlo e di sanzionarlo. Il rispetto delle regole in guerra, per lo più consuetudinarie, era lasciato alla correttezza, alla lealtà, al senso dell'onore dei combattenti. E' ora, v'è da dire che più si va indietro nel tempo, verso quelle civiltà primitive che noi ci ostiniamo a guardare con sufficienza, più lo *jus belli* era rispettato. Per esempio fra gli aborigeni australiani le condizioni di uno scontro bellico erano regolate esattamente come quelle di un duello e nessuno si sarebbe mai sognato di violarle perché ciò avrebbe voluto dire perdere «la faccia» che è la cosa più ignominiosa e degradante che possa capitare a un primitivo. Questa abitudine al combattimento regolamentato e leale era talmente inveterata nelle popolazioni indigene dell'Australia che sono stati visti dare archi e frecce agli europei disarmati prima di attaccarli (E.A. Woods, *Native tribes of South Australia*). Ma anche nel Medioevo i cavalieri e le compagnie di ventura rispettavano precisi codici di comportamento (la «guerra cortese») e lo spargimento di sangue era ridotto al minimo (un solo morto nella battaglia di An-

ghiari, famosa per un dipinto di Leonardo), mentre nel '700 con la «guerra en dentelles», la guerra in merletti, si arriva quasi a mimare lo scontro senza praticarlo.

In generale si può dire che, sia pur con numerose eccezioni come le feroci guerre di religione del Cinquecento e le guerre ideologiche combattute in nome della Rivoluzione francese (è il generale giacobino Carnot a dire: «Il nostro scopo è lo sterminio, lo sterminio fino alle estreme conseguenze»), lo *jus belli* è stato abbastanza rispettato fino al primo conflitto mondiale e persino in molti scacchieri del secondo.

Oggi, sia per la potenza e la capacità di devastazione delle armi tecnologiche, sia per il sempre maggiore coinvolgimento nei conflitti della popolazione civile proprio a causa di queste armi, sia, e soprattutto, per il venir meno nella so-

cietà, e quindi anche fra i combattenti, di ogni senso dell'onore e della lealtà, le regole dello *jus belli* sono sempre meno osservate.

Da qui, credo, nasce l'idea del Tribunale Penale Internazionale Permanente. Idea giusta in teoria, nefasta nella pratica. Perché finora i Tribunali internazionali di guerra, da Norimberga a quelli per Bosnia e Ruanda, sono stati sempre Tribunali *ad hoc* dove i vincitori hanno giudicato i vinti. C'è ben poco che il diritto coincida con la forza, la forza del vincitore, il che è l'opposto di ogni diritto e giustizia. I sostenitori del Tribunale Permanente obiettano che una tale istituzione proprio perché permanente, eviterebbe questi rischi. È un'affermazione utopica, se detta in buona fede, altrimenti è una vergognosa ipocrisia. Attualmente qualsiasi Tribunale del genere non può che essere un organismo dominato e governato dagli Stati Uniti, potenza egemone che da almeno 50 anni ha la pretesa, anche in virtù della sua cultura

puritana, di fare il poliziotto e il giudice del mondo (Norimberga fu un'idea americana) e che ora che non c'è più il contrafforte dell'Urss ha il controllo assoluto della situazione (e dei giorni scorsi una dichiarazione del segretario americano alla Difesa, William Cohen, secondo il quale per un intervento militare della Nato in Kosovo e in Serbia non c'è alcun bisogno di una risoluzione né tantomeno di una autorizzazione Onu). Finché questo dominio è militare non si può che accettarlo, ma che si voglia far passare la legge del più forte anche come diritto e giustizia mi pare eccessivo. Per esempio è certo che, stanti gli attuali rapporti di forza, nessuno porterà mai davanti ad alcun tribunale, né permanente né di altro tipo, coloro che, bombardando per 55 giorni una città di civili, hanno assassinato 33.300 bambini iracheni, cento volte di più di quanti ne siano periti in Bosnia in quattro anni di guerra.

Ma c'è un'altra ragione più gene-

rale, per la quale l'idea del Tribunale Penale Internazionale Permanente va respinta. Perché va nel senso dell'utopia negativa, di derivazione illuminista, che vuole portare ad un Unico Stato Mondiale, ad un Unico Governo Mondiale, ad un'Unica Polizia Mondiale, ad un Unico Mercato Mondiale e, appunto, anche ad un Unico Tribunale Mondiale, dove il potere sarà in mano di pochissimi e ogni differenza e diversità, specificità che si discosti dal Pensiero Unico sarà omologata o distrutta.

Un'ipotesi da brivido che basta da sola per dire no al Tribunale Permanente. Anche perché non sarebbe certamente un Tribunale del genere a far diminuire i crimini di guerra. La guerra è un evento fondante che trae dall'uomo il meglio o il peggio che ha in sé. E non c'è sanzione che possa trasformare un uomo senza onore, vile, sleale, qual è l'uomo moderno, in un cavaliere medievale.

Massimo Fini

Sì del Papa al Tribunale mondiale

«Un momento storico nel cammino di avvicinamento e di comprensione tra i popoli della Terra»

Roma

Il Papa appoggia con forza i lavori della Conferenza Onu che istituirà un Tribunale penale internazionale sui crimini contro l'umanità e augura che la conferenza «costituisca un momento storico nel cammino di mutua comprensione tra i popoli». Spera inoltre che motivazione principale dell'incontro, che comincerà domani a Roma, sia «il desiderio di tutelare i diritti umani fondamentali e inalienabili».

«Domani», ha ricordato Giovanni Paolo II, ai fedeli radunati in piazza san Pietro, al termine della preghiera dell'Angelus, «avrà inizio a Roma la Conferenza convocata dall'Onu per l'istituzione di un Tribunale penale internazionale, destinato a giudicare i crimini più gravi che offendono l'umanità».

«Auspicio», ha proseguito, «che i lavori di questa importante riunione siano ispirati al desiderio di tutelare i diritti umani fondamentali ed inalienabili».

«Nell'assicurare l'attivo contributo della Santa Sede ai lavori di questa rilevante Conferenza», ha concluso, «formulo vivissimi auguri a tutti i partecipanti affinché essa costituisca un momento storico nel cammino di mutua comprensione tra i popoli».

Papa Wojtyła durante l'Angelus ha fatto riferimento alla festa del Corpus Domini, che ricorda l'istituzione dell'Eucarestia, e alle processioni celebrate in questa occasione. «Mi piace oggi pensare», ha detto, «all'itinerario

verso il Giubileo del 2000 come a una grande processione del Corpus Domini che culminerà nel Congresso eucaristico mondiale, previsto a Roma nel giugno dell'Anno santo».

Il Pontefice ha anche osservato che «la prima processione del Corpus Domini, in un certo senso, la fece Maria, quando, da Nazareth, si recò dalla cugina Elisabetta portando in grembo Gesù appena concepito».

Papa Wojtyła, apparso in buona forma, ha anche celebrato, nella Grotta di Lourdes nei giardini vaticani, la messa per la comunità del seminario romano.

Nella prossima settimana il Papa avrà un appun-

tamento tanto atteso. Da martedì sera a giovedì prossimo infatti, il presidente del Sudafrica, Nelson Mandela, sarà in Italia. Si tratta della sua prima visita ufficiale in veste di capo dello Stato.

Giovedì, Nelson Mandela, accompagnato in questa visita oltre che dal ministro degli Esteri Alfred Nzo, è atteso in Vaticano per un'udienza con il Papa. Mandela avrà anche colloqui con il segretario di Stato, il cardinale Angelo Sodano.

SE LA VIOLENZA PRENDE IL POSTO DELLA RAGIONE

di LUIGI FRANCESCO RUFFATO

«*Si vis pacem para bellum*» (Se vuoi la pace, prepara la guerra). Il detto è antico e lo si attribuisce a una sapienza romana, che sembra tornare a essere considerata realismo storico.

E dei prossimi giorni l'uscita di un saggio del giovane professore tedesco Wolfgang Sofsky per sostenere la validità semplicistica, con una tesi che fa della violenza, delle guerre e dei massacri il motore della Storia.

In verità, se devo essere sincero, quando un giornalista mi informò delle atrocità compiute nella recente guerra etnica in Bosnia, ebbi un fremito di vergogna di essere uomo. Lo provai anche, da ragazzo, leggendo «Se questo è un uomo» di P. Levi, e da adulto

al racconto di un mio amico missionario, reduce dal Ruanda.

Ma che fosse o potesse diventare una persuasione teorica, cui fare attenzione o rassegnarsi, lo comprendo leggendo il reportage di un giornalista del quotidiano più diffuso in Italia, interlocutore del professore tedesco, autore del saggio di cui parliamo. Sono tentato di confrontarlo idealmente con il piacere di Giovanni Paolo II, che ieri all'Angelus si preoccupava di informare milioni di ascoltatori dell'apertura a Roma (oggi) di una «Conferenza convocata dall'Onu per l'istituzione di un Tribunale penale internazionale destinato a giudicare i crimini più gravi contro l'umanità».

Un processo per colpire

gli assassini è segno di deterrenza, al fine di scongiurare il peggio nel futuro, e portare, si dice, giustizia. Ma quale, se i giudici sono altrettanti assassini per natura.

La pace, dunque, non è possibile perché, insegna il professore, «il caos della violenza crea il bisogno di ordine, ma questo, fondandosi sulla violenza, non solo non la estirpa, ma la potenzia».

Il Papa formula l'augurio che «la Conferenza costituisca un momento storico nel cammino della mutua comprensione tra i popoli», ossia, con più ampio respiro il Tribunale ottemperi al dovere della giustizia, ma si giunga alla cultura dell'amore, alla «civiltà dell'amore».

Nient'affatto, secondo il

filosofo tedesco: «La cultura è peggio di una illusione; è una barriera possibile contro la violenza, ma ne è anche la forza motrice... Anzi, la violenza è un risultato dell'esperimento culturale... In effetti, la cultura non è affatto pacifista, è parte del male. La verità è che ostacolare la violenza è sempre più faticoso che esercitarla. Distruggere è più facile che creare».

Non contesto quest'ultima affermazione, ma l'impianto: perché scardina tutta la verità cristiana e nega che l'uomo con la sua ragione, e non solo per la fede nell'aiuto del Creatore, non abbia alternative nell'esercizio della sua libertà, non sappia più distinguere il bene dal male. Regresso notevole che preoccupa. Non bastano le preghiere del Papa.

Bonino: «Giustizia per i genocidi Un Tribunale non può subire veti»

La commissaria europea: non perdiamoci nei cavilli giuridici

ROMA. Emma Bonino, commissaria europea, è a Roma per partecipare alla conferenza dell'Onu.

Per un mese assisteremo a cavillose discussioni giuridiche oppure...?

«Dal 1950 si discute su cavilli giuridici e nei documenti ci sono 1700 parentesi quadre da riempire. Ma io sono convinta che è arrivata l'ora di risolvere cinque problemi politici. Punto primo: l'indipendenza del procuratore, la sua capacità di iniziare le inchieste. A giudizio di alcuni potrà iniziare i procedimenti solo su richiesta di uno stato o del consiglio di sicurezza.

Punto secondo: il rapporto tra il tribunale e il consiglio di sicurezza e quindi la possibilità di esercitare il veto di uno dei cinque paesi membri. È ciò che alcuni vogliono, ma che non è invece accettato da alcuni paesi arabi e in via di sviluppo e dall'Unione Europea».

Gli Stati Uniti mettono l'accento sul diritto di veto....

«Per ora è così anche se ci sono sfumature. C'è la posizione del Pentagono, quella del Dipartimento di Stato e quella del National Security Council e pare che Clinton non abbia ancora

«arbitrato». In ogni caso il rapporto con il consiglio di sicurezza è ancora un problema.

Ma torniamo ai cinque punti. Il terzo è la necessità del consenso degli Stati, alcuni (Stati Uniti in testa) ri-

tengono che per avviare l'azione giuridica occorra il consenso degli Stati dove il reato è stato commesso. Ciò è inaccettabile.

Quarto punto: la cosiddetta complementarità, la corte cioè non si so-

stituirà ai sistemi nazionali, ma interverrà quando il sistema nazionale non vuole o non può farsi carico di un procedimento. Anche in questo caso saranno necessari alcuni approfondimenti, perché vi sono paesi come la Somalia che non hanno un governo, ma altri che potrebbero dire "non voglio". L'ultimo punto riguarda il bilancio, le risorse umane cioè aspetti non marginali perché permettono di comprendere se la corte è un vero strumento oppure un palliativo.

Quali paesi sostengono con forza l'iniziativa?

«Italia, Inghilterra, Canada, Sudafrica, Senegal, una quarantina di stati importanti hanno una posizione molto aperta, propongono compromessi innovativi. Del resto alcune preoccupazioni americane sono serie, ma le soluzioni proposte non sono accettabili. È una preoccupazione comprensibile che il procuratore debba agire autonomamente, ma al tempo stesso anche rispondere a qualcuno. La soluzione, in ogni caso, non può essere il potere di veto del consiglio di sicurezza».

Qual'è a suo giudizio un compromesso accettabile?

«Potrebbe essere l'istituzione di una «pre-camera» cui il procuratore debba riferire in uno stadio molto precoce dell'inchiesta. I paesi «indiziati» possono in questo caso far sentire la loro voce, avanzare le loro obiezioni. C'è una proposta di compromesso che tenta di fare convivere il principio dell'autonomia del procuratore con quello della responsabilità».



Lavorando in fretta i processi inizieranno nel 2002



tà».

Dunque vi sarà un confronto politico vero?

«Questo è il punto, abbiamo davanti cinque settimane e la discussione che sarà tecnica e giuridica solo in

parte si vedrà in realtà se vi è la volontà di affrontare e risolvere i cinque problemi che elencavo prima».

Ma chi è il «criminale di guerra»?
Karadzic lo è per molti in Occidente, ma ad esempio i Gheddafi e i Saddam sono criminali per alcuni e leader per altri, per molti arabi.

«Infatti... si tratta di giudizi politici.

La Corte deve superare questo giudizio, che è legittimo, e deve invece entrare nel campo della giurisdizione, dell'applicazione o della non applicazione delle convenzioni di base che regolano i rapporti tra tutti gli stati. Siamo infatti parlando di genocidio, crimini contro l'umanità e crimini di guerra».

Perché si arriva solo ora a discuterne?

«L'idea del Tribunale Internazionale risale al 1948, poi è arrivata la guerra fredda e non se ne è fatto più nulla. Il progetto ha ripreso forza dalla fine dell'ordine di Yalta. Sono esplosi macro e micro conflitti etnici,

nazionalistici... la strada si è rivelata molto più impervia e in questo nuovo scenario ha ripreso vigore l'idea di aggiungere agli strumenti di politica estera anche lo strumento giustizia». **Realisticamente quando potrebbe cominciare ad operare la Corte?**

«Anche se il 17 luglio un numero adeguato di paesi firmerà, il Trattato dovrà essere successivamente ratificato dai parlamenti nazionali e potrebbe entrare in vigore dopo la ratifica da parte di un minimo di 40 paesi. Dopo la firma occorrerà passare alle ratifiche e poi sarà avviata la procedura per la scelta dei giudici. Se proprio andremo di corsa se ne parlerà nel 2002 o nel 2003».

Per ora l'unica candidatura ad ospitare la corte è quella dell'Olanda. L'Italia si farà avanti?

«L'Italia è sempre stata molto determinata nel proposito di ospitare la conferenza, anche quando altri si facevano avanti, ma non mi risulta che abbia posto la candidatura per la sede della Corte anche perché quella dei Paesi Bassi è forte. All'Aja c'è già il Tribunale per la ex Jugoslavia».

Toni Fontana

Bonino: la mia battaglia contro i crimini di Stato

Intervista di

Andrea Cingini

ROMA — Spiega che il principio sono in pochi a contestarlo. «ma per sabotare un'iniziativa del genere basta questionare sui dettagli». E a «questionare sui dettagli» della Corte penale internazionale, che tanto poco piace ai governi «criminali», sono gli Stati Uniti, per l'occasione in compagnia di Cina, Messico e India. Inizia oggi a Roma quella conferenza internazionale voluta dal commissario europeo Erano Bonino e dai radicali che dovrebbe creare le basi per la costituzione di un tribunale permanente che giudichi su genocidi, crimini contro l'umanità e crimini di guerra, e che potrebbe invece risolversi in un scontro politico.

Commissario Bonino, perché gli Usa si oppongono? «Perché preferirebbero mettere il tribunale internazionale alle dipendenze del Consiglio di sicurezza dell'Onu». Degli stessi Stati Uniti, cioè.

«Appunto: l'America non vuole perdere il potere di scegliere quali casi aprire e quali no».

In base ad opportunità politiche?

«Ovviamente. Niente è più politicizzato del Consiglio di sicurezza: se la tesi passasse, il trattato istitutivo sarebbe firmato solo dai pochi Stati membri del Consiglio e la certezza del diritto svanirebbe».

Si dice che sulla volontà americana pesi il veto di Israele.

«Beh, lo Stato di Israele, pensando alla sua politica nei territori palestinesi, sta conducendo una battaglia per escludere dai crimini l'aggressione».

Definire «criminale» chi spara il primo colpo non è approssimativo?

«Sono d'accordo, e infatti ritengo sia meglio tener fuori questo principio».

È «più» genocidio sparare alla nuca a mille prigionieri o sganciare tonnellate di bombe su una città?

«La Convenzione sui crimini contro l'umanità è precisa: un bombardamento non

è criminale. E' guerra». Altro scoglio è quello del consenso degli Stati.

«Infatti. Anche la Francia sostiene che il procuratore generale del tribunale potrà iniziare un'inchiesta solo se lo Stato dov'è avvenuto il crimine è d'accordo. Come pretendere da Pol Pot il consenso al proprio arresto».

In gioco c'è la sovranità nazionale...

«Lo capisco, ed è per questo che alcuni vorrebbero che il tribunale si muovesse solo dietro mandato dell'Onu o di singoli governi. Io credo

che debba avere una sua autonomia, naturalmente fondata sul principio di responsabilità».



Si sente spalleggiata dal governo italiano?

«Formalmente sì, mi auguro però che ora ci sia un salto di qualità: l'Italia è il paese ospite, e Prodi dovrebbe far valere la sua volontà in sede di incontri bilaterali».

Non c'è il rischio che questa Corte nasca priva di una forza operativa, dunque inutile? Il tribunale sulla Bosnia non è riuscito ad arrestare Karadzich...

«Ma gli ha impedito di presentarsi alle elezioni e lo costringe a barricarsi in casa. Sono le persone che guidano queste istituzioni a fare

la differenza... A svolgere le funzioni di polizia dovrebbero essere gli Stati membri». E se non lo fanno?

«Esistono

gli embarghi, che in alcuni casi, soprattutto per le tecnologie, possono essere efficaci. Basterebbe comunque sospendere chi non collabora dagli organismi internazionali e limitarne i visti: escludere burocrati e politici dalle sedi diplomatiche vuol dire compromettere grossi interessi».

Oggi si apre la partita: vincerà?

«Lo spero, è la certezza dell'impunità ad alimentare i crimini più orrendi. Molto dipenderà dall'opinione pubblica: occorre vigilare sui giochi dei politici».

LE DIFFICOLTÀ
«Gli Usa sono
l'ostacolo
principale»

Un Tribunale per cancellare l'orrore

Cinquemila delegati a Roma per fondare una giustizia internazionale

di GIAMPAOLO CADALANU

ROMA — La promessa è quella di una Giustizia con l'iniziale maiuscola, il sogno di un mondo in cui, per usare le parole di Kofi Annan, «nessun governante, nessuno Stato, nessuno giustiziere militare, nessun esercito, da nessuna parte, potranno abusare dei diritti umani e restare impuniti». Su questa visione straordinaria proprio il segretario generale apre oggi a Roma una complessa partita di braccio di ferro. Cinquemila delegati di 186 paesi e 260 organizzazioni non governative sono arrivati per discutere il trattato istitutivo del Tribunale penale internazionale. L'obiettivo espresso è chiudere i lavori, fra cinque settimane, portando a casa almeno un accordo di massima.

E questo non è un risultato scontato. Nelle dichiarazioni di principio i delitti contro l'umanità, i crimini di guerra, il genocidio, cioè le tre aree di intervento individuate per il nuovo organismo, sono l'orrore assoluto, ingiustificabile e inaccettabile sotto qualsiasi legge. E infatti altre fattispecie più "discutibili", come i reati di terrorismo, i dirottamenti, il traffico di droga, sono state escluse dalla trattativa dopo i primi approcci.



Kofi Annan

Resta sul tavolo la possibilità di includere il reato di "aggressione", punto a Norimberga. È un punto che sta a cuore alla delegazione italiana, ma viene considerato prematuro da altri, in prima fila gli americani. Anche per le tre categorie della vergogna condannate da tutti, definire i casi e soprattutto i modi di intervento del Tribunale è difficile, e diventa terreno di uno scontro all'ultima clausola. Dopo tre anni e mezzo di lavoro, i comitati preparatori porteranno al palazzo della Fao, sede della Conferenza, una bozza di trattato con 116 articoli e qualcosa come 1300 parentesi, ovvero 1300 punti dolenti sui quali l'intesa non c'è. Al centro delle dispute è la possibilità di una reale indipendenza dell'organismo, intesa come capacità di iniziativa autonoma, senza possibili "veto" da parte del Consiglio di Sicurezza o dei singoli Stati. Poi naturalmente si discute sull'area di intervento dell'organismo e sulla sua effettiva capacità di agire: tutti nodi che già dai primi momenti di discussione, nei lavori preparatori, hanno suscitato polemiche e prese di posizione.

Francia e Stati Uniti sono i capofila di uno schieramento che vuole il Tribunale, ma preferisce sia controllato dal Consiglio di Sicurezza. Cina e Russia (anch'essi membri permanenti del direttorio delle Nazioni Unite) sia pure senza dichiarazioni ufficiali, sembrano vicine a questa po-

Ma è scontro su compiti e poteri della corte: Usa e Francia vogliono tenerla sotto il controllo del Consiglio di Sicurezza

Delitti e atrocità codificati nel '45

ROMA — I delitti contro l'umanità, riconosciuti per la prima volta a Norimberga, nel 1945, sono «l'assassinio, lo sterminio, la riduzione in schiavitù, la deportazione e altri atti inumani commessi sui civili durante la guerra; le persecuzioni per motivi politici, razziali o religiosi».

I crimini di guerra, anch'essi individuati a Norimberga, sono: l'utilizzo di armi tossiche o capaci di suscitare sofferenze inutili, la distruzione o la devastazione immotivate di città e villaggi, l'attacco e il bombardamento di centri abitati non difesi, la violazione di chiese, monumenti, opere d'arte o di valore scientifico, il saccheggio di beni pubblici o privati.

sizione. Ma c'è anche un gruppo di paesi intenzionato a lavorare per avere un Tribunale ancora più debole, o magari nessun tribunale. India, Pakistan, Egitto, Cuba, Colombia, Iran, Iraq e Algeria sembrano decisi a non consentire nessuna intramissione nei meccanismi della loro giustizia.

A credere nell'organismo ci sono invece cinquanta Stati, e questo dovrebbe permettere un filo di ottimismo sulla nascita del Tribunale (il trattato dovrà essere ratificato da almeno 25 paesi per entrare in vigore). L'Europa (Francia esclusa, ap-

punto) è entusiasta del progetto, e così Canada, Australia, Nuova Zelanda. Gli ex membri del Patto di Varsavia ci stanno, come pure gran parte delle nazioni africane, l'America latina, e moltissimi paesi di Asia e Caraibi.

Anche le organizzazioni uma-



I NODI DA SCIogliere

- 1 L'AUTORITÀ DEL PROCURATORE: PUO' PROCEDERE D'UFFICIO O HA NECESSITÀ DI AUTORIZZAZIONE ESTERNA
- 2 IL RUOLO DEL CONSIGLIO DI SICUREZZA DELL'ONU: LA POSSIBILITÀ DI VETO
- 3 LA GIURISDIZIONE DEL TRIBUNALE PENALE INTERNAZIONALE (TPI) E LA NECESSITÀ DEL CONSENSO DEGLI STATI
- 4 IL RAPPORTO FRA TPI E TRIBUNALI NAZIONALI
- 5 LE MATERIE SU CUI IL TPI HA GIURISDIZIONE
- 6 I MECCANISMI PER FARE APPLICARE LE DECISIONI DEL TPI
- 7 IL FINANZIAMENTO DEL TPI E IL SUO RAPPORTO CON LE NAZIONI UNITE

nitarie, ovviamente, spingono per un Tribunale libero di prendere l'iniziativa da solo, senza obblighi o permessi da chiedere ai governi che, molto spesso, si incarnano nelle stesse persone destinate a sedere sulla panchina degli imputati. La tutela dei diritti dei più deboli, sottolineano i militanti, viene anche dalla certezza che nessuna atrocità potrà nascondersi nelle pieghe della politica internazionale.

C'è chi non crede al progetto *ad hoc*, e si chiede a voce alta che valore possa avere una nuova, costosa burocrazia permanente delle Nazioni Unite. Le necessità della Giustizia internazionale, si dice, possono essere risolte con l'istituzione di tribunali ad hoc, come già succede per la ex Jugoslavia, con la corte dell'Aja, e per il genocidio del Ruanda, con il tribunale di Arusha. Ma queste critiche, fatte proprie anche dal *Washington Post*, sembrano in parte collegate alle preoccupazioni americane di non creare nuovi centri di potere, fuori dal controllo del Consiglio di Sicurezza. In realtà, proprio l'esperienza del Ruanda, dove i massacri successivi al '94 incredibilmente non possono essere sottoposti al giudizio di Arusha, sembra l'esempio migliore per dimostrare la necessità di un organo permanente, con autorità ampia.

L'asse dei "tiepidi", Washington-Parigi, ha suscitato ironie anche in patria. Nei giorni scorsi persino *Le Monde* ha tagliato corto sulle pretese francesi, ora rientrate, di condizionare i processi del Tribunale internazionale a un triplo via libera: da parte dello Stato in cui i delitti sono stati commessi, dello Stato da cui vengono gli imputati e di quello a cui appartengono le vittime. Sarebbe come dire, ha scritto il quotidiano, che nessuno verrà mai processato.

IL VATICANO

La benedizione di papa Wojtyła

"Occasione storica"

CITTA' DEL VATICANO (Afp) - «La nascita del Tribunale sui crimini contro l'umanità costituisca un momento storico nel cammino di mutua comprensione tra i popoli» e serva a «tutelare i fondamentali ed inalienabili diritti umani». Il convinto placet papale per il Tribunale sui crimini contro l'umanità arriva nel corso della domenicale benedizione dell'*Angelus* in piazza San Pietro. «Domani — ricorda Wojtyła — avrà inizio a Roma la Conferenza convocata dall'Onu per l'istituzione di un Tribunale penale internazionale, destinato a giudicare i crimini più gravi che offendono l'umanità: auspico che i lavori di questa im-

portante riunione siano ispirati al desiderio di tutelare i diritti umani fondamentali ed inalienabili». Il Papa, nell'assicurare che la Santa Sede porterà alla conferenza un «attivo contributo», conclude formulando «vi vissimi auguri a tutti i partecipanti affinché essa costituisca un momento storico nel cammino di mutua comprensione tra i popoli». Wojtyła ricorda anche la festa del Corpus Domini, vista come una ideale «processione» che culminerà nel Congresso eucaristico del giugno del 2000, in pieno Giubileo.



Giovanni Paolo II

Il ministro degli Esteri
sulla Corte internazionale

IL DIRITTO CONTRO LA FORZA

di LAMBERTO DINI

SI APRE oggi a Roma la Conferenza per la definizione dello Statuto di una Corte penale internazionale. La Conferenza di Roma è il punto di arrivo di un cammino iniziato con la istituzione dei tribunali di Norimberga e di Tokyo. E si avevano per la prima volta sancito il principio della responsabilità individuale, negato che la natura collettiva di un conflitto possa porre i responsabili di atti criminali al riparo da ogni diritto, da ogni giudizio, da ogni sanzione.

La conferenza di Roma va molto oltre quell'istituto imperfetto ed a suo tempo anche controverso. Per violazioni particolarmente gravi, essa vuole istituire una giurisdizione penale di natura permanente, dotata di competenza generale ed uniforme, senza distinzione di aree geografiche e di situazioni particolari.

Sembrano lontani i crimini agghiaccianti che, durante la seconda guerra mondiale, avevano cancellato i codici di comportamento pacientemente elaborati dall'Europa nel corso dei secoli. Ma oggi, non solo in Europa, dopo il tramonto della pace imposta dalla guerra fredda, la storia sembra talvolta correre a ritroso e riscoprire odi, rancori, ferocie, intolleranze che credevamo scomparse per sempre.

(segue dalla prima pagina)

NEI CONFLITTI etnici e tribali dei nostri giorni, appena oltre i confini del nostro paese, emergono contrapposizioni che, nella loro assolutezza ed irrazionalità, ricordano per molti aspetti le guerre di religione. La pace guadagna terreno in modo irreversibile, ultimo esempio l'Irlanda del Nord, soltanto in quella parte del nostro continente che è stata sottoposta per decenni alla lenta e paziente pedagogia delle istituzioni comunitarie.

Nella realtà internazionale la sfida non è tanto nella definizione e codificazione dei diritti, quanto nel modo più sicuro per garantirli, per impedire che nonostante dichiarazioni solenni essi vengano ripetutamente calpestati. La Conferenza di Roma offre uno strumento nuovo e per alcuni aspetti rivoluzionario. Rende più credibile il sistema di valori universali racchiuso nella Dichiarazione dei diritti approvata dalle Nazioni Unite giusto mezzo secolo fa. La Corte è parte di un sistema grazie al quale le prerogative della persona non saranno soltanto proclamate o idealmente riconosciute ma effettivamente protette. Protegge anche contro lo stesso Stato che le ha violate. Non solo la globalizzazione dei mercati, anche il primato della persona sorpassa il limite storico delle sovranità.

La Corte innova con un atto di coraggio. Il coraggio di giudicare e di lasciarsi giudicare, di non nascondersi dietro il paravento della sovranità e della diversità per sottrarsi al giudizio della comunità internazionale. Non sarà facile dare veste giuridica a questa antica aspirazione, che in qualche modo segna la vittoria, su scala universale, di Antigone su Creonte. Il negoziato si annuncia aspro, secondo contrapposizioni ed alleanze che non saranno sempre quelle tradizionali. Per parte nostra avremo riguardo soltanto per risultati ragionevolmente ambiziosi.

SARÀ necessario trovare un punto di equilibrio tra coloro che vorrebbero estendere in modo eccessivo il campo di azione della Corte, includendovi una gamma troppo vasta di reati. E chi invece ne vorrebbe condizionare l'azione a troppi vincoli, escludendo l'autorità e la credibilità della nuova istituzione.

Nella nostra concezione, che corrisponde alle conclusioni del Comitato preparatorio, la giurisdizione della Corte dovrebbe limitarsi alle violazioni più gravi, i crimini di guerra, contro la pace, contro l'umanità. Un punto tuttora controverso riguarda l'aggressione. Essa dovrebbe per noi rientrare nelle competenze della Corte per quanto riguarda le responsabilità indi-

viduali, fermo restando che solo al Consiglio di sicurezza spetterà di decidere dell'esistenza di un atto di aggressione. Il rapporto tra il Consiglio di sicurezza e la Corte resta comunque da risolvere. Intermini che peraltro non debbono svuotare l'istituzione dei suoi poteri o subordinarla ad istanze di natura politica, perpetuando situazioni di ingiustificato privilegio.

NON meno difficile il legame tra la Corte e le giurisdizioni nazionali. Esiste una imprescindibile complementarità. La cooperazione giudiziaria degli Stati è indispensabile alla efficienza della Corte. Ma si può parlare a rigori veduta di tutela dei diritti dell'uomo solo quando una giurisdizione internazionale può imporsi e sovrapporsi a quelle nazionali. Si passa così dalla garanzia dentro lo Stato alla garanzia contro lo Stato. La sofferenza umana è un dato universale e lo Stato non può dirsi proprietario di quella che infligge ai propri cittadini.

La lotta per l'affermazione dei diritti dell'uomo anche contro lo Stato conferma un mutamento che di fatto è già in corso, anche se lento, circa la concezione del potere dei governi e l'elemento del carattere rappresentativo degli organismi internazionali. In primo luogo del più universale di essi, le Nazioni Unite. L'istituzione della Corte si colloca dunque nella sfera più alta delle relazioni internazionali. Conferma la vocazione dell'Italia ad essere in prima

fila nella tutela, nei fatti, delle libertà fondamentali, nel passaggio dalle rivendicazioni ai diritti, dai valori alle regole, dai principi alle procedure.

La Corte non emergerà, come forse inevitabilmente nel lontano dopoguerra di Norimberga e di Tokyo, il giudizio dei soli vincitori. Né avrà il carattere improvvisato delle istanze freneticamente mosse insieme dall'indignazione collettiva.

Sarà invece una istituzione forte, indipendente, permanente. Cancellerà ogni tentazione di pudori colpevoli, di neutralità etiche che sconfinano nella connivenza. Dovrà segnare la vittoria dello Stato di diritto sul diritto dello Stato, della forza della ragione sulle ragioni della forza.

Ecco dunque un momento che può condurre ad una crescita morale della convivenza internazionale. La renderanno possibile soltanto la pazienza diplomatica, la responsabilità politica, la sapienza giuridica di molti Stati. Il nido auspicato è che i loro rappresentanti convenuti a Roma siano consapevoli della posta in gioco e che la suggestione storica della città in cui hanno deciso di incontrarsi contribuisca a far maturare il loro consenso.

Sarà
necessario
trovare
un punto di
equilibrio

La Bonino: ma adesso si impegna il governo

E MMA Bonino, commissario europeo fra i più attivi promotori della Conferenza diplomatica di Roma, perché dar vita a un Tribunale penale internazionale?

«E' stata l'esperienza dei tribunali ad hoc sull'ex Jugoslavia e il Ruanda a dare impulso a questa proposta. Due i motivi. Primo: i tribunali ad hoc hanno dei limiti temporali-geografici e vengono istituiti dopo i crimini, perdendo ogni deterrenza. Secondo: i tribunali ad hoc sono decisi dal Consiglio di sicurezza e quindi il sospetto di una loro politicizzazione è forte».

La preparazione della Conferenza è stata tormentata. Quali i motivi di disaccordo?

«C'è una bozza di statuto con 1700 paragrafi oggetto di disaccordo. Ma i principali contenitori sono cinque: competenza del Tpi, ruolo del procuratore, consenso degli Stati, rapporto con il Consiglio di sicurezza, strumenti del Tpi».

Sulle competenze qual è l'oggetto del disaccordo?

«La divisione è fra chi vuole che la Corte abbia competenza su tutti i crimini internazionali - dal traffico di droga alle guerre nucleari - e chi invece, come me, preferisce iniziare con una lista ridotta: genocidio, crimini contro l'umanità e di guerra».

Il procuratore come potrà condurre le indagini?

«Alcuni Paesi vogliono che il procuratore possa iniziare la sua attività solo se glielo chiede il Consiglio di sicurezza o uno Stato. Molti di noi invece ritengono che il procuratore debba avere una sua autonomia. Qui però si delinea un compromesso: il procuratore avrà un margine di autonomia ma in uno stato molto precoce di indagini dovrà riferire a un "panel" di giudici preliminari».

Insomma, autonomo ma senza mani libere...

«Nessuno vuole avere in giro per il mondo decine di Mami Pulite o Kenneth Starr che non rispondono mai a nessuno».

Al procuratore servirà il consenso degli Stati?

«Molti vogliono che i singoli Stati diano il consenso a indagini sul loro territorio. Su questo punto però le posizioni sono radicalizzate. C'è chi chiede il consenso dello Stato di cui è cittadino la vittima o il criminale».

Il nodo più difficile è il rapporto fra il Tpi e il Consiglio di sicurezza. Perché rischia di impedire l'accordo finale?

«Il punto è che il Consiglio di sicurezza esiste ed ha una riconosciuta responsabilità per ristabilire pace e sicurezza. Ma mentre arabi e non allineati vogliono evitare ogni di-

pendenza diretta da quest'organo dell'Onu, molti membri permanenti del Consiglio di sicurezza, come Cina e Stati Uniti, intendono mantenere il diritto di veto».

Sembra un vicolo cieco...

«Sul tavolo c'è il compromesso di Singapore: il Consiglio di sicurezza

perde il potere di veto ma può avere diritto di chiedere al Tpi di sospendere, sospendendo le indagini o la raccolta di prove, quando sta trattando la stessa questione».

Chi pagherà i conti del Tpi?

«Due ipotesi. Prima: struttura finanziata dal bilancio ordinario del-

l'Onu e inchieste pagate con un fondo volontario. Seconda: tutto pagato dai fondi volontari. Ma, dopo l'esperienza dei tribunali ad hoc, quest'ultima via la escluderei».

Il procuratore potrà agire anche sui territori di quegli Stati che non aderiranno?

«Questo tipo di convenzioni è erga omnes, riguarda tutti».

Dove sarà la sede permanente: L'Aia, Roma o il Cairo?

«Roma non si è mai formalmente candidata. L'unica ad averlo fatto è L'Aia».

Come giudica il contributo dato dall'Italia?

«I vari governi sono sempre stati a favore anche se attivi in maniera differente. Credo però che in queste 5 settimane serve da parte italiana un salto di qualità nell'impegno».

Che cosa intende dire?

«Il Canada preparò la conferenza

sul trattato anti-mine con un impegno di alto profilo. Ora l'Italia non può pensare che risolva tutto Giovanni Conso o la signorina Bonino. Dovrà attivarsi nei contatti bilaterali come in seduta plenaria. Gettando nella mischia tutto il suo peso politico. Tutto il governo è chiamato a quest'impegno».

E se non troverete un accordo alla Conferenza?

«O una serie di Stati se ne andrà ripetendo la scelta che ha portato al trattato anti-mine. Oppure decidiamo di rivederci fra un anno per i temi aperti».

Qual è stato l'ostacolo più difficile da superare?

«Un ostacolo grande perché la posta in palio è grande: una rinascita in discussione della sovranità degli Stati».

Maurizio Molinari

«Mai più impunità per i genocidi»

Annan: il Tribunale internazionale dovrà essere indipendente e avere un mandato forte

ROMA. Sono cinquant'anni che alle Nazioni Unite ci pensano e provano. Forse, tra poco, il diciassette luglio, in qualche modo ci si potrebbe riuscire. Un fatto è che «in futuro l'Onu e i suoi Stati membri devono mettere insieme le loro volontà per prevenire che le catastrofi come quelle del Ruanda e della ex-Jugoslavia possano ripetersi in qualsiasi parte del mondo. Dobbiamo dimostrare chiaramente che simili crimini non saranno più impuniti», a usare le parole che Kofi Annan ha pronunciato aprendo ieri mattina al palazzo della Fao di Roma la Conferenza diplomatica dei plenipotenziari delle Nazioni Unite, che dovrà portare alla (sospirata) istituzione di un Tribunale penale permanente internazionale che punisca i crimini contro l'umanità. Davanti ai delegati di 187 Paesi e agli attivisti di 250 organizzazioni non governative (dei quali l'ex-guardasigilli italiano Giovanni Conso è stato eletto presidente all'unanimità).

La mattinata comincia dal "paragone" con altri Tribunali: quelli di Norimberga e Tokyo prima, quelli che devono giudicare i crimini commessi proprio in ex-Jugoslavia e Ruanda poi. Tribunali, soprattutto questi ultimi due - ha sottolineato il segretario generale delle Nazioni Unite - che «stanno mostrando che esiste una giustizia penale internazionale capace di dignificare i denti. Ma essi non sono abbastanza». Il punto è che «l'umanità vuole una Corte che ponga fine alla cultura globale di impunità, che non ammetta come difesa "un'a-

zione commessa per rispettare un ordine", in modo che qualsiasi individuo, dovunque esso sia nella gerarchia militare o istituzionale, debba rispondere delle proprie azioni».

Certo è che un Tribunale penale internazionale dovrà essere «indipendente, credibile e con un mandato forte ed efficace». Parola di Annan. Che evoca, se proprio necessario, anche una soluzione di «compromesso» accettata da «più Stati possibili». Perché

«per fare in modo che un Tribunale sia indipendente e possa lavorare in modo efficace, nessuna organizzazione ad esso avulsa può esercitare ingerenza sul suo operato». E questo, appunto, «non significa che, nel dare e nell'

PINO GIACIOLA

avere, non si arrivi a un compromesso».

Naturalmente nessuno s'aspetta che le cinque settimane di lavoro previste fino li-

soe come l'oltraneppuro Annan. Tant'è che spiega subito come il pericolo principale sia la nascita di un «Tribunale debole e inefficace, che non può essere di alcun aiuto». Per questo «puntiamo a una soluzione saggia e per-

corribile». E a chi sottolinea la contrarietà di diversi Paesi (Stati Uniti, Francia, Russia e Cina in testa), il segretario dell'Onu replica che «sul tappeto c'è un compromesso molto solido e fattivo».

Insieme, l'interrogativo più grosso e assillante fino alla chiusura della conferenza diplomatica è abbastanza semplice: meglio che venga fuori un Tribunale «debole» con più Stati o uno «forte» ma con meno Paesi? «Vorremmo una Corte con il numero mag-

giore di Paesi firmatari - risponde Annan -, ma perché sia credibile dovrà essere vista all'esterno come un organismo forte e indipendente». Comunque «vi dico che sarà un Tribunale indipendente, e spero che questo sia chiaro».

Per altro Annan è, o dice di essere, ottimista, convinto com'è che «pochi Paesi potranno rifiutarsi di istituire la Corte». E, in ogni caso, si augura che chi non lo farà al momento, penserà a una ratifica successiva. Non a caso ricorda l'esempio della Convenzione sulle mine antiuomo che è potuta andare avanti grazie «alle pressioni dalla base della gran parte delle popolazioni».

I timori restano comunque forti. «Una minoranza di governi convenuti a Roma, che pubblicamente appoggiano una Corte criminale internazionale, sta bloccando la creazione di una Corte che possa prevenire un'altra Bosnia o Cambogia», dice il segretario generale di Amnesty International, Pierre Sané, aggiungendo che «se questi Stati rifiutano di sostenere una Corte internazionale di tal tipo, avranno in futuro sulla loro coscienza i crimini contro l'umanità».

E in una conferenza stampa Sané e altri leader delle Ong hanno accusato seccamente chi si oppone ad un Tribunale forte, efficiente e indipendente. Richard Dicker, di Human rights watch, ha espressamente citato gli Usa: «Vogliono un Tribunale che possa essere acceso e spento dai membri del Consiglio di sicurezza dell'Onu».

Annan: genocidi, si faccia Giustizia

Il segretario Onu ai delegati per il tribunale internazionale: gli oppressi vi guardano

ROMA — Mai più massacri — si giurò alla fine della Seconda Guerra Mondiale —. Mai più genocidi, mai più follia violenta dei potenti contro i deboli. E con i processi di Norimberga e Tokio (tribunali costituiti «ad hoc» per giudicare i responsabili di crimini contro l'umanità durante quel conflitto) si pensò di aver chiuso con questi orrori. Invece no. Dalla Cambogia al Ruanda, all'ex Jugoslavia, la tragedia subita dagli ebrei a metà di questo secolo si è ripetuta.

Ma la comunità internazionale, forse — anche perché si sente in qualche modo responsabile di non essere intervenuta in tempo per impedire i massacri — ha deciso di reagire proponendo la costituzione di un Tribunale Penale internazionale (sigla internazionale Icc, International Criminal Court), permanente incaricata di giudicare i colpevoli di crimini contro l'umanità, quelli di guerra o i genocidi.

Ieri nella sede della Fao (l'Organizzazione per l'alimentazione e l'agricoltura dell'Onu) si è aperta la Conferenza internazionale dei diplomati dei Paesi aderenti alle Nazioni Unite per studiare che tipo di tribunale costituire e quale forma giuridica dargli. I lavori, che dureranno fino al 17 luglio, sono stati aperti da un accorato discorso del segretario generale dell'Onu, Kofi Annan. Annan ha spiegato come ormai i tempi siano maturi per passare dai principi proclamati con enfasi (come quello universalmente accettato di proteggere gli innocenti e coloro che sono senza difesa) alla loro concreta applicazione, costituendo un organismo che possa punire chi li viola.

Ha poi esortato i delegati a pensare durante i lavori all'esclusivo interesse degli oppressi e non a quello degli Stati che possono avere un turnaround e costituire un tribunale debole e inefficiente. «Deve essere uno strumento di giustizia, non un espediente politico. Io spero che voi sentirete in ogni momento del vostro lavoro, gli occhi delle vittime dei crimini passati e quelli delle potenziali vittime dei misfatti futuri, puntati su

di voi».

Subito dopo ha parlato il presidente della Repubblica italiana Oscar Luigi Scalfaro, secondo cui il tribunale permanente è necessario anche perché le quattro corti temporanee organizzate finora dalla comunità internazionale (Norimberga, Tokio, l'Aja, per i crimini commessi nell'ex Jugoslavia nel 1993, e Arusha, per quelli commessi in Ruanda nel 1994) avevano poca credibilità perché costituite da una parte. «La legge penale deve entrare in vigore prima dei reati che punisce» — ha spiegato il capo dello Stato —. La giustizia, anche se i fatti criminali sono accertati, non può appar-

tenere al vincitore.

Qui a Roma c'è anche un gruppo di Paesi, i cui governi sono campioni nella violazione dei diritti umani, che il tribunale non lo vogliono e sono venuti per ostacolare la nascita.

Ai lavori saranno presenti numerose organizza-

zioni non governative con proposte e iniziative. «Amnesty International», per esempio, intende vigilare che non venga costituito l'ennesimo carrozzone burocratico senza poteri. «Terre des Hommes», invece, chiede che i crimini organizzati contro i bambini, debbano essere considerati reati contro l'umanità e ha portato a Roma i genitori di piccole vittime come quelli di Melissa Russo, assassinata dal mostro di Marcinelle, Stéphane e Laurent Gaudin, uccisi con le trasfusioni di sangue contaminato.

Massimo A. Alberizzi

La guerra da processare

Un tribunale su crimini e atrocità, governi divisi sui suoi poteri

PAOLA CARIDI

È stato il Kofi Annan migliore, quello delle grandi occasioni, ad aprire ieri a Roma i lavori della conferenza internazionale sul Tribunale penale permanente. «Dovete sentire sopra di voi gli occhi delle vittime che già soffrono e delle vittime potenziali, ha detto alle migliaia di delegati di 156 paesi di tutto il mondo riunite nel palazzo della Fao. E con quegli occhi addosso lavorare nelle cinque settimane a disposizione per varare lo statuto del primo organismo internazionale permanente che si dovrà occupare di genocidio, crimini contro l'umanità e crimini di guerra. Lo aveva precisato il presidente della Repubblica Scalfaro, padrone di casa di una conferenza fortemente voluta dall'Italia. «Di fronte

alle atrocità nessuno stato, nessun popolo, nessun essere umano può stare a guardare». Scalfaro ha dunque sollecitato i delegati della conferenza a trovare un'intesa per istituire quella che dovrebbe diventare la corte di fronte alla quale saranno chiamati a comparire i criminali di guerra. «Abbiamo una opportunità storica - ha poco dopo osservato Annan - quella di creare una Corte penale forte, competente, efficace» che faccia anche da deterrente per le guerre prossime future e per i criminali in giro per il mondo. Annan ha sottolineato più volte la necessità di avere un Tribunale permanente forte

Kofi Annan:

«Gli occhi delle vittime ci guardano».

Scalfaro:

«Trovare un'intesa»

e indipendente, quasi a esortare i problemi diplomatici che sono sul tappeto, già alla vigilia di quello che appare un tour de force negoziale molto impegnativo. E con più di una incognita, se il segretario generale dell'Onu ha voluto iniziare i lavori con un minuto di silenzio, non per commemorare qualcuno, ma per «meditare o pregare». Il punto nodale è quello dei poteri del procuratore, vero motore del tribunale permanente. C'è chi lo vorrebbe autonomo e indipendente, e chi invece vorrebbe subordinarlo alle decisioni del Consiglio di Sicurezza dell'Onu e degli Stati coinvolti. La vera novità sta nella composizione del cosiddetto «tribunale avanzato», cioè a favore di un procuratore che possa iniziare un procedimento senza chiedere il parere a nessuno. Ne fanno parte paesi

estremamente diversi tra loro, dall'Unione Europea al gran completo agli Stati dell'Africa meridionale, Sudafrica in testa, dalla gran parte dell'America Latina ai Paesi dell'Europa orientale. Dall'altra parte, quella di un procuratore bandito dal Consiglio di Sicurezza, ci sono anzitutto gli Stati Uniti. L'altro elemento di novità è rappresentato dalla presenza delle organizzazioni non governative e dalle associazioni di difesa dei diritti umani. La cui forza di pressione si è saldata con lo schieramento «avanzato», in una alleanza potrebbe mettere seri bastoni tra le ruote alle grandi potenze. Un'alleanza, peraltro, che sembra gradita anche a Kofi Annan, che ha parlato di una «nuova diplomazia» che coniughi la spinta dal basso dell'opinione pubblica e la diplomazia tradizionale degli Stati.

CHE IL BOIA PAGHI

di GIOVANNI CONSO

LA Conferenza dei plenipotenziari delle Nazioni Unite, iniziata ieri a Roma, ha un obiettivo ben preciso: aprire alla firma una Convenzione che porti alla creazione di un Tribunale criminale internazionale permanente.

Dopo la caduta del muro di Berlino, numerosi Stati si erano aperti alla democrazia, così come al rispetto dei diritti fondamentali dell'uomo. Il fiorire di queste nuove democrazie aveva fatto rinascere la speranza di una nuova era per l'umanità, caratterizzata da una pace durevole tra i popoli, fatta di sicurezza e di cooperazione tra i popoli. Avremmo così potuto promuovere un ben maggiore sviluppo economico e sociale.

Purtroppo, questa grande speranza si è tradotta in una delusione. Abbiamo, infat-

ti, assistito, desolati e impotenti, all'esplosione di conflitti armati in varie parti del mondo, conflitti nei quali uomini e popoli sono stati vittime di crimini ed atrocità di spaventose proporzioni.

Dopo le tragedie dell'ultima guerra mondiale, non avremmo mai immaginato di dover essere spettatori di simili orrori. Più di due milioni di persone sono state assassinate in paesi come la Cambogia; nell'ex Jugoslavia il numero delle vittime di ignobili "pulizie etniche" ammonta a mezzo milione; nel Ruanda, il genocidio ha provocato più di ottocentomila vittime, tra cui donne e bambini, massacrati a sangue freddo.

In questo preciso momento, atroci violenze continuano ad essere perpetrate contro civili innocenti.

La Conferenza di Roma, preparata per anni, è la prova che il mondo intero non può rimanere in disparte assistendo indifferente a comportamenti così odiosi. Si impongono misure decise e decisive per mettere fine a tali atti di violenza. Ecco i motivi di un fermo impegno per la creazione del Tribunale criminale internazionale permanente, invocato come necessario sin dai tempi del processo di Norimberga, cinquant'anni fa.

La creazione di questo Tribunale sarà per tutti i responsabili di crimini abominevoli un messaggio privo di ambiguità: gli aguzzini più biechi non potranno più agire impunemente, affidati come saranno alla giustizia internazionale per rispondere delle loro azioni ed essere messi a confronto con i loro accusatori. Darà altresì un messaggio di grande fermezza a significare che nessuno è al di sopra della legge e che chiunque verrà riconosciuto colpevole di aver perpetrato tali atrocità sarà inesorabilmente punito.

Un'azione concertata per la creazione di un Tribunale criminale internazionale permanente non è certo un fatto nuovo. A più riprese, dalla fine della seconda guerra mondiale, si sono avuti molteplici tentativi. Purtroppo, l'obiettivo non è mai stato raggiunto a causa del clima politico venuto a determinarsi dopo la seconda guerra mondiale. Comunque, questo sogno ha continuato ad essere coltivato da uomini di buona volontà ed in particolare da tante benemerite organizzazioni sia intergovernamentali che non governamentali. Ora, esso è più vicino che mai alla sua realizzazione. Ecco perché la Conferenza di Roma non deve perdere l'occasione per raggiungere tanto obiettivo.

Le attese radicate nella coscienza morale dell'umanità, che non possono andare deluse, spingono più che mai a dare vita a questo Tribunale, che dovrà essere universale ed indipendente per perseguire con imparzialità ed efficacia i crimini di maggior gravità, facendosi testimonianza ed insieme avvertimento a che non vi sia spazio per l'impunità.

Quanto più l'opinione pubblica mondiale seguirà da vicino i lavori della Conferenza tanto meglio sarà. La necessità di adottare una convenzione che porti alla creazione del Tribunale internazionale comporta una responsabilità politica che si aggiunge a quella morale, sino a farle diventare indubbi.

Su iniziativa del Consiglio di Sicurezza, l'esistenza di due tribunali speciali rispettivamente per l'ex Jugoslavia ed il Ruanda, dimostra che là dove la volontà politica esiste, è possibile creare meccanismi internazionali validi, allo stesso tempo equi e giusti. Solo un meccanismo internazionale permanente potrà garantire che non ci sarà giustizia selettiva, ma che ogni crimine odioso verrà perseguito e punito.

Presidente della Conferenza diplomatica delle Nazioni Unite per l'istituzione di una Corte penale internazionale

Nascerà a Roma la Corte permanente per la Giustizia internazionale?

Patrizia Tola

All'apertura solenne della definizione dello Statuto di una Corte Penale Internazionale si respirava, ieri mattina, un'aria da occasioni importanti, forse storiche. C'è da sperare che questa consapevolezza e la responsabilità di non mancare un appuntamento cruciale per la giustizia internazionale rimangano vive nella mente e nella coscienza dei delegati, cosicché ai quesiti ancora aperti e alle questioni più critiche non si diano risposte blande, ma chiare e inequivocabili.

Solo così l'obiettivo sarà raggiunto.

Creare un Corte è importante, ma questa Corte deve avere caratteristiche di autorevolezza, di forza giuridica e morale, di efficacia operativa.

Altrimenti avremo creato solo un simbolo e non un'autentica giurisdizione.

Kofi Annan è stato chiaro: «Occorre porre termine alla catena globale dell'impunità» e ancora «la gente deve sapere che l'umanità ha i mezzi per reagire».

ancor più esplicito è netto è stato il Presidente della Repubblica Italiana, on. Oscar Luigi Scalfaro, nel definire l'obiettivo ambizioso di una Corte veramente artefice e promotrice di giustizia di fronte ai popoli. Inequivoco è stato il suo discorso sui diritti dell'uomo, quei diritti che preesistono agli Stati e che gli Stati devono perciò riconoscere, rispettare e garantire.

È utopia tutto ciò?

No, oggi il diritto internazionale può fare un passo avanti netto anche sul piano degli strumenti. Possiamo davvero sperare che la giustizia internazionale non lasci impuniti i crimini più odiosi, quelli che, certo, colpiscono "un" uomo particolare, ma contemporaneamente toccano anche un bene superiore: cioè l'intera umanità.

L'alibi della guerra non può bastare a coprire le responsabilità individuali, e l'umanità pretende che siano tutelati internazionalmente i suoi diritti essenziali e primari.

Pensare a un consesso internazionale che possa superare la sovranità dei singoli stati vuol dire capire che oggi il concetto di sovranità si incrocia con la crescente tutela e creazione di spazi giuridicamente protetti a livello sovranazionale, a garanzia di tutto i popoli, e di tutti i paesi.

Parliamo spesso di globalizzazione e ci limitiamo all'economia. In quel campo si vanno definendo regole di comportamento analoghe, criteri e modalità di "gioco" comune.

E negli altri campi? Per ciò che ri-

guarda le regole della democrazia e dei diritti umani quando ci sforzeremo di definire specifici "parametri", almeno tendenziali? Ecco perché occorre premere, favorire, coltivare questa "internazionalizzazione della democrazia", questa "globalizzazione del diritto".

Solo così, oltre all'apertura dei mercati, si apriranno la cultura e il diritto, allora il dialogo, la collaborazione, il confronto tra i paesi (governi e popoli) si baserà su regole condivise e su criteri universalmente accettati e reciprocamente vincolanti.

Certo, per quanto riguarda la Corte, il cammino non è oggettivamente facile e gli "interessi" legittimi dei diversi paesi rappresentano elementi non agevolmente superabili.

Ma sarà la convinzione di agire per la giustizia di tutti, per la garanzia della lotta all'impunità e per la prevenzione stessa dei reati ad aiutare su questa strada. Dopo due Tribunali specifici per i crimini di guerra, il "mondo nuovo" che si avvia al prossimo millennio pretende la certezza e la stabilità di un tribunale permanente: lo pretende forte, indipendentemente, autorevole e capace di operare efficacemente. Perché sia davvero così restano da sciogliere alla Conferenza i nodi che il lungo lavoro preparatorio ha messo a fuoco. Riguardano la specificazione dei reati (compresa l'aggressione che va definita) il potere di azione del Procuratore, il rapporto con il Consiglio di Sicurezza (nodo cruciale per l'equilibrio dei vari organismi) e infine la complementarietà e l'indipendenza della Corte stessa.

Vi sono spinte diverse e contrapposte: l'Italia si dovrà qualificare non solo come paese ospitante ma come paese leader nella cultura e nell'azione di promozione dei diritti umani. Occorre che qualcuno "osi" un po' di più perché certamente non mancherà (e non manca) chi cercherà di spegnere i fuochi e di riportare al "ragionevole compromesso".

Questa Corte di Giustizia internazionale è un altro tassello nella costruzione della rete degli organismi internazionali che costituiranno le istituzioni del cosiddetto "governo globale", cioè del governo delle grandi questioni e dei grandi temi che toccano l'intera umanità e le sue istanze più profonde di giustizia e di progresso. E infine è una di quelle occasioni, peraltro sempre più frequenti nella politica internazionale, dove accanto agli interessi si fanno finalmente sentire anche i richiami etici, i valori e le aspirazioni ideali.

Lavori a Roma per il Tribunale internazionale Una Corte per giudicare i crimini contro l'umanità

ROMA. — L'impresa è difficile ma non impossibile. Creare una Norimberga permanente, strumento in mano alla comunità internazionale per perseguire penalmente i responsabili di genocidio e crimini di guerra. Questo è comunque il traguardo che i rappresentanti di 156 Paesi si sono dati e per il quale, da ieri e fino al 17 luglio, lavoreranno a Roma nella sede della Fao sotto la presidenza di Giovanni Conso, ex ministro italiano della Giustizia. Non sarà un compito semplice, le posizioni in molti punti divergono ma c'è la volontà di trovare un compromesso accettabile che porti ad un accordo per creare, a cinquant'anni dalla nascita delle Nazioni Unite, una Corte penale internazionale competente a giudicare i crimini contro l'umanità.

È stato il segretario generale dell'Onu, Kofi Annan, ieri mattina, ad aprire con il suo intervento la conferenza diplomatica per l'istituzione della Corte penale internazionale. Davanti al presidente della Repubblica, Oscar Luigi Scalfaro e ai presidenti di Camera e Senato, Annan ha spiegato come «in futuro le Nazioni Unite e gli Stati membri dovranno mettere insieme la loro volontà» per prevenire catastrofi come quelle del Ruanda e della ex Jugoslavia. «Dobbiamo mostrare — ha precisato Annan — che simili crimini non saranno impuniti». E, rivolto ai delegati dei 156 Paesi Annan ha osservato: «spero che sentirete in ogni momento che gli occhi delle vittime dei crimini passati e delle potenziali vittime del futuro sono puntati sui di noi».

Se sulla creazione del tribunale internazionale tutti sono d'accordo è sul ruolo della Corte che le opinioni divergono. Negli ultimi due anni si sono fronteggiate diverse posizioni all'interno del comitato preparatorio che ha messo a punto le 175 pagine della bozza di statuto costellate di parentesi quadre (a dimostrazione delle differenti opzioni). Il nodo di fondo è legato al ruolo del procuratore: se, cioè, debba essere pienamente autonomo o debba rispondere del suo operato al Consiglio di sicurezza. A favore di quest'ultima ipotesi si sono già espressi Francia e Stati

Uniti, appoggiati da Cina e Russia. Un gruppo di Paesi quali Egitto, India, Pakistan, Colombia, Cuba, Iran, Iraq e Algeria vorrebbe una Corte con poteri limitati. Ma la schiera più numerosa (quasi tutti i Paesi europei, Canada e Australia) sostiene il progetto di un Tribunale con poteri molto ampi e totalmente indipendente. «Vorremmo — ha commentato Kofi Annan — una Corte con il maggior numero di Paesi firmatari ma, perché sia credibile, il Tribunale dovrà essere visto all'esterno come un'organizzazione forte e indipendente con un mandato forte ed efficace». Questo non vuol dire che «nel gioco del dare e dell'avere

non si possa arrivare ad un compromesso» ma, ha aggiunto Annan, «puntiamo ad una soluzione saggia e percorribile».

Anche nelle parole di Scalfaro non sono mancati chiari accenti sulla difficoltà dell'impresa. «So che non sarà facile il cammino che dovete compiere — ha detto il Presidente della Repubblica ai rappresentanti dei vari Paesi — ma sono convinto che supererete difficoltà e prevenzioni». Nel merito, Scalfaro ha tenuto a chiarire che la Corte dovrà configurarsi come «un organo sovranazionale con poteri di esaminare e dare sanzioni dopo che i delitti sono stati commessi» perché, ha precisato il presidente, «la legge penale deve sempre precedere i fatti che si vogliono punire». Secondo il Capo dello Stato si dovranno stabilire varie ipotesi di violazione dei diritti umani, si dovrà costituire un ufficio che accerti i fatti e un organo che emetta sentenze

con un grado di appello «indispensabile per il principio della non infallibilità del giudice». Un Tribunale siffatto, ha ammesso Scalfaro, «limita e anzi ferisce il concetto di sovranità» che però «ha già subito un profondo mutamento con l'evolversi dei rapporti tra gli Stati».

Ormai è apparsa Mary Robinson, alto commissario per i diritti umani. «Qui a Roma — ha osservato — 40 anni fa è stata fondata la Ceu, spero che qui venga fondata anche il Tribunale penale». Più cauto il commissario Ue Emma Bonino secondo la quale esistono ancora resistenze e non si segnalano ieri anche da molti delle 35 Organizzazioni non Governative presenti ai lavori della conferenza. Per il segretario di Amnesty International Pierre Sané «Gli Stati Uniti vogliono un Tribunale che possa essere acceso e spento dai membri del Consiglio di sicurezza».

Ge.P.

"Questo tribunale si farà"

Corte dell'Onu, Annan sfida l'ostilità dei Grandi

di GIAMPAOLO CADALANU

ROMA — Kofi Annan ha aspettato appena un minuto. Sessanta secondi di silenzio, offerti ai delegati per la meditazione e la preghiera, poi il segretario generale delle Nazioni Unite ha aperto la conferenza e insieme le ostilità. Ha iniziato il suo intervento su toni di preoccupazione umanitaria, ricordando il diritto alla giustizia delle vittime di tutto il mondo, poi ha affondato il coltello della sua passione nella piaga dei contrasti e dei distinguo, aperta dalla ritrosia americana: «Nessun paese, spero, vorrà essere responsabile del fallimento di questa conferenza». Così gli inviati di 156 paesi e i delegati di oltre duecento Organizzazioni non governative, riuniti nella sede romana della Fao per cercare un accordo sull'istituzione di un Tribunale penale internazionale, si sono trovati subito di fronte al primo nodo della questione.

Kofi Annan ha dato la linea con parole via via meno equivocabili: «Gli occhi delle vittime sono su di noi. Abbiamo un'opportunità storica per fornire la maglia mancante della catena, quella che garantisce l'impunità a chi si macchia di delitti atroci». E visto che «da questa conferenza si attendono risultati concreti», meglio precisare come questi risultati devono essere: «Un tribunale forte, indipendente ed autonomo». Anzi, indipendente anche dal Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite. Perché «organismo efficace» vuol dire che «nessuna organizzazione esterna deve avere diritto di ingerenza sul suo operato».

Insomma, dopo gli orrori della pulizia etnica nella ex Jugoslavia e del genocidio cambogiano, dopo i massacri dei Grandi laghi

africani e le atrocità della Birmania, il mondo ha bisogno di una corte di giustizia «che metta fine alla cultura globale di impunità che non accetti l'obbedienza come scusante per atti inumani». E questa corte dev'essere autonoma dall'Ordine mondiale costituito. A chi gli chiedeva: meglio un tribunale forte con meno Stati

o annacquato, ma dotato di più ampia approvazione?, Annan ha ribadito ancora più esplicito: «Vorremmo una Corte con il numero maggiore di paesi firmatari, ma perché sia credibile, occorre che sia forte e indipendente. E vi dico che lo sarà, sia chiaro».

Più tardi, Annan si è preoccupato di sottolineare che «a deci-

dere saranno i delegati», com'era ovvio. Ma intanto sulla bilancia degli equilibri di questa conferenza è stato scaricato il peso considerevole del Palazzo di Vetro, in appoggio espresso allo schieramento dei paesi «entusiasti», e in scorno alle prudenze e ai timori di gran parte dei membri permanenti del Consiglio di Sicurezza.

A sinistra, cascinibile in Bosnia. Sopra, il presidente Scalfaro con il segretario dell'Onu Kofi Annan

A Roma i delegati di 156 paesi e oltre 200 Ong. Il Tpi dovrà giudicare crimini di guerra e contro l'umanità

SUBCOMMISSION ON THE PREVENTION OF DISAPPEARANCES

Gran parte, perché nel gruppo sostenitori di un Tribunale autonomo c'è anche la Gran Bretagna, mentre Cina, Russia e Francia sembrano preferire la linea di Washington.

Un caldo incoraggiamento è venuto anche da Oscar Luigi Scalfaro: «Di fronte alle atrocità, nessuno stato, nessun popolo, nessun essere umano può stare a guardare», ha detto il presidente della Repubblica, e per questo «è necessario un organo sovrannazionale che possa infliggere sanzioni». Sanzioni che, ha raccomandato il capo dello Stato, dovrebbero essere applicate anche nel caso di delitti contro i minori. Anche a costo di affrontare ancora ostacoli sul piano internazionale, perché «se questa opportu-

nità venisse mancata, le prossime generazioni non lo perdonerebbero».

Prevedibile la posizione delle Organizzazioni non governative, sostenitrici di un Tribunale forte e indipendente. Le parole più dure le ha pronunciate Pierre Sané, segretario di Amnesty International: «Ci sono governi che ufficialmente appoggiano il Tribunale, ma nella realtà tentano di osteggiarlo», ha detto. Se il loro tentativo riuscisse, «ricadrà su di loro la responsabilità dei delitti futuri».

Ora la parola è alle delegazioni: e se il Giappone ha subito preso posizione a fianco dell'America, l'Europa intera (con l'esclusione della Francia, ma con Gran Bretagna e paesi dell'Est) ha deciso di non avere nulla da temere da un Tribunale indipendente, e vuole sostenere fino in fondo il sogno di una giustizia per i deboli. Così è schierata gran parte dei paesi africani, come l'America latina. E anche la decisa delegazione norvegese, che ieri sera ha sottolineato: «Non è detto che sia meglio un Tribunale debole di nessun tribunale permanente». Davanti al dolore e alla dignità calpestate, insomma, piuttosto che un'altra burocrazia vuota e imbelite, meglio niente.

Corte internazionale

KOFI Annan ha chiesto ai delegati della Conferenza di Roma un Tribunale forte, indipendente, autonomo anche dal Consiglio di Sicurezza dell'Onu. E ha sottolineato che un eventuale fallimento del sogno di una Corte di giustizia internazionale dovrà ricadere sui paesi che decideranno di boicottarlo. «Gli occhi delle vittime di genocidi e crimini contro l'umanità sono su di voi», ha detto ai delegati, ripetendo più volte che il tribunale dev'essere indipendente, qualsiasi cosa ne pensino le potenze.

Una linea sgradita a Washington, che vorrebbe un organismo di giustizia tenuto a guinzaglio corto dal Consiglio di Sicurezza, o magari (come propone il *Washington Post*) si accontenta sin d'ora dei tribunali ad hoc, simili a quelli già varati per la ex Jugoslavia e per il Ruanda. Perché aggiungere una nuova, costosa burocrazia Onu?, si chiedeva il quotidiano. E in effetti sarebbe una struttura inutile, se nascesse come scatola vuota, ad amministrare una giustizia addomesticata, soggetta agli umori e alle influenze dei potenti della Terra. Come funzionano i tribunali ad hoc, poi, si può chiedere a chi ha cercato invano di restituire dignità ai morti della Cambogia, ormai quasi dimenticati.

Invece per Kofi Annan è necessario che la bandiera dei diritti umani calpestati nel modo più atroce sia raccolta e innalzata da un organismo adulto, autonomo, forte. Il segretario generale delle Nazioni Unite, insomma, si è schierato nei fatti su una rotta diversa rispetto alla linea americana, cara anche a Francia, Cina e Russia. E ha lasciato filtrare accenti a un «processo di democratizzazione» della politica internazionale, che va avanti anche contro il volere del Consiglio. E' prematuro considerarlo un segnale che l'equilibrio uscito dalla Seconda guerra mondiale è sanzionato nell'attuale direttorio dell'Onu oppure consunto anche al segretario generale?

Roma, duello sui crimini contro l'umanità

Il Tribunale Permanente

LA STAMPA

16/06/98

82

ROMA. Gli appelli del segretario generale dell'Onu, Kofi Annan, affinché i «genocidi non siano mai più impuniti» e del capo dello Stato, Oscar Luigi Scalfaro, per una «giustizia non più solo dei vincitori», hanno inaugurato ieri i lavori per l'istituzione del Tribunale penale internazionale della conferenza diplomatica, che ha rispettato un minuto di silenzio per le vittime di ogni crimine.

Ma la conferenza di Roma è già al centro di un braccio di ferro che potrebbe pregiudicare i lavori. Un gruppo di Stati europei e non allineati è deciso ad andare avanti comunque verso la firma dello statuto, anche se dovessero persistere le resistenze e i dubbi di alcuni membri permanenti del Consiglio di sicurezza. Molto dipenderà dai contenuti del messaggio del presidente degli Stati Uniti, Bill Clinton, considerato «molto probabile» negli ambienti della conferenza.

Il segretario generale dell'Onu ha chiesto ieri agli Stati di «mettere insieme le volontà per prevenire catastrofi come quelle nel Ruanda e nell'ex Jugoslavia» auspicando una «giustizia penale internazionale capace di mostrare i denti» grazie ad una «Corte che ponga fine alla cultura globale dell'impunità». Per il presidente della Repubblica «portare a termine questo compito è indispensabile» creando un «potente strumento di giustizia» che persegua genocidi e crimini contro l'umanità. E alla lunga lista Scalfaro ha chiesto di aggiungere un'altra voce: «Lo sfruttamento dei minori sia a fini sessuali che di lavoro». Ma è stato lo stesso capo dello Stato, parlando alla seduta plenaria, ad ammettere le resistenze. «Non mi nascondo le difficoltà - ha detto - e le resistenze di chi percepisce la creazione di questo tribunale come una denuncia della propria sovranità nazionale». Aggiunge Emma Bonino, Commissario europeo e fra gli artefici della conferenza: «Ci troviamo di fronte a resistenze enormi soprattutto da parte delle grandi potenze, i quali non sono ancora concordi

non è affatto detto che il Tribunale penale internazionale venga istituito». Tocca ad Amnesty International fare nomi e cognomi di «quei Paesi che ostacolano i lavori». «Cina, Russia e Stati Uniti - enumera Pierre Sané, segretario di Amnesty - si oppongono all'idea di un procuratore indipendente che possa avviare inchieste senza aspettare il via libera del Consiglio di sicurezza dove questi Paesi hanno diritto di veto». Più tardi Kofi Annan, durante la conferenza stampa nella «iron room», alza il velo sul braccio di ferro in corso dietro le quinte: «Noi auspichiamo la più ampia adesione ad un Tpi stabile, forte e indipendente, ma quei Paesi che decideranno di firmare dovranno andare avanti, senza farsi condizionare dalle resistenze di chi vuole restare indietro». In effetti sono circa sessanta le nazioni che, sulla base della bozza preparata in tre anni e mezzo di riunioni, sono disponibili a siglare l'accordo. «Sarebbe un numero significativo» sottolinea Kofi Annan abbozzando un sorriso.

Si profila dunque una possibile soluzione della conferenza secondo il «modello Ottawa», ovvero lo sprint diplomatico di Canada e Belgio che portò alla sigla della Convenzione contro le mine anti-uomo oggi ratificata da ben 130 Paesi sui 185 dell'Onu. Ed ancora una volta il Canada è in prima fila, in stretto raccordo con l'Italia: ieri il ministro degli Esteri, Lloyd Axworthy, ha avuto un lungo colloquio con Lamberto Dini in proposito. «Stiamo entrando in una nuova stagione», dice Axworthy, «con l'individuo al centro della politica internazionale, e non dobbiamo mancare questa tappa a Roma». Da qui la scelta di fondo del governo canadese: «Se la conferenza dovesse fallire - avverte - noi andremo avanti, lo abbiamo fatto per le mine anti-uomo e lo faremo ancora». E poi aggiunge: «Gli Stati Uniti hanno dei dubbi sul ruolo del Consiglio di sicurezza? Bene, noi firmeremo il trattato subito e credo che assai presto lo faranno anche loro».

L'Italia da parte sua ha iniziato un'intensa opera di lobbying nei corridoi - con il sottosegretario agli Esteri Patrizia Toia e l'ambasciatore all'Onu Paolo Fulci - per riunire il maggior numero di Stati attorno allo statuto, ripetendo in gran parte la conta dei «sostenitori» del progetto «made in Italy» di riforma delle Nazioni Unite. E da oggi Italia e Canada avranno al loro fianco, per tre giorni, un alleato che pesa: il presidente sudafricano Nelson Mandela, chiamato a convincere i Paesi non allineati più sospettosi - come l'India - sull'opportunità del Tpi.

Maurizio Molinari

«Il segreto del successo? Le manette»

Il primo procuratore della Corte Onu per l'ex Jugoslavia

ROMA. Il sudaficano Richard J. Goldstone, primo procuratore dal 1994 al 1996 dei tribunali dell'Onu sui crimini contro l'umanità commessi in ex Jugoslavia e in Ruanda, è in Italia ospite del Parlamento radicale per portare il suo contributo alla conferenza sul Tribunale penale internazionale.

Giudice Goldstone, che cosa può garantire il successo dell'iniziativa del Tribunale?

«A mio modo di vedere le questioni degli arresti è quella centrale. I due tribunali delle Nazioni Unite sull'ex Jugoslavia e sul Ruanda, pur avendo il massimo dei poteri grazie al voto del Consiglio di Sicurezza, si sono scontrati con il problema degli arresti. Le manette servono non solo per prendere i colpevoli di azioni efferate ma anche per far capire agli altri che non c'è la possibilità di restare impuniti per l'eternità».

Come potrà il Tpi riuscire dove i due tribunali ad hoc dell'Onu hanno fallito?



«Deve assicurarsi la piena collaborazione degli Stati. Se i serbi bośniaci ce la forniranno tutti i ricercati per crimini contro l'umanità saranno dietro le sbarre. Non c'è altra strada possibile: gli Stati devono aiutare l'opera del procuratore».

Anche gli Stati che non dovessero aderire al Tpi?



«E' indispensabile un assenso formale del Consiglio di Sicurezza per vincolare gli Stati»

Sopra, Kofi Annan con il presidente Scaifano. A sinistra, Goldstone

vrebbe seguire un voto formale del Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite. In tal caso tutti gli Stati appartenenti alle Nazioni Unite sarebbero vincolati allo statuto del Tribunale. E il procuratore potrebbe agire senza limiti territoriali».

Dunque è favorevole a un coinvolgimento diretto del Consiglio di Sicurezza?

«Senza alcun dubbio. Serve il suo imprimatur se si vuole rendere efficace l'azione penale del Tpi».

Ma bisognerà trovare un modo per evitare il meccanismo dei veti in seno al Consiglio di Sicurezza, che metterebbero al riparo da ogni inchiesta i membri permanenti ed i loro Paesi amici. Mi pare evidente che nessuno può accettare questa limitazione».

Quali limiti dovrebbe avere il procuratore del Tpi?

«Nessuno vuole avere un procuratore sceriffo a piede libero per il mondo. Il procuratore dovrà essere indipendente solo da un punto

di vista politico. Ma dovrà rispondere del suo operato davanti ai giudici del Tpi che, a loro volta, saranno nominati dagli Stati aderenti. E potranno essere revocati se il loro lavoro risulterà insufficiente».

E' stato arrestato un ricercato serbo-bośniaco, ma ancora una volta si tratta di un pesce piccolo. Non crede che questi ritardi siano uno dei motivi della forte sfiducia per un sistema di giustizia internazionale?

«L'arrestato è Milorad Krnojelac e non è poi un pesce così piccolo. Il campo di Foca, dove commise gli atti che gli vengono contestati, è l'unico luogo dove abbiano prove evidenti di abusi e violenze sessuali. Comunque su un punto sono d'accordo: bisogna arrestare Mladic e Karadzic. Ed è, credetemi, solo una questione di tempo. E, come già detto, di disponibilità degli Stati a collaborare con il procuratore».

(a. m.)

Un tribunale permanente per una vera giustizia internazionale

Parla Ferencz: "Dopo Norimberga, la comunità internazionale ha tradito la Carta dell'Onu. Oggi può mantenere quella promessa"

Benjamin B. Ferencz è stato uno dei più giovani accusatori al processo di Norimberga. Oggi ha 78 anni ed è professore di Diritto internazionale. Pubblichiamo il suo intervento in occasione dell'apertura della conferenza diplomatica per l'istituzione del Tribunale penale internazionale.

Sono venuto a Roma per parlare a nome di chi non può parlare: le vittime silenziose di azioni mostruose. E l'unica autorizzazione che ho, arriva dal mio cuore.

Più di quarant'anni fa, ero in un tribunale a Norimberga e accusavo 22 alti ufficiali tedeschi di aver assassinato più di un milione di uomini, donne e bambini. Queste vittime indifese furono massacrare perché non dividevano la razza o la dottrina dei loro esecutori. Io chiedevo al tribunale di affermare il diritto per ogni essere umano di vivere in pace e con dignità. Era una richiesta di umanità, una richiesta che è necessario ripetere.

L'affermazione unanime dei principi di Norimberga, fatta dalle Nazioni Unite nel 1947, implicava la promessa che mai più sarebbero rimaste impuniti le aggressioni, i crimini di guerra e i delitti contro l'umanità. I processi per crimini di guerra celebrati dopo la seconda guerra mondiale hanno fatto i conti con il passato.

Adesso bisogna fare i conti con il futuro.

Sono venuto a Roma per chiedere un "ordine mondiale" più umano. Norimberga è stato l'inizio di un'evoluzione. E il fallimento di costruire su questo precedente è stato pagato a caro prezzo dal mondo. Appena la volontà politica è stata risvegliata, il Consiglio di Sicurezza è stato capace - nel 1993 e nel 1994 - di mettere velocemente in piedi tribunali per processi e irresponsabili di genocidio e crimini contro l'umanità nell'ex Jugoslavia e in Ruanda. Ma tribunali ad hoc creati dopo ogni singolo evento non sono certo il modo migliore per assicurare una giustizia "universale". Per una deterrenza permanente serve un tribunale permanente. L'ora per un compromesso decisivo è arrivata. Adesso la sfida è nelle vostre mani.

L'antiquata tradizione della sovranità nazionale non deve far deragliare questa spinta in avanti. Il potere e i privilegi delle nazioni devono rendere conto alle esigenze della comunità internazionale. Tutti condividiamo un pianeta interdipendente, unito da nuove reti di comunicazione istantanea. Nessuna nazione e nessuna persona possono sentirsi al sicuro fino a quando tutti non sono al sicuro. Le voci silenziose di "We the Peoples" ("Noi i popoli", dal preambolo della Carta Onu, Ndr) - che sono i veri sovrani

di oggi - gridano per l'applicazione di una legge che protegga l'interesse umano universale. Voi avete il potere di realizzare il sogno di un ordine mondiale più umano sottoposto alla legge.

Sono venuto a Roma per parlare di pace. Dai tempi del verdetto di Norimberga, è indiscutibile che la guerra d'aggressione non sia un diritto delle nazioni ma un crimine internazionale. La guerra è il terreno dal quale immanicabilmente permangono le peggiori violazioni dei diritti umani. L'avvertimento delle nazioni Unite prescrive che solo il Consiglio di Sicurezza possa determinare quando è avvenuta un'aggressione: da parte di uno Stato, ma non prevede niente in caso di processi per crimini di guerra. Nessuno statuto può espandere o restringere i poteri conferiti al Consiglio di Sicurezza. Soltanto un tribunale indipendente può decidere giustamente se un individuo sia innocente o colpevole. Escludere l'aggressione dalla sorveglianza di un giudizio internazionale vuol dire garantire l'immunità ai responsabili del "crimine internazionale supremo", questa omissione incoraggia la guerriglia che fa la pace.

Giudici ed inquirenti selezionati con cura, soggetti ad una supervisione, a controlli pubblici e di bilancio, forniscono garanzie adeguate che non tradiranno la loro missione. A loro deve

essere data l'autorità e gli strumenti necessari per svolgere il loro difficile compito. La certezza della pena può essere un forte deterrente. I diritti dell'uomo devono prevalere sugli errori dell'uomo. E il diritto internazionale deve prevalere sul crimine internazionale.

Sono venuto a Roma per incoraggiare i vostri nobilitatori. Un grande accordo deve essere raggiunto prima che le cause dei crimini internazionali siano rimesse. Ma una cosa è certa: senza chiare leggi internazionali, e tribunali che garantiscano una loro effettiva applicazione, non ci può essere deterrenza, giustizia o pace nel mondo. Servono giustizia, riconciliazione e riabilitazione per lasciare le ferite dell'umanità.

La speranza è il motore che guida ogni sforzo dell'uomo. Essa genera l'energia necessaria per raggiungere i difficili obiettivi che ci attendono. Non bisogna perdere la fede che i sogni di oggi per un mondo più giusto possano diventare la realtà di domani. Se ce ne occupiamo abbastanza, ed osiamo abbastanza, un tribunale per i crimini internazionali - il legame che ancora manca per raggiungere un ordine mondiale governato dal diritto - è alla nostra portata di mano. Il posto per agire è qui e il tempo per agire è ora!

BENJAMIN B. FERENCZ

Onu: una Corte per tutelare l'uomo aggredito nei suoi diritti fondamentali

ROMA, 16.

Sono entrati nel vivo, dopo l'inaugurazione di ieri, i lavori della conferenza convocata dall'Onu a Roma dal 15 giugno al 17 luglio per l'istituzione di un Tribunale Penale Internazionale chiamato a giudicare i crimini più gravi contro l'umanità. A giudizio del Segretario generale dell'Onu Kofi Annan, che ieri ha inaugurato la conferenza insieme al Presidente della Repubblica italiana, Paese ospitante, Oscar Luigi Scalfaro, il tribunale dovrà essere «indipendente, credibile, con un mandato forte ed efficace», accettato da «più Stati possibili» anche se frutto di una soluzione di «compromesso», come ha detto lo stesso Annan in una conferenza stampa. «Perché un tribunale sia indipendente e possa lavorare in modo efficace nessuna organizzazione ad esso avulsa

può esercitare influenza sul suo operato e ciò — ha aggiunto — non significa che, nel dare e nell'avere, non si arrivi ad un compromesso». Il pericolo principale, a giudizio di Annan, è che venga alla luce un tribunale debole ed inefficace, che non può essere di nessun aiuto e dunque «puntiario ad una soluzione saggia e percorribile».

In ogni caso, il confronto non si annuncia facile: tre anni e mezzo di lavoro preparatorio da parte di appositi comitati hanno portato infatti ad una bozza di statuto che conta 116 articoli e più di mille «parentesi quadre», vale a dire di frasi da completare sulle quali non c'è ancora accordo. Uno dei nodi principali da sciogliere è il ruolo che spetterà al Procuratore Generale della nuova Corte. Molti Paesi, sostenuti dalla

gran parte delle organizzazioni non governative (Oni) che si occupano di diritti umani, chiedono che possa non solo avviare procedimenti di sua iniziativa, ma soprattutto che sull'azione penale non sia lasciato il potere di veto al Consiglio di sicurezza dell'Onu. Altri Paesi, compresi gli Stati Uniti, si limitano a volerlo «autonomo». Interrogato in merito, Annan ha replicato che «sul tappeto c'è un compromesso molto solido e fattivo».

Il dibattito si annuncia complesso anche sulla lista di crimini che rientreranno nella giurisdizione della corte. Al momento le categorie sono tre: crimini contro l'umanità, di guerra e genocidio. Molti Paesi vorrebbero aggiungere il crimine di aggressione, cioè la responsabilità di aver scatenato una guerra.

Il rischio, a giudizio di molti osservatori, è che si crei un'alternativa tra un tribunale «debole», ma appoggiato da più Stati, e uno «forte» con meno Stati. A tal proposito, Annan ha detto che l'Onu auspica «una Corte con il numero maggiore di Paesi firmatari, ma perché

sia credibile dovrà essere vista all'esterno come un organismo forte ed indipendente». «Vi dico che sarà un tribunale indipendente e spero che questo sia chiaro», ha proseguito il Segretario dell'Onu, esprimendo in ogni caso la convinzione che «pochi Paesi potranno rifiutarsi di istituire la Corte» e che comunque quanti non lo faranno in questa occasione potranno provvedere ad una ratifica successiva. Tra l'altro, fermo restando che sarà fondamentale la partecipazione più ampia possibile alla convenzione da concordare a Roma, i tempi della sua entrata in vigore dipenderanno anche da quando e da quanti Stati la ratificheranno. Al momento si parla di un minimo di 25 e di un massimo di 90 ratifiche necessarie.

In ogni caso, quella avviata a Roma è una sfida ambiziosa: si tratta infatti di creare quell'anello mancante del sistema legale internazionale, il grado cioè del giudizio, secondo un progetto accarezzato dalle Nazioni Unite da cinquant'anni e che adesso ha finalmente la possibilità di realizzarsi nel primo tribunale internazionale permanente e preventivo.

Corte internazionale, le forze progressiste raccolgano la sfida

Salvatore Senese*

La Conferenza dell'Onu che si è aperta Roma lunedì, dovrebbe condurre all'istituzione di un tribunale penale internazionale permanente.

Tribunale internazionale, significa una corte di giustizia indipendente dai singoli Stati ed avente competenza, riconosciuta e accettata da tutti gli Stati (o, quanto meno, da tutti quelli che non si isolano dalla comunità internazionale), su fatti da chiunque commessi e indipendentemente da un legame della stessa corte con la sovranità esercitata sul luogo ove i fatti vennero commessi. Peraltro, significa che i fatti assegnati alla competenza di tale tribunale sono dei crimini, come tale previsti dalla comunità internazionale, e che rispetto ad essi il tribunale ha il compito di accertarne la sussistenza e d'irrogare delle pene alla cui esecuzione coopera la comunità internazionale. *Permanente*, significa che il tribunale non è istituito solo per crimini determinati commessi in un certo periodo di tempo o in un certo luogo, non è un giudice straordinario (come sono stati i tribunali internazionali di Norimberga e di Tokio o, in tempi a noi più vicini, i tribunali per la ex Jugoslavia o per il Ruanda, ma è invece istituito per tutti i crimini che il suo atto costitutivo avrà previsti ovunque e in qualsiasi momento essi saranno stati commessi.

I crimini di competenza del tribunale internazionale dovrebbero essere quelli che vedono come autori, meditati o immediati, gli Stati: si può pensare al genocidio, ai crimini contro l'umanità, ai crimini di guerra o ai crimini contro la pace, in primo luogo l'aggressione. Se l'impresa andrà in porto, si tratterà di una grande rivoluzione nell'ordine mondiale: la sovranità degli Stati ne sarà fortemente ridimensionata; il rispetto di alcuni diritti o beni fondamentali protetti dalle norme incriminatrici, quali i diritti fondamentali dei singoli e dei gruppi umani o la pace, diventerà criterio di legittimazione/delegittimazione dei singoli Stati e delle loro politiche; il diritto acquisterà un ruolo assai più incisivo che oggi nelle relazioni internazionali; l'egualianza degli Stati, piccoli e grandi, riceverà un riconoscimento istituzionale e, al tempo stesso, sarà superato definitivamente il "principio di non ingerenza" all'ombra del quale regimi dittatoriali o feroci dittature si sono a lungo coperti rispetto alle denunce e alle pressioni della comunità internazionale. Si potrebbe azzardare che saremo in presenza di un pallido embrione di "governo mondiale", perché quando si pongono delle regole inviolabili da tutti gli esseri umani e si prevedono sanzioni a carico di chiunque le violi, e quando s'istituisce un organo per accennare le violazioni che fondano tali sanzioni, siamo certo di fronte a un non trascurabile "segmento" di un'organizzazione politica universale che trascende e subordina gli Stati.

Nella realtà, peraltro, questa prospettiva ideale, pur racchiusa nell'impresa che si tenta di costruire, non cancellerà di certo le disuguaglianze che segnano la scena mondiale, il peso della superpotenza e delle potenze maggiori, le spinte per le varie politiche di potenza che tendono ad affrancarsi da ogni regola. Si determineranno anzi tentativi da parte degli Stati più forti di strumentalizzare ai propri fini di dominio la nuova istituzione, di farne un ulteriore, e magari più sofisticato, strumento di potere. Non diversamente, del resto, da quanto è avvenuto nella formazione dello Stato moderno con la giustizia statale e i suoi tribunali, a lungo (e in alcuni paesi ancora adesso) impiegati per reprimere moti di emancipazione e libertà. Così come non può escludersi che la grande novità si accompagni a norme che la svuotino, ad esempio subordinando ad un *placet* del Consiglio di sicurezza dell'Onu l'attivazione delle procedure del tribunale. E tuttavia la dinamica ideale innescata dalla creazione del tribunale avrebbe una propria logica, fatalmente destinata ad entrare in conflitto con gli interessi dei potenti; rappresenterebbe una sponda per i movimenti che in tutto il mondo si battono per un ordine internazionale meno ingiusto e sanguinoso; entrerebbe, modificandolo, nelle opinioni pubbliche degli stessi paesi forti. Non diversamente da quanto avvenuto nel faticoso processo che in alcuni paesi ha portato la giustizia statale a diventare componente essenziale dello stato di diritto, contro la quale si ribellano i poteri forti. Una prospettiva, certo, di lungo periodo e incerta, affidata anche alla capacità delle forze progressiste di cogliere la sfida, di scorgere i pericoli ma anche le opportunità, di non rifiutare aprioristicamente gli strumenti di forza internazionale che essa implica. Il tribunale internazionale dell'Aja sarebbe mai sorto senza la Nato? V'è materia per riflettere senza abbandonarsi a messianiche speranze o a chiusure senz'appello.

Tribunale mondiale, duello Italia-Usa

Washington chiede di limitarne i poteri. Dini ribatte: «Una struttura forte e autonoma»

ROMA. - Parte tra resistenze e profondi contrasti la conferenza diplomatica delle Nazioni Unite per l'istituzione di una Corte penale internazionale. Come previsto, gli Stati Uniti hanno confermato la loro opposizione a un tribunale autonomo rispetto al Consiglio di Sicurezza dell'Onu e alla figura di un procuratore che possa promuovere liberamente azioni giudiziarie, richieste da molti Paesi. È un ostacolo che non sarà facile superare: Washington vuole una Corte con competenze e poteri limitati, che non tocchi le prerogative del Consiglio di Sicurezza, mentre un altro dei cinque membri permanenti, la Cina, è del tutto contrario alla costituzione di un tale organismo, temendo ingerenze nelle questioni interne.

«Una Corte internazionale non può stare da sola», ha ribadito con fermezza ai delegati di 154 Paesi, riuniti a Roma, l'ambasciatore Usa presso le Nazioni Unite, Bill Richardson. «Questa Corte non potrà e non dovrà occuparsi di qualsiasi crimine imputato nel mondo, anche se fosse il più orribile, o il più sicuro. Non vogliamo che un tribunale internazionale diventi il garante a cui tutti possono rivolgersi e che ha la responsabilità di dare risposte a chiunque ponga qualsiasi tipo di lamentela». Richardson ha risposto come «realista, cauto e pragmatico» la proposta di un procuratore che abbia il diritto di avviare indagini e di emettere provvedimenti contro chiunque è in qualunque luogo. Deve essere, invece, «un sotto-linea» l'ambasciatore Usa — il Consiglio di Sicurezza ad autorizzare la Corte ad agire di volta in volta con il potere di veto, quindi, dei membri permanenti, riferendo al tribunale situazioni critiche, affinché essi investighino, e dando istruzioni ai Paesi per cooperare con il nuovo organismo giuridico internazionale. Questa ipotesi però, a detta di molti, renderebbe la Corte un «lanciatore».

Anche la Francia ha confermato la sua posizione critica nei confronti di una Corte penale internazionale con troppi poteri di iniziativa, facendo soltanto qualche concessione di natura prevalentemente procedurale. Il tribunale — ha detto il ministro degli Esteri Vassallo — non dovrà avere un'autonomia di giurisdizione sul campo di guerra per non sovrapporre le iniziative di pace degli Stati. E sulla figura di questo procuratore, ha aggiunto, «nessuno di noi vuole vedere la Corte trasformata in un forum politico al quale si accorrono per

conoscere di indagini su episodi e lamenti senza fondamento. Il cui solo scopo è quello di sfidare le decisioni del Consiglio di Sicurezza, e la politica estera di quei pochi Paesi che si assumono i rischi delle operazioni di mantenimento della pace».

Nella contrapposizione dell'Italia alle tesi di chi intende svuotare i poteri della costituenda Corte penale internazionale, Per Dini, «la priorità assoluta» ha affermato il ministro Dini — è puntare a una Corte di alto profilo e non curare ad arruolare il contenuto solo per ottenere l'adesione di qualche Stato in più. Il tribunale, per essere «credibile ed efficace» dovrà essere «forte e autonomo» e il procuratore dovrà poter disporre di un potere di iniziativa. E, in questo quadro, Dini, in una disputa a distanza con il rappresentante degli Stati Uniti, ha detto di condividere la proposta del presidente del comitato internazionale della Croce Rossa, Cornelio Sommaruga, di creare la Corte di un proprio corpo di polizia.

«Mi pare un'idea eccellente perché potrebbe rafforzare l'azione del tribunale».

Tuttavia, di fronte al rischio di un non improbabile fallimento della conferenza, il nostro ministro degli Esteri, per superare il punto di maggior contrasto (i rapporti, cioè tra Corte e Consiglio di Sicurezza), ha suggerito di trovare un «rapporto equilibrato», anche a discapito di un ampliamento delle competenze del tribunale che deve nascere.

«La Corte — ha sottolineato Lamberto Dini — dovrà costituire un complemento efficace rispetto agli organi giurisdizionali nazionali. Non è in discussione il ruolo primario del tribunale nazionale. Occorre, invece, affidare alla Corte la giurisdizione dei casi in cui i sistemi nazionali non sono disposti, o non siano in grado di agire in modo efficace e appropriato».

In risposta alle preoccupazioni espresse da Stati Uniti e Francia, il ministro degli Esteri italiano ha sostenuto che, più in generale, il ruolo e le specifiche responsabilità affidati al Consiglio di Sicurezza in tema di mantenimento della pace e della sicurezza internazionale vanno salvaguardati, assicurando, però, che l'azione di giustizia del tribunale internazionale possa svolgersi in piena indipendenza e senza ostacoli. Resta ferma, in proposito, la proposta italiana dell'insediamento del «crimine di aggressione» tra le prerogative della Corte, in caso di iterazione di responsabilità a procedere, per motivi politici, degli Stati interessati.

Roberto Stagno



Bill Richardson

L'invito
americano
«Non vogliamo
un giudice
per ogni
lamentela»

Dini sostiene la necessità di un'ampia autonomia sui crimini di guerra: «È possibile solo una soluzione di alto profilo»

Scontro sul tribunale internazionale «La Corte deve dipendere dall'Onu»

Gli Usa bocciano la proposta italiana, la Francia cerca la mediazione

ROMA. La battaglia si annuncia feroce e dall'esito incerto. La Corte internazionale per i crimini di guerra e contro l'umanità si farà forse in seguito ad un compromesso affidato alle abili mani dei diplomatici che si sono svolti a Roma fino al 17 luglio. Ma i grandi sono divisi e ieri il palazzo della Fao, dove si tiene l'incontro, ha offerto uno spaccato delle opinioni in campo e, più in generale, dei rapporti di forza tra i paesi dell'Occidente. Il Ministro degli Esteri Dini, il suo collega francese, Vedrine, e l'ambasciatore americano al palazzo di vetro Bill Richardson, si sono confrontati prima parlando a delegati, poi in successione nella sala stampa. Ne è nata una battaglia a distanza.

Per primo è sceso in campo Dini secondo il quale «è una priorità assoluta istituire la corte penale che secondo l'Italia deve essere «di alto profilo». Ne consegue che «non si debba-

un'annacquare» i contenuti della discussione «per ottenere l'adesione di altri stati, grandi o piccoli che siano». Come dire che per convincere gli americani non si può fare marcia indietro su tutto. E l'Italia - ha spiegato Dini - è il paese che sostiene la necessità di affidare alla Corte un mandato ampio che comprenda il potere di giudicare non solo i reati di genocidio, crimini contro l'umanità e crimini di guerra ma anche il reato di «aggressione» seppure trovando in questo caso «un equilibrio» con il consiglio di sicurezza. Se il palazzo di vetro non interviene - ha spiegato il ministro degli Esteri - «la Corte può farlo, se non si crea un vuoto». Potere forte dunque e autonomia accentratà, anche se Dini non ha escluso il compromesso, purché non al ribasso. Mentre Dini si allontanava dal palazzo della Fao, nella grande sala dove si tiene la conferenza, è salito sul palco Bill Ri-

chardson, il rappresentante della Casa Bianca al palazzo di vetro, che ha pronunciato un discorso duro e decisamente non in sintonia con quello italiano, anche se ha lasciato aperta una finestra per trattare. Dagli ultimi usando un tono professorale, Richardson ha esortato i presenti a non perdersi nei sogni e a restare con i piedi piantati nel «real world». Per gli Usa la proposta di affidare autonomia investigativa al procuratore dell'istituzionale corte «è irrealistica e poco saggi». L'invito di Clinton ha evocato una Corte cui tutti si rivolgono disordinatamente con le loro lamentele e con il risultato di creare un istituzione poco rappresentativa e autorevole. Con estremo realismo Richardson ha ricordato a tutti che esiste un «ordine internazionale» e che il Consiglio di Sicurezza dell'Onu «è una parte vitale» di quest'ordine. Ne consegue che è il consiglio di sicurezza a di-

ciò che punire come Richardson ha tuttavia lasciato uno spiraglio alla trattativa parlano anche di «coordinamento» tra la corte e il palazzo di vetro e riprendendo più volte, anche evocando lo spettro di Pol Pot, che gli americani ritengono che i responsabili dei tre reati citati nei documenti preparatori (genocidio, crimini contro l'umanità e crimini di guerra) debbano essere giudicati, mentre secondo Richardson - «è prematuro discutere del reato di «aggressione» come poco prima aveva detto Dini. A quel punto è toccato ai francesi che fino a poche settimane fa erano tra i più strenui avversari della Corte ed oggi la Cardiff gli europei si sono schierati con decisione per l'istituzione del Tribunale) assicurano la loro mediazione e «un ruolo positivo» come ha assicurato ministro degli Esteri Hubert Vedrine comparso nelle vesti del paciere, per la verità un po' imba-

zzato. Vedrine ha spiegato che Parigi appoggia nella sostanza la cosiddetta «proposta di Singapore» che prevede la possibilità per il consiglio di sicurezza di intervenire quando l'azione legale è già stata avviata, se il leone per bloccarla. A ben guardare tuttavia la proposta francese è per certi aspetti ancora più arretrata di quella americana. I francesi infatti accettano il giudizio per i reati di genocidio e di crimini contro l'umanità, ma avanzano un distinguo per il reato di «crimini di guerra». È su che ciò è frutto delle forti pressioni di ambienti militari sull'Elysée. Gli olandesi intanto hanno fatto sapere di aver ottenuto un «vasto consenso» attorno alla candidatura dell'Aja quale sede del Tribunale. Dini in mattinata aveva detto però che l'Italia «non scarta» l'idea di candidarsi.

Toni Fontana

"Sarà il secolo dell'Africa"

Mandela in Italia: pronti alle sfide del Duemila

ROMA — La segretaria personale di Mandela incassa una mazzetta tutti i giorni del Sudafrica e la scrive "Mandela's tribute" di un conto in nome del presidente. La caccia in corso del presidente. La caccia di Mandela è ancora più agghiacciante, donata e con disprezzi di politica. «Mi riconosco?», chiede Pic torun lei in un'occasione? «Chiedo se il presidente del Sudafrica l'ha fatto, e io mi riconosco», risponde il passaggio dal Sudafrica da Johannesburg al Nuovo Sudafrica. La sua prima visita ufficiale in Italia da quando, nell'aprile del '92, è capo dello Stato. Lei ha pranzato con Scalfaro, poi ha avuto colloqui con i presidenti di Camera e Senato prima d'incontrare Prodi. Questa mattina sarà ricevuto dal Papa.

Signor Presidente, qualche giorno fa il Premio Nobel sudafricano Svidinka ha dichiarato che i nuovi leader africani non gli sembrano

miglior dei predecessori. Ha fatto l'esempio di Kabila, il presidente della Repubblica democratica del Congo — ex Zaire — e del nuovo presidente della Nigeria, Tinorli Ionda.

«Mi sembra che Kabila sia fatto come il suo predecessore. Ha fatto il conto degli importanti sforzi per il processo democratico. Ma il processo alle avvenute elezioni comunali di Kibanga, secondo la città del paese, è alla promessa di elezioni generali entro due anni (fatta dopo l'arrivo al potere nel '97, ndr). Altri sopraluoghi sono i prezzi calmerati dei generi alimentari. Per quel che riguarda la Nigeria, il governo Abacha ha fatto un lavoro di pulizia — è incaricato da tempo poco tempo — perché si possa dare un giudizio. Ma la liberazione dell'ex presidente Obasanjo e di altri detenuti politici mi sembrano giusti passi per normalizzare la situazione. In generale ho fiducia nei leader africani».

di STEFANO CITATI

ni, competenti e con l'esperienza per questo mondo globalizzato. Ed è bene ricordare che le guerre sono ovunque, non solo in Africa, perciò è un errore isolare i sostenendo che il problema è una specificità del nostro continente.

In questi giorni a Roma si tiene la conferenza per la creazione di un Tribunale penale internazionale. In Sudafrica c'è la Truth Commission, sui crimini dell'apartheid. Talvolta, per motivi di riconciliazione, si è preferito non condannare alcuni criminali. La scelta non le sembra in contraddizione con il Tribunale che sta nascendo?

«Ciò che avviene per il mondo via via accadendo in Sudafrica. Ma bisogna raccogliere prove certe per incriminare. E bisogna riuscire a condannare sia i fatti che i processi. La commissione a indicarci i colpevoli, come ha già iniziato a fare Eugene de Kock — comandante degli squadroni della morte,

chiamato "Il Demanio" — è stato condannato al carcere a vita».

Negli ultimi tempi lei è tornato a usare parole forti contro i bianchi che starebbero minando il processo di riconciliazione.

«La riconciliazione non avviene da un giorno all'altro. In quattro anni non si cambia il modo di pensare di decenni. Ma sento che il "cuore" della comunità bianca è con noi e uniamo in considerazione le preoccupazioni delle minoranze. È vero. C'è chi vuole bloccare il processo, ma non si può avallare tutto».

Nel '99 lei non si ricandiderà. Cosa farà quando non sarà più presidente? E cosa ha già fatto, lei che è il simbolo dell'unità e della riconciliazione, perché la sua opera venga continuata?

Gli occhi quelli di Mandela si accendono; il primo presidente nato del Sudafrica, che comparirà soltanto anni il mese prossimo, appro-

fina dell'occasione: «Mi iscriverò alle liste di disoccupazione. E farò tutto il possibile per l'Africa, come hanno fatto Nyerere e Kaunda, Grandi Padri dell'Africa post-coloniale. L'African national congress ha per tradizione una leadership collettiva, gli uomini e le donne passano, l'organizzazione resta». Mandela ha già scelto il successore: il vicepresidente Thabo Mbeki. L'ultimo anno di governo è dedicato agli addii, a usare la tranquillità della sua figura per il bene del continente, anche se al vertice degli Stati africani ha detto che «nessuno di noi è una superstar e non si può riuscire da soli. Perché il prossimo deve essere il secolo africa-».

Cosa dirà al Papa?

«Parlerò del mio animo. È un incontro privato».

L'Italia, quinto partner commerciale del Sudafrica, è in prima linea per aiutare i prodotti agrico-

li del suo paese in Europa. Parlerà di questo con i rappresentanti del governo?

«Naturalmente, anche perché le materie economiche fanno parte del rapporto. C'è una storia che ci lega».

Quale tempo lei ha detto al presidente americano che bisogna sedersi al tavolo con i propri nemici, come ha fatto lei, anche se in hanno fatto soffrire tanto. Gli Usa dovrebbero trattare con Libia, Iran, Cuba?

«Quando la gente crede, ma spero che il nostro esempio aiuti se pace, che è una delle grandi armi che non abbiamo, perché ognuno di noi in fondo vuole solo vivere in pace».

L'entourage femminile che accodisce autorevolmente Mandela scatenò la fine dell'incontro. Ubbidendo il presidente rifiutò l'ultima domanda, indicando la sua segretaria: «Vede, il mio boss mi sgrida».

Gelo Usa sul Tribunale Onu

“Non potrà essere autonomo”

di GIAMPAOLO CADALANU

ROMA — Un Tribunale penale internazionale del tutto autonomo dai Grandi? La potenza numero uno dice no. E con parole decise: «Bisogna riconoscere la realtà del sistema internazionale di oggi», ha scandito davanti ai delegati di tutto il mondo l'ambasciatore Bill Richardson: «Dobbiamo ricordare che la corte non lavorerà in un vuoto politico». Per essere più chiari: «Il Tribunale dev'essere parte dell'ordine internazionale, di cui il Consiglio di Sicurezza è componente fondamentale».

In altre parole: se la democratizzazione della politica mondiale, invocata da Kofi Annan, deve prescindere dai rapporti di potere reali, i vincitori della Guerra fredda non ci stanno. La Conferenza di Roma per il Tribunale penale internazionale, al suo terzo giorno di lavoro, prende atto che l'America, almeno per il momento, non vuole organismi dotati di potere autonomo. «Non me ne stupisco», dice Emma Bonino, «anzi, mi sembra che comunque abbiano fatto un passo avanti. Richardson ha chiesto il coordinamento del Tribunale con il Consiglio di Sicurezza, e prima invece parlava di "sordinazione"».

Se gli americani ribadiscono la posizione annunciata, diluendo la chiusura con motivazioni tecniche («Un procuratore con diritto di iniziativa? Sarebbe sommerso di lamentele», dice Richardson), gli altri paesi vanno avanti per la loro strada. Con



Il segretario generale dell'Onu, Kofi Annan. A destra, una fossa comune in Ruanda

IL RAPPORTO

La relazione 1998 sulle violazioni dei diritti umani

Amnesty: “Cresce l'impunità”

ROMA — Aumentano le violazioni dei diritti dell'uomo nel mondo e cresce l'impunità di chi le provoca. Nel '97 sono state documentate esecuzioni extragiudiziali in 55 paesi ed esecuzioni legali in 40. Nelle carceri ci sono persone imprigionate per motivi di opinione in almeno 87 paesi; in 117 paesi sono stati denunciati atti di tortura o maltrattamenti da parte delle forze di sicurezza, della polizia o di altre autorità dello Stato; in 31 paesi sono “scomparse” o non sono state ritrovate persone “scomparse” in anni precedenti.

Questo il bollettino della “guerra”

denunciata nel rapporto annuale 1998 che Amnesty International ha presentato presso il Palamnesty, la tenda eretta al Circo Massimo di Roma, vicino alla Conferenza Onu sul Tribunale penale internazionale.

Nel rapporto dell'associazione, non sono mancate bacchettate anche per l'Italia. Oltre al processo Sofri, considerato «probabilmente non equo», nel mirino dell'organizzazione umanitaria sono finite le esportazioni di materiale militare (anche a pesi “difficili” come Serbia e Myanmar) e le violenze verso gli immigrati.

un filo di imbarazzo la Francia, disponibile a modificare la sua posizione con «atteggiamento pragmatico», più ancora l'Italia. Perché, come ha sottolineato Lamberto Dini, «il Tribunale è un obiettivo prioritario» per il nostro paese. Dini ha riproposto ai delegati della Conferenza anche la richiesta di allargare la competenza della corte al reato di “aggressione”, sia pure dopo una individuazione (leggi: dopo una via libera) del Consiglio di Sicurezza. Ma questa ipotesi non appare troppo popolare nell'aula della Fao.

Il ministro degli Esteri ha cercato espressioni accettabili per

l'alleato Usa, ricordando che «va salvaguardato il ruolo del Consiglio di Sicurezza». Ma poi ha ribadito che al procuratore del Tribunale va affidato il potere di agire, di avviare indagini di sua iniziativa, senza autorizzazioni di sorta. Non ci sono esitazioni: i massacri della Cambogia, le pulizie etniche dei Balcani, e tutte le atrocità del mondo non devono più passare senza punizione. Quindi se «i sistemi nazionali non sono disposti o non sono in grado di agire in modo appropriato, serve un giudice esterno, benedetto dalla comunità internazionale».

Ancora una volta il tema dei di-

ritti umani vede l'Italia su una linea autonoma. Non dissimile è la posizione del Canada, sostenitore entusiasta del Tribunale e - oltretutto - motore dei lavori, visto che la presidenza del Comitato congiunto è stata affidata a Philippe Kirsch, dopo il ricovero per malattia del grande tessitore Adrian Bos. Ottawa, in altre parole, si sintonizza su una lunghezza d'onda vicina a quella di Roma. E questa coincidenza fa pensare. Italia e Canada sono due paesi occidentali di peso, ma entrambi sarebbero esclusi dal Consiglio di Sicurezza se questo venisse riformato nella direzione voluta dagli americani.

zisti in mancanza di procedure di giustizia sicure e, mi permetto di pensare oggi, non condivise fra tutti gli Alleati. Invece gli americani e i sovietici erano decisi a usare sia pure per scopi ben diversi il palcoscenico della legge, e così il generale Rudenko parlò in apertura del processo, senza che nessuno gli ricordasse cosa succedeva a casa sua, della «coscienza di tutti gli eredi della libertà» come matrice del processo, e Andrej Vishinskij, il primo accusatore nei processi seguiti alle purghe del 1930, sedette sullo scranno degli accusatori.

I tempi sono cambiati, ma non tanto che la storia non debba rendere assai vigili i numerosissimi delegati (cinquemila, da 186 Paesi e 201 istituzioni non governative, cifre quasi mostruose) che discuteranno per cinque settimane a Roma la creazione di un tribunale per i crimini contro l'umanità, i crimini di guerra, il genocidio, partendo da un documento-base di duecento pagine prodotto in tre anni e mezzo da una commissione dell'Onu. C'è molta agitazione e perplessità fra i delegati su come arrivare fino in fondo: che poteri deve avere questo tribunale, quanto e quando può attraversare i confini nazionali violandone di fatto la sovranità, che rapporto avrà la sua attività con quella del Consiglio di sicurezza, e che fine faranno i processi allestiti ad hoc, come quelli per la Jugoslavia e per il Ruanda. La lista delle domande, per così dire tecniche, è lunghissima, ma si intravede invece un terreno molto più sostanziale, che già si concretizza in uno scontro.

Un tribunale internazionale che eserciti la legge con il consenso deve necessariamente basarsi su dei valori generalmente condivisi e sostanzialmente chiari, a meno che non si tratti di un tribunale politico, che allora, in quanto tale, esercita la legge in virtù della forza. Oppure, come nel caso del tribunale di Norimberga, può essere, in circostanze di terribile emergenza storica, ➤

Qui sopra: un'aula del tribunale dell'Aja. Nella pagina accanto: il generale canadese Romeo Dallaire, ex comandante Onu in Ruanda. Sotto: il logo di Oliviero Toscani per la conferenza di Roma.

Voglio giudici autonomi, non dei supermen

colloquio con Emma Bonino

Commissaria Bonino, facciamo una simulazione: Che cosa succede se, una volta istituito il tribunale, Arafat denuncia gli israeliani magari accusandoli di pulizia etnica a Gerusalemme? Oppure se gli americani bombardano Tripoli e Gheddafi decide di appellarsi alla Corte? Non sarebbe una situazione imbarazzante?

Senta, io mi rifiuto di fare della fantapolitica. Soprattutto quando ci sono ancora troppi elementi di dubbio che devono essere risolti dalla Conferenza di Roma. Il potere del procuratore, il rapporto col Consiglio di sicurezza, il consenso degli Stati dove si verificano i crimini...

D'accordo. Ma è pensabile che gli Stati Uniti possano essere chiamati a rispondere di una loro azione militare?

Guardi, tutto sta nel determinare se un certo reato rientra o no in una di queste categorie: crimine di guerra, crimine contro l'umanità o genocidio.

Ma non sono definizioni un po' troppo generiche?

Non direi. La prima è ancora a specifici trattati internazionali. Sul genocidio c'è un altro trattato siglato da moltissimi Paesi, non si può pensare che sia carta straccia. Qui a Roma cercheremo di specificare tutti i casi concreti che possono rientrare nella categoria «crimini contro l'umanità».

Mi farete perché all'interno vengano inseriti anche gli stupri di massa. E poi voglio aggiungere una cosa.

Prego.

È importante che i reati di cui il tribunale si potrà occupare restino solo i tre che ho appena citati. Non tutti i mali del mondo saranno giudicati da questo tribunale. Perché la corte sia efficiente i reati devono essere pochi, circoscritti ed evidenti, o sarà un fallimento.

E chi dovrebbe accertare l'esistenza questi crimini?

Naturalmente il procuratore del tribunale.

Appunto. Secondo alcuni Paesi, Stati Uniti in testa, sarebbe un potere troppo ampio. E soggetto a valutazioni politiche.

Ma la politica avrà sempre un suo spazio, sarebbe da ipocriti negarlo. Però sono tra coloro che vogliono limitare più possibile questo rischio. La Corte permanente non nasce nel vuoto giuridico: esistono degli articoli precisi di Carta dell'Onu che attribuiscono poteri e competenze al Consiglio di sicurezza. Bisogna tenerne conto.

Che vuol dire?

Il procuratore deve avere un margine di autonomia. E anche ampio: poter iniziare un'inchiesta, un'indagine. Ma rapporto col Consiglio di sicurezza è vitabile.

Che tipo di compromesso è possibile?

Mi sembra buono quello di Singa: i membri permanenti, all'unanimità, possono decidere di sospendere un'inchiesta oppure un'iniziativa del procuratore magari per ragioni di *peacekeeping*.

Qualcuno pensa anche a una sort di *gip*, un organismo che controlli il lavoro del procuratore.

Buona idea anche questa della *prosecution chamber*. Il giudice deve essere indipendente, va bene, ma anche responsabile dei suoi atti davanti a qualcuno e tenuto a rispondere dei suoi errori.

Gli Stati dove si verificano i fatti possono interferire?

No. Sarebbe come chiedere a Saddam Hussein il permesso di aprire un'urina su un eventuale crimine commesso. Faccio un esempio, contro i curdi. Sarebbe un esempio, contro i curdi.

(Giuseppe Craxi)

CRIMINI CONTRO L'UMANITÀ TRIBUNALE INTERNAZIONALE: UNA LODEVOLLE UTOPIA

di GIROLAMO STROZZI

Le barbarie perpetrate e ancora in atto nei recenti conflitti etnici all'interno degli Stati della ex Jugoslavia e in altre parti dell'emisfero (non ultimo le persecuzioni nei confronti del popolo curdo) hanno indubbiamente sensibilizzato l'opinione pubblica mondiale, le organizzazioni internazionali e, sebbene in misura più prudente, gli stessi Stati.

Questa ondata di sdegno verso crimini tanto gravi, peraltro ricorrenti nella storia dell'umanità ma meno cui volgenti un'opinione pubblica spesso disinformata, ha prodotto alcuni effetti positivi sul piano internazionale, consentendo la realizzazione di alcune iniziative significative, inaccettabili in precedenza: come l'istituzione dei due tribunali penali per i crimini commessi nella ex Jugoslavia e nel Ruanda, che hanno già portato ad alcune condanne esemplari. Ma un'altra iniziativa vale la pena di segnalare: quella delle Nazioni Unite che hanno promosso l'istituzione di un Tribunale penale internazionale a carattere permanente con competenza generale per giudicare

i crimini di guerra, contro la pace e contro l'umanità (genocidio), commessi da individui o gruppi (individuali), comunque si verificano.

La Conferenza diplomatica di Roma è stata convocata per parificare questo ambizioso progetto: se realizzato rappresenterebbe un evento di grande importanza storica per la società internazionale, non tanto per l'effetto dissuasivo, che sarà probabilmente nullo, ma per l'affermarsi di un principio di giustizia internazionale vincolante da cooptare o convenire politiche più o meno pacifiche e dalla giustizia dei vincitori, come accadde a Norimberga e a Tokio. Purtroppo il progetto nasce tra molti contrasti, vedendo la difficoltà o l'opposizione di vari Stati (tra cui gli Stati Uniti, la Cina, la Russia). Soprattutto criticabile appare il tentativo di subordinare l'esercizio dell'azione penale da parte del Tribunale e una sorta di «autorizzazione» del Consiglio di sicurezza che abbia preventivamente accertato e condannato il comportamento tenuto dalle autorità di un certo Stato (ritenuto per esempio colpevole del crimine di aggressione armata): in tal modo

si sottopone la giustizia internazionale ai condizionamenti della politica e agli interessi degli Stati, in particolare quelli componenti il Consiglio di sicurezza. E' facile prevedere infatti che simile condanna da parte di questo organo non avverrà tanto facilmente, o per ipotesi marginali, dato che la relativa risoluzione potrà essere bloccata dal veto di un qualsiasi Stato membro permanente del Consiglio: anche nell'epoca attuale, che ha visto la caduta delle contrapposizioni ideologiche, ma non degli interessi divergenti degli Stati nello scacchiere internazionale, simile eventualità appare assai probabile.

Una bolla di sapone, dunque, o una mera utopia? Tutto lascia prevedere che tale risultato non sia iniziabile. Che rimane peraltro lodevole e comunque sintomo di una nuova coscienza vigile, non tanto degli Stati quanto dell'opinione pubblica non più disposta a tollerare e rendersi complice col suo silenzio di simili crimini contro l'umanità. Anche le utopie, quando forti e sorrette da un convincimento generale, hanno possibilità di realizzarsi.

Il carro avanti ai buoi

Sarà un motivo di scandalo, o peggio, sembrerà un modo di

fare sfoggio del gusto di andare contro corrente. La prendano come loro pare i miei amici radicali, progressisti, umanitari, i compagni di lotte per i diritti civili, ma la storia dell'istituzione di un tribunale internazionale "contro" i crimini contro l'umanità non mi convince, anzi, francamente mi preoccupa.

L'idea di una giustizia internazionale alla quale si debba dar conto di crimini atroci che, commessi con la forza di uno stato, delle sue armi, dei suoi apparati, delle sue macchine propagandistiche, poliziesche e la copertura della forza di intimidazione e di mistificazione del suo peso internazionale e del suo "diritto", sembrano destinati altrimenti a rimanere impuniti, è certamente un miraggio che il senso di umanità e di civiltà vorrebbe trasformato in realtà.

Che vadano impuniti i colpevoli di stragi inaudite è cosa rivoltante quasi quanto i crimini. Del resto io appartengo ad una generazione e ad una fazione che dal processo di Norimberga trasse qualche appagamento del senso di ribellione e di sdegno per la violenza subita dall'Europa.

Ma oggi tutti affermano che bisogna superare Norimberga, la giustizia dei vincitori, i Tribunali da essi istituiti per impiccare i vinti.

La precostituzione del giudice attraverso la creazione della Corte internazionale dovrebbe ovviare a tutto ciò. E l'esistenza di un tale organismo di giustizia dovrebbe rappresentare un ammonimento per capi e gregari e quindi un mezzo di tutela contro i stermini e genocidi, crimini di massa, di polizia etnica, eccetera. Già, eccetera. L'istituzione di questo tribunale, su cui tutti sembrano d'accordo, precede ogni seria determinazione relativa al diritto penale internazionale che dovrebbe elaborare la definizione dei crimini sottratti alle giurisdizioni dei singoli stati, i limiti entro (od oltre) i quali il diritto dei singoli stati sovrani legittima ed esclude la punibilità di chi a tali crimini abbia concorso, le condizioni di procedibilità avanti a tale istanza internazionale e, soprattutto i modi in cui sia possibile costringere gli stati a consegnare i responsabili, a lasciarli assoggettare alla giurisdizione internazionale quando, nella stragrande maggioranza dei casi, si tratterà di crimini commissionati più o meno apertamente proprio dagli stati, dai regimi, da chi ha il potere e la forza.

DI MAURO MELLINI

D'altro canto quando uno stato consegna alla giustizia internazionale i "propri" criminali, spesso lo fa con l'intento di cancellare la propria responsabilità, quella dei propri governanti e dei propri apparati, sol perché particolari circostanze impediscono o sconsigliano di cancellarla negando i fatti e la responsabilità di tutti. Le divergenze che sono già emerse tra i vari Stati sulle condizioni e procedure sono poca cosa rispetto a quelle destinate a prodursi di fronte a casi concreti.

Si fa presto a dire che si vuole evitare proprio la giustizia dei vincitori. Al più si può oggi sostituire ad essa la giustizia dei potenti sui crimini dei deboli "indisciplinati". Provate ad immaginare la richiesta di processare degli americani per fatti commessi in Vietnam, o dei cinesi per crimini in Tibet o da russi in Cecenia.

Il presupposto perché l'ipotesi di un giudizio appaia ridicola è che esistano condizioni che, se non sono quelle della sconfitta in guerra del paese dei giudicabili, sono ad esse molto simili. Per non parlare di tutti gli altri problemi cui ho appena accennato. Pensare di istituire un tribunale senza averli risolti e senza essere in condizione di assicurare l'uniformità dell'applicazione delle leggi (se esistenti) e della giurisdizione internazionale o, almeno, la non mera casualità ed eccezionalità del funzionamento di tale organismo, significa mettere il carro avanti ai buoi, ma significa pure inserire una sorta di meccanismo di legittimazione nei confronti dei casi in cui il deferimento alla Corte internazionale non avviene e non può avvenire.

Si dirà che il meglio è nemico del bene e che la precostituzione di un tale tribunale è già qualcosa. Non è così. L'idea di un tribunale e di giudici senza un diritto certo da applicare, limiti certi di giurisdizione, certezza che l'assoggettamento a giudizio non sia frutto di arbitrio, di sopraffazione o di casualità, significa stravolgere il significato della giustizia ed asservirla alle ragioni della diplomazia, dei rapporti di forza, delle necessità di propaganda. La "ragion di stato" del terzo millennio, forse, non meno cinica di altre forme del passato.

No. Questo non ci sembra davvero un passo avanti. Forse una occasione di riflessione sì. Ma a patto che veramente si voglia riflettere senza ripararsi dietro uno schermo di un facile e un po' cinico complimento.



EDITORIALE

di PAOLO GARIMBERTI

L'Onu del terzo millennio

Ci sono anche sette ufficiali italiani nella più vecchia missione Onu di sorveglianza di una tregua: quella incaricata di vigilare il confine tra India e Pakistan, nel Kashmir, istituita addirittura nel 1949. Paola Zanuttini e Vitoriano Rastelli sono andati a trovarli per raccontarne la vita, avventurosa e affascinante, ma anche piuttosto scomoda. Gli ufficiali del Unmogip, United Nations Military Observers Group in India and Pakistan, girano disarmati e hanno funzioni di semplici osservatori: non devono imporre la tregua, devono riferire eventuali violazioni. Ma alcuni dei sette italiani sono reduci da missioni assai più rischiose, di vera e propria imposizione della pace a mano armata (quello che in gergo Onu si chiama *peacekeeping*), la Somalia, la Bosnia, l'Albania.

Ai "soldati di pace" italiani sparsi in vari punti caldi del mondo è dedicata l'inchiesta che compare in questo numero del "Venerdì" e che fa da sfondo a due dibattiti di grande attualità in questi giorni. Il primo riguarda il ruolo della Nato dopo la fine della guerra fredda e la dissoluzione dei due grandi blocchi politico-militari sui quali si è poggiato l'equilibrio mondiale per cinquant'anni. Rifondazione comunista sostiene che oggi la Nato non ha più alcun senso, è un retaggio inutile e costoso della guerra fredda. È un'argomentazione puramente ideologica e completamente astratta, fatta da chi guarda alla realtà di oggi con i paraocchi della storia di ieri. Certo, nei nostri giorni la Nato non è più il braccio armato dell'Occidente per difenderlo contro la minaccia di un'aggressione comunista. Ma sta diventando sempre più il braccio armato delle Nazioni Unite per spegnere i conflitti, come è avvenuto in Bosnia, o per prevenirli prima che sia troppo tardi, come potrebbe accadere nel Kosovo. L'Onu non ha strutture militari permanenti. E quelle create di volta in volta per fronteggiare crisi regionali, cioè forze multinazionali, si sono rivelate scarsamente efficienti perché troppo disomogenee e prive di una catena di comando collaudata. Questo spiega perché fallì la

missione in Somalia, mentre ha avuto successo quella in Bosnia, affidata a una struttura solida e con una catena di comando ben definita qual è proprio la Nato.

L'unico appunto che si può muovere alla missione Nato in Bosnia è di aver fatto poco o niente per assicurare alla giustizia internazionale i responsabili del genocidio commesso nella ex Jugoslavia. E questo ci porta al secondo evento di questi giorni: la Conferenza in corso a Roma per istituire un Tribunale internazionale permanente per giudicare gli autori di crimini contro l'umanità. Come ricorda Cherif Bassiouni, uno degli autori della bozza del trattato istitutivo del Tribunale, dopo la Seconda guerra mondiale ci sono stati nel mondo 250 conflitti con 170 milioni di vittime e la maggior

parte dei responsabili sono rimasti impuniti. La creazione di una corte permanente, dotata di piena autonomia e indipendenza dagli Stati nazionali, risponde non soltanto a un'esigenza di giustizia, ma anche a un più generale principio di globalizzazione della difesa dei diritti umani. Se esiste un tribunale per le controversie commerciali (l'Organizzazione mondiale per il commercio, Wto) perché non dovrebbe esistere un tribunale per i delitti contro l'umanità?

Sembra una domanda ovvia, che dovrebbe comportare una risposta altrettanto ovvia da parte di tutti gli Stati che si fondano sui principi universali di democrazia e di giustizia. Invece, il sì alla istituzione del Tribunale non è per nulla scontato. L'opposizione più sconcertante è quella degli Stati Uniti, che, come la Cina, vorrebbero una corte soggetta al controllo del Consiglio di sicurezza dell'Onu e dunque condizionata al diritto di veto delle potenze che ne sono membri permanenti. Se passasse questa linea sarebbe meglio dichiarare il fallimento della Conferenza romana, piuttosto che creare un tribunale azzoppato in partenza. Perché vorrebbe dire che la comunità internazionale e l'Onu, che ne è la massima espressione, sono come la fattoria di Orwell, dove tutti gli Stati sono eguali, ma alcuni sono più eguali degli altri.

**Il tribunale
internazionale
per i crimini
contro l'umanità
deve avere piena
autonomia**

Se fallisce la Corte penale internazionale

I DIRITTI DELL'UOMO E LA «VERA» POLITICA

di GIANNI RIOTTA

La Corte penale internazionale è in pericolo. Il Tribunale mondiale a tutela dei diritti dell'uomo che le Nazioni Unite si sforzano di far nascere, dopo mezzo secolo di fatica, rischia di non vedere la luce. Sarebbe uno scacco per l'Onu, per chi si è battuto per la Corte e per il prestigio dell'Italia, che ospita a Roma, e presiede con l'ex guardasigilli Conso, i lavori. Soprattutto sarebbe una sconfitta per le vittime di stragi e genocidi di ieri, e un pericolo per le vittime di domani.

La denuncia è arrivata dalla commissaria Europea Emma Bonino, paladina della Corte internazionale. Mancano due settimane alla fine della Conferenza preparatoria e si è ancora lontani da un compromesso soddisfacente. C'è già chi parla di un rinvio, di una nuova Conferenza all'Aja, di una Roma II. Gli avversari della Corte gongolano e si apprestano ad altri quindici giorni di melina, prima delle vacanze. Un esito che si può, e si deve, evitare.

Dalla fondazione, le Nazioni Unite promettono una Corte capace di sorvegliare e punire chiunque violi i diritti dell'uomo sul pianeta con stupri, violenze, persecuzioni e massacri come quelli che hanno lacerato Africa, Asia e America Latina e che hanno seminato sangue e lacrime nei Balcani, dalla Bosnia al Kosovo.

La Corte, accettata in principio da molti, ha sollevato in realtà obiezioni radicali. Il Pentagono, il ministero della Difesa americano, non accetta di sottoporre i suoi militari a una Corte internazionale e si oppone con forza, malgrado il sì del presidente Clinton. Paesi

arabi, India e Messico hanno un'altra serie di critiche, geopolitiche o culturali. In parecchi sperano che i lavori di Roma falliscano e che ognuno tornerà a lavare i panni sporchi in famiglia. Botta e risposta, persecuzioni, per-

tranno così godersi in pace la pensione della violenza, come accade già al kapò dell'ex Jugoslavia.

Le critiche vanno valutate con rispetto e serietà. L'Onu può lavorare e progredire solo nel consenso generale e con l'adesione dei Paesi membri, bilanciando ideali e rapporti di forza. Un compromesso introdotto in tal senso prevede, per esempio, che il Consiglio di sicurezza Onu mantenga un controllo parziale sulle inchieste della Corte, per annoverare il no americano. Gli Usa potrebbero perfino aderire in un secondo tempo, come in altre occasioni internazionali. Mediazioni e trattative sono benvenute e necessarie. La Conferenza di Roma è però giunta all'ora decisiva. I diplomatici fanno il loro mestiere, ma a pochi giorni dalla vittoria o dalla sconfitta, la parola tocca ai leader politici. Ora non bastano più, per Clinton, per Jospin, Blair, Prodi e gli altri leader del mondo, le buone intenzioni. Si tratta di varare la Corte entro luglio.

In particolare, devono agire, con forza e urgenza, il gabinetto di Romano Prodi e quello del ministro degli Esteri Lamberto Dini. L'Italia ha voluto la Conferenza. Ha gestito e presieduto. Il fallimento sarebbe un fallimento italiano. Colpisce invece, nel tradizionale ballatoio romano di camarille e polemiche, l'indifferenza sulla Corte.

Al governo o all'opposizione, nei grandi partiti o nei minuscoli, la Corte penale serve per una dichiarazione di buona coscienza e poi si torna alla "vera" politica, cioè posti e manovre.

Siamo illusi, lo sappiamo, ma ci ostiniamo a voler credere che la "vera" politica sia quella che cerca un mondo più felice e più giusto. E' ora che i leader italiani si occupino della Corte penale, trascurando solo per poche ore, il tran-tran del Transatlantico.

L'America non vuole cedere la sovranità giudiziaria e militare

di HELMUT SONNENFELDT

Ci sono voluti cinquant'anni di dibattiti sulla necessità di una Corte Criminale Internazionale (ICC) permanente prima di arrivare al giorno in cui ben 152 Stati inviassero i rispettivi rappresentanti a Roma per le negoziazioni finali atte a concludere una convenzione per istituire tale tribunale.

Gli Stati Uniti si trovano ancora ad affrontare sostanziali problemi con il testo, della cui bozza si sono occupati con sforzi straordinari ben 46 governi, i cosiddetti «gruppi concordi». Molti degli Stati coinvolti, fra i quali spicca in posizione prominente l'Italia, sono alleati degli Stati Uniti, ma potrebbero in ogni caso opporsi ad alcune delle proposte americane, che vengono percepite come un tentativo di mitigare il trattato.

Anche la conferenza di Roma si svolge in un clima adombrato dal momentaneo fallimento dei tribunali istituiti per la ex Jugoslavia e per il Ruanda.

Il governo Clinton sostiene il principio di voler stabilire una corte permanente che abbia giurisdizione su individui che abbiano commesso o appoggiato violazioni gravi della legge internazionale, come crimini di guerra, genocidi e crimini contro l'umanità, inclusi lo stupro e la tortura. Ma, per citare le parole dell'ambasciatore americano competente per i crimini di guerra, gli Stati Uniti mettono in guardia contro una corte permanente mal ideata che potrebbe generare una legislazione errata, scoraggiare i reali provvedimenti giudiziari a livello nazionale e creare nuove divisioni fra gli Stati.

Per certi versi le riserve degli Stati Uniti verso alcuni aspetti del trattato riflettono la radicata preoccupazione di una parte della popolazione e del Congresso sul fatto che il Paese stia concedendo un'eccessiva sovranità alle istituzioni internazionali. Certamente, il governo Clinton, sin dall'inizio, è stato soggetto alle critiche per essere eccessiva-

mente rivolto al «multilateralismo». L'attuale presidente della Commissione per le Relazioni Internazionali del Senato, Jesse Helms, noto per la sua avversione nei confronti delle Nazioni Unite, ha già comunicato che il trattato proposto non rientrerebbe nemmeno nell'agenda della Commissione e si troverebbe quindi ad essere ignorato per lungo tempo se non per sempre.

Lo stesso Governo ritiene problematica la formulazione del trattato proposto, che in qualche modo ostacolerebbe il sistema di giustizia americano nell'esercizio della propria

giurisdizione nei confronti dei criminali di guerra dichiarati che siano cittadini americani. La proposta avanzata dagli Usa, che richiederebbe un voto del Consiglio di Sicurezza del-

le Nazioni Unite prima che un individuo possa essere posto sotto la giurisdizione della ICC, sebbene identica con l'intento di rafforzare il principio della «complementarità», solleva l'ovvio problema che altri membri permanenti del Consiglio di Sicurezza potrebbero allo stesso modo esercitare il proprio potere di veto e quindi ostacolare i procedimenti giudiziari per quegli individui che gli Stati Uniti vorrebbero invece vedere davanti alla ICC.

Esiste anche, all'interno del governo, un'opposizione al linguaggio utilizzato nel disegno del trattato, in base al quale la ICC potrebbe anche richiedere alle forze militari statunitensi di arrestare sospetti criminali di guerra. (In Bosnia, sia gli Stati Uniti che altri membri Nato operano sotto regole che inibiscono le operazioni ideate appositamente per arrestare criminali riconosciuti colpevoli). Gli Stati Uniti sono riusciti ad evitare per lungo tempo di dover assoggettare le forze americane agli ordini stranieri o internazionali. Ma viste le attuali circostanze è molto improbabile che persino uno statuto che goda dell'approvazione del governo degli Stati Uniti venga accettato dal Senato statunitense.

Il leader del Senato, Helms, si rifiuterà di inserire il Trattato nell'agenda

Emma Bonino: rischio fallimento Corte internazionale: sui nodi cruciali è tutto in alto mare

di ROBERTO ROMAGNOLI

ROMA — Ventidue giorni di lavoro alle spalle, altri dieci prima di cominciare al mondo se la giustizia per i crimini più orrendi potrà viaggiare senza passaporto, mettendo facilmente alla sbarra stati e individui sanguinari che, alle condizioni attuali, godono quasi sempre di un "passaporto impunitario". Mentre all'Aja si apre a carico del serbo-bosniaco Milan Kovacevic il primo processo per genocidio per i crimini commessi in Bosnia, a Roma, i delegati di oltre 150 paesi impegnati nella Conferenza diplomatica per la creazione della Corte internazionale permanente, stanno per affrontare la fase più difficile. Finora, infatti, pur sobbarcandosi un lavoro immenso, sono rimasti ben lontani dalle trappole che, note sin dall'apertura dei lavori, rischiavano di mutare il Tribunale senza confini. Adesso, a undici giorni dalla conclusione della Conferenza, tutte le delegazioni si stanno avvicinando alla trattativa sui punti scottanti: individuazione e definizione dei crimini, rapporti della Corte col Consiglio di sicurezza dell'Onu, giurisdizione inerente o consensuale della Corte, complementarità tra giurisdizione del Tribunale e giurisdizioni nazionali, poteri del Procuratore.

Al momento di affrontare la tremenda sfida che dovrebbe portare al traguardo finale, ieri la delegazione italiana ha voluto tracciare un bilancio di quello che è stato fatto e che resta da fare. Dichiarò che è stato soltanto il

da fase della Conferenza, ai lavori - ha detto il capo della delegazione, Umberto Lenzi - devono concludersi necessariamente con l'istituzione della Corte.

Pur ammettendo che la Conferenza non ha ancora imboccato la fase strettamente negoziale, Lenzi si è dichiarato ottimista affermando che nessun nodo politico è insuperabile. Non la pensa allo stesso modo l'euro-commissario Emma Bonino che, tre ore dopo le dichiarazioni di Lenzi, dichiarerà:

«Si rischia il fallimento». Il problema, secondo Bonino, non è l'assenza di soluzioni tecniche ma la mancanza di volontà politica. «Il problema è creare il dibattito a un livello più eminente e meno politico. Ed è vero, perché tutto dipende non dalle controversie giuridiche

quanto da un arbitraggio politico. Anche perché è difficile pensare che qualcuno, specie quelli che "abitano" nel Consiglio di sicurezza dell'Onu (Usa, Cina, Russia, Francia e Gran Bretagna) e che guarda caso, escluse Londra, erano più difficili di tutti, voglia tirarsi fuori dal perseguimento di guerra, genocidio, crimini contro l'umanità. Il come perseguirli fa parte di una trattativa politica che, secondo un principio umanitario, non dovrebbe essere sottoposta al desiderio di giustizia. Ma, nonostante Norimberga, sappiamo benissimo che il perseguimento dei crimini più orrendi e il rispetto della dignità umana ha sempre dovuto dare la precedenza a tutto il resto. Le vittime hanno dovuto tutte inchinarsi davanti a quella cultura dell'impunità che la Conferenza di Roma può cancellare o perpetuare, ma sempre

Corte penale internazionale, l'Italia contro il rinvio

La delegazione italiana annuncia iniziative per sciogliere i nodi politici ed evitare altri ritardi per l'istituzione del Tribunale

La Conferenza di Roma dovrà necessariamente concludersi con l'istituzione della Corte penale internazionale. Non è perciò ipotizzabile una seconda fase della Conferenza che «comporterebbe un ritardo indeterminato ed unacceptable di fronte all'inevitabilità di future violazioni di massa dei diritti dell'uomo». Per questo la delegazione italiana, a meno di due settimane della fine dei lavori, dichiara che «si batterà affinché nei prossimi giorni i lavori della Conferenza si concentrino sulla soluzione dei nodi politici dell'esercizio».

Nodi e questioni che - ha spiegato ieri il capo della delegazione italiana, Umberto Leanza, in una conferenza stampa tenuta insieme al vice capo, il ministro Giuseppe Parocchia e al consigliere legale, Mauro Politi - non sono stati ancora affrontati nella fase preliminare dei lavori in cui sono state presentate le posizioni e cercate le convergenze sui punti in comune, ponendo l'accento sulla diffusa e prioritaria aspettativa di istituzione della Corte penale ed «evitando un diretto contrasto sugli aspetti cruciali dello Statuto». In questa fase sono stati trasmessi al Comitato di redazione una trentina di articoli, fra i quali quelli sull'istituzione della Corte e sul crimine di genocidio, sui quali non vi erano contrasti fra i paesi partecipanti.

Fra i nodi cruciali da sciogliere, Leanza ricorda la definizione dei crimini, i rapporti con il Consiglio di Sicurezza e la questione dell'aggressione, i poteri del Procuratore e quelli della Camera preliminare. «Nessuno di tali nodi è insuperabile: si tratta di scioglierli nel rispetto dei principi dell'autonomia e dell'effettività della corte». Per quanto riguarda la Camera pre-

liminare, che dovrebbe, all'interno della futura Corte, avere un ruolo simile a quello del Giudice delle indagini preliminari italiano, proprio questa - ha sottolineato Politi - con la sua funzione di controllo dell'operato del procuratore potrebbe fornire garanzie a quegli stati che temono un eventuale strapotere del procuratore, escludendo però l'idea di qualsiasi controllo esterno dell'attività della Corte e senza intaccare l'essenziale potere del procuratore di avviare il caso in modo indipendente.

Secondo il commissario per gli Affari umanitari dell'Ue, Emma Bonino, denuncia il rischio concreto di fallimento della conferenza stessa. «Tutte le questioni chiave sulle quali si era aperta la conferenza rimangono intatte sul tavolo nonostante le soluzioni siano a portata di mano. I problemi spinosi come la giurisdizione della Corte, il suo rapporto con il Consiglio di Sicurezza e l'avvio delle inchieste - ha detto - possono essere risolti ricercando un'intesa comune tra quelli Stati genuinamente interessati a stabilire un deterrente efficace contro crimini futuri». La Bonino ha aggiunto che c'è il rischio di fallimento della conferenza soprattutto perché «molte delegazioni non sono costrette a dire pubblicamente le loro posizioni, perché non c'è una politica estera comune dell'Europa, perché non è emersa alcuna leadership politica su questo problema». Il commissario ha poi lanciato un appello al governo italiano «a far uso di tutte le leve diplomatiche di cui dispone per favorire un risultato positivo» e ha denunciato «i crimini inenarrabili contro centinaia di civili inermi sistematicamente consumati dalle due fazioni armate della Sierra Leone».

Bonino: Corte Onu a rischio

ROMA. Emma Bonino sotto la vanga, l'Italia rilancia. Imboccata la dirittura d'arrivo (sarà sabato 18 la Conferenza dell'Onu per l'istituzione di una corte penale internazionale registra un improvviso allarme. La Commissaria europea ha parlato ieri a Roma alla Stampa Estera poche ore dopo una conferenza stampa della delegazione italiana. E in entrambi i casi si sono sentiti toni preoccupati e Bonino si è spinta ad affermare che c'è il rischio «probabile, ma non auspicabile» di un fallimento dell'iniziativa per il cui successo si sono spesi il segretario generale dell'Onu, Annan, e, tra gli altri, l'Italia che per bocca di Dini ha definito «una priorità assoluta» l'istituzione della corte.

Le resistenze, tuttavia, sono molto forti. Così ieri, dopo venti giorni di discussioni, sono venuti allo scoperto i veri nodi: «dice Bonino» «tutte le questioni chiave rimaste rimangono intatte sul tavolo, anche se «le soluzioni sono a portata di mano». La conferenza è insomma in bilico. Resta aperta la questione della Giurisdizione della Corte, quella del rapporto con il consiglio di sicurezza e dell'avvio delle inchieste. Assieme gli italiani (la delegazione è composta da Umberto Leanza, Giuseppe Parischi e Mauro Peliti) sono già stati definiti una trentina di articoli che riguardano in particolare il reato di genocidio, la composizione e l'amministrazione della Corte, la figura del Procuratore.

Ma è sugli altri punti che c'è scontro. Gli americani ad esempio insistono sulla dipendenza della Corte dal consiglio di sicurezza, mentre i francesi non intendono sentire parlare di «crimini di guerra». Più in generale, come ha lamentato la delegazione italiana «non c'è una posizione comune» dagli europei. Cresce invece la schiera dei paesi «like-minded», tra

l'Unità

07/07/98

un'ampia Italia, che sostengono l'indipendenza della Corte dal Consiglio di sicurezza e dal Procuratore. Oltre al Canada in questo gruppo vi sono molti africani e latino-americani. E aggiunto l'Italia che è un po' il paese leader dello schieramento ripete che la «corte deve possedere indipendenza, effettività e credibilità». Un possibile compromesso potrebbe essere l'istituzione di una «Camera Preliminare» con poteri simili a quelli del nostro Gip e con funzioni di controllo sulla corte. In tal modo i timori di una parata di giudici troppo intraprendenti potrebbero venir meno. Se non verranno superati gli ostacoli, dicono gli italiani, si creerà «un ritardo indecimentato ed inaccettabile» di fronte all'inevitabilità di future violazioni dei diritti umani. Per questo l'Italia «non prende neppure in considerazione» l'ipotesi di «una nuova fase» della conferenza cioè di un rinvio. Su questo Emma Bonino è stata perentoria: «Se in questo termine della conferenza non vi sarà un atto politico che apra la via delle firme (cioè dell'adesione degli Stati) l'Occidente tornerà a conferenza, ma c'è rappresentabile un fallimento». Bonino spiega al governo italiano ricordando che «il paese che ospita la conferenza ha l'onore e l'obbligo di compiere ogni sforzo mettendo in campo «lo stesso zelo, la stessa energia e le stesse risorse usate recentemente per stringere accordi internazionali nei settori economici e commerciali». Ed è chiaro che il riferimento è al recente sdoganamento di Iran e Libia da parte dell'Italia. La Commissaria europea ha quindi invitato l'opinione pubblica «mettere sotto pressione» le delegazioni e ha ricordato le iniziative di Amnesty International o quelle del comitato «non c'è pace senza giustizia» e dal

partito radicale in programma per il 10 e 14 luglio. Secondo Emma Bonino «si di là delle controversie giuridiche esistono scelte politiche a cui si giunge solo attraverso un arbitraggio politico».

Per il 18 luglio in Campidoglio è prevista la firma dell'«atto politico» che aprirà la strada alla nascita della Corte. Gli Stati avranno poi a disposizione un periodo (probabilmente di 90 giorni) per sancire la loro adesione. Secondo Bonino difficilmente si arriverà all'approvazione «per consenso» e probabilmente prima della firma in Campidoglio vi sarà un voto. Il rischio è appunto che i paesi guida del pianeta come gli Stati Uniti neghino il loro consenso come è avvenuto in occasione della contestazione del bando delle mine. Negli Stati Uniti, ma anche in Francia, forti resistenze si

annidano negli ambienti militari e tra i dirigenti politici che temono limitazioni alla sovranità nazionale. Per questo si annuncia difficile, ma non impossibile il compromesso sul potere della Corte e del Procuratore sul rapporto tra l'attività dei giudici e quella del consiglio di sicurezza. Attorno alla conferenza e per il suo successo si sono mobilitate associazioni e organizzazioni non governative che rappresentano milioni di abitanti del pianeta. Stefan de Mistura, rappresentante dell'Onu in Italia, ripete che l'istituzione della Corte rappresenta «il giro di boa per il nuovo millennio». E gli italiani mettono in guardia: «Se la corte non sarà istituita l'umanità sarà un passo indietro rispetto al Novecento».

Toni Fontana

«Tribunale Onu, mancano 38 voti»

Conso: «Possiamo farcela». Appello di D'Alema, Berlusconi e Bertinotti

quarti dei delegati presen-

ti saranno arrestati. «Non è così. Può giudicare solo di fatti successivi all'approvazione del suo statuto. Ecco perché prima nasce meglio e i crimini che si continuano a perpetrare non devono più restare impallati».

I punti di differenza fra le parti sono tanti. C'è chi vuole che la Corte abbia iniziativa giuridica propria, chi vuole che dipenda dal Consiglio di sicurezza e non possa indagare senza il consenso dello Stato interessato.

«I problemi sono tanti. Lo statuto conta ben 120 articoli divisi in due gruppi: quelli di carattere procedurale, tecnico giuridico, in gran parte già affrontati e deliberati, e quelli di carattere sostanziale, più politici, il cui esame è cominciato da pochi giorni. Il confronto sta per arrivare al punto caldo. Che è favorevole direi direi ora, come chi è contrario dovrà avere a disposizione il suo 21. Legittimo al di là delle dichiarazioni di circostanza rilasciate all'inaugurazione. Chi parla contro dovrà contraddire rispetto a quanto ha già detto».

Un intervallo di Prodi e di Dini può essere utile per il buon esito dei lavori. «Naturalmente. Ma dovrebbero moltiplicarsi tutti i leader dei Paesi che sostengono il tribunale. Ci sono già stati dei momenti nella storia durante i quali posizioni inconfutabili si sono via via avvicinate perché il negoziato è stato giudicato necessario. Questo è uno di tali momenti. Perché tutti hanno fatto dichiarazioni favorevoli, ciò che speriamo che i lavori si concludano con un risultato accettabile».

Massimo A. Alberizzi

rappresentati a Roma e i

membri permanenti del Consiglio di sicurezza perché la Corte «diventi completamente efficace alle giurisdizioni nazionali». «Prevedo un pubblico ministero indipendente, possa giudicare i casi di genocidio, i crimini di guerra e contro l'umanità e perché il suo statuto non contempli la possibilità di comminare la pena di morte». R. E.

le e politico, da Rifondazione ad An.

Il documento chiede al governo italiano «di fare quanto in suo potere, attraverso tutta l'attività politica e diplomatica necessaria, per attivare e accelerare i lavori e favorire la ricerca di soluzioni appropriate per giungere, il 17 luglio, all'istituzione di un Tribunale internazionale indipendente, equo ed efficace». Il testo esorta i governi

un tribunale preconstituito con tutte le garanzie di imparzialità».

Il giorno dell'inaugurazione dei lavori un diplomatico, constatando che la maggior parte dei Paesi del pianeta viola i diritti umani, ha ironicamente osservato: «Se questo tribunale sarà costituito i fu-

non vengono approvati o addirittura negativi».

«Ci vuole dunque un po' di realismo». «Non c'è dubbio. Una cosa importante, a mio avviso, è che non si tratti più di un giudice creato ex hoc, come nel caso dei tribunali dell'ex Jugoslavia o dell'ex Norimberga, ma di

realizzano il negoziato».

Le firme sono quelle dei membri del comitato d'onore e del consiglio direttivo del comitato, ai quali si sono aggiunti il leader di Forza Italia, Silvio Berlusconi, il segretario del Ds, Massimo D'Alema, di Rifondazione, Cdc, Pierferdinando Casini, oltre all'ex presidente della Repubblica, Giovanni Leone, ed esponenti del mondo cultura-

ze occorre prendere decisioni. Ma la via d'indagare non facile e quindi fonte di preoccupazioni. L'idea sarebbe arrivare ad approvare il testo finale per acclamazione, dopo aver ascoltato le reazioni di tutte le delegazioni. Si eviterebbe il rischio di una votazione scoraggiata «con tutti che

ROMA — Appello di

«Non c'è pace senza giustizia» perché non falliscano le trattative per il Tribunale penale internazionale permanente. Il comitato di sindaci, parlamentari e cittadini per un nuovo diritto internazionale, si è rivolto ai membri permanenti del Consiglio di sicurezza dell'Onu e ai partecipanti alla conferenza di Roma perché si superino «i veti incrociati che pa-

non risorse finanziarie hanno voluto partecipare all'epilogo del negoziato. Per approvare il testo finale del documento che farà nascere la Corte occorre la maggioranza dei due terzi, cioè 108 voti, favorevoli. Gli Stati dichiaratamente hostili non sono una minaccia, ma per avere la maggioranza

Il presidente dell'assemblea dei delegati dell'Onu chiamati a Roma per istituire il Tribunale penale internazionale, competenti sui crimini di guerra e contro l'umanità, Oliva, ex ministro della Giustizia, condivide in parte i timori di Emma Bonino. «Siamo vicini al fallimento», aveva annunciato la commissione europea.

Le preoccupazioni di Emma Bonino sono anche le mie. Anzi sono le apprensioni di tutti coloro che hanno a cuore la costituzione del Tribunale. Vanno lette, però, in un modo non pessimistico. Piuttosto come una sollecitazione per richiedere a tutti media, istituzioni e cittadini impegno nel superare sui rischi di impantanamento ed evitare inutili contrasti a questi obiettivi.

Le speranze variano a seconda dei punti di vista. C'è chi vuole una Corte globale e chi le vuole finite. «Da cinque anni, con la carta della Onu, da tante parti viene avanzata la costruzione di un tribunale che garantisca indipendenza, efficienza e credibilità. D'altra parte ci sono anche voci dissenzienti che vorrebbero prevalere o eroderebbe il fallimento del nostro obiettivo. Tra queste due posizioni esiste un'ampia gamma di opinioni diversificate che prevedono per la Corte maggiore o minore forza. Non si può certo arrivare a una soluzione che piaccia a tutti i delegati».

Nella comunità internazionale c'è reale interesse per quest'«eventualità». «Certamente. Mi pensavo che le delegazioni dalle 151 nazioni sono passate a 162. Spero che anche i Paesi più piccoli o con mi-

Appello per il Tribunale Penale Internazionale

AL GOVERNO ITALIANO,
AI GOVERNI DEI PAESI MEMBRI PERMANENTI
DEL CONSIGLIO DI SICUREZZA,
A TUTTI I GOVERNI PRESENTI ALLA CONFERENZA
DIPLOMATICA DELL'ONU PER L'ISTITUZIONE
DEL TRIBUNALE PENALE INTERNAZIONALE
PERMANENTE A ROMA, IL 17 LUGLIO 1998

Mentre la violenza, l'odio etnico e gli stermini di massa continuano tragicamente a segnare il cammino dell'umanità, l'Italia ospita in questi giorni la Conferenza Diplomatica dell'Onu per l'istituzione del Tribunale penale internazionale permanente, convocata a Roma presso la sede della Fao dal 15 giugno al 17 luglio.

I delegati di più di centocinquanta paesi sono impegnati in un negoziato difficile e spesso conflittuale su ogni singolo articolo del progetto di Statuto, frutto di molti anni di lavori preliminari. Alcuni nodi cruciali restano però ancora irrisolti.

Entro il 17 luglio o si superano i veti incrociati che paralizzano il negoziato, oppure il rischio di un fallimento della Conferenza diventerà realtà.

L'occasione storica e irripetibile resa possibile dal lavoro di tanti, rischia di andare perduta, e con essa l'opportunità di creare il primo segmento di un'effettiva giurisdizione internazionale in grado di mettere fine all'impunità di cui beneficiano i responsabili dei più efferati crimini contro l'umanità.

All'Italia, che è stata ed è tra i paesi più impegnati nel negoziato e che ha avuto lo straordinario merito di proporre sin dal 1994 Roma come sede della Conferenza Diplomatica, al Governo Italiano, al Presidente della Conferenza Giovanni Conso, guardano con speranza molte delegazioni, consapevoli dell'importanza del ruolo di leadership che il Paese ospitante può svolgere per il successo di questa come di ogni Conferenza internazionale.

Ai Paesi membri permanenti del Consiglio di Sicurezza spetta la responsabilità di subordinare gli interessi di parte alle richieste della comunità internazionale e dell'opinione pubblica mondiale, con tanta decisione mobilitata sull'obiettivo della Corte.

Occorrono azioni determinate ed urgenti

per la ricerca di soluzioni che portino all'adozione dello Statuto di un Tribunale Penale internazionale giusto indipendente ed efficace, alla fine di un secolo che, solo negli ultimi 50 anni, ha conosciuto 250 conflitti e oltre 200 milioni di morti.

Per questi obiettivi, noi sottoscritti chiediamo:

-) al Governo italiano, di fare quanto in suo potere, attraverso tutta l'attività politica e diplomatica necessaria, per attivare e accelerare i lavori e favorire la ricerca delle soluzioni appropriate per giungere, il 17 luglio, all'istituzione di un Tribunale Internazionale indipendente, equo ed efficiente.

-) a tutti i Governi rappresentati a Roma, e in particolare modo a quelli dei cinque Paesi membri permanenti del Consiglio di Sicurezza dell'Onu di operare affinché il Tribunale diventi complemento efficace alle giurisdizioni nazionali; preveda un pubblico ministero indipendente; disponga di giurisdizione universale sui crimini di genocidio, sui crimini di guerra e sui crimini contro l'umanità; il suo Statuto non contempli la possibilità di comminare la pena di morte.

Adelaide Aglietta, Giuliano Amato, Alfredo Biondi, Marino Busdachin, Vincenzo Cacioppo, Furio Colombo, Aldo Corasaniti, Gianfranco Dell'Alba, Staffan De Mistura, Olivier Dupuis, Niccolò Figà Talamanca, Filippo Mancuso, Mino Martinazzoli, Antonio Martino, Sergio Mattarella, Piero Milio, Achille Occhetto, Stefano Palumbo, Marco Pannella, Giuliano Pisapia, Francesco Rutelli, Ersilia Salvato, Cesare Salvi, Carlo Scognamiglio, Gianfranco Spadaccia, Sergio Stanzani, Lorenzo Strik Lievers (Membri del comitato d'onore e del consiglio direttivo di Non C'è Pace Senza Giustizia).

Insieme a: Giovanni Leone, Silvio Berlusconi e Massimo D'Alema, Rita Levi Montalcini, Emma Bonino e Nilde Iotti, Pier Ferdinando Casini, Fausto Bertinotti, Francesco Paolo Casavola, Enrico La Loggia, Giuliano Vassalli, Tiziana Parenti, Maurizio Pieroni, Cosimo Venturci, Gianni Baget Bozzo, Stelio De Carolis, Athos De Luca, Giulio Macerati, Luigi Mancini, Luigi Marino, Armin Pinger, Francesca Scopelliti, Giovanni Russo Spina, Danilo Quinto, Paolo Vigevano.

CONFERENZA DI ROMA. L'ostruzionismo blocca i lavori

Tribunale internazionale: chi lo vuole davvero?

di Giuseppe Cruciani

Come far fallire una conferenza internazionale dell'Onu organizzata dopo cinque anni di negoziati? La tattica, ben nota nella nostra storia parlamentare, è quella del filibustering, termine anglosassone che significa ostruzionismo. Ricordate? C'erano deputati che prendevano parola sino allo sfinitimento, discutevano su ogni cavillo, metodi dilatori al limite dei regolamenti. Intendiamo, i motivi spesso erano nobili, le ragioni sacrosante. Ora, qualcosa di simile sta accadendo in questi giorni a Roma, nelle aule e nei corridoi della sede della Fac, dove sono in corso le trattative finali per la creazione di un tribunale internazionale permanente che sia in grado nel futuro di giudicare i crimini più efferati. Insomma, un foro per i prossimi Pol Pot, per quelli che hanno in mente di ripetere le gesta di un Karadzic o di un Mladic in Bosnia. Il progetto è ambizioso, risale addirittura al primo dopoguerra, ma dopo quasi un mese e a una sola settimana dalla conclusione, i lavori della conferenza di Roma sono a un punto morto. Sul banco degli accusati ci sono soprattutto gli Stati Uniti, insieme a gran parte dei Paesi arabi, a Gran Bretagna e Cina. «Alcuni Stati sono davvero organizzati al solo scopo di distruggere quanto è stato fatto finora», dice il rappresentante di un'organizzazione non governativa. «Prendiamo gli Stati Uniti», continua, «hanno una delegazione di quaranta persone, che cambiano quasi continuamente. Discutono su ogni argomento, anche quelli su cui c'è già un accordo, propongono decine di emendamenti, altri emendamenti sugli emendamenti, e poi quando sembra che siano d'accordo spesso dicono no». Una tattica da sfinitimento. Che spinge i negoziati a concentrarsi spesso su questioni minori.

Non da meno sono le delegazioni arabe, in quanto a richieste di revisioni o modifiche: spaziano dai problemi più importanti sul tappeto a quelli minori, con decine di proposte. «Spesso però non c'è un atteggiamento negativo nei confronti della Corte», spiega un diplomatico giordano, «ma parecchi delegati non capiscono l'inglese e perdono intere parti del dibattito». La confusione trionfa, ma il problema è anche di sostanza: la lobby araba continua a far pressione per introdurre la pena di morte nel

lo statuto del futuro tribunale, proposta già bocciata dagli altri Stati. Ma Siria, Sudan e gli altri hanno deciso di dare ancora battaglia.

Anche la Gran Bretagna avrebbe un atteggiamento negativo. Arrivata a Roma dietro ai grandi proclami pro-Tribunale del governo Blair, «è ora impegnata in uno sforzo sistematico per ridurre i poteri del Tribunale internazionale, per farne un organo di basso profilo», hanno scritto di recente diverse Ong inglesi.

La lentezza dei lavori della Conferenza è evidente, sono oltre mille i punti ancora controversi da risolvere, tra cui tutti quelli più caldi: la possibilità

per il procuratore di aprire un'inchiesta quando lo ritiene opportuno, il rapporto tra le giurisdizioni nazionali e quella del Tribunale, i rapporti con il Consiglio di sicurezza dell'Onu, cioè con le grandi potenze. Persino la definizione dei crimini di guerra e dei crimini contro l'umanità - che insieme al genocidio fanno parte dei core crimes, quelli su cui

La manifestazione del 4 luglio a Roma di Amnesty International.

dovrebbe operare la Corte - non è ancora completa. C'è il rischio che il 17 luglio, data di chiusura della Conferenza, si possa giungere solo alla firma di un documento provvisorio che lasci in sospeso tutti i nodi cruciali: sarebbe come rimandare sine die la nascita del Tribunale. «Non ci sono alibi: bisogna arrivare a una conclusione per quella data», dice la commissaria europea Emma Bonino, «e il governo italiano come Paese ospitante deve far uso di tutte le leve diplomatiche di cui dispone». Secondo diversi osservatori gli scarsi risultati finora ottenuti sarebbero da addebitare anche alla mancanza di una forte guida politica della Conferenza.

Una settimana fa Amnesty International ha accusato la presidenza italiana dell'ex ministro della Giustizia Giovanni Conso di adottare un «basso profilo», di non riuscire a svolgere un efficace lavoro di mediazione. «Nella delegazione italiana ci sono troppi giuristi e pochi politici, manca una forte leadership», afferma il rappresentante di una Ong. D'altra parte nei mesi che hanno preceduto la Conferenza il governo italiano aveva fatto poco o niente per preparare l'avvenimento e i negoziati. E i risultati si vedono adesso a Roma.

di Stefano Folli

SORPRESA, L'ITALIA FA POLITICA. ESTERA

La scelta di organizzare a Roma la conferenza per il Tribunale penale internazionale è una sfida importante. Su cui l'Italia ha deciso, giustamente, di impegnare il suo prestigio. Sfidando Stati Uniti e Cina

C'è una partita politica di straordinaria importanza in corso a Roma. Non riguarda la «verifica» di maggioranza e nemmeno i direzioni delle testate Rai. Riguarda invece un tema autentico, sul quale l'Italia ha deciso con coraggio – e non senza rischi – di impegnare il suo prestigio.

Parliamo della conferenza destinata a istituire il Tribunale penale internazionale. Ossia un foro planetario, sotto l'egida delle Nazioni Unite, con giurisdizione sulle violazioni dei diritti dell'Umanità e dei popoli. La conferenza si svolge in saloni, tra difficoltà di ogni genere. L'Onu vuole fortemente un risultato positivo, così come lo vuole l'Italia che ha organizzato i lavori romani ai quali partecipano circa cinquemila delegati, rappresentanti di 156 Paesi.

Ma il successo è ancora lontano e incerto, sebbene nauichi appena una settimana alla fine stabilita per la conferenza, il prossimo 17 luglio.

Il macigno sulla strada del Tribunale è una sorta di blocco che si è creato tra Stati Uniti, Cina, il gruppo dei Paesi arabi, l'India e il Messico per frenare e anzi liquidare il progetto. Paesi arabi, Messico e India non vogliono

che un organo internazionale metta il naso all'interno dei loro confini, dove operano movimenti secessionisti e gruppi indipendentisti o rivoluzionari. La Cina è ovviamente contraria a qualsiasi vigilanza esterna sui diritti civili. E gli Stati Uniti temono d'essere costretti a rinunciare a una parte della loro giurisdizione. Sebbene si debba fa-

re un distinguo. Gli Stati Uniti sono tutt'altro che monolitici: il Pentagono e in parte il Dipartimento di Stato sono rigidi, ma la Casa Bianca è assai più flessibile.

Clinton in questo si riallaccia alla tradizione democratica di un Wilson e alla sua intuizione, all'indomani della Prima guerra mondiale, di un governo sovranazionale. L'intuizione da cui sarebbe nata la Società delle Nazioni e in seguito l'Onu. Sembra di capire che Clinton non voglia trovarsi spiazzato se il Tribunale, nonostante tutti i pessimismi, alla fine vedrà la luce. Tanto basta per capire quale sia la posta in gioco: altissima. E l'Italia si trova in prima linea, impegnata come forse mai in precedenza in un progetto di grande respiro.

Bisogna dare atto al governo di Roma di aver avuto fantasia, intuito e forza d'animo. Quante volte abbiamo lamentato l'inconsistenza della politica estera italiana? Ecco invece un caso in cui il nostro Paese si pone all'avanguardia dei Paesi civili. E nessuno può dubitare che si tratti di politica estera, anche se si parla di tribunali e se la voce dei giuristi, alla conferenza, non pesa meno di quella dei diplomatici. Lamberto Dini si è rimboccato le maniche e ha avuto ragione di rischiare. L'avrebbe anche nel malaugurato caso in cui la conferenza dovesse fallire di fronte alle resistenze. Perché il ruolo aperto e trainante dell'Italia è sotto gli occhi di tutti. Anche dei mezzi d'informazione che si sono accorti dell'evento, sia pure con qualche ritardo.

Gran parte del merito va a Emma Bonino, questo eccezionale commissario europeo che combatte per le cause di civiltà dando tutto di sé. Le parole no-

bili e vibranti con cui pochi giorni fa ha denunciato il sabotaggio contro la conferenza, indicando i nomi degli Stati ostili o diffidenti, ha fatto onore all'Italia. È stato un appello in favore dei dissidenti e dei popoli oppressi. Ma pure un invito al nostro governo affinché moltiplichi i suoi sforzi, respingendo la tentazione di uno slittamento della conferenza a tempi migliori.

Un invito che i nostri rappresentanti non lasceranno cadere, in questi ultimi decisivi giorni dei lavori presieduti da un giurista rispettato come l'ex presidente della Consulta Giovanni Conso. C'è una delegazione che lavora con passione, senza lasciarsi demoralizzare. Che cosa si può pretendere di più da un Paese troppe volte accusato di essere amorfo e pigro? Ringraziamo Dini, la Bonino e i delegati che si stanno battendo senza risparmio per una ragione giusta.

CRAXI NON VA RIABILITATO, MA NEPPURE DEMONIZZATO

Riabilitare Bettino Craxi? È curioso che le polemiche ruotino intorno a questo dubbio, quando la questione è un'altra. L'ha posta correttamente Renzo Foa sull'*Unità*: il vecchio leader socialista, oggi confinato nella sua villa di Hammamet, non può essere il «capro espiatorio» di tutti i mali italiani. Soprattutto, aggiungiamo, non può essere l'alibi dietro il quale una sinistra malcerta e litigiosa nasconde le proprie debolezze. In altre parole: se una parte del mondo politico italiano si definisce solo in quanto anti-craxiano, ciò se-

gnala qualcosa di seriamente immaturo e di pericolosamente instabile nella dialettica in un Paese entrato nel terzo anno dell'era dell'Ulivo.

Non si tratta, in realtà, di riabilitare Craxi. Quanto di riconoscere che la storia politica del capo del Psi rappresenta una pagina incancellabile nella storia della sinistra italiana. E non può essere circoscritta al tema, peraltro concreto e inquietante, delle tangenti. Ciò non può essere ridotto al rango di una storia «criminale», come vorrebbe una certa vulgata di cui il principale sostenitore è l'ex pubblico ministero Antonio Di Pietro.

Nascondersi dietro il giro di soldi e di potere in cui è naufragato il vecchio Psi per rimuovere o cancellare il Craxi politico e modernizzatore degli anni Settanta è in parte Quanta significa compiere una mistificazione. Non solo, insistere oggi su una tale linea equivale a voler tenere in uno stato di soggezione culturale e psicologica un mondo liberal-socialista che ancora esiste, sia pure in forme quasi esoteriche, e ha il diritto di riorganizzarsi e di ritrovare la propria ragione d'essere. Poi, è logico, decideranno gli elettori.

Ma demonizzare Craxi come la sentina di ogni nefandezza per criminalizzare non tanto i suoi amici residui (che sono pochi), quanto certi protagonisti della politica attuale, quali Cossiga

e Berlusconi, serve solo uno scopo: mantenere la politica in uno stato di minorità, o, se si vuole, introdurre un motivo extra-politico che altera il normale dibattito democratico.

A sinistra avere un «capro espiatorio» è un po' come una droga. Nell'immediato offre una sensazione di euforia e permette di non vedere certi problemi. Ma alla lunga debilita l'organismo politico e lo rende incapace di un'autonoma elaborazione ideale e programmatica. In definitiva: riabilitare Craxi? No, se si vuole con questo assolverlo da responsabilità precise. Ma guai a ignorare la sua rilevanza nella storia del dopoguerra.

Tribunale penale Onu Lite sullo stupro etnico

DAL NOSTRO CORRESPONDENTE

WASHINGTON — A una settimana dalla conclusione, la Conferenza dell'Onu a Roma per l'istituzione del Tribunale penale internazionale permanente ha rischiato ieri di naufragare per colpa degli Stati Uniti. Il delegato americano David Scheffer ha mosso due obiezioni: il Tribunale, ha dichiarato, dovrebbe avere una giurisdizione automatica soltanto per il genocidio, e non per i crimini di guerra, come la tortura o lo stupro; e solo per quei Paesi che ne sottoscrivessero l'istituzione. L'irrigidimento della Superpotenza ha spinto la commissaria europea Emma Bonino e il sindaco di Roma Francesco Rutelli a rivolgere un appello ai 161 Stati che partecipano alla Conferenza. Prima tra tutti l'America, affinché non manchi allo «storico appuntamento».

Il confronto tra gli Stati Uniti e la maggioranza degli altri Paesi è rientrato in parte dopo una sessione che ha visto, secondo la nostra delegazione, «un avvicinamento dei punti di vista contrapposti». Ma sono le ore più difficili della Conferenza. Ore in cui si mobilitano anche il Vaticano e l'Onu. Con il rischio che si apra un'altissima spaccatura: il punto controverso: la «gravidanza forzata» effetto di una violenza sessuale. Il Vati-

cano concorda con l'Onu nel considerare lo stupro un crimine di guerra da denunciare al Tribunale internazionale. Non è invece d'accordo, come chiedono le organizzazioni femministe, di inserire nella stessa categoria anche la «gravidanza forzata». Il timore è che alcuni Stati vengano incoraggiati ad autorizzare l'aborto.

Gli Stati Uniti hanno però ceduto sul punto più controverso, la non subor-

Pochissimi Paesi aderirebbero al Trattato e il Tribunale perderebbe efficacia.

Le riserve degli Stati Uniti nascondono tre preoccupazioni di fondo. La prima è che i soldati americani, i più impegnati nelle missioni di pace, siano trascinati davanti alla Corte nel caso uccidano accidentalmente dei civili, e che vengano condannati da giudici di Stati «nemici». La seconda è che la Corte interferisca nella

giustizia interna dei Paesi firmatari: Scheffer ha fatto l'esempio della Cina e dell'India, ma gli stessi Stati Uniti sono esposti alle critiche dei gruppi che difendono i diritti umani. La terza è che il Congresso, in mano ai repubblicani, respinga una Corte «che pretenda di processare un cittadino americano».

Nel suo appello, Emma Bonino ha aggiunto che «le vittime innocenti chiedono giustizia, non equilibrismi di sovranità nazionale». Alla mostra «1945-1998, le immagini

dell'orrore», la Bonino ha ricordato il terzo anniversario del massacro di Srebrenica, per il quale è stato istituito ad hoc il Tribunale dell'Aja. «Il punto è avere un Tribunale permanente che faccia da deterrente». A favore della Corte, il gruppo «Non c'è pace senza giustizia» e il Partito radicale hanno organizzato una fiaccolata a Roma martedì prossimo.

Ennio Caretto



Vittime di stupri etnici in Bosnia

dinazione del Tribunale al Consiglio di sicurezza dell'Onu, lasciando al Consiglio solo il potere di rinviare il processo di un anno. Ma Scheffer ha dichiarato che la bozza del Trattato rischia di «creare un meccanismo investigativo super nazionale inaccettabile». «La giurisdizione automatica su tutti i crimini di guerra e contro l'umanità — ha ammonito — sarebbe la ricetta del disastro.

Settimana decisiva per il Tribunale che rischia di nascere contro gli Usa

Corte di giustizia a rischio

di PIETRO VERONESE

Giustizia e sicurezza internazionale

LA CONFERENZA per la creazione di un Tribunale penale internazionale permanente entra nella sua ultima, decisiva settimana. Tra pochi giorni si saprà se il Tribunale riesce a nascere oppure è destinato a restare il sogno di una schiera di illusi. Tra le delegazioni riunite a Roma lo scontro è molto duro e le cose non si stanno mettendo bene. Al contrario, la Francia e soprattutto gli Stati Uniti hanno posto condizioni e limiti tali che farebbero della Corte internazionale un organismo snervato e impotente. Un eunuco della giustizia. D'altra parte, meglio un eunuco vivo che un sogno morto: sulla base di questo ragionamento è possibile che le condizioni americane vengano accettate e che a Roma nasca un "tribunale".

L'opinione pubblica si sta mobilitando e alla manifestazione di qualche giorno fa, promossa da Amnesty International, altre ne succederanno. In particolare quella del 14 luglio, quando il commissario europeo Emma Bonino prenderà la guida di una fiaccolata che dal Campidoglio arriverà fino al palazzo della Fao, dove la conferenza ha luogo. Ma è improbabile che i cortei romani influenzino le decisioni prese a Washington o a Parigi. Al momento, i giochi sembrano fatti e sono brutti giochi.

La delegazione degli Stati Uniti si presentò alla conferenza con la proposta di sottoporre il Tribunale alla volontà politica del Consiglio di sicurezza. Un'azione penale sarebbe stata intrapresa soltanto su mandato dei membri del Consiglio. Così la maggiore democrazia della Terra intendeva calpestare, nell'arena internazionale, il sacro principio dell'autonomia dei poteri, che non si sognerebbe mai di violare in casa propria. Questa indicazione provocò una corale reazione negativa ed era talmente in contraddizione con i valori di cui l'Occidente è portatore, che la delegazione guidata da David Scheffer ha dovuto finire per abbandonarla.

Tuttavia gli americani hanno annunciato una nuova proposta. Fatta adesso, all'ultimo giro di questa maratona diplomatico-giuridica, essa ha tutto l'aspetto di una proposta ultimativa, da prendere o lasciare. Se non verrà accolta dalla conferenza, gli Stati Uniti non si sogneranno mai di firmare il tratta-

to costitutivo del Tribunale. E dunque possibile che il Tribunale nasca non solo senza gli Usa, ma anche contro il loro volere.

Gli Stati Uniti vogliono riconoscere la "giurisdizione automatica" del Tribunale — cioè la sua competenza ad esercitare l'azione penale — soltanto per il reato di genocidio. Per i crimini di guerra (la tortura, lo stupro di massa eccetera) ogni singolo Stato sarebbe libero di riconoscere o no la giurisdizione della Corte. Se non la riconosce, e il Tribunale vuole comunque perseguire un sospetto criminale di guerra di quel paese, spetterebbe al Consiglio di sicurezza dargli il via libera. Naturalmente, secondo la proposta Usa, i membri permanenti del Consiglio avrebbero diritto di veto. E così, in maniera indiretta, il Tribunale internazionale tornerebbe ad essere sottoposto all'arbitrio dei cinque Grandi.

I margini di trattativa sulla bozza americana sono molto esigui. Scheffer ha già fatto sapere che questa è la posizione del suo governo, punto. Ma i fautori della pienezza dei poteri del Tribunale, Emma Bonino in testa, non sono disposti a svincolare la sovranità pur di assicurarsi il beneplacito di Washington. La convinzione che così facendo la Corte finirebbe per essere lo zimbello — invece che lo spauracchio — degli arroganti è diffusa nella maggioranza delle delegazioni, incluse quelle europee, eccezion fatta della Francia. Tedeschi, inglesi, italiani la pensano così. Non vogliono accettare l'idea di un Tribunale *à la carte*, in cui ogni Stato decide per quali reati gli garba di riconoscere la giurisdizione e per quali no. La giustizia dev'essere uguale per tutti, anche la giustizia internazionale.

Gli Stati Uniti temono che un Tribunale pienamente autonomo possa essere usato contro di loro. Temono ad esempio che un loro soldato caduto nelle mani di Saddam Hussein possa venir trascinato davanti alla Corte internazionale. Preoccupazione legittima, ma dalle implicazioni paradossali. Con simili considerazioni l'America sta facendo il gioco di dittatori grandi e piccoli e di governanti criminali i quali hanno tutto da temere da un Tribunale che giudichi e condanni al di sopra degli Stati. Per difendere il proprio ruolo di sola potenza mondiale gli Stati Uniti rischiano di uccidere un sogno di giustizia.

*Il 14 luglio
una fiaccolata
perché non
resti un sogno
da illusi*

di PIETRO VERONESE

L'impegno della Santa Sede alla Conferenza per l'istituzione di un Tribunale Penale Internazionale

Manca ormai meno di una settimana alla fine della Conferenza convocata dalle Nazioni Unite per l'istituzione di un Tribunale Penale Internazionale (Roma, 15 giugno -17 luglio 1998) e si moltiplicano le iniziative volte a favorirne l'auspicata conclusione positiva.

Questo è il momento in cui i delegati devono prendere coscienza che il loro impegno non può essere subordinato a calcoli di interesse politico.

La comunità mondiale desidera che la conclusione della Conferenza dimostri che è stato compiuto un passo ulteriore per la protezione della persona umana, della sua dignità e del suo benessere.

Il sostegno che il Santo Padre ha espresso ai lavori della Conferenza è testimoniato dall'impegno della Delegazione della Santa Sede la quale — dopo aver preso parte attivamente alle riunioni preparatorie svoltesi a New York — continua ad offrire il proprio contributo nelle molteplici riunioni, nei numerosi gruppi di lavoro e nei comitati che si riuniscono in questi giorni per dibattere sullo Statuto del Tribunale Penale Internazionale.

Questo tenace impegno si esprime con una particolare attenzione nei riguardi di quelle categorie di persone che sono più facilmente esposte ai crimini che dovrebbero rientrare nelle competenze della Corte: gli anziani, le donne, i bambini, gli indigeni, i rifugiati e i profughi, i malati. Si tratta di difendere i più deboli, di perseguire i colpevoli di tali crimini e di lenire le sofferenze ed i traumi delle vittime.

La Santa Sede ha fatto appello a tutte le Nazioni contro il ricorso alla pena di morte ed è ben lieta di constatare che al riguardo sta emergendo un ampio consenso.

La Santa Sede plaude all'impegno assunto dalla comunità internazionale di adoperarsi affinché mai più siano coscritti o arruolati fanciulli sotto i sedici anni di età.

È segno di lodevole consapevolezza e maturità della comunità internazionale il fatto che il progetto di Statuto per l'erigenda Corte internazionale preveda speciali pene per le offese arrecate contro la dignità delle donne. Ed è particolarmente significativo che tutti gli Stati siano favorevoli a tali sanzioni per crimini così efferati.

Le norme internazionali già condannano tali reati. La Santa Sede ha manifestato chiaramente il suo sostegno per la giurisdizione del Tribunale in tali circostanze. In passato aveva vigorosamente condannato i responsabili di tali delitti ed aveva chiesto che fossero chiamati a risponderne in giudizio.

La Corte deve avere competenza sul genocidio e sui crimini di guerra come pure sulle gravi violazioni del diritto internazionale come lo stupro, la schiavitù sessuale, la prostituzione forzata, la sterminazione forzata e le altre gravi forme di violenza sessuale, come quelle di cui sono state vittime soprattutto donne nei recenti conflitti nella Regione balcanica e nella Regione dei Grandi Laghi d'Africa. Sono crimini da condannare senza riserve.

D'altronde, tutti gli Stati sono convinti che la chiarezza giuridica dello Statuto del Tribunale è condizione necessaria affinché l'operato della Corte possa essere efficace, senza rischiare di generare sospetti di parzialità o di indebite interferenze.

Termini privi di una sicura definizione giuridica indeboliscono lo Statuto della Corte e creano difficoltà nella relativa ratifica.

Sabato prossimo, alla conclusione dei lavori, possa realizzarsi l'augurio formulato dal Santo Padre: la Conferenza porti «secondo la speranza di tutti, alla creazione di una nuova istituzione con il fine di tutelare la cultura dei diritti umani a livello mondiale».

Diritti umani, Italia al palo di partenza

FLAVIO RODEGHIERO*

Si sta svolgendo a Roma, presso la sede della Fao, la Conferenza diplomatica dei delegati dell'Onu per l'istituzione della Corte penale internazionale permanente, competente sui crimini di guerra e contro l'umanità. Sono presenti 162 delegazioni, delle quali una settantina dichiaratamente favorevoli alla nascita della Corte, decisione che tuttavia richiede la maggioranza dei due terzi, cioè 108 voti, per cui sarà ancora lungo il lavoro da qui al 17 luglio, termine della sessione.

Allianza questa Conferenza una manifestazione permanente di Amnesty International, movimento internazionale che promuove una sensibilizzazione sul rispetto dei diritti umani a vari livelli, dal mondo della cultura a quello delle istituzioni, a quello dell'economia.

Ed è dello scorso 1° luglio l'invito ai rappresentanti del mondo politico, al quale ho aderito, a sottoscrivere una solenne dichiarazione d'impegno per fare tutto ciò che è necessario per assicurare che i diritti contenuti nella Dichiarazione universale dei diritti umani, firmata il 10 dicembre di cinquant'anni fa a Parigi, diventi realtà in tutto il mondo, a cominciare dall'Italia.

Infatti l'ordinamento giuridico italiano è insufficientemente adeguato agli obblighi internazionali assunti in materia di diritti umani, a fronte della ratifica di numerosi accordi per esempio, per quanto riguarda il diritto internazionale umanitario e, più recentemente, l'obbligo previsto dalle Convenzioni di Ginevra del 1949 di esercitare la giurisdizione uni-

versale nei confronti di coloro che si siano resi responsabili di gravi violazioni delle stesse.

Ebbene, ancora oggi i magistrati italiani non sono nelle condizioni di esercitare, in relazione a gravi violazioni del diritto umanitario, un'azione penale sulla base del criterio dell'universalità, per il semplice motivo che le leggi italiane non sono state modificate a tal fine.

Il secondo esempio riguarda la tortura: nonostante le ripetute sollecitazioni presentate con vari atti ispettivi dal nostro gruppo, non è stato finora introdotto nel codice penale italiano un reato specifico di tortura, con la conseguenza che diverse tra le più importanti norme della Convenzione contro la tortura del 1984, ratificata dall'Italia, sono lettera morta.

La gravità di questa assenza è tanto più evidente se si considera come siano proprio tortura e trattamenti disumani perpetrati ad opera delle forze di polizia, le violazioni dei diritti umani che vengono denunciate con maggior frequenza in Italia. Pensiamo ai metodi usati nell'irruzione in via Bellerio lo scorso anno o al modo in cui si è svolto l'intervento delle squadre speciali nei confronti del gruppo del campanile di Venezia.

I rapporti sull'Italia pubblicati recentemente da Amnesty International sono espliciti nel documentare tali episodi e nel sottolineare in chiave anche preventiva l'esigenza di rivedere con sollecitudine i programmi di addestramento del personale di polizia e penitenziario affin-

ché ricomprendano l'approfondimento delle norme in materia di protezione internazionale dei diritti umani. Manca poi in Italia, mentre esiste in numerosi altri Paesi, una vera e propria Commissione per i diritti umani, con compiti di indagine e potere, di impulso nei confronti del Parlamento e della pubblica amministrazione; manca ancora, infine, in Italia una qualificazione normativa della Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo che affidi innanzitutto un valore di inderogabile vincolatività nei confronti del legislatore ordinario, e che dovrebbe passare attraverso il livello costituzionale per divenire un parametro inderogabile, le cui implicazioni dovrebbero essere perseguitate anche dal Governo italiano nella gestione della politica estera.

In questo senso abbiamo presentato fin dalla scorsa legislatura una proposta di legge costituzionale intesa a qualificare la dizione indefinita contenuta nell'articolo 2 della Costituzione italiana. Questa norma obbliga la Repubblica a riconoscere i diritti inviolabili dell'uomo, sia come singolo, sia nelle formazioni sociali ove si svolge la sua personalità: una trasposizione in termini universali di questo principio personalistico costituisce un vincolo concreto al rispetto dei diritti fondamentali dell'uomo, della dignità e del valore della persona umana, in linea con lo statuto delle Nazioni Unite, nel quale esiste l'impegno di tutti i Paesi di promuovere il progresso sociale in una maggiore libertà, che è innanzitutto quella dei Popoli.

* deputato Lega Nord

Usa, aiutaci quei crimini vanno puniti

EMMA BONINO

CADE IN QUESTI GIORNI il terzo anniversario dell'eccidio di Srebrenica, di quel massacro di diecimila bosniaci musulmani maschi che le milizie serbe del generale Mladic a lungo prepararono e puntualmente eseguirono, metodicamente e senza intralci, in nome della «pulizia etnica», subito dopo avere espugnato la città, inutilmente dichiarata dall'Onu «zona protetta». Mi precipitai a Tuzla, dove riparavano donne, anziani e bambini di Srebrenica, e capii anche dalle loro facce quel che stava succedendo. Lo gridai più forte che potei, ma non servì a molto. Fosse esistito già allora un tribunale penale internazionale, capace di agire nel corso degli avvenimenti e non a cose fatte (come i tribunali ad hoc) sarebbe stato possibile a Mladic e agli altri massacratori in uniforme replicare impietosamente, fino quasi a sbandierarli, i loro crimini?

Questa è la posta oggi in gioco a Roma, alla conferenza diplomatica voluta dall'Onu per istituire un Tribunale penale permanente internazionale: dare la mondo uno strumento per prevenire, accertare e giudicare crimini di guerra e crimini contro l'umanità. Purtroppo, non basta che una causa sia sacrosanta perché essa susciti l'unanimità. Come è già avvenuto negli anni scorsi con la campagna per la messa al bando delle mine anti-uomo (l'«arma dei vigliacchi») anche adesso il tentativo di porre i valori dell'umanità al centro di un trattato internazionale si scontra con la supponenza e/o la grettezza di chi, in nome della Realpolitik, considera qualche contingente «interesse nazionale» più importante della giustizia.

Per essere chiari: la prospettiva di un organo di giustizia «globale» ed indipendente spaventa, per ragioni diverse, una minoranza di delegazioni, che annovera grandi potenze democratiche come gli Stati Uniti e regimi illiberali di varia grandezza.

E così, contro i promotori della campagna anti-mine dovettero per vincere la loro battaglia, fare ricorso a una massiccia mobilitazione delle coscienze, oggi i promotori del Tribunale penale internazionale

hanno - a cominciare da «Non c'è pace senza giustizia» e dal Partito radicale - hanno deciso di lanciare una forte campagna di opinione per ricordare alle 162 delegazioni riunite a Roma che non soltanto ai rispettivi governi dovranno rispondere del loro operato ma soprattutto all'opinione pubblica di ciascun paese. A noi italiani, che ospitiamo la conferenza, incombe un ruolo speciale nel determinare il successo di questa campagna: da qui l'appello («Nessuna scusa, nessun abito») firmato da tutti i maggiori leader politici italiani da qui la faccenda che martedì pomeriggio muoverà da Piazza del Campidoglio per raggiungere il Palazzo della Foa.

Tutta sanno che la principale ipoteca sulla riuscita della conferenza è costituita dall'ipotesi che gli Stati Uniti - dopo cinque settimane di solida resistenza - finiscano per non sottoscrivere il trattato, diminuendo l'impatto politico. Risolveremo a spon- giare questa ipotesi? E bene chiarire

che si sta facendo tutto il possibile per mantenere a bordo la delegazione americana. Ne fa fede un documento di compromesso elaborato dal canadese Kirch che ignorando in pratica l'esistenza di una schiacciante maggioranza a favore di una bozza di Statuto che garantisce alla futura Corte autonomia dei poteri politici e piezzata di giurisdizioni fa propria buona parte delle richieste avanzate dagli americani. Più in là non si può andare.

Due esigenze di Washington sono tuttavia palesemente inammissibili. La prima è che il Tribunale agisca esclusivamente alle dipendenze del Consiglio di Sicurezza dell'Onu, di-

vertendone una sorta di braccio giudiziario, da usare a discrezione (politica) della massima istanza della comunità internazionale. La seconda esigenza, su cui il capo della delegazione Usa, David Scheffer, resta inamovibile, è che la Corte non possa agire - salvo in caso di genocidio - senza il previo consenso dello Stato di appartenenza dell'accusato. Come dire che, per processare il serbo-bosniaco Tadić, avrebbero dovuto chiedere il permesso a Karadzic e per processare Pol Pot avrebbero dovuto ottenere il suo stesso consenso.

I governanti americani, viene spiegato, non possono ammettere che un loro cittadino, soprattutto in divisa,

venga «dato in pasto» a giudici non americani. Comprensibile preoccupazione, che rischia tuttavia, per proteggere i cittadini Usa, di assegnare un sub-arcondito giudiziario ai criminali di guerra del mondo intero.

Anche chi, come me, nutre il massimo rispetto per gli Stati Uniti e la loro storia, nonché per il presidente Clinton, capace di gesti fortemente simbolici come il «pellegrinaggio» sulla piazza Tiananmen, non può nascondere il suo sconcerto nel vedere oggi a Roma la delegazione di Washington iscritta a un «club» di cui fanno parte paesi e regimi (Cuba, Irak, Libia, Sudan) quotidianamente esecrati da Washington.

È meglio dirlo subito e francamente. Se non c'è verso di ammorbidente la posizione americana, ebbene il rischio di non avere gli Stati Uniti fra i firmatari del trattato fa meno paura del rischio di tradire le vittime di arbitri e atrocità cui la Corte intende rendere giustizia. [Emma Bonino]

SOTTO L'ARCO DI TITO CONTRO I CRIMINI DI GUERRA

di UMBERTO VATTANI

COME è emerso nel discorso pronunciato dal ministro degli Esteri Dini in apertura della Conferenza, il governo italiano condivide pienamente l'obiettivo dell'immediata istituzione del Tribunale Penale Internazionale su genocidi, crimini di guerra e contro l'umanità per il quale si sono battute e tuttora si battono tante Organizzazioni non governative che hanno accompagnato i lavori con una serie di significative iniziative.

Questo obiettivo perse-

guono oggi quanti parteciperanno alla manifestazione-fiaccolata organizzata da "Non c'è pace senza giustizia", il cui impatto sarà tanto maggiore quanto più massiccia sarà l'adesione ad un'iniziativa che si snoderà tra i luoghi più suggestivi della città di Roma fino a raggiungere la sede della Fao e che vuole riaffermare con forza l'esigenza di mettere fine all'impunità dei colpevoli di alcuni dei crimini più efferati.

Del resto, il processo di creazione del Tribunale

Sotto l'Arco di Tito contro i crimini di guerra

di UMBERTO VATTANI

Penale Internazionale è un raro, ma significativo esempio di collaborazione tra governi ed opinione pubblica. E, proprio in queste ore decisive, riteniamo che sia importante rilanciare tale collaborazione e tale legame, riconoscendo alle Associazioni ed alle Organizzazioni non governative il merito di aver sostenuto, anche nei momenti di maggiore difficoltà, le ragioni di un'iniziativa di diritto e di giustizia sul piano internazionale a cui ci sen-

tiamo legati per responsabilità istituzionali e convinzioni etiche.

Non è un caso che i governi succedutisi dal 1994 in poi abbiano, anche su proposta di Emma Bonino, ripetutamente offerto l'Italia come sede della Conferenza Istitutiva del Tribunale e che sia stato il ministro degli Esteri Dini a volere che fosse il nostro Paese ad ospitarne i lavori, assumendo la responsabilità — anche in questo delicatissimo frangente — di svolgere un ruolo attivo per assicurarne il successo.

Nessuno può nascondere che sui lavori della Conferenza gravi l'ipoteca di riserve, obiezioni e resistenze da parte di numerosi Paesi, potendosi temere che le difficili discussioni su molte questioni di rilievo (dal ruolo del Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite alla definizione precisa dei crimini sottoposti alla giurisdizione del Tribunale; dalla capacità di azione indipendente del Procuratore Generale ai meccanismi di finanziamento del Tribunale; dall'obbligatorietà di cooperazione in-

ternazionale per gli Stati che non faranno parte del Trattato all'esclusione della pena capitale dallo Statuto del Tribunale) celino l'esistenza di esitazioni nel veder nascere una Corte che rappresenti uno strumento credibile di lotta ai crimini più gravi contro l'umanità. E' invece proprio questa la posta in gioco.

In queste ore, mentre la Conferenza volge al termine, dobbiamo insistere perché i lavori si concludano con la decisione inequivocabile di far nascere una Corte che consenta

l'esercizio di un'effettiva giurisdizione universale. Come sottolineerà oggi il ministro Dini rivolgendosi, prima della fiaccola alle delegazioni dei 160 Paesi presenti alla Conferenza, non vi sono scuse plausibili per arrivare a Roma all'provazione dello Statuto del Tribunale e per dare attuazione agli impegni presi su questa materia dalla stragrande maggioranza dei governi all'Assemblea generale delle Nazioni Unite.

Ambasciatore, segretario generale della Fao

ENTERA APERTA

Amnesty s'appella a Prodi: convinca i Grandi Sulla nuova Norimberga l'Italia si gioca molto

Fino a quando, caro Presidente del consiglio Romano Prodi? Fino a quando le offese di gravi violazioni dei diritti umani dovranno attendere giustizia? Fino a quando i responsabili di massacri, stupri di massa, e altri gravi crimini potranno andare in giro indisturbati? Veramente che la risposta fosse: «fino al 17 luglio, quando i governi del mondo daranno vita ad un Tribunale penale internazionale permanente», come ed efficace, capace di portare al fronte alla giustizia chi si lascia colpevole di gravi crimini. Invece, a pochi giorni dalla conclusione della conferenza, questo Tribunale ancora non si vede. L'ultimo detto del primo giorno, 17 luglio, infatti, sembrerebbe essere: «noi ingenui di persona, sfortunatamente per terra il 4 luglio scorso» il Tribunale internazionale non può essere ingenuo. Sarebbe perciò che non avrebbe.

Eppure, quella che potrebbe nascere è un tribunale dai poteri talmente limitati da far gridare al fallimento peggiore. In particolare tre questioni richiedono di ammainare la Corte prima ancora che veda la luce.

In primo luogo l'indipendenza del giudice. In qualsiasi sistema giudiziario, i procuratori possono avviare un'indagine sulla base di qualunque notizia di reato. Ai magistrati del tribunale internazionale, ciò potrebbe non essere concesso. Secondo, nonostante sia ben noto che gravissime violazioni dei diritti umani avvengono nel contesto di tutti i conflitti armati - soprattutto quelli interni - la forza fatta entrare dalla presidenza del conflitto è la possibilità della Corte di occuparsi di crimini di guerra. Secondo i pareri proposti, la Corte non potrebbe aprire indagini su crimini come quelli avvenuti negli scorsi anni in Algeria, Cambogia, Ciad, Guatemala, Liberia, Myanmar, Papua Nuova Guinea, Perù, Ruanda, Somalia, Sudan e Uganda. Terzo, la proposta in questione non dà alla Corte giurisdizione automatica sui crimini di sua competenza, bensì le chiede di attendere il «via libera» degli stessi Stati coinvolti: ma che senso avrebbe sperare che un governo conceda di investigare su persone che hanno commesso gravi crimini, magari su suo stesso ordine?

Se nel nostro paese i tribunali funzionassero con questi ritardi, ce ne vergogneremmo. Il governo italiano è disposto ad accettare che il tribunale che dovrebbe portare giustizia in tutto il mondo nasca in questo modo, e nasca proprio a Roma? Quando abbiamo fatto presente i vari punti critici dello statuto del tribunale, ci è stato detto che bisognava avere pazienza, che esisteva il problema oggettivo di raccogliere un consenso sufficiente, i due terzi dei paesi presenti, nella ratifica dello statuto. Bene, caro Presidente, a giudicare dalle dichiarazioni dei dirigenti sui tre punti cruciali oltre tre quarti dei paesi presenti vorrebbero fare la scelta giusta. Perché si dovrebbe fare quello che richiede una maggioranza di Stati? Del resto questi stessi stati - e ciò sembra il ridicolo - hanno già fatto capire che ben difficilmente ratificheranno presto il Trattato, qualunque esso sia. Quanto conta davvero l'opinione del cittadino? Le sue aspirazioni? Il suo bisogno di giustizia? Quanto conta il suo impiego personale?

L'impegno per i diritti umani si porta avanti giorno per giorno, re-

sponsabilmente, senza sosta e con pazienza. Questi insieme abbiano fatto per vari anni cercando di istituire una Corte internazionale efficace e in questi pochi giorni ci giungono anni di fatica e impegno. Ce li proclama non, l'organizzazione dei Non Governative in difesa dei diritti umani, ma anche i governi, che devono davvero dimostrare di sapere passare dalle parole ai fatti. Il governo italiano si gioca tutto e crediamo più di tutti gli altri, perché come nessun altro ha voluto e si è battuto per un Tribunale internazionale e ci crediamo.

Lei ha scritto che «l'Italia non può che avere tra i suoi guida per raggiungere questi grandi obiettivi». Ha poi aggiunto che per Romano Prodi non può trattarsi di un impegno solo personale, quanto piuttosto di un «impegno di tutto il governo e di tutto il Paese». Il ministro Dion l'ha ricordato: «Se falliremo, la Storia non sarà indulgente con noi». Stanno per fallire, e non solo la storia ci condannerà, ma prima di Lei a farlo saranno tutti coloro che attendono giustizia, e a cui la nascita di un tribunale nazionale farebbe solo crescere la propria

rischiare nel sistema di giustizia internazionale. E chi, sospeso di questi crimini, resterà impunito, non rischierà l'esistenza di un Tribunale internazionale che per lui? Che, nella fine, quella che conta è solo l'interesse dei potenti e che l'importante è stare dalla loro parte.

Caso Prodamco. Lei sa che posso comporre di - per tutto quanto in suo potere per far sì che i principi contenuti nella Dichiarazione Universale dei diritti umani diventino realtà in tutto il mondo. Ebbene io e i nostri amici, a cominciare da Amnesty International, siamo felici di essere tutti lo stesso orgoglio che ha firmato Lei con più di una ventina tra i Chetani in India, in Cina, in Giappone, Perù, ecc. I suoi principi potranno essere un Tantico di Roma che oggi potrebbe diventare il simbolo dell'umanità schiatta nel volto dell'umanità. Siamo sicuri che è vero quanto Lei stesso ci dice: un risultato a ottanta anni invecchiati. Con profonda stima,

50.

Danièle Scaglione

Volata finale per la Corte mondiale

Dini all'America: non temete un Tribunale forte. Anche Prodi preme: un'occasione storica

ROMA — Stretta finale per l'istituzione di un Tribunale penale internazionale permanente. A due giorni dalla conclusione della conferenza diplomatica delle Nazioni Unite, il successo di questa «costituente» è ancora incerto. C'è il rischio che quella che nascerà sabato a Roma sia una Corte debole, con poteri limitati, a causa dell'opposizione di Stati Uniti, Francia, Russia, Cina e altri Paesi a un Tribunale forte e indipendente (soprattutto per quanto concerne i crimini di guerra e le interferenze nelle questioni interne) come vogliono, invece, l'Italia e la maggior parte dei 162 Stati che partecipano alla conferenza. Dopo un mese di discussioni e di trattative non si è ancora riusciti a trovare un'intesa, un compromesso che garantisca il più ampio consenso possibile alla nuova istituzione.

Si profila, pertanto, un'approvazione a larga maggioranza dello statuto della Corte penale internazionale, che gli Stati dovranno poi ratificare, secondo le loro procedure interne. Ma si continua a negoziare, «a ritmo serrato», e a premere sui Paesi «dissidenti», soprattutto gli Usa, per attenuarne le diffidenze. Il Segretario generale dell'Onu, Kofi Annan, è tornato alla carica: ha scritto al segretario di Stato di Washington, Madeleine Albright, e ad altri nove governi, chiedendo di fare ogni possibile sforzo per trovare un punto di accordo con gli altri Paesi favorevoli all'istituzione di un Tribunale penale internazionale permanente. Analoghe sollecitazioni continuano a piovere da ogni parte sui Paesi contrari alla Corte. Ieri, in Piazza del Campidoglio a Roma, si è svolta una manifestazione a favore della Corte, con interventi del sindaco Francesco Rutelli, di Emma Bo-

NODESCHIARMENTE

■ **PROCURATORE** Il 76% dei 162 Paesi presenti all'assemblea di Roma appoggia l'autonomia del Procuratore penale.

■ **CRIMINI DI GUERRA** Il 76% dei Paesi accetta che rientri nella giurisdizione della Corte in qualità di crimini di guerra quei crimini commessi come «parte di un piano o di una politica».

■ **CONSIGLIO DI SICUREZZA** 25 Paesi sostengono che il Consiglio ha diritto a

inviare i procedimenti per 12 mesi rinnovabili; 33 vogliono il diritto al rinvio limitato a uno specifico periodo di tempo; 19 chiedono che durante il rinvio siano tutelate le prove; 13 appoggiano la piena autonomia della Corte.

■ **GIURISDIZIONE** Il 73% dei Paesi vuole che il Tribunale agisca automaticamente, senza l'autorizzazione a procedere degli Stati chiamati in causa per un crimine.

nino, Achille Occhetto. È venuto anche Romano Prodi per dire che «il Tribunale è un'occasione storica».

A sorpresa, è intervenuto alla Conferenza il ministro degli Esteri Lamberto Dini, per una ferma «esortazione» alla vigilia di de-

cisioni cruciali. «Successo e insuccesso — ha detto ai delegati — sono sospesi a un filo, dipendono dall'atteggiamento costruttivo di ognuno». La Corte apre la strada a una piena salvaguardia giuridica dei diritti dell'uomo. Però, «l'irrinunciabile equilibrio tra

prerogative nazionali ed esigenze internazionali non può risolversi a danno dell'indipendenza, autorevolezza, efficacia dell'istituzione che sta per nascere a Roma». «Abbiamo compreso la necessità di guardare alle ragioni degli altri — ha sottolineato il

ministro —. Di ricercare accettabili compromessi, che tuttavia non vanifichino la sostanza di una innovazione di così grande spessore. In questo spirito sono stati delimitati i reati di competenza della Corte; è stata costruita la complementarità tra le giurisdizioni nazionali e quella internazionale; sono stati definiti i poteri di iniziativa del Procuratore e fissato il rapporto tra la Corte e il Consiglio di sicurezza Onu».

Ma gli Stati Uniti e gli altri «alleati» in questa crociata contro il Tribunale penale internazionale permanente restano sulle loro posizioni. Washington e Parigi, secondo Richard Dicker, del gruppo «Human rights watch», starebbero preparando un'iniziativa da «ultima trincea» per svuotare i poteri di una futura Corte in relazione ai crimini di guerra. Le due potenze proporrebbero un protocollo (da annesso allo statuto e da far sottoscrivere da ciascun Paese) che consentirebbe di escludere ogni responsabilità nei confronti della Corte per i crimini commessi durante i conflitti armati. Da altre fonti si riferisce anche di pressioni degli Usa sulla Germania perché acconsenta all'istituzione di una Corte più debole.

«Mi pare che queste cose non abbiano alcun significato», ha seccamente replicato Dini. «Credo che nel momento in cui la stragrande maggioranza dei Paesi aderiscono e, quindi, firmano, per la creazione di questa Corte, anche gli altri Paesi finiranno per adeguarsi». E ha aggiunto: «Gli Stati Uniti e i suoi soldati non hanno nulla da temere dall'istituzione di una Corte penale internazionale. Qual a mancare questa occasione. Terribile sarebbe la nostra responsabilità agli occhi del mondo».

Roberto Stagno

Visite separate alla Farnesina dei ministri degli Esteri dei due Paesi Etiopia-Eritrea, la pace passa da Roma

ROMA — A distanza di cinque giorni l'uno dall'altro i ministri degli Esteri di Etiopia, Seyoum Mesfin, ed Eritrea, Hailu Weldensae, sono venuti a Roma per discutere con il ministro degli Esteri Lamberto Dini lo stato delle relazioni tra i due Paesi, che dal 5 maggio sono in guerra. Un conflitto latente da più di un mese, ma che nel maggio e giugno scorsi ha fatto parecchi morti.

I capi delle diplomazie etiopica ed eritrea hanno avuto con il ministro Dini colloqui costruttivi e si sono parlati a distanza. Le posizioni, sebbene ancora molto lontane, sembrano un po' più morbide e una soluzione politica non è poi così impossibile come sembrava solo una settimana fa. L'Italia, è stato chiarito in-

la Farnesina, non vuole assumere il ruolo di mediatore ma agire nell'ambito del tentativo di conciliazione già attivato dall'Organizzazione per l'Unità Africana.

L'Etiopia chiede come pregiudiziale all'avvio di una trattativa il ritiro degli eritrei da Bedemne (che questi rivendicano come loro territorio) e che hanno strappato agli etiopici il 6 maggio scorso. Asmara ora è disposta al ritiro a patto che il confine tra i due Paesi venga smilitarizzato.

Ad Addis Abeba le espulsioni degli eritrei continuano a ritmo incessante. «Non ce l'abbiamo con i singoli» — ha commentato un funzionario del ministero degli Esteri della capitale etiopica — «ma in caso di guerra totale non vogliamo avere quelle colon-

ne nemiche, spie, sabotatori o semplici informatori dietro le spalle». Osservatori indipendenti confermano che le operazioni di espulsione avvengono sotto il vigile controllo della Croce Rossa.

Nella rete dei servizi etiopici sono capitati anche gli italiani nati ad Asmara e che vivono ad Addis Abeba. Una quarantina di essi sono stati interrogati. Quattro sono stati arrestati perché sospettati di attività spionistica. Tre rilasciati con un provvedimento di espulsione (che però non è ancora esecutivo) e uno trattenuto. Si tratta di un meticcio dal nome etiopico ma con passaporto italiano che da vent'anni vive a Roma e che solo un paio di settimane fa era tornato in Africa.

M.A.A.

Umberto Ranieri: «Serve un tribunale con pieni poteri»

rosa: «La nostra preoccupazione è che l'assemblea plenaria si concluda con una soluzione non convincente. Dichiarazioni di ottimismo o pessimismo in questo momento non servono. È necessario invece, ora soprattutto, uno sforzo ulteriore per eliminare i contrasti». Umberto Ra-

nieri, responsabile degli affari esteri del Ds, ieri sera marciava insieme ai militanti e agli attivisti delle organizzazioni non governative che hanno sfilato per sostenere la costituzione di una Corte internazionale sui crimini di guerra autorevole e credibile. «Un tribunale dotato di strumenti e poteri che gli conferiscano reale efficacia», dice Ranieri.

Le Ong temono che la conferenza si concluda con un trattato che snatura gli obiettivi della Corte internazionale. Un rischio concreto?

«È anche il nostro timore. Il pericolo è che la Corte possa non assolvere, soprattutto, alla funzione di deterrente nei conflitti dove si commettono crimini di guerra. Nella ricerca di una soluzione bisogna tenere conto del fatto che il tribunale internazionale dovrà anche essere uno strumento per prevenirli, per impedire

che si compiano atrocità. Un deterrente, appunto».

L'Italia ha voluto tenere a battesimo la costituzione del tribunale, sbrigando molto sul piano internazionale. Se le divergenze non dovessero essere appianate, rischia di perdere autorevolezza?

«Non credo. L'Italia ha mantenuto una linea indiscutibilmente avanzata su tutte le questioni contrverse. Ha premuto affinché si consenta al procuratore di esercitare il proprio compito con poteri consistenti. Per quanto riguarda la questione giurisdizionale si è espressi con chiarezza sul potere di veto del Consiglio di sicurezza dell'Onu nelle procedure di giudizio, ma-

nifestando la propria contrarietà a questa soluzione. E per ciò che concerne la definizione dei crimini di guerra ha chiesto che vengano considerati tali gli stupri, le violenze sulle donne. Il nostro paese sta facendo la propria parte fino in fondo. Comunque vadano le cose, ne esce comunque a testa alta».



«Il pericolo è che la Corte possa non assolvere alla funzione di deterrente nei conflitti dove si commettono crimini di guerra»

La decisione è attesa venerdì. Il ministro Dini ha detto che se questa occasione del tribunale fosse perduta lo sarebbe se non per sempre per un lunghissimo periodo di anni...

«La lettera di Kofi Annan al segretario di stato americano è un passo in avanti. È necessario fare ogni sforzo possibile per accordarsi su un trattato che permetta la nascita di un organismo autorevole per la giustizia internazionale. Io spero ancora che in queste ore l'Italia possa sviluppare una propria iniziativa nei confronti di chi frappone ostacoli alla ricerca di un accordo. Anzi, mi rivolgo al governo. Prodi e Dini si sono impegnati molto. Facciamo altri tentativi, continuiamo a esercitare pressioni sui paesi alleati».

Il presidente dell'assemblea plenaria, Philippe Kirsch, si è mostrato ottimista. Che ne pensa?

«Manifestazioni di ottimismo o pes-

simismo in questo momento non mi sembrano importanti. Pensiamo invece a intensificare il lavoro. È necessario impegnarsi ancora nel confronto. C'è un elemento su cui far leva: bisogna far emergere la responsabilità che i paesi che contrastano la costituzione di un tribunale efficace dovranno assumersi davanti alla opinione pubblica internazionale se non si raggiunge un accordo soddisfacente. Non dimentichiamo che il lavoro svolto fino a questo momento per arrivare all'istituzione di una Corte internazionale ha creato grandi aspettative».

Dini non getta la spugna «Un'intesa è possibile»

I paesi rinuncino a parte della sovranità

L'INTERVISTA

ROMA. L'Italia non getta la spugna e rilancia la sua iniziativa per evitare un clamoroso fallimento della Conferenza dell'Onu per l'istituzione di un Tribunale internazionale penale. Protagonista di questo estenuante tour de force diplomatico è il ministro degli Esteri Lamberto Dini. Con l'Unità il titolare della Farnesina fa il punto sullo stato della trattativa e lancia un appello perché «i Paesi che resistono diano prova della flessibilità necessaria per un buon esito della Conferenza».

Signor ministro, dalla Conferenza di Roma giungono segnali preoccupanti sull'esito finale dei lavori. Cosa intende fare l'Italia per scongiurare il fallimento?

«Sta mobilitando tutte le forze, incluso il coinvolgimento diretto del Segretario generale delle Nazioni Unite Kofi Annan nelle ore cruciali del negoziato, per creare una Corte che sia veramente uno stra-

mento di difesa dei diritti fondamentali. Che lo sia in termini di efficacia, autorevolezza, indipendenza. Naturalmente il risultato è ancora aperto, vi sono resistenze anche da parte di Paesi a noi tradizionalmente molto vicini. A ciò fa da contraltare la grande attesa da parte dell'opinione pubblica internazionale, testimoniata peraltro dalle manifestazioni collaterali ai lavori della Conferenza svoltesi a Roma. Questa aspettativa non va vanificata».

Tra i Paesi che «fanno resistenza» ci sono gli Stati Uniti. Uno degli argomenti utilizzati dai rappresentanti americani per contestare la proposta di un Tribunale con ampi poteri decisionali è che in questo modo si lede profondamente la sovranità dei singoli Stati.

«È chiaro che l'istituzione della Corte comporta una parziale cessione di sovranità. Ma è altrettanto chiaro che questa "cessione" è accompagnata da così tante e sostanziali garanzie - in termini di definizione dei reati, del rapporto tra le giurisdizioni nazionali e quella della Corte, dei poteri di iniziativa del Procuratore generale - da rendere accettabile questa rinuncia parziale a una prerogativa sovrana. La dele-

gazione americana ha assunto una posizione di grande cautela, specialmente sulla universalità della Corte. Tuttavia l'opinione pubblica americana sembra essersi dichiarata fortemente a favore e nelle grandi democrazie questi ideali finiscono nel tempo per prevalere».

Insisto sulle contestazioni: da più parti si sostiene che un «super Tribunale» con ampi poteri d'intervento entrerebbe in conflitto con le prerogative proprie del Consiglio di Sicurezza dell'Onu.

«Uno dei punti più controversi che restano da definire è proprio quello del rapporto tra il massimo organismo decisionale delle Nazioni Unite e i poteri assegnati al Tribunale internazionale penale. E tuttavia nessuno può disconoscere che

tra le proposte sul tappeto c'è un sapiente gioco di equilibri anche su questo delicato terreno. Ciò che è difficilmente accettabile, invece, è una subordinazione della Corte al Consiglio di Sicurezza, tale da svuotarla della necessaria autorevolezza ed indipendenza».

Lei ha fatto riferimento al Consiglio di Sicurezza, la cui riforma è tornata al centro di un confronto-scontro che ha visto impegnate su sponde opposte, Germania e Italia. L'ambasciatore italiano all'Onu, Francesco Paolo Fulci, ha respinto la formula tedesca che prevede l'assegnazione di due seggi permanenti «fissi» a due Paesi industrializzati e seggi a rotazione ai Paesi in Via di Sviluppo.

Quale indicazione di fondo si può trarre da questa controversia?

«Vi è una considerazione di fondo che emerge sia dal dibattito sulla riforma del Consiglio di Sicurezza sia da quello in corso sul Tribunale internazionale penale: la crescita in questi anni del potere delle istituzioni internazionali nei confronti degli Stati. Questo spostamento di quote di sovranità, destinato a crescere ulteriormente nei prossimi anni, rende ancor più necessario il rafforzamento del carattere democratico e rappresentativo del Consiglio di Sicurezza. La battaglia per la riforma in cui siamo impegnati è anche una battaglia per accrescere la legittimità delle istituzioni internazionali attraverso un più ampio coinvolgimento nella sfera decisionale. E questo a nostro avviso il dio-

do migliore per accrescere l'autorevolezza degli organismi multilaterali di fronte ai Paesi membri».

Sulle prerogative del Tribunale penale internazionale Italia e Stati Uniti sono su posizioni diverse. Cos'è il nuovo capitolo di una «diversità di intenti» tra Roma e Washington manifestatasi di recente su temi di politica estera?

«I trattati Stati Uniti esistono leganti i nostri enti. Ciò non toglie che su questioni specifiche vi siano divergenze che si fanno legittimate dal valore del nome dell'autorevolezza, ma che non intaccano mai la centralità del rapporto tra i due Paesi che si basa su valori e interessi strategici comuni».

Umberto De Giovannangeli

Trattative frenetiche per ultimare lo statuto, lettera "personale" di Prodi a Clinton

"La Corte Onu è inaccettabile"

Gli Usa respingono l'accordo sul Tribunale

di GIAMPAOLO CADALANU

ROMA — Quattro paesi su cinque: i membri permanenti del Consiglio di Sicurezza dell'Onu, Gran Bretagna esclusa, non vogliono accettare l'idea di affidare una fetta del loro attuale potere a una Corte di giustizia indipendente. A spazzare via ogni illusione è stato Richard Scheffer, capo della delegazione americana alla Conferenza di Roma, che ieri ha richiamato tutti a una visione più realistica dei rapporti di forza internazionali.

«Termino che il testo del trattato in arrivo venga considerato inaccettabile dai governi di paesi che contano i due terzi della popolazione mondiale», ha detto Scheffer. «Il mondo ha un disperato bisogno di questo meccanismo di giustizia internazionale, ma dev'essere una comunità, non un club». Il Tribunale «avrà bisogno dell'appoggio dei governi per funzionare in modo efficiente, e non conseguirà i suoi obiettivi se ignora le legittime preoccupazioni di molti governi».

Anche se nelle parole Scheffer ha lasciato aperta la possibilità di un accordo, la sostanza del suo intervento è stata letta come un "no" definitivo a una Corte svincolata dal Consiglio di Sicurezza. A poco è servita dunque la presa di posizione del *New York Times*, che ha contestato gli argomenti della delegazione Usa sottolineando come l'esempio dei tribunali ad hoc per Ruanda e Jugoslavia confermi la validità, e lo scarso rischio di "irruenza" del meccanismo di giustizia internazionale, capace di difendere più che minacciare i soldati americani all'estero. «La Casa Bianca», scrive il quotidiano, «dovrebbe dare il benvenuto a una corte capace di punire e prevenire le azioni di criminali internazionali come Saddam Hussein».

Un nuovo tentativo di snobbare Washington lo ha fatto anche Romano Prodi, che ha inviato ieri una lettera "personale" sul Tribunale a Clinton. Ma per quanto si capisce dall'esterno, spazio per un "ripensamento" degli americani sembra

non essercene più. E se loro non ci stanno, dicono i diplomatici presenti al palazzo della Fao, non rimarranno neanche i francesi. Cina e Russia tengono un profilo più basso, ma sono decise anch'esse a restare fuori del Trattato.

Paradossalmente la schiera di "no" potrebbe essere ben accolta dai paesi "like-minded" (sostenitori del Tribunale autonomo e forte) e dai militanti delle Organizzazioni non governative: chiaro che gli americani non vogliono firmare.

sarebbe evitato il rischio di nuove "dilatazioni" del trattato. Perché i lavori di limatura vanno avanti fino all'ultimo: ieri la tarda serata ancora la piattaforma finale non era stata presentata. L'accordo generale su gran parte del trattato, ovviamente, è scartato: gli ultimi negoziati hanno al centro solo la parte 2, quella che concede la giurisdizione della Corte e il potere del procuratore.

Philippe Kirsch, il canadese che guida il Comitato dell'Insime, sta ancora lavorando per ottenere una bozza che non corra rischi. L'intenzione è quella di andare a un'alternativa secca: «prendere o lasciare», che accontenti almeno nel suo complesso la maggior parte delle delegazioni. In questo modo, Kirsch otterrebbe il risultato di escludere tentazioni di scorporo. Inoltre, se una delegazione è soddisfatta da gran parte della bozza, resisterà alla voglia di chiedere un voto sul dettaglio che non approva per evitare che - se si va allo scorporo - vengano messe in discussione anche le norme che le stanno a cuore e che sono già approvate.

Ma la paura di un fallimento proprio alla fine dei lavori è ancora diffusa: questa notte davanti al palazzo della Fao è prevista una veglia di militanti radicali ed esponenti di "Non c'è pace senza giustizia", che dovrebbe durare fino alla fine dei lavori.

Processi mondiali

INACCETTABILE per due terzi dell'umanità: così David Scheffer, capo della delegazione americana alla Conferenza di Roma, ha definito la bozza di trattato — ancora non diffusa — per l'istituzione del Tribunale penale internazionale. Con queste parole, ha apparentemente chiuso ogni possibilità di ripensamento per gli Usa, che dunque non firmeranno il documento istitutivo. Dietro gli Stati Uniti dovrebbero schierarsi anche Francia, Cina, Russia. Ma anche Nigeria, India, Pakistan, e poi Libia, Iran, Iraq, Indonesia, Cuba... paesi di solida tradizione democratica, ma anche i "cattivi" dell'ordine mondiale, esattamente le stesse nazioni con le quali Washington non vuole avere a che fare.

La preoccupazione americana non è incomprensibile: così come Parigi, anche Washington ha migliaia di militari schierati all'estero, e non vuole vederli in manette davanti a magistrati stranieri per quello che può sembrare il capriccio di un incontrollabile "prosecutor". Dalla commissione Esteri del Congresso il senatore Jesse Helms disegna scenari catastrofici, con i marine esposti a processi politici in tutto il mondo, quasi "scudi umani" per la causa dell'America, a disposizione di ogni folle o di ogni critico.

Ma non è così: come scrive il *New York Times*, il tribunale penale internazionale potrebbe invece difendere i soldati americani, più che minacciarli. Anzi, «in Bosnia nessun americano è stato ucciso in combattimento anche perché i più violenti sono nascosti». Inseguiti dal mandato di cattura del tribunale dell'Aja.

In realtà a essere in gioco c'è soprattutto la rinegoziazione dell'equilibrio di potere uscito dalla Seconda guerra mondiale: e infatti a guidare lo schieramento dei no ci sono quattro dei cinque membri permanenti delle Nazioni Unite. Più che da preoccupazione per un uso strumentale della Corte, sembrano mossi dal progetto di una "revisione" dell'organismo: non più un Tribunale autonomo, primo passo verso una divisione dei poteri e una ri-discussione complessiva del concetto di sovranità nazionale, ma un nuovo strumento a disposizione dei potenti della Terra, da usare secondo opportunità politiche, come bastone o come carota. Non è questo ciò che chiede la comunità internazionale, non è questo quanto ci si aspetta dalla stessa amministrazione che pochi giorni fa ha espresso con coraggio l'opinione dell'Occidente su Tienanmen.

I punti caldi: autonomia, giurisdizione e bilancio

Roma (7. Mar.) Un tribunale giurisdizionale non lo vuole nessuno, ma un tribunale morale non lo vogliono gli Stati Uniti, insieme a Francia, Cina e Russia. Uno statuto che prevede una Corte penale internazionale indipendente, efficace e credibile vede contrari, in definitiva, quattro dei cinque membri del Consiglio di sicurezza dell'Onu.

Veniamo ai punti della disputa sui quali si è accentrata la discussione dei 160 Paesi riuniti a Roma, da un mese, per dar vita alla Corte. Un punto di frattura sostanziale riguarda proprio il rapporto del Tribunale con il Consiglio di sicurezza: può quest'ultimo presentare alla Corte i casi su

cui indagare? Può bloccare il lavoro del Tribunale? I sostenitori dell'autonomia, i cessisti di Pace si *abbeverano* rispondono di no, mentre gli Stati Uniti divengono di sì. Altro nodo molto discusso è il ruolo del procuratore della Corte: ha il potere di avviare indagini e incriminare imputati in tutti i casi o solo per alcuni crimini? Ha bisogno di autorizzazione da parte del Consiglio di sicurezza? Di nuovo i due fronti si spaccano: i poteri forti vorrebbero i Paesi europei, il Canada e una vasta schiera di altre nazioni, in particolare quelle del Sud del mondo. Per gli Stati Uniti, invece, l'area di azione del procuratore dovrebbe essere limitata. Così come la giuri-

scato non redatto

I rapporti col Consiglio di sicurezza e gli Stati frenano l'accordo

diario, o se devono pagare solo i 10 Stati aderenti al trattato. Ci sono anche punti fermi: la Corte sarà «complementare» ai tribunali nazionali e il suo compito, nelle intenzioni iniziali, è quello di punire e prevenire crimini di guerra, genocidi e altre atrocità.

L'accordo generale su gran parte del trattato è scattato: gli ultimi negoziati vertono sulla seconda parte, quella che concerne i punti controversi sulla giurisdizione della Corte e sul potere del procuratore. La difficoltà di arrivare a una mediazione prima della conclusione dei lavori è stata sottolineata ancora una volta, ieri, dal ministro degli Esteri,

Lamberto Dini, nella sua relazione sui temi di politica internazionale al Consiglio dei ministri, all'assemblea - ha affermato - attraverso momenti difficili e essenziali che tutti i Paesi partecipanti sentano il peso della loro responsabilità, dal momento che sono in gioco anche la legittimazione delle Nazioni Unite e la loro capacità di dettare regole e principi commisurati ai tempi.

Ieri è arrivata a Roma anche il commissario europeo Emma Bonino, che ha ribadito come gli sforzi del delegato canadese, Philippe Kirsch, che guida il comitato d'insione «non devono mettere a repentaglio la credibilità della Corte».

LASCIATE
CHE
IL TEMPO
COLMI
I FOSSATI

BEPPE DEL COLLE

La drammaticità che ha caratterizzato fino alle ultime battute il dibattito al Comitato per l'istituzione del Tribunale penale internazionale nella sede della Fao a Roma, prima del voto conclusivo che l'assemblea deve esprimere entro la mezzanotte di oggi 17 luglio, dà l'esatta misura non tanto della posta in gioco, quanto dello stato in cui versa il senso della giustizia nel mondo. Il punto dirimente, dall'inizio fino al termine del dibattito, non è mai cambiato: né più né meno che l'indipendenza di un Tribunale che nelle intenzioni dei promotori dovrebbe giudicare i crimini contro l'umanità nelle loro varie specie, dai massacri ideologici tipo Pol Pot alle pulizie etniche tipo ex Jugoslavia, ai veri e propri genocidi, come quelli del Ruanda e infine alle varie forme di schiavitù ancora in atto qua e là nel terzo mondo.

Un Tribunale che nasce necessariamente nell'ambito dell'Onu, fino a che punto può esser sciolto da ogni vincolo con essa? A questa domanda hanno cercato invano di rispondere fino a ieri i partecipanti alla conferenza romana, e qualunque sia il compromesso partorito dalle ultime, convulse trattative e dal voto di oggi, è bene ricordare il duplice or-

(continua a pagina 14)

dine di problemi che si sarà dovuto superare. Il primo riguardava lo spazio di autonomia da concedere alla Procura generale del Tribunale riguardo alle denunce di reati che gli verranno presentate: l'azione penale sarebbe stata a sua discrezione o, come nell'ordinamento italiano, sarebbe stata obbligatoria? Ma, soprattutto, avrebbe dovuto ottenere l'avallo del Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite?

Questa era la domanda cruciale, l'ostacolo principale: il Consiglio di Sicurezza ha fra i suoi membri permanenti tre Paesi, Usa, Russia e Cina, decisamente contrari a lasciare il Tribunale penale internazionale sciolto da ogni vincolo nei loro confronti, mentre gli altri due, Francia e Gran Bretagna, miravano a una mediazione difficile con i Paesi favorevoli (per la verità insieme all'Italia e alla Germania poche altre decine, fra le quali mancano Nazioni rette da regimi non precisamente democratici).

Il secondo ordine di problemi era più «pratico». A chi toccherebbe eseguire, ad esempio, i

LASCIATE CHE IL TEMPO COLMI I FOSSATI

mandati emessi dal procuratore generale per lo svolgimento dei processi? Come ottenere la consegna di presunti responsabili, quando questi fossero «scoperti» dai rispettivi Governi? A quali pene sottoporre i condannati (con esclusione tassativa della pena di morte, come chiesto sia dall'Italia sia dal Vaticano)?

Porsi questi interrogativi, come altri affiorati nelle settimane di dibattito alla conferenza diplomatica di Roma, appare oggi, in ogni caso, un esercizio di pura memoria di quanto è accaduto. Il giudizio complessivo sull'operazione, che conviene sospendere formalmente almeno fino a dopo il voto di oggi, non può non essere che di relativa delusione. Forse molti — noi compresi — si erano illusi che il mondo fosse già pronto per estendere la globalizzazione in alto nell'economia, nei consumi e nei costumi etici dei Paesi ricchi, nella rete delle informazioni in tem-

po reale, nei rapporti fra gli Stati sul terreno dell'integrazione politico-sociale (con progressiva perdita di poteri e competenze nazionali rispetto alle grandi organizzazioni internazionali e sovranazionali) anche al campo della lotta al crimine, soprattutto a quello che offende più direttamente il senso di appartenenza a una comune umanità.

Si è persa una grande occasione? Bisogna resistere alla tentazione di rispondere di sì. Infatti, come sempre in questi casi di innovazione nel costume giuridico internazionale, importante era introdurre il concetto che non sia più possibile ai Governi o alle parti politiche interessate a conquistare o difendere il proprio potere, ricorrere alla violenza di massa contro i popoli senza scontarne la condanna del resto del mondo. Una condanna difficile da emettere, ma diventata esigenza comune nella coscienza degli uomini del

nostro tempo.

Si capisce che la strada da percorrere prima che una Corte penale internazionale agisca con la pienezza di poteri di una giurisdizione nazionale, è ancora lunga. Si può ammettere che Nazioni ad alta civiltà e tradizione democratica, come gli Stati Uniti, si ribellino istintivamente all'idea che qualcuno possa giudicare i loro cittadini, soggetti alla legge penale del loro Paese, che si essere severa (fino alla pena di morte). Per di più, si può convenire che non sia facile per gli stessi Stati Uniti rinunciare all'idea che proprio la loro forza militare è in grado, volendo, di intervenire in situazioni di grave offesa ai diritti dell'uomo, per reprimere le ingiuste violenze. Ma dopo la conferenza di Roma un principio è stato stabilito: che ogni violazione dei diritti umani sia punita da un Tribunale mondiale che non rappresenta la Forza, ma il Diritto. Da questo punto fermo si può ripartire, senza scoraggiarsi se i risultati concreti non sono, per ora, tutti quelli sperati.

Isoppe Del Colle

Dini: sulla Corte si gioca il futuro dell'Onu

Maratona notturna per varare il Tribunale mondiale. L'America non cede

ROMA — È stata una proposta di mediazione giapponese, presentata dall'ambasciatore Hishashi Owada, a ravvivare il negoziato sull'istituzione del Tribunale internazionale penale permanente quando la Conferenza diplomatica delle Nazioni Unite si stava avviando a una grigia conclusione, nonostante i febbrili tentativi di arrangiare un'intesa con il gruppo di Paesi capeggiati dagli Usa, contrari alla nascita di una Corte che abbia il potere di intaccare la sovranità degli Stati. Un compromesso con un pizzico di fantasia latina, ma «made in Tokyo». «Opting-out» è la parola magica che, applicata ai crimini di guerra, potrebbe disancagliare la conferenza. Si tratta di una clausola, da accludere allo statuto, che consentirebbe ai Paesi che lo vogliono, di non accettare la giurisdizione del futuro Tribunale penale internazionale per i crimini commessi durante i conflitti armati.

Sarebbe così superato uno dei principali motivi di opposizione da parte degli Stati Uniti, della Russia, della Francia e di altri Paesi, che potrebbero adesso ratificare il trattato per istituire la Corte, senza accettare, per un periodo di dieci, o più anni, i crimini di guerra tra i reati che il Tribunale dovrà giudicare. Secondo alcuni delegati, la proposta del Giappone avrebbe l'appoggio di 4 membri permanenti del consiglio di sicurezza dell'Onu. Ma 60 Paesi europei — fra cui la Gran Bretagna — asiatici e del Terzo Mondo, hanno già respinto l'iniziativa giapponese.

Comunque, anche su questa ipotesi ieri alla conferenza diplomatica si è lavorato intensamente fino a tarda notte. Riunioni su riunioni tra le varie delegazioni, ufficiali e informali, pure nei corridoi della Fao, e una lunga maratona, a porte chiuse, del comitato ristretto, guidato dal canadese Philippe Kirsch, per arrivare a un compromesso, che possa soddisfare tutte le esigenze e garantire, nell'assemblea plenaria di oggi, un consenso sul testo proposto più ampio possibile. Gli Stati Uniti insistono a mantenere una posizione po-

co flessibile. Aspettano che siano gli altri a fare concessioni, accostandosi maggiormente alle loro tesi sui due punti più controversi: i limiti della giurisdizione della Corte e i poteri del procuratore. Sul resto ci sarebbe già un accordo generale.

Per il negoziato sono «momenti drammatici», ha sottolineato ieri il ministro degli Esteri Dini nella sua relazione al consiglio dei ministri. Ma, finché si tratta, c'è speranza di una ragionevole intesa. E le migliaia di delegati alla conferenza che si svolge alla Fao non hanno alcuna intenzione di deporre le armi prima del tempo. Si dice che alla scadenza dei lavori fissata

per la mezzanotte di oggi, si possa anche ricorrere all'espedito di fermare per qualche ora gli orologi. Questa occasione storica non va sprecata, hanno ripetuto in tanti in questi giorni. Chissà se e quando se ne presenterà un'altra. È essenziale che tutti i Paesi partecipanti «sentano il peso della loro responsabilità, essendo in gioco anche la legittimazione delle Nazioni Unite e la loro capacità di dettare regole e principi commisurati ai tempi», è tornato a ribadire ieri Dini. Nella ricerca di un equilibrio tra prerogative nazionali ed esigenze internazionali «va, comunque, salvaguardata l'indipendenza, l'autorevolezza e l'efficacia del Tribunale

penale internazionale». Anche il commissario europeo Emma Bonino ha sottolineato la necessità che la Corte sia credibile e che, pur tenendo conto del ruolo e delle responsabilità proprie del consiglio di sicurezza dell'Onu, non sia ridotta alla esclusiva funzione di braccio secolare del consiglio stesso e, in particolare, dei suoi membri con diritto di veto. Da ieri sera, davanti al palazzo della Fao, è in corso una veglia «non stop» dei radicali e del gruppo «Non c'è pace senza giustizia» a sostegno della istituzione del Tribunale penale internazionale.

Roberto Stagno

LE PUNTI CHIAVE

■ **GIURISDIZIONE** Nodo centrale: saranno giudicabili solo i crimini commessi in guerra tra Stati o anche quelli commessi in condizioni di guerra?

■ **I CRIMINI** Nodo centrale: quali sono? Di certo gli orrori di Bosnia, ma forse anche altre come la strage Usa del villaggio di My Lai in Vietnam.

■ **PROCURATORE** Dura battaglia fra chi lo vuole libero di indagare su tutto o invece subordinato a Consiglio di Sicurezza

Un tribunale sospeso tra quelli che combattono e quelli che giudicano

Roma. Ci sarà qualcosa da festeggiare domani al Campidoglio, luogo scelto dal governo italiano e dal sindaco di Roma per la solenne cerimonia di proclamazione del neonato Tribunale internazionale permanente contro i crimini di guerra e il genocidio? Preparata con dovizia di trovate immaginifiche da Prodi e Dini, perseguita con tenacia amministrativa dal commissario europeo, Emma Bonino, la conferenza-maratona rischia di sgonfiarsi al momento delle decisioni concrete. E il governo italiano, al pari di altri governi europei e anche di più, visto che ha preteso la gloria e i fondi dell'organizzazione, viene richiamato da Washington ai doveri di alleato e alle conseguenze di comportamenti che portassero a guerre di questo momento - le sette e mezzo di giovedì pomeriggio - i delegati non hanno ancora partorito la bozza di proposta di statuto che doveva essere pronta già da due giorni e che il mediatore e capo della delegazione canadese, Kirsch, vuole ot tenere a tutti i costi e far approvare in blocco e non punto per punto.

Il dissidio è sempre lo stesso: se sia opportuna la creazione di un tribunale al quale vengano attribuiti poteri tali da rendere minaccioso non solo per dittatori, auto-

crati e sterminatori, ma anche per democrazie conclamate. Gli Stati Uniti, che negli anni passati si erano battuti per un'istituzione con giurisdizione universale, hanno detto fin dalle fasi di preparazione della conferenza che il risultato non li convinceva. Chiedono una struttura che agisca solo quando i tribunali nazionali non abbiano potuto o voluto farlo; chiedono giudici che non possano aprire inchieste senza l'autorizzazione del Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite; chiedono controlli e verifiche delle procedure, dubitano che un processo all'europea, con un magistrato non giudicante che istruisce il dossier e ha poteri superiori, garantisca diritti dell'imputato e correttezza del procedimento. So prattutto temono per le decine di migliaia di soldati, ufficiali e funzionari americani che operano in quaranta zone considerate di crisi.

La necessità di una mediazione è stata dunque chiara fin dal primo momento. I 162 paesi partecipanti si sono divisi in oltranzisti, benedetti dal segretario dell'Onu, Kofi Annan e appoggiati dalle organizzazioni per i diritti umani arrivati in massa, in like-minded, guidati dalla Gran Bretagna e impegnati in fallaci negoziati, in cattivi, simbo-

leggiati da Stati Uniti e Francia. Negli ultimi giorni, gli ultimi utili per un qualche notevole accordo, le pressioni americane sono diventate esplicite. David Scheffer, capo della delegazione di Washington, ha detto mercoledì: "Temo che il testa rosi come si va delineando sia inaccettabile per i paesi del Consiglio di Sicurezza, i cui cittadini costituiscono almeno due terzi della popolazione

IL RIEMPIVITO

di Piero Gleijeses

A proposito dello scippo subito da Emma Prodi, per rammentare per le fratture, non possiamo che constatare un fatto: Maria Leschke ha fatto Maria Polita.

del mondo. Un Tribunale senza gli Stati Uniti sarebbe uno strumento di nessun valore". Indiscrezioni debolmente smentite parlano di pressioni pesanti sulla Germania, fino alla minaccia di ritirare le truppe americane, e di una risposta dura di Clinton a Prodi che gli aveva inviato una sorta di appello. Sia piuttosto l'Italia - questa sarebbe stata la risposta del presidente americano - a svolgere un ruolo responsabile di media-

tore, convinca gli altri paesi a venire incontro alle esigenze degli Stati Uniti i quali non hanno nessuna intenzione di cambiare opinione. Alla Casa Bianca sarebbe furibondo per l'atteggiamento di alleati come Italia e Germania, stanchi di essere sempre quelli che combattono, mentre altri si svolgono il ruolo più comodo di giudici.

Nell'ultima giornata di trattative è circolata una complicata proposta del Giappone che consentirebbe agli Stati di ratificare il trattato che istituisce il tribunale, ma restando fuori dalla sua giurisdizione per dieci anni. Si sono poi riuniti i cinque del Consiglio di Sicurezza, Stati Uniti, Gran Bretagna, Russia, Francia e Cina, e non si sa bene quale posizione prenderà a questo punto la Gran Bretagna, promotrice di questo tribunale ma anche tanto legata a Washington. Nel Palazzo della Fao i rappresentanti delle tante organizzazioni non governative cresciute all'ombra del progetto continuano a fare lobby ma soprattutto protestano e si lamentano. Fuori settecento radicali che digiunano per il Tribunale permanente hanno cominciato una maratona oratoria scandita da un orologio che fa il conto alla rovescia. Aspettano Emma Bonino.

Maria Giovanna Maglie

Giovanni Conso: «Nessuna delegazione può imporre diktat»

ROMA. Sono ore cruciali per la conferenza dell'Onu per l'istituzione di una Corte penale internazionale. Il professor Giovanni Conso, ex Guardasigilli e già capo della Consulta, eletto il 15 giugno presidente della conferenza, riceve delegazioni, incontra i diplomatici impegnati nella trattativa, segue il difficile negoziato in atto per giungere al voto.

Accetta di rispondere alle domande dell'Unità, mentre sono in corso gli incontri decisivi per il destino della conferenza.

Professor Conso ormai il negocia-

to volge al termine...
chi punti irrisolti, alcuni paesi hanno a cuore soluzioni che non vengono invece accettate dagli altri».

Già, ma le mediazioni non possono durare all'infinito.

«Certo. Occorre tuttavia puntare su una larga adesione, l'assenso di venti o trenta o quaranta paesi non basta, si tratterebbe di una minoranza, mentre occorre il sostegno dei due terzi dei paesi rappresentati alla conferenza. Al tempo stesso, nessun paese può imporre una soluzione. A mio avviso occorre una Corte indipendente ed efficace, con dettagli an-

to volge al termine...

«Quella di domani (oggi Ndr) è la giornata conclusiva in tutti i sensi, e non solo perché è l'ultima, prima dell'importante appendice di sabato in Campidoglio. Si stanno svolgendo consultazioni frenetiche per definire l'intesa, per precisare il testo del trattato e giungere all'accordo sui punti essenziali, attorno ai quali ancora si discute. E si continuerà fino all'ultimo, tanto che solo domani si conoscerà la proposta finale».

A giudicare dalle dichiarazioni che si ascoltano nelle riunioni e da quel che si sente nelle conferenze stampa i punti irrisolti sono ancora molti e rilevanti.

«In effetti vi sono ancora parec-

«Il negoziato è difficile e faticoso perché si tratta di far nascere un'istituzione nuova nella storia, efficace e indipendente»

cora da definire. Una mediazione è necessaria, non si può sostenere una posizione in modo rigido, senza confrontarsi con chi la pensa diversamente. Le difficoltà nascono dal fatto che si tratta di qualcosa di assolutamente inedito, di una svolta storica. Si discute

sulla nascita di una corte precostituita, con un ambito non limitato a specifiche zone territoriali».

A Norimberga i vincitori giudicarono i vinti.

«La natura di questa Corte sarà ben diversa da quella dei Tribunali di Norimberga e Tokyo, nel 1947, e diversa da quelli per la ex-Jugoslavia e il Ruanda. La differenza forte, il connotato distintivo che caratterizzerà questa Corte è che i tribunali che ho menzionato sono stati istituiti dopo i fatti, non erano precostituiti e ciò limitava l'indipendenza di fondo che dovrà avere un tribunale come quello che sarà creato. E poi si trattava di un tribunale dei vincitori che giudicavano i vinti e dunque non era l'ideale dal punto di vista dei principi giuridici fondamentali, anche se era necessario farlo. Dopo Norimberga si cominciò a comprendere che occorreva avere un tribunale permanente, impar-

ziale, non legato al rapporto tra vincitori e vinti. Le discussioni erano partite bene e poi si sono arenate. Dopo le tragedie della ex-Jugoslavia e del Ruanda si è riaffacciata con forza l'esigenza di una Corte internazionale stabile. Ora, dopo una discussione durata quattro anni, siamo vicini all'istituzione di questa Corte penale permanente. È ovvio che vi sono pareri diversi e trovare un accordo tra oltre 160 stati non è cosa facile, vi sono tradizioni giudiziarie molto diverse, ma anche esigenze e politiche profondamente differenti».

Professore, con la nascita della Corte si scrive un nuovo capitolo nel diritto?

«Mentre i tribunali per la ex-Jugoslavia e il Ruanda giudicano fatti specifici, la nuova Corte deve essere pronta ad intervenire sperando che ciò avvenga raramente perché il crimine significando-

ne che sono stati commessi gravissimi reati. La Corte avrà anche un valore preventivo, coloro che hanno in mente progetti zibetti, atroci, ci penseranno due volte».

Se fatti del genere, purtroppo, accadranno, i responsabili saranno giudicati. Sotto il profilo tecnico-giuridico vi sarà una parte penalistica che definirà quali sono i reati, quali le condizioni di punibilità, e ci sarà una parte processuale. Vi sarà un testo di base che definirà i crimini e le procedure da applicare. Ecco perché è tanto difficile completare lo Statuto.

È prevista la possibilità di investire allegati, altri reati potranno essere aggiunti o meglio definiti. Alcuni paesi, piccoli e grandi, temono una limitazione della loro sovranità. La Corte sarà complementare ai tribunali dei singoli paesi?

«Questo è uno dei punti più delicati: riguarda il rapporto tra le legislazioni dei singoli stati e addirittura i poteri del consiglio di sicurezza che deve vigilare sulla pace e la sicurezza nel mondo. Il principio della complementarietà dovrebbe fornire una soluzione accettabile. Ogni Stato conserva i suoi poteri ed anche il consiglio di sicurezza nell'ambito del suo statuto: questi poteri non possono essere limitati dalla Corte che nasce dopo. È chiaro che diversamente le opposizioni sarebbero insuperabili. Ma il principio di complementarietà permette di superarle. Se gli ordinamenti degli Stati, in particolare di quelli interessati perché l'imputato ha la nazionalità di quello stato o perché i fatti sono avvenuti entro i suoi confini, la Corte interverrà se non si interviene ai livelli esistenti, la Corte, in quanto complementare, subentra se gli organismi che potrebbero agire in base alle leggi nazionali non lo fanno o perché non lo vogliono o perché non possono. Pensiamo ad un paese distrutto da una terribile guerra o travolto da un'insurrezione armata».

Toni Fontana

C'è fiducia per la nascita del Tribunale internazionale

Poche ore. Ancora poche ore e sapremo se nascerà e come (con quali reali poteri) il Tribunale penale internazionale, l'organismo che verrà (?) a giudicare i crimini di guerra, i crimini contro l'umanità e i crimini contro la pace. La mente corre allora veloce a recuperare le immagini delle tragedie nell'ex Jugoslavia, in Ruanda e nella regione dei Grandi Laghi. E corre anche a recuperare (se non immagini) i ricordi degli orrendi crimini perpetrati nella seconda guerra mondiale e, dopo, ancora, in Vietnam, Cambogia, Cile. Senza tacere dei gulag sovietici. E il pensiero arriva all'oggi: ai diritti negati in Tibet, in Sudan, in Somalia; alle guerre *non-audience* in Guinea-Bissau, in Sierra Leone e Liberia e alla violenza cieca e sorda che scuote l'Algeria.

Sono più di cinquant'anni che l'idea di costituire una «Corte penale internazionale permanente» rimbalza nel mondo, da una cancelleria all'altra. Dal 15 giugno e, appunto, fino a stasera, ne sta discutendo nello specifico la Conferenza diplomatica delle Nazioni Unite a Roma, riunita nel palazzo che s'affaccia sulle Terme di Caracalla. Per dare un'idea degli ordini di grandezza (secondo le cifre fornite dalla Farnesina) sono circa 1.000 i delegati in rappresentanza di 185 Stati, coadiuvati da 136 funzionari Onu, cui vanno aggiunti gli esponenti di circa 250 Ong (Organizzazioni non governative) che assistono alle sessioni plenarie della conferenza.

La linea che separa il successo dell'iniziativa dal suo fallimento è quanto mai sfocata e il governo italiano è, ovviamente, fra i più impegnati di quel gruppo definito «like-minded» che dal 1994 sostiene la rapida istituzione della Corte. Ma le questioni da districare sono ancora numerose e di una certa complessità. Il rischio è

che possa nascere una Corte debole. In discussione, soprattutto, i poteri del Procuratore (il riconoscimento o meno di un autonomo potere d'iniziativa nell'esercizio dell'azione penale) e l'individuazione dei crimini rientranti nella competenza della futura Corte. Su tutte, comunque, la più delicata delle questioni è quella relativa ai meccanismi d'attivazione della Corte che presenta almeno due aspetti: a) si può procedere anche in mancanza del previo consenso dello Stato interessato? b) Il Consiglio di Sicurezza dell'Onu si limita a registrare le iniziative della Corte o deve promuoverle?

Con la Corte permanente non si intenda, comunque, creare un meccanismo sostitutivo delle giurisdizioni nazionali, bensì un organo che si possa affiancare ad esse, solo nel caso specifico del diniego di giustizia, come nei casi dei vari Mladic o Karadzic. Non a caso una delle Ong più impegnate si chiama «Non c'è Pace senza Giustizia». Ancora poche ore, e sapremo se (come dicono i maggiori giuristi) si sarà concluso positivamente il «più importante processo decisionale a carattere istituzionale dai tempi della Conferenza di San Francisco che istituì l'Organizzazione delle Nazioni Unite». Qualche giorno fa, monsignor Diarmuid Martin, che per il Vaticano segue i lavori della Conferenza, mi diceva «quel che non succede in settimane può succedere in un giorno», manifestando così la sua speranza. La stessa speranza che ha animato, l'altra sera la fiaccolata del Campidoglio alla Fao e in queste ore sostiene i manifestanti che vegliano davanti alla sede della Conferenza per una vera giurisdizione universale. E che deve animare ciascuno di noi.

Fabio Evangelisti
Presidente Comitato
Parlamentare
Europoli-Schengen

I DUBBI DELLE GRANDI POTENZE

SAREBBE stato bello se la gigantesca Conferenza per il Tribunale penale internazionale si fosse conclusa con un'acclamazione, e la massa, davvero immane, di cinquemila delegati da 162 Paesi ce l'avesse fatta. Invece la cucina del meccanismo dell'«Opting in» e «Out», ovvero la possibilità per ogni Paese di accettare una volta la giurisdizione sui crimini di guerra e non su quelli contro l'umanità e la volta dopo viceversa, è un meccanismo che denuncia sostanziali dissonanze, quasi una sconfitta. C'è da aspettarsi adesso una politica di dilazioni, altri documenti, altre conferenze. E' difficile accettare questo risultato, soprattutto dopo che l'Italia, con tanta buona volontà, ha ospitato e patrocinato l'incontro che doveva dar vita a questa sorta di superpotere internazionale, a questo organismo dal potere mai visto prima, dato che, invece, l'Onu porta i segni della realtà storica da cui scaturì, e nelle sue istituzioni si legge tuttora la consapevolezza ferita della guerra, e la difesa rispetto alle grandi spaccature esistenti, specie quelle fra mondo democratico e non.

Il problema principale è stato e resta, nell'assemblea di Roma, l'atteggiamento nottoso dell'America nell'accettare che un giudice, magari itacheno, potesse trascinare a giudizio i suoi militari di fronte a corti che avessero atteggiamenti preconcetti e aggressivi, sostanzialmente antisamericani. Altre grandi potenze hanno avuto lo stesso problema, ed altri Paesi ancora, per motivi opposti, hanno temuto la violazione della loro sovranità nazionale, e come nel caso dell'Islam, anche dei loro valori, tanto diversi dai nostri.

E' bene da questo trarre una lezione piuttosto che partecipare al lamento delle anime

Flaminia Nirenstein

belle. Un tribunale mondiale presuppone, come del resto ogni tribunale e come ogni istituzione da cui promani il diritto, valori condivisi, in questo caso valori buoni per tutto il mondo. Chi si sottopone a uno stesso tribunale partecipa dei suoi valori. Inoltre, in un tribunale internazionale con poteri forti, si esprime la volontà di adeguarsi al comando di una sorta di supergoverno mondiale, che di fatto non giudica sui crimini, ma spesso anche su situazioni politiche, anche pesantemente influenzate da vasti movimenti economici. Realisticamente, siamo al punto che una qualunque entità giuridica può giudicare in maniera così vasta e potente? Tanto poco viviamo in un mondo di valori condivisi, che una delle questioni più difficili è stata la discussione se inserire fra i crimini giudicabili quello dello stupro etnico, ormai uno fra i più diffusi crimini di guerra; questo, infatti, avrebbe potuto sollecitare, dicono cattolici e musulmani, l'aborto.

Questo tribunale se mai nascerà, avrà dei compiti abissali, se si pensa che ad oggi, dalla Seconda guerra mondiale in poi, possiamo contare 130 milioni di morti in 250 conflitti; senza

considerare i feriti, gli invalidi, le donne violentate, i bambini usati in ogni modo.

Ora, affidare un così grande potere a giudici eletti dall'Assemblea delle Nazioni Unite senza il controllo del Consiglio di Sicurezza, significa un passo ulteriore, uno scavalco, anche del potere dell'Onu. Questo non è detto sia un fatto positivo, e comunque presuppone che le dinamiche conflittuali della Guerra Fredda siano alle nostre spalle; non è ancora così, e inoltre sorgono altri potenti conflitti, fra cui quelli etnici e religiosi e quelli fra democrazie e dittature.

L'americano David Sheffer ha sostenuto alla Conferenza che gli Usa devono salvaguardare ciò che lui chiama «il loro compito critico nel mondo». E' un dato di realtà. E' difficile pensare che un generale americano venga giudicato dai giudici serbi, o nel Rwanda. E anche che un responsabile degli stermini del Rwanda venga giudicato da un francese, o un iraniano da un russo. Troppa intersezione, troppi impacci e segreti.

E' bello tuttavia che la Conferenza ci sia stata. E' un passo molto importante verso un mondo migliore, o almeno verso l'aspirazione ad esso, e i nostri, specie Emma Bonino, sono stati valorosi protagonisti di questa battaglia. Il seme genererà un arbusto.

Flamma Nirenstein

L'America non cede e chiede una adesione flessibile con una moratoria di dieci anni

La Corte internazionale parte a rilento

LA STAMPA

17/07/98

ROMA. Tira aria di compromesso sul nascente Tribunale penale internazionale. Fra i delegati dei 162 Paesi presenti alla conferenza di Roma si sta infatti affermando l'idea di affidarsi ad un espediente giuridico per consentire l'istituzione del Tpi nonostante i persistenti disaccordi sul ruolo del Consiglio di sicurezza dell'Onu, giurisdizione della corte e poteri del procuratore. L'esponente è quello della clausola dell'«opting-in» e «opting-out» che consente ad ogni Stato di aderire o no a singole parti dello statuto. Non si tratta certo di un debotto: applicando la stessa regola in sede di Unione Europea è stato possibile varare la moneta unica nonostante la volontà di Gran Bretagna e Danimarca di restare fuori.

I primi a proporre l'«opting-out» sulla giurisdizione automatica della corte sui crimini di guerra e contro l'umanità sono stati gli americani che, al termine di una tesa riunione notturna, sono riusciti grazie al sostegno francese ad ottenere il via libera degli altri tra membri permanenti del Consiglio di sicurezza dell'Onu (Russia, Cina e Gran Bretagna).

La proposta di far durare ben dieci anni il periodo di moratoria è stata quindi affidata ai buoni uffici del Giappone ma ha incontrato la dura opposizione del gruppo di circa settanta Paesi (fra cui Italia, Germania e Canada) decisi sostenitori di un Tpi «forte, efficace ed indipendente». «Gli americani vorrebbero una moratoria lunga ben dieci anni - riassume una fonte della delegazione italiana alla confe-

renza -, i tedeschi hanno replicato a nome degli europei proponendo solo tre anni. Probabilmente la soluzione si troverà come sempre a metà strada». «Ci stiamo avviando - aggiunge un delegato europeo - alla nascita di un tribunale a le carte dove i singoli Paesi potranno ricorrere o no alla moratoria per l'applicazione automatica della sua giurisdizione sul loro territorio per crimini di guerra o contro l'umanità». «Non sono affatto pessimisti».

La cosa importante in questo momento - commenta Umberto Leanza, capo della delegazione italiana - è far nascere il Tribunale, avere uno statuto. Perché quello è il punto di non ritorno. Poi, dopo, si continuerà a negoziare ed a perfezionare i testi. Occorrerà tempo, molto tempo. D'altra parte per avere il testo finale sulla Convenzione del Mare abbiamo avuto bisogno di dieci anni».

Il realismo dei delegati italiani è la cartina di tornasole dei momenti drammatici del negoziato di cui ieri ha parlato il ministro degli Esteri, Lamberto Dini, durante la riunione del Consiglio dei ministri. Il rischio di una spaccatura della conferenza fra i membri permanenti del Consiglio di sicurezza (sostenuti da un crescente numero di Paesi non allineati e del Terzo Mondo) e il gruppo europeo - con Francia e Gran Bretagna in difficile bilico - ha fatto temere durante tutta la giornata di ieri il fallimento dei lavori. Non a caso le prime parti del testo finale, redatto dal comitato congiunto presieduto dal canadese Philippe Klutznick, sono

state rese pubbliche solo in tarda serata. «Il nostro vero avversario è il tempo - ammette la fonte italiana - perché una volta pubblicata l'intero pacchetto ogni Paese avrà bisogno delle regolamentari 24 ore prima di poter esprimere il voto».

Per evitare l'impressione che sera a mezzanotte gli onologi della conclusiva sessione plenaria veranno ufficialmente «fermati», consentendo agli Stati di votare anche più tardi il pericolo di un fallimento non è sconsigliato perché anche in caso di compromesso sull'«opting-out» sulla giurisdizione del Tpi restano ancora da sciogliere i nodi giuridici del procuratore e ruolo del Consiglio di sicurezza. E' verosimile che assisteremo anche oggi ad un'instancante giornata di negoziati dietro le quinte, con il rischio che l'imprevisto dell'ultimo ora possa vanificare il lavoro di 5 settimane.

Maurizio Molteni

L'AMERICA IN ROSSO

di ENNIO CARETTO

Per la prima volta dal processo di Norimberga mezzo secolo fa, il sogno di un Tribunale penale internazionale permanente contro il genocidio, i crimini di guerra e quelli contro l'umanità diviene una realtà.

Dopo il voto dell'assemblea plenaria (120 voti a favore, 7 contrari e 21 astenuti), il ministro degli Esteri italiano Lamberto Dini ha annunciato l'arrivo a Roma oggi del segretario generale dell'Onu Kofi Annan per la firma del trattato in Campidoglio. E' una svolta storica, l'inizio della fine dell'immunità per gli autori di atrocità che non conoscono frontiere, che in futuro saranno chia-

mati a risponderne a un Procuratore indipendente, anche se il Consiglio di sicurezza dell'Onu potrà bloccare il processo per un anno.

Una svolta il cui merito va soprattutto all'Italia, che ha mediato tra campi opposti.

La nuova Corte nasce dopo un lungo travaglio e tra perenni compromessi e lo statuto non è privo di contraddizioni.

E' stata respinta, ad esempio, con 114 voti contro, con 16 a favore, e 20 astensioni, la mozione dell'India che avrebbe fatto dell'uso dell'atomica un crimine di guerra, un sentimento di certo condivi-

CONTINUA A PAGINA 8

L'AMERICA

so da quasi tutti i popoli. E fino all'ultimo minuto l'America ha tentato d'imporre il principio che per il processo occorra il consenso dello Stato degli imputati, una condizione assurda, che ha indotto Emma Bonino ad accusarla di volere rimanere con la Libia e il Sudan e di «non sapere perdere».

Infine, la clausola dell'opting in, opting out, secondo cui si può entrare o uscire dal trattato, rischia di intralciare il cammino della Corte. Ma era cruciale compiere il primo passo, evitare la disfatta di un nobile ideale.

I riflettori sono ora puntati sull'America. La sua condotta a Roma è stata in amara contrasto con la premura mostrata nel soccorrere la Russia e la pena in linea con il rifiuto di pagare i debiti contratti con le Nazioni Unite. Mentre appoggia Mosca e Tokio, dove il caos ha assunto aspetti da Berlino anni

Venti, la Superpotenza si distanzia dal Palazzo di Vetro di New York e dal Tribunale "in fieri" che svolgeranno un ruolo sempre più prezioso nel nuovo ordine mondiale. Essa disputa le competenze della Corte come disputa l'entità dei propri debiti con l'Onu: due miliardi e mezzo di dollari o uno e mezzo, ovvero 4.300 miliardi o 2.500 miliardi di lire, condizionando un parziale versamento a impossibili riforme e drastici risparmi.

Invano il segretario generale Kofi Annan ha ammonito l'America che l'Onu potrebbe chiudere i battenti e ha minacciato di toglierle il diritto di voto, come toccherebbe ai Paesi inadempienti. A parole, il segretario di Stato, Madeleine Albright, gli ha dato ragione, ma nei fatti gli ha chiesto di accettare l'offerta del «saldo» del Congresso, un miliardo di dollari, anzi meno. Il Congresso, ha precisato, è del parere che l'America sia in credito, non in debito, perché si è addossata la funzione di «gendarme» della Terra. E' un cattivo

esempio, ha notato l'ex presidente Jimmy Carter, uno scandalo, come lo sarebbe se l'America non si ripensasse e boicottasse davvero il Tribunale.

Il pericolo che l'Onu si dissolva, come la Lega delle Nazioni poco meno di settant'anni fa, e che la Corte naufraghi al momento di salpare, per ora non esiste. Ma la condotta americana avallisce e indebolisce entrambi.

Per l'ex segretario di Stato James Baker, che nel '90 all'Onu costruì la coalizione antirachena, la causa di fondo del conflitto è il timore che il Palazzo di Vetro e il Tribunale esautorino l'America, timore sfociato già un anno fa nel «no» Usa al Patto antimissile. Baker elenca alcuni punti: il rifiuto del Congresso di porre un generale dell'Onu al comando dei soldati americani nella missione di pace in Bosnia; le critiche ad Annan, definito «un nemico» dalle destre per la mediazione con Saddam Hussein il febbraio scorso; il risentimento per le prese di posi-

zione dell'Assemblea generale contro Israele; e così via.

Che l'America interpreti «pro domo sua» lo statuto dell'Onu lo ammette implicitamente lo stesso presidente Clinton. Su questo punto, la «dottrina degli interessi vitali» da lui enunciata vuole che gli Stati Uniti «operino multilateralmente quando possibile, ma unilateralmente quando necessario», come s'è visto i giorni scorsi a Roma.

Alla logica dei blocchi è subentrata quella dell'unica Superpotenza. Mentre è vero che Clinton ha dimostrato di sapere fare un uso giudizioso delle armi, lo è anche che all'occorrenza ha scavalcato l'Onu. Non essendo più centro di compromessi nella guerra fredda, il Palazzo di Vetro ha perduto la sua attrattiva.

L'America sta diventando non la molla ma l'ostacolo del suo rinnovamento e in questo modo rischia di isolarsi sulle questioni più importanti.

Ennio Caretto

Nasce la Corte mondiale, America battuta

Roma battezza il Tribunale delle Nazioni Unite. Bonino: «Così Washington si è isolata»

ROMA — Il mondo avrà, dopo cinquant'anni di tentativi, un Tribunale penale internazionale permanente per punire i crimini di genocidio, di guerra, di aggressione e contro l'umanità. A questo storico traguardo si è giunti ieri notte, a conclusione della conferenza delle Nazioni Unite, alla quale per 32 giorni a Roma hanno partecipato i delegati di 162 Paesi. «È stato un trionfo», ha commentato il capo della delegazione italiana, Umberto Leanza. Il testo dello statuto che istituisce la Corte è stato prima approvato per acclamazione da parte del comitato d'insieme, poi, alle 23, adottato dall'assemblea plenaria, presieduta da Giovanni Conso: 120 i «sì», 21 i «no» e 21 gli astenuti. Tra i contrari Stati Uniti e Israele.

«È un avvenimento di portata storica — ha sottolineato il ministro degli Esteri, Lamberto Dini — che la comunità degli Stati ha perseguito per oltre 50 anni». Dini ha annunciato anche che il segretario generale dell'Onu, Kofi Annan, ha accettato il suo invito a essere presente alla firma dell'atto finale della conferenza, interrompendo il suo viaggio in Argentina.

Nessuna modifica è stata fatta alla bozza presentata dal comitato ristretto. «Andare a riaprire il vaso di Pandora significava non chiudere più — ha osservato Leanza —. Il pacchetto è equilibrato e, quindi, non c'era alcuna necessità di riaprirlo». Parallelamente, sono stati respinti, a larghissima maggioranza, gli emendamenti degli Stati Uniti, tra i più strenui oppositori di un tribunale con troppa autonomia. Erogli ultimi emendamenti presentati ieri sera per cercare di mettere un impedimento alla Corte nell'incriminazione dei loro militari e boicottati fra gli applausi delle delegazioni.

Da questa conferenza viene fuori una buona Corte di alto profilo, secondo l'opinione di molti dei delegati. Certo, non il miglior risultato possibile, ma un compromesso «più che accettabile», come ha rievato

to il commissario europeo Emma Bonino, che prima dell'approvazione ha sottolineato come Washington abbia «voluto perdere male», restando in «compagnia di Paesi come Libia, Iraq, Cina e Sudan».

La bozza presentata dal canadese Kirsh «seppure al prezzo di qualche concessione che lascia un po' l'amaro in bocca», riprende tutti i requisiti che il commissario dell'Ue ha sempre ritenuto «essenziali perché la Corte possa diventare deterrente effettiva e una istanza che possa mettere fine all'im-

purità di cui beneficiano i fautori dei peggiori crimini contro l'umanità». Ma non tutti sono stati altrettanto soddisfatti. Per una buona

parte delle Organizzazioni non governative, infatti, la Corte nascerà «zoppa»; come ha detto il segretario internazionale di Amnesty International, il senegalese Pierre Sané. E William Pace, coordinatore di un grup-

po di duemilaseicento «Org», ha affermato che «questo trattato non è una vittoria, ma bisogna anche considerare che per le cinque potenze del mondo



Emma Bonino

IL TRIBUNALE A CARTE

Queste le linee guida del futuro Tribunale penale internazionale permanente che dovrebbe avere sede all'Aja, in Olanda, secondo la bozza proposta dalla presidenza della Conferenza di Roma:

■ **CRIMINI** La Corte dovrà perseguire gli individui — non gli Stati — per «i più gravi crimini che riguardano la comunità internazionale»: quindi genocidio, crimini di guerra, crimini contro l'umanità e aggressione. Quest'ultimo deve essere ancora «definito». Lo stupro, la «gravidanza imposta» e l'arruolamento forzato di bambini rientrano d'ora in poi fra i crimini di guerra. La Corte agirà comunque soltanto quando uno Stato non intenda o non sia capace di perseguire il crimine commesso sul suo territorio.

■ **OPTING OUT** I Paesi firmatari del Trattato che dovrebbe dar vita al Tribunale potranno però (secondo il compromesso suggerito dalla Francia) sottrarsi temporaneamente (opting out) alla giurisdizione sui crimini di guerra per i primi 7 anni: i più preoccupati sono gli Usa, che temono che possano finire sotto accusa i loro soldati. Ma la moratoria non includerà i crimini contro l'umanità, come richiesto invece da Washington.

■ **OPTING IN** E' il concetto di Tribunale «à la carte»: gli Stati che non firmeranno subito il Trattato potranno però decidere di aderirvi per singoli crimini (opting in).

■ **NON PERSEQUIBILITÀ** La futura Corte prevede la «non perseguibilità» di cittadini dei Paesi non firmatari se non c'è il consenso dello Stato dove si è commesso il crimine o dello Stato della nazionalità dell'imputato.

■ **PROSECUTORE** E' passata la figura di un procuratore indipendente osteggiata dagli Usa. Sarà lui a poter avviare l'azione giudiziaria (previa autorizzazione di una commissione di giudici), oppure un Paese o il Consiglio di sicurezza dell'Onu. Il Consiglio di sicurezza può solo intervenire, non mettere il veto come richiesto dagli Usa. Il lavoro della Corte per un anno.

■ **LA CORTE** Sarà composta da 18 giudici, comincerà ad agire quando 60 Stati lo avranno ratificato.

rappresenta una sconfitta».

È stata una decisione molto travagliata, con il rischio fino all'ultimo di un fallimento. Una gara contro il tempo e l'ostinata opposizione di un gruppo di Paesi, fra cui Stati Uniti, Cina, Russia, India, Francia e Stati Arabi (insieme circa i due terzi della popolazione mondiale). Soltanto alla fine di questa estenuante maratona negoziale, dal gruppetto dei dissidenti si sono staccati progressivamente, dopo la presentazione della bozza finale di statuto, più volte rielaborata per venire incontro alle esigenze del più alto numero possibile di Paesi, la Francia e la Cina. Parigi si riteneva soddisfatta per l'inclusione della clausola di «opting out» per i crimini di guerra: cioè, la possibilità per i Paesi di sottrarsi per sette anni alla giurisdizione della Corte.

Il nuovo tribunale, che avrà sede all'Aja, sarà composto da 18 magistrati (di Paesi diversi) eletti per nove anni. La supervisione della Corte sarà affidata a un'assemblea dei rappresentanti dei Paesi che hanno sottoscritto il trattato. Il tribunale potrà perseguire gli individui per i più gravi crimini: genocidio, crimini di guerra, contro l'umanità e aggressione. Lo stupro, la «gravidanza imposta» e l'arruolamento forzato di bambini rientrano fra i crimini di guerra. La Corte potrà agire soltanto quando uno Stato non intenda, o sia incapace, di giudicare, questi crimini. I casi saranno deferiti alla Corte degli Stati dal procuratore, che avrà due controparti: dovrà agire dietro autorizzazione di un collegio di magistrati; il Consiglio di sicurezza Onu potrà chiedere di ritardare di un anno l'azione penale. Non è prevista la perseguibilità di cittadini dei Paesi non firmatari senza il consenso dello Stato dove si è commesso il crimine o dello Stato dell'imputato. Il crimine di aggressione, infine, dovrà essere ravvisato dal Consiglio di sicurezza dell'Onu.

Roberto Stagno

L'INTERVISTA

Il rappresentante Onu a Roma protagonista nelle trattative

De Mistura: «Ora puniremo i criminali»

Garanzie sufficienti per lavorare. Purtroppo un nuovo genocidio potrebbe essere dietro l'angolo.

ROMA Staffan de Mistura, rappresentante delle Nazioni Unite in Italia, è stato uno dei protagonisti della conferenza di Roma, ha partecipato alle trattative, ed oggi accoglierà il segretario generale Kofi Annan che, dopo un viaggio in America Latina per discutere sulla riforma del consiglio di sicurezza, giunge a Roma per partecipare alla cerimonia in Campidoglio che concluderà la conferenza iniziata il 15 giugno.

L'abbiamo intervistato mentre erano in corso le votazioni decisive per l'adozione del documento finale.

La discussione sulla bozza presentata dal canadese Kirsch è stata approvata nel comitato dell'insieme.

Centotredici delegazioni, contro solo diciassette hanno respinto l'emendamento presentato dalla delegazione statunitense che prospettava una sorta di «esenzione», cioè di non punibilità per i militari americani. La «battaglia degli emendamenti» è proseguita fino a tarda sera e l'esito dell'assemblea finale è rimasto incerto fino all'ultimo.

Le mediazioni stanno procedendo, fino all'ultimo momento. Le pare che nella bozza presentata dal rappresentante canadese Philippe Kirsch vi sia un compromesso accettabile?

«Nel pacchetto di proposte portate avanti in queste ore dal signor Kirsch i «risultati concreti» che avevamo auspicato ci sono».

Cene può elencare qualcuno?

«Beh, vi sarebbe un Corte, ci sarebbe lo spazio per fare lavorare una Corte. E dobbiamo ricordare una cosa che forse chi è stato troppo dentro le sale della conferenza in queste cinque settimane dimentica. C'è una grande Corte virtuale ad di fuori di queste mura, è quella rappresentata dall'opinione pubblica mondiale. Quando una Corte, anche se uscita da un compromesso difficile come quello che si prospet-

canti della bozza che giunge per l'approvazione all'assemblea plenaria.

«È stata trovata una formula nella quale il Consiglio di Sicurezza è coinvolto, ma al tempo stesso non si toglie al Procuratore la libertà di agire. Secondo punto: non viene tolta la possibilità di intervenire nel caso di conflitti interni. E ciò è cruciale».

Però vengono posti limiti impor-

ficiente a mio modesto parere affinché la Corte prenda il volo e voli con le proprie ali. Se si andrà avanti lungo questa strada domani (oggi NdR) vi sarà una cerimonia in Campidoglio per rendere visibile l'inizio del processo di creazione della Corte. Purtroppo un nuovo genocidio potrebbe essere dietro l'angolo».

Anche l'autorevolezza dell'Onu cresce, come dopo il viaggio di Annan a Baghdad?

«L'Onu ha voluto questa conferenza, il segretario generale ci crede fermamente, è intervenuto anche per iscritto presso alcune capitali. Annan è convinto che la Corte debba essere creata, se ne sente un bisogno profondo. Speriamo che queste notte a Roma possa essere scritta una pagina di storia: alla fine di questo secolo, a 50 anni dalla dichiarazione dei diritti umani, si sarà scritta per la prima volta la parola «basta» al guardare con orrore e poi agire, ma dopo».

Quel è stato il ruolo dell'Italia?

«L'Italia, il suo governo ed anche tutti i partiti politici che sono coinvolti in questa fase finale hanno avuto una determinazione, un coraggio, un'insistenza e un'ostinazione rimarchevoli».

Se ci sarà, come credo, questa corte non sarà solo perché la conferenza si è tenuta a Roma, ma soprattutto perché l'Italia ha voluto che avvenisse.

T. F.



Un buon compromesso
Ora la Corte
può prendere
il volo
e puntare alto

ta, cominciasse a lavorare e si trovasse di fronte ad una situazione difficile, come quella che abbiamo dovuto affrontare in Ruanda nel 1994, l'opinione pubblica, questa Corte virtuale sarebbe veramente così forte, dimostrando la sua volontà di vedere questa istituzione funzionare. E quel che ci auguriamo verrà adottato stanotte è più che sufficiente».

Quali sono gli elementi qualifi-

canti all'azione del giudice che dovrà chiedere il permesso allo Stato del quale il criminale è cittadino».

«Ma queste garanzie, quando il caso è particolarmente negativo, non dovrebbero essere sufficienti per bloccare la Corte. All'inizio si era prospettato un tribunale forte e indipendente, questa Corte sarà certo un cosa diversa, ma questo compromesso, così come si prospetta, è suf-

Approvato nella notte a Roma lo statuto, Dini: «E' un momento storico»

Nasce dimezzata la Corte mondiale

ROMA. Il fragoroso applauso dell'assemblea plenaria del Palazzo della Fao ha segnato l'approvazione del pacchetto Kirsch ovvero dello statuto del neonato Tribunale penale internazionale, suggerito da un vasto consenso - 120 a favore, 21 astenuti e 7 contrari - e salutato all'esterno da una «famata bianca» organizzata dai media per emulare quelle per l'elezione del Papi. Ma si tratta di un Tribunale «stoppo», come ha dichiarato William Pace, coordinatore delle 260 organizzazioni non governative - frutto di pesanti compromessi che garantiscono numerose scappatoie. Senza contare che la mancata adesione di Usa, Cina e India, potrebbe avere delle conseguenze al Palazzo di vetro.

Durante tutta la giornata il pacchetto era stato al centro di un ultimo braccio di ferro fra i sessanta paesi promotori da un lato a Stati Uniti, Cina e India dall'altro. Il testo conteneva due importanti aperture alle posizioni americane: il Consiglio di Sicurezza può rinviare per 12 mesi rinnovabili le indagini su un paese di cui si sta occupando per «assicurare la pace»; ogni Stato aderente può scegliere di posticipare di 7 anni l'estensione al suo territorio della giurisdizione del Tpi sui crimini di guerra. Gli Stati Uniti insistevano, ma per Charlie Brown, portavoce della delegazione americana, il testo restava «sufficiente» soprattutto per gli eccessivi poteri assegnati al procuratore. Il «pacchetto Kirsch» però, accogliendo parte delle richieste Usa, nasceva a guadagnare consensi fra i paesi - come la Francia - fino a quel momento dubbiosi, precludendo le basi per la grande maggioranza che poi lo avrebbe approvato in prima lettura nella sala rossa, respingendo l'ultimo assalto a colpi di emendamenti di indiano ed americano che hanno tentato invano di ottenere una garanzia ad hoc per i loro soldati all'estero.

Nasce così dopo cinque settimane di negoziato fra 5000 delegati il Tpi, con sede all'Aja, composto da 18 giudici ed incaricato di punire gli atti più orribili: genocidio, crimini di guerra, crimini contro l'umanità e aggressione (in prima serve un accordo per definirli). Il procuratore rispetterà le giurisdizioni nazionali ma agirà lì dove gli Stati si mostreranno reticenti o incapaci di perseguire, senza alcun riguardo per capi di Stato o di esercito. Alle vittime spetteranno dei risarcimenti che verranno da un fondo costituito con i proventi delle multe e del sequestro di beni ai danni dei colpevoli. Fra le novità l'inclusione tra i crimini perseguibili di gravidanza forzata, sterilizzazione, stupro etnico, apartheid, ricorso a gas velenosi, schiavitù, desaparecidos, esecuzioni di minori di 15 anni, presa di ostaggi e saccheggi. Il compromesso del «pacchetto Kirsch» prevede però una scappatoia: gli Stati

che non aderiscono si sottraggono all'azione del Tpi. Questa mattina in Campidoglio, alla presenza del Segretario Generale dell'Onu Kofi Annan in arrivo dall'Argentina, si iniziano a depositare le firme degli Stati che aderiscono. Per l'entrata in vigore servono 60 ratifiche.

Per il ministro degli Esteri, Lamberto Dini, è un «avvenimento di portata storica» mentre Emma Bonino spera che «gli amici americani decidano presto di firmare questo trattato che è buono anche per loro». Gli Stati che hanno votato contro sono Usa, Cina, India, Filippine,

Sri Lanka, Turchia ed anche Israele per via dell'inclusione fra i crimini di guerra - su richiesta araba - dello «spostamento di popolazioni in territori occupati» che chiama in causa le migliaia di coloni in Cisgiordania e Gaza oggetto del negoziato di pace. «Il popolo ebraico voleva da secoli - dichiara il capo delegazione Alan Becker - un tribunale contro le persecuzioni e i genocidi ma con tristezza ci siamo dovuti ritirare quando i principi sono stati sacrificati alla politica».

Maurizio Molinari

CHE COS'E' IL TRIBUNALE

- Il Tribunale avrà sede all'Aja
- I crimini perseguibili sono: genocidio, crimini contro l'umanità, crimini di guerra e aggressione
- Il Tribunale ha giurisdizione sui crimini commessi dopo l'entrata in vigore dello Statuto

Complementarità. Ovvero la giurisdizione viene esercitata se lo Stato in questione non vuole o non può esercitare la propria: il procuratore agisce «in loco proprio» ma la deve poi sottomettere a una camera preliminare.

Rapporto con il Consiglio di Sicurezza.

- Il Consiglio di Sicurezza può bloccare per 12 mesi le indagini del Tribunale con una risoluzione che è rinnovabile
- Non sono perseguibili le persone che hanno meno di 18 anni
- E' irrilevante se le persone accusate sono capi di governo, capi di Stato o comandanti di forze armate

Chi sono i giudici. Sono 18 e vengono eletti tra esperti di diritto penale e di diritto internazionale. L'Assemblea degli Stati membri li elegge a scrutinio segreto e con una maggioranza di 2/3 dei votanti: dopo che un comitato ad hoc ha vagliato le

- nomination da parte degli Stati
- Non ci potranno essere due giudici dello stesso Stato
- Ogni giudice sarà in carica per 9 anni e non sarà rieleggibile
- Il presidente e i due vice presidenti vengono eletti a maggioranza assoluta dai giudici e sono in carica per 3 anni rinnovabili
- Il Trattato entrerà in vigore due mesi dopo la ratifica dello Statuto da parte del 60° Paese che vi aderisce

Il ritiro. Ogni Stato si può ritirare dal Tribunale e il ritiro diventa effettivo un anno dopo l'annuncio.

- LE NOVITÀ**
- Nella lista dei crimini di genocidio rientra la sterilizzazione
 - Fra i crimini contro l'umanità rientrano: schiavitù, stupro etnico, apartheid, desaparecidos
 - Tra i crimini di guerra rientrano l'uso di armi chimiche, la coscrizione dei minori di 15 anni, la presa di ostaggi e i saccheggi delle città

Le pene. Possono essere comminate dal Tribunale. Sono l'ergastolo (pena massima di 30 anni) oppure multe e confische di beni.

È APERTO IL CANTIERE DELLA GIUSTIZIA MONDIALE

ROMANELLO CANTINI

Da ieri è nato ufficialmente il Tribunale penale internazionale contro le aggressioni, il genocidio, i crimini contro l'umanità e i crimini di guerra. Pur con tutti i suoi limiti, l'evento è un salto capitale nel diritto internazionale e nell'affermazione di una moralità a livello mondiale.

L'idea dei tribunali internazionali è antica e cominciò ad affacciarsi concretamente dopo la prima guerra mondiale quando il presidente americano Wilson voleva processare addirittura il kaiser Guglielmo II per aver scatenato l'immane conflitto. Ma nemmeno il processo di Norimberga dopo l'ultima guerra serve come termine di paragone per ciò che è stato creato ieri. Quella giustizia era pur sempre la giustizia dei vincitori. Per punire prima bisognava vincere. La trave nell'occhio del nemico, nascondeva inoltre le "pagliuzze" nell'occhio dei vincitori. Nulla si poteva fare e dire contro la fucilazione degli 11 mila ufficiali polacchi compiuta dai russi a Katyn, nulla contro il bombardamento alleato di Dresda, nulla contro l'ordine dato ai soldati americani nella battaglia del Pacifico di non fare prigionieri. Le convenienze politiche successive dei vincitori dovevano inoltre aprire in quella giustizia, scandalose sacche di amnistia, come quella che fu concessa alla famiglia imperiale del Sol Levante fra cui c'erano i generali responsabili della carneficina di Nankino, dove in pochi giorni i giapponesi massacrarono nel modo più barbaro, 300 mila civili cinesi.

E nemmeno regge il confronto con il tribunale dell'Aja che sta processando i responsabili dei crimini orrendi più recentemente compiuti in Bosnia e in Ruanda. Quel tribunale non ha avuto funzione deterrente perché è stato costituito solo a cose fatte. Dopo anni è difficile raccogliere prove, ottenere testimonianze, assicurare alla giustizia i colpevoli.

(continua a pagina 14)

Ora invece ogni criminale politico deve mettere preventivamente sul conto la possibilità di essere processato per le sue efferatezze, può contare meno che in passato sulla protezione interessata dei «Grandi» per mantenere il suo potere e la sua impunità e per cercare di lavare col tempo i suoi trascorsi: dovrà, anche quando continua a rimanere in scia, cercare di giustificare di fronte alla sua gente un'accusa formale infamante.

Naturalmente la Corte internazionale, come tutte le idee forti e dirimpenti, è più un processo lungo e faticoso che un avvenimento

e una data. Ci vorranno alcuni anni perché il tribunale cominci effettivamente a funzionare. Molti Stati, e spesso fra i più grandi, cercano di tirarsi fuori e recalcitrano, più o meno apertamente, di fronte ad un progetto che taglia la testa ai giganti e mette i trampoli ai nani e che cerca di scrivere non solo sotto il coperchio degli Stati, ma sotto il cielo che la legge è uguale per tutti. E evidente che chi, fino a ieri, si è sentito unico giudice giustiziere o comunque membro della ristretta giuria che accusava e puniva l'intero mondo, ha qualche sindrome di degradazione a cedere questo ruolo o a

È APERTO IL CANTIERE

spartirlo con altri. Più umiliante ancora può apparire l'idea anche se remota di vedersi sul banco degli imputati e assistere ad esempio, per uno scherzo del caso, a un giudice panamense che mette sotto torchio un marinaio.

È comunque sconcertante, ma anche rivelatore della novità di ciò che sta accadendo, che in questa vicenda, proprio le grandi potenze e in primo luogo gli Stati Uniti, che pure diedero vita mezzo secolo fa alle Nazioni Unite, siano state quelle che più hanno messo

i bastoni fra le ruote a questo progetto.

I pionieri della universalizzazione della politica si sono ritrovati nella retroguardia del processo di continuazione e di completamento di quella intuizione di altissimo valore ideale finché è stata ed è rimasta tale. Segno che nel frattempo fra idealità e realtà si è introdotta e appesantita una pratica che, riducendo il governo mondiale a un condottorio dei grandi, ha fatto smarrire perfino il senso originario e più autentico di quella ingegneria di pace

che si cercò di imbastire allora sulle ferite fresche dell'ultima Grande Guerra.

Certamente, il fatto che un Paese come gli Stati Uniti, si sia trovato in questa evidenza nella veste del guastatore accanto a quei Paesi arabi ancora messi sotto embargo dalla Casa Bianca, per la loro presunta o reale attività di sovversione internazionale e di violazione dei diritti umani, dovrà pur offrire qualche spunto di riflessione all'opinione pubblica di questo grande Paese.

Dopo la firma del Trattato per la interdizione delle mine anti-uomo è la seconda volta che gli Stati U-

niti arrivano in ritardo ad un appuntamento importante. Ma la forza della Corte Internazionale, sta proprio nella sua capacità di suggestione e di attrazione progressiva.

Anche con i suoi limiti che tutti vedono, anche con le sue assenze che sono importanti, il progetto rimane un cantiere in costruzione e una porta aperta. In fondo anche quando nacque l'Onu, all'appello mancava più di metà del pianeta e i vuoti erano più grandi di quelli che ci sono oggi intorno a questa idea concreta di una giustizia al di sopra di una giustizia che non c'è.

Romanello Cantini

«Ora è necessario che funzioni»

Martino: il no alla pena di morte è un'importante vittoria

Roma. «Il risultato ottenuto quanto di meglio si poteva fare, due le circostanze. Ora però è importante continuare a lavorare perché il Tribunale inizi a funzionare al più presto. Così come è necessario la spinta decisiva dell'opinione pubblica sui giornali. Pacino e Realini, monsignor Bertani, Raffaele Martino, nuzza apostolico e osservatore permanente del Santa Sede all'Onu, valuta così le due circostanze e la loro che hanno portato al varo del Tribunale internazionale permanente. L'ultimo atto, con la maratona notturna che si è protratta quasi fino all'alba di ieri, è stato decisivo. E ora il capo della delegazione della Santa Sede può esprimere una moderata soddisfazione per l'esito finale».

Dunque monsignor Martino, con una battuta si potrebbe dire, meglio una Corte con alcuni limiti, che nessuna Corte...

In effetti è così. Anche se alcuni Paesi sono rimasti arroccati sulle loro posizioni e

anche se permangono alcuni difetti, il giudizio è abbastanza positivo.

Quali sono, a suo avviso, gli elementi di debolezza della Corte?

La Santa Sede ha sottolineato la necessità di fornire degli statuti che assicurino l'indipendenza del Tribunale dalle preoccupazioni e dalle pressioni politiche. L'Onu ha appoggiato il centro di un procuratore forte e indipendente. Adesso c'è da sperare che i poteri dati al procuratore, il quale può agire *ex parte*, e il diritto dato al Consiglio di Sicurezza di chiedere un blocco di 12 mesi dell'azione penale, siano usati correttamente, cioè per il bene della giustizia. Inoltre non dimentichiamo la clausola del sette anni, che in qualche modo dà il potere di sfuggire alla giurisdizione del tribunale e quindi indebolisce la Corte.

E gli elementi positivi?

Ci siamo opposti con tutto il vigore possibile alla pena di morte, perché non si punisce un crimine con un altro

crimine. Mi sembra, dunque, che l'eliminazione della pena capitale da quelle decretabili dal Tribunale, alla fine risulti un dato positivo. E positivo è anche la precisazione riguardante al cosiddetto reato di gravità forzata, che ha suscitato non pochi dibattiti...

Infatti. All'inizio la nostra delegazione era decisa, insieme con molte altre, a chiedere l'eliminazione della pena di morte per tutti i crimini che arriva-

vano fino a tacitare di gravità forzata chiunque impedisse l'aborto; ad esempio il marito che cerca di convincere la moglie a non abortire o quegli Stati che hanno leggi restrittive. Naturalmente adesso che si è limitata la gravità forzata alle circostanze che si sono verificate, ad esempio, in Bosnia, non l'abbiamo accettata.

A proposito delle varie figure di reato, ritiene che la lista sia completa?

Avere il vero aveva avuto un significato che anche il traffico di droga e di armi potessero rientrare nella giurisdizione della Corte, perché si tratta di reati gravissimi e, in definitiva, contro l'umanità. Per il momento non se ne è fatto niente, ma c'è una risoluzione che incoraggia a studiare la modalità di un allargamento futuro della giurisdizione fino a ricomprendere questi crimini.

Ma in concreto quando inizierà a funzionare la Corte?

Intanto occorre che lo Statuto sia ratificato da 60 Paesi,

cioè un terzo dei membri dell'Onu (e il processo di ratifica di solito è piuttosto lungo). Inoltre bisognerà studiare le regole di procedura (e è terminato al 30 giugno del 2000). Insomma il lavoro non è finito.

In conclusione, cosa si può auspicare per il futuro?

L'auspicio più bello è che nel mondo non si verificano mai più i reati attribuiti alla giurisdizione del Tribunale. Quello più realistico è che la Corte si concretizzi al più presto e grazie alla collaborazione della comunità internazionale. Tutti possiamo dare una mano. Penso alla mobilitazione delle Onu, del movimento di comunicazione, dell'opinione pubblica: sarebbero spinte formidabili, per i 60 anni, a ratificare lo Statuto.

Un po' come è successo per la Convenzione sui diritti del bambino. In un paio d'anni siamo arrivati a 101 Paesi e ora è il documento con più aderenti. Speriamo che la cosa si ripeta anche per il Tribunale internazionale.



UN GIUDICE SOVRANNAZIONALE

di GIUSEPPE ZACCARLA

Che si stia finalmente realizzando, due secoli dopo la lucida utopia illuministica di Emmanuel Kant che nello scritto "Per la pace perpetua" immaginava una cosmopolis in cui tutti gli individui, cittadini del mondo, rispondessero ad una unica giurisdizione sovranazionale?

Le conclusioni della Conferenza di Roma per l'istituzione di una Corte Penale Internazionale. Permanentemente non autorizzano di certo facili ed ingenui ottimismo, ma vanno comunque nella direzione giusta. Vasti e diffusi sono stati infatti, fin dall'inizio dei lavori, i tentativi di spogliare di competenze la giurisdizione della nuova Corte in relazione al crimine di guerra (riservandone ad esempio i crimini commessi durante i conflitti armati) e si è corso ripetutamente il rischio concretissimo o di un fallimento totale del lavoro comune della nascita di un organismo troppo debole e dipendente, dotato di poteri troppo limitati.

Certamente non è affatto facile, anche nel momento storico del tramonto della plurisecolare parabola degli stati nazionali, trovare un punto di equilibrio tra prerogative nazionali ed esigenze internazionali, tra giurisdizioni nazionali e nuova giurisdizione internazionale.

Anche perché l'idea che per giudicare le persone responsabili dei più gravi crimini contro l'umanità venga istituito un tribunale internazionale, rappresenta una forte innovazione rispetto ad un canone classico del diritto internazionale, in base al quale diritti e interessi degli individui debbano costantemente sottomettersi a quelli dei singoli stati sovrani, e si considerava perciò inedita intrusione nella politica interna del singolo stato l'accertamento da parte di una autorità esterna di violazioni dei diritti umani.

Per la verità esistono già da qualche anno due significativi precedenti del progetto di un Tribunale Internazionale Permanente: quelli dei tribunali per l'ex Jugoslavia e per il Ruanda istituiti nel 1993 e nel 1994 dal Consiglio di Sicurezza dell'Onu. L'innovazione rappresentata da questi organismi dotati la società internazionale in un foro internazionale legittimato a perseguire i responsabili di genocidi e di spietati crimini di guerra in due territori martoriati da stragi e delitti, consentendo al Procuratore, cioè all'organo dell'accusa, di procedere d'ufficio e in base alle informazioni provenienti da qualsiasi fonte attendibile.

Ma ora la materia da regolare è molto più complessa e difficile. Due i pericoli opposti che si profilavano. Da un lato quello di creare una agenzia bidipendente, incapace di operare efficacemente perché priva di un rapporto con gli stati. La Corte Penale Internazionale ha invece vitale bisogno - per perseguire gli individui sospettati - della collaborazione degli stati. Dall'altro lato quello di sottomettere l'azione giurisdizionale e il perseguimento dei casi sospetti ai condizionamenti politici e al consenso dei singoli stati, spesso riluttanti od inerti nel reprimere crimini in armi scomodi e disonorevoli. Il compromesso raggiunto per convincere chi temeva la violazione della sovranità nazionale - la clausola "opting out" che con sente al

paese che non lo voglia di non accettare la giurisdizione del futuro Tribunale Penale Internazionale - non è entusiasmante. Ma la cosa importante era quella di varare il tribunale e di dotarlo di uno statuto. La verità è che nei cinquant'anni successivi alla solenne proclamazione dei diritti umani nella Dichiarazione universale, la fitta rete di dichiarazioni e di convenzioni elaborate dal diritto internazionale in materia di diritti umani non ha saputo impedire gravissime situazioni di impunità per gli autori di atti criminali contro l'umanità, ossia per debiti particolarmente efferati ed obbedienti ad un piano sistematico. Il Novecento è stato il secolo della cupa folia del nazismo, ma anche, in anni più vicini, di genocidi e di terribili tragedie contro l'umanità, dalla Cambogia

alla Somalia, dal Ruanda alla Jugoslavia. Le vicende che hanno seminato lacrime e sangue nei Balcani, dalla Bosnia al Kosovo, presentano molte somiglianze con quanto è avvenuto nella Seconda Guerra Mondiale: deportazione delle popolazioni, sterminio dei prigionieri, nessuna pietà per i civili, devastazione totale del diritto internazionale.

Storicamente la Conferenza di Roma ci fornisce l'opportunità di disporre del primo strumento effettivo di lotta internazionale all'impunità: per perfezionare questo strumento servirà ancora molto tempo. E altrettanto salde convinzioni etiche. Ma non vi è alternativa: il diritto delle vittime ad avere giustizia e il diritto di essere protetti da crimini di massa costituiscono un diritto fondamentale di tutti gli uomini.

La Corte mondiale Un Tribunale condannato a commettere ingiustizie

T Giordano Bruno
Querri

Tutti manifestano grande o grandissima soddisfazione per la «Corte mondiale», o «Tribunale internazionale», che in futuro potrà giudicare e punire i crimini di guerra. In effetti è consolante pensare che torturatori, stupratori e ogni genere di criminale di guerra dovranno, un giorno, fare i conti con un collegio di giudici che rappresenta quasi l'intera umanità.

Nella pratica, però, è evidente che il Tribunale - come appare delineato dai primi accordi - commetterà un'ingiustizia ogni volta che emetterà una sentenza, sia pure giusta: infatti lo Stato di appartenenza dell'imputato o quello dove ha commesso il crimine potranno decidere se autorizzare o no il giudizio. Accadrà, per esempio, che un serbo potrà essere condannato per lo stesso delitto commesso contemporaneamente da un croato, il quale invece verrà sottratto alla giustizia mondiale (o viceversa). Inoltre ogni Stato deciderà per quali crimini possono essere giudicati i propri cittadini, secondo uno stravagante principio di giustizia self-service: per continuare il nostro esempio, il croato potrà essere (...)

... giudicato per genocidio, il serbo no. È facile immaginare quali laceranti casi di disparità saranno continuamente messi in atto da simili premesse, che annullano il principio fondamentale della giustizia, teoricamente «uguale per tutti». In quei casi sarà inevitabile che i colpevoli condannati vengano difesi dalle proteste di chi crede che la giustizia debba essere veramente tale.

Per di più il Tribunale potrà sentenziare contro gli individui e non contro gli Stati. È questo il motivo per cui non ci si è messi ancora d'accordo sul crimine di «aggressione», di cui generalmente sono responsabili gli Stati e non gli individui. Insomma, l'Italia non potrebbe essere giudicata per avere scatenato la seconda guerra

mondiale, però l'ultimo soldato semplice in un campo di concentramento sarebbe punibile per crudeltà contro i prigionieri. E diventerebbe un crimine contro l'umanità l'uso di gas non consentiti in una piccola guerra locale, mentre un uso della bomba atomica come quello fatto a Hiroshima non sarebbe nemmeno discutibile.

Vogliamo essere ottimisti e sperare che la nascita del Tribunale, con tutti i suoi limiti e difetti, sia solo il primo passo verso una maggiore giustizia. Ma abbiamo l'impressione che possa finire con l'avere l'effetto opposto. Di certo aumenta il potere degli Stati sui cittadini, e quasi mai questo si traduce in un bene per l'individuo.

La Corte e il cortile

L'America e l'Italia nel Mediterraneo. Parla Dini

il manifesto

19/07/98

RO. LAN
ROMA

E venne il giorno delle «proclamazioni». Dopo cinque settimane di aspri negoziati e l'approvazione all'ultimo momento con 120 voti a favore, 7 contrari e 21 astensioni, lo statuto della Corte penale internazionale è pronto per la firma e la ratifica degli stati. Si chiamerà Trattato di Roma, in omaggio alla sede della città dove è stato adottato. E verrà a Roma, in Campidoglio, alla presenza del Segretario generale dell'Onu Kofi Annan, del ministro degli Esteri Lamberto Dini, e del sindaco Francesco Rutelli, si svolgerà la cerimonia con cui il trattato «sarà aperto alla firma degli stati».

«È un momento storico, un momento di grande speranza e un passo gigantesco sulla via della giustizia», ha detto Annan. «Avremo una corte che giudicherà i crimini più orribili, riferendosi a quelli previsti dal trattato - genocidio, crimini contro l'umanità, crimini di guerra e aggressione. Ma la lista non è definitiva, altri potranno essere inclusi in futuro. «Molti di noi - ha aggiunto - avrebbero voluto una Corte con maggiori poteri, ma non viviamo in un mondo perfetto. Questo tribunale è un passo gigantesco, indispensabile fino a pochi anni fa». La repubblicana degli stati è un lungo lavoro «hanno pensato di arrivare fin qui». Non tutte le divergenze sono state sanate. Di questo Annan si dice dispiaciuto, ma si augura di vedere presto la partecipazione di paesi che, come gli Stati Uniti, non hanno aderito al trattato. L'obiettivo storico ritorna in tutte le dichiarazioni, da quella di Dini a quella del presidente della Corte costituzionale Giovanni Conso, che ha presieduto la conferenza diplomatica.

Il sollievo per i lavori andati in porto - fino all'ultimo il negoziato ha rischiato di fallire - ha distolto l'attenzione da quei sette paesi che invece hanno detto no alla Corte e da 21 che si sono astenuti. La procedura della conferenza prevedeva un voto elettronico «non registrato». Di fatto, segreto. Finché ieri solo cinque paesi si sono apertamente dichiarati contrari: Stati Uniti, Cina, India, Israele e Turchia. Gli Usa perché il trattato non offre alla Corte una possibilità - per la verità molto teorica - di giudicare i suoi marines in giro per il mondo in missione di pace. L'India lamenta il fatto che tra i criminali citati nel trattato non rientra l'impegno dell'atomo nucleare. Inoltre, non accetta l'esplicito potere di intervento del Consiglio di sicurezza dell'Onu sui lavori della Corte. Israele ha votato no, malgrado gli ebrei siano stati le vittime del peggior genocidio avvenuto in questo secolo, perché la corte definisce crimini di guerra «il trasferimento da parte di uno stato occupante di una parte della sua popolazione civile in un territorio che esso occupa». Quanto basta per far dire ai repubblicani di Tel Aviv che questa è «propaganda anti-israeliana». La Cina ha giustificato il suo dissenso con il mancato inserimento nello statuto della Corte di regole più rigide a garanzia della sovranità nazionale. E la Turchia ha detto no perché la conferenza si è rifiutata di includere il «terrorismo» tra i crimini contro l'umanità. Quante probabilità hanno i cittadini di questi stati di finire sotto processo davanti alla Corte internazionale? Nessuna, almeno per quanto riguarda due membri con potere di veto del Consiglio di sicurezza e i parenti degli Stati Uniti, Israele

e Turchia. Solo il Consiglio di sicurezza può trascinare davanti alla Corte i cittadini di qualsiasi stato, anche se questo non ha ratificato lo statuto della Corte. E quando essa viene messa in moto da uno stato o dallo stesso procuratore (in quest'ultimo caso dopo l'ok di una sezione della Corte), il Consiglio di sicurezza può sempre imporre di sospendere la procedura per un anno o più.

Ma non basta. Se lo stato o il procuratore, indipendentemente dal Consiglio, vogliono attivare il Tribunale, scatta un complesso meccanismo di verifiche. L'inchiesta non può partire se né lo stato di nazionalità dell'accusato né quello dove è stato commesso il crimine hanno ratificato lo statuto della Corte. Non è un'ipotesi così remota. Nelle guerre civili, ad esempio, spesso i due stati coincidono. E se questo stato non ha mai voluto sentire parlare del Tribunale, il procedimento non parte. Inoltre, anche uno stato che ha ratificato lo statuto della Corte può decidere che per sette anni dalla nascita del Tribunale i suoi cittadini non vengano perseguiti per crimini di guerra. A meno che - e sempre bene ricordarlo - l'idea di una azione penale non venga al Consiglio di sicurezza.

Quanto ai marines americani, niente paura. Uno dei principi fondamentali del Tribunale dice che la magistratura nazionale ha sempre la precedenza su quella della Corte internazionale. Quanto basta per preservare i militari Usa da «ingerenze esterne». Il trattato che istituisce la Corte rimarrà aperto per la firma a Roma fino al 17 ottobre. Poi sarà depositato alla segreteria generale dell'Onu fino al 31 dicembre.

TOMMASO DI FRANCESCO
VALENTINO PASILATO
ROMA

Il ministro Lamberto Dini, con noi due, è molto cortese e disponibile e quando le posizioni sono diverse o contrapposte si muove sempre nel senso della ragionevolezza. Così la conversazione dura più di un'ora e spazia dalla Corte penale dell'Onu, che è il tema di questi giorni, alla stessa Onu, alla Nato e al suo allargamento fino a sboccare nel Mediterraneo e trattare delle più recenti iniziative: dall'Iran alla Libia, all'Algeria, al Marocco, dove Dini andrà a fine luglio. Inevitabile il passaggio su Cuba, la cui tenuta viene particolarmente apprezzata dal ministro.

Cominciamo con la Corte penale internazionale. «Nelle ultime 24 ore – dice il ministro – il negoziato è stato frenetico, ma alla fine siamo riusciti. È un avvenimento di portata storica, perseguito per oltre 50 anni». All'osservazione che Amnesty e molte altre Organizzazioni non governative sono fortemente critiche, Dini replica che intanto il passo fatto è molto importante e che il peso dell'opinione pubblica agirà per suc-

cessive modifiche. «C'è – dice – un evidente e inevitabile gap tra le esigenze attuali dei governi e l'opinione pubblica, e quest'ultima andrà con prevalenza. Paesi di grande democrazia e con una cultura dei diritti umani non possono a lungo rifiutare o limitare questa grande conquista dell'umanità». Per questo il fatto che alcuni grandi paesi (il riferimento è anche agli Usa, visto che la Francia ha aderito anche se all'ultimo momento) si siano sfilati non va bene ai paesi membri del Consiglio di sicurezza avrebbero dovuto sottoscrivere tutti questa intesa. «La posizione dell'Italia ha puntato a ottenere una Corte forte, cioè con ampio competenza, autorevole e indipendente».

All'ipotesi che sulle difficoltà di costituire questa Corte abbia agito anche l'indebolimento dell'Onu replica che forse questo indebolimento c'è stato, ma che bisogna invertire la marcia: «se non vogliamo regredire alle intese bilaterali tra le potenze bisogna assolutamente rafforzare l'Onu. Nessun paese può intervenire in un altro senza un mandato delle Nazioni unite o anche la Nato è sottoposta a questo vincolo e al non veto del Consiglio di sicurezza».

Sulla questione largamente aperta dell'allargamento del Consiglio di sicurezza, la posizione di Dini ci appare molto netta: 1) l'allargamento si impone perché negli ultimi cinquant'anni il mondo è cambiato, sono cambiati i pesi relativi degli stati ed è aumentato il numero dei paesi che fanno parte dell'Onu. Ci vuole un consiglio più rappresentativo che non può essere quello dei vincitori della seconda guerra mondiale; 2) il cammino di questo allargamento deve però cominciare dalla definizione dei

suo criteri. Prima fissiamo i criteri e su questa base si decide quali paesi dovranno entrare nel consiglio. Non assolutamente il contrario, cioè prima i nomi e poi i criteri, come sembra qualcuno – anche gli Usa – voglia fare. «Possiamo non essere contrari all'ingresso della Germania o del Giappone, ma non possiamo accettare un degradamento dell'Italia o di altri paesi che sarebbe inevitabile ove provalesse la linea della trattativa e non quella dei criteri. In ogni modo lo sblocco non avverrà in tempi brevi, tanto più che tutti i paesi non allineati e l'Italia con loro ritengono che l'allargamento e la modifica del Consiglio di sicurezza debbano essere approvati con la maggioranza dei due terzi. Dire: intanto facciamo entrare Germania e Giappone e poi gli altri si accorderanno su eventuali rotazioni è inaccettabile».

La Nato in Kosovo

Torniamo alla Nato e al suo ruolo rispetto all'Onu che ci appare come un profeta disarmato. La questione è fondata perché il mancato adempimento di un articolo della carta delle Nazioni unite comporta che l'Onu non disponga di forze militari proprie e nei casi di intervento deve ricorrere agli stati e anche alla Nato, ma anche in questo caso – e il riferimento immediato è al Kosovo – un intervento della Nato sarebbe inaccettabile senza il mandato dell'Onu. «Insomma – dice ancora – siamo in un quadro di sufficienti garanzie contro eventuali abusi che potrebbero venire da organismi forti».

Sull'allargamento a Est della Nato la diversità di opinioni è più marcata. Dini ripe-

te che questo allargamento avviene su richiesta dei paesi del dissolto blocco sovietico sui quali pesa come un retaggio di insicurezza e agisce la ricerca di una nuova collocazione internazionale. Alle nostre obiezioni sulla preoccupata contrarietà della Russia, replica che per quanto gli risulta quella dei russi è ancora una preoccupazione piuttosto moderata, anche se, a rigore di logica, essi ritengono che con la fine della guerra fredda anche la Nato si sarebbe dovuta sciogliere. Tuttavia ammette che è da escludere che la Russia possa accettare l'estensione della Nato ai suoi confini, cioè alle repubbliche delle ex Urss. E, proprio per questo il ministro degli esteri pensa che negli Usa si sia avviato una riflessione sulla politica di ulteriore allargamento della Nato. Non bisogna dimenticare - sottolinea - la fondamentale importanza che a giusto titolo gli Usa attribuiscono all'accordo per il disarmo nucleare con la Russia. Non va neppure dimenticato il massiccio intervento del Fmi in aiuto dell'economia russa. «Insomma - conclude - una Russia stabile e forte è nell'interesse di tutti: destabilizzare la seconda potenza mondiale avrebbe solo conseguenze negative».

Parliamo ancora della evidente sfasatura tra Nato e Unione europea, per arrivare finalmente alla politica estera italiana, che in questi ultimi mesi è stata segnata da alcune rilevanti iniziative. La prima domanda è se questa iniziativa in Iran, Africa settentrionale, Cuba si collocano in continuità o discontinuità con la politica estera di Giulio Andreotti. Lamberto Dini ci pensa un po' per poi affermare che la discontinuità è nelle cose, nel cambiamento del quadro internazionale. In questa nuova situazione le dominanti non sono più le ragioni della sicurezza come ai tempi della guerra fredda. Ora c'è più spazio per una politica degli interessi nazionali. Per tale politica le possibili zone di influenza e di interesse - a parere di Dini - sono nell'Est europeo e nel Mediterraneo ed è in queste due aree che dobbiamo concentrare i nostri sforzi se non vogliamo subire l'iniziativa degli altri.

Rispetto all'Est europeo - prosegue Dini - noi siamo la porta d'accesso all'Europa occidentale e siamo già i primi o secondi partner commerciali. Molte imprese italiane già lavorano in quell'area, c'è un forte impegno per intervenire nella rete dei trasporti, l'iniziativa centro-europea, l'accordo trilaterale con Slovenia e Ungheria. Tutto questo si accompagna con un intensificato dialogo politico. Sul fronte mediterraneo è evidente il nostro vitale interesse per quei paesi, dall'Egitto al Marocco. La dichiarazione congiunta firmata recentemente dai ministri degli esteri è approvata dal colonnello Gheddafi e dal governo italiano punta a superare il retaggio storico, a rompere l'isolamento della Libia dovuto a ragioni che non sono più tutte valide. In questo modo - è sempre Dini che parla - abbiamo messo una pietra sopra un contenzioso pesante e importante che nasceva dal nostro passato dominio coloniale e abbiamo istituito rapporti privilegiati e molto ampi con la Libia.

A parere di Dini le maggiori possibilità di sviluppo dei paesi della riva sud del Mediterraneo sono nei loro rapporti con l'Europa, con la quale già c'è un rilevante interscambio e antichi legami storici e culturali

namento delle due rive e per questo è pregiudiziale favorire le aperture che si manifestano in alcuni di questi paesi.

Ma come si fa - domandiamo - a rompere l'isolamento quando ancora vigono roghi di embargo? La risposta di Dini si svolge su diversi piani. Innanzitutto egli manifesta la più netta avversione a leggi come la Helms-Burton, la cui extraterritorialità è del tutto inaccettabile. Poi, nel caso della Libia, c'è il problema Lockerbie e del processo ai due libici indicati come responsabili dell'attentato all'aereo della Panam. Il governo libico si è opposto e si oppone a che il processo si svolga negli Usa o in Inghilterra e i governi Usa e inglese finora non accettano altre sedi. Una situazione di stallo, dalla quale però secondo Dini forse si potranno uscire, dopo che la Corte internazionale dell'Aia ha dichiarato la sua competenza a giudicare, ma non ha ancora deciso di celebrare questo processo. La speranza è che questa decisione possa avervi entro l'anno e che lo scioglimento del processo porti al ritiro dell'embargo, ma ancora è solo una speranza.

Nelle terre degli infedeli

A questo punto è inevitabile chiedere di sapere qualcosa su quel che gli americani

pensano di questo agitare degli italiani in terre di infedeli. E avvertiamo anche il sospetto che il governo italiano si muova con un tanto assenso degli americani o seguendo la via italiana di fare un piacere in Iran per compensare un dispetto in Libia.

Dini respinge nettamente i nostri sospetti. La risposta è ufficiale: la nostra alleanza con gli Stati Uniti è fondamentale e noi rispettiamo tutti i deliberati dell'Onu, ma entro questa regola la nostra politica estera è intesa a promuovere gli interessi del nostro paese. Aggiunge che quando incontra il segretario di stato signora Albright parla sempre e molto ampiamente di quel che il governo italiano fa o ha intenzione di fare: certe volte - dice - siamo d'accordo, altre volte no, ma sempre nell'ambito di coordinate comuni. Ma resta sempre aperto un terreno al miglioramento della situazione. Come per l'allargamento della Nato ad Est anche in questo scacchiere Dini intravede un'area di «ripensamento» degli Usa. La cosa - precisa - è evidente nel caso dell'Iran. In questi ultimi mesi ci sono state molte iniziative di «cordialità» compresa la partita ai mondiali di calcio. E se il «ripensamento» non produce più rapidi effetti si deve più al travaglio dell'Iran, dove la linea del presidente Khatami trova ancora ostacoli e resistenze.

Il discorso torna sugli Usa e Dini rileva che in quel paese, che pure sta ripensando, rimane la preoccupazione nel terrorismo soprattutto in rapporto a Libia e Iran. Interviene poi dicendo la stagione del terrorismo sembra al tramonto riguardo alla Libia e Dini afferma che «contattando» per quanto noi sappiamo la Libia con l'intento più all'occorrenza di «normalizzare» anche la frontiera con il Sudan. Adesso - prosegue - il nostro interesse è quello di convincere il governo libico a firmare la convenzione contro le armi chimiche. Ci sono buone speranze, an-

che se i libici vorranno legittimamente sapere che cosa fanno gli altri». E come l'obiezione dei paesi arabi sull'accordo di non proliferazione nucleare: Israele che fa? E hanno ragione. «In ogni modo - conclude Dini su questo punto - c'è un disgelo anche da parte degli Usa e - sottolinea - anche le nostre iniziative che possano apparire conflittuali con gli Usa, se lo sono, lo possono essere rispetto all'esistente non alla dinamica che mi pare di intuire».

Nell'isola di Castro

Adesso voltiamo a Cuba e qui il giudizio del ministro è molto netto: «L'isolamento di Cuba è diventato anacronistico nel mondo di oggi. Sono stato di recente a Cuba - dice - e ci ho trovato un regime che ha resistito a mille avversità e uno straordinario orgoglio per quel che hanno fatto, una fierezza». Però nell'era della globalizzazione neppure Cuba, che pure è una grande isola con undici milioni di abitanti, può isolarsi. Il ministro è rimasto colpito dall'accoglienza ricevuta e anche sorpreso della presenza di Fidel Castro a una sua lezione all'università dell'Avana. Trova che ci sia un'anomalia tra le condivisibili aperture degli Usa alla Cina e la chiusura a Cuba, ma ammette che i paesi sono diversi anche se i sistemi economici si rassomigliano. Anche qui Dini vede segnali di evoluzione negli Usa: sono ripresi i voli per Cuba ed è stata aperta la via alle rimesse degli emigrati. Ora un ruolo importante potrà svolgerlo l'Unione europea, che già si è messa in moto e il Canada che da molto tempo ha buoni rapporti con l'isola.

Prima di concludere c'è una breve digressione algerina: il nostro governo, chiediamo, ha cambiato atteggiamento rispetto a Zeroual, prima criticato e ora appoggiato nel suo piano di ammodernamento forzato? Dini replica che l'atteggiamento del governo italiano di fronte agli eccidi e anche i rapporti con l'Iran avevano provocato un sentimento di diffidenza da parte degli algerini. Tutte queste cose, dice il ministro, mi sono state puntualmente contestate in occasione del mio recente viaggio ad Algeri. Però, aggiunge, abbiamo avuto modo di chiarire. Ci sono interessi forti che legano i nostri due paesi e la probabile sconfitta del fondamentalismo armato sta rendendo meno diffidente il governo di Algeri: c'è una certa apertura sul fronte della democrazia e dei partiti di opposizione (con i quali sottolinea di essersi incontrato) e anche sulla stampa. Certo, aggiunge, non è la situazione nostra o della Francia, ma è qualcosa. Quindi il cambiamento c'è stato e spero che prosegua tanto più che anche in Algeria c'è il problema di portare avanti la conversione di una economia ancora largamente statalizzata.

Insomma, Dini è ottimista su tutti i fronti, non vede il disastro africano e lo smacco per noi della guerra Eritrea-Etiopia? La patetica di ottimismo lo convince e replica molto fermamente: «L'ottimista certo, perché bisogna agire, ma non acritico. Davanti a noi nei rapporti con tutti questi paesi dei quali abbiamo parlato ci sono problemi rilevanti». Quali? domandiamo. La democrazia e i diritti umani, risponde. Iniziamo tutti alla Corte votata a Roma.

CRIMINI E MISFATTI

TOMMASO DI FRANCESCO

Qualcuno ha parlato di storico risultato per la prima volta dopo Norimberga. E' di certo di un risultato davvero storico si tratta, ma i contenuti finali illuminano lo scenario mondiale di una luce non proprio gratificante. Diciamo apertamente: chi si aspettava la nascita di un Tribunale super partes, con un'autonomia se non assoluta, almeno funzionale dei giudici, rispetto ai crimini contro l'umanità, non può che essere deluso. Si dirà, probabilmente non a torto, «meglio questo pezzo di carta che niente». Ma questa prima Corte internazionale nasce dimezzata delle sue competenze e possibilità, zoppa dei suoi protagonisti internazionali e contraddetta quando non osteggiata da alcuni paesi che «compiccano il famigerato «due terzi dell'umanità». Stati Uniti e Cina, per esempio hanno votato contro: altri 21 paesi si sono astenuti. Ma basta vedere altri due nomi di paesi che hanno votato contro - Israele e Turchia - per capire davvero quello che potrà fare la Corte.

Eppure le speranze più diffuse nel dopo l'89 erano proprio opposte: la fine del mondo bipolarare avrebbe avviato la stagione di un potere globale, se non delegato, almeno rappresentato dalle principali istituzioni sovranazionali, prima fra tutte l'Onu. E' accaduto il contrario. Com'è stato possibile che le Ong che speravano nella svolta, non se ne siano accorte? I conflitti sono aumentati, le contrapposte strategie dell'Occidente di fronte al crollo dell'Urss, di tutto l'Est e di parte del Terzo mondo hanno innescato nuove guerre, dai Balcani all'attuale disastro dell'Africa. La strage, il genocidio, i crimini contro l'umanità sono tornati di casa. I patti militari, come la Nato e l'Asean o i Modelli di difesa sempre pronti a «spacificare» le ex colonie con nuovi protettorati, la stanno facendo da padrone riproponendo pericolosi scenari di allargamenti e guerre. Le Nazioni unite di fatto non esistono più, e la nascita della Corte internazionale poteva essere un segno di ricostruzione.

Ma proprio i padroni del mondo, gli Stati Uniti, si sono opposti da subito a regole eguali per tutti del nuovo Tribunale. Chi ha voluto ad ogni costo e fino alla fine il «Trattato» ha così subito un beratto ineguale. E la neonata Corte è uno strumento in più nelle mani dei paesi del Consiglio di sicurezza. In particolare proprio di quelli, Cina e Stati Uniti, che si trovano in una posizione di doppio comodo. Washington ha chiesto fino all'ultimo di includere nello statuto una clausola che impedisse alla Corte di agire in piena autonomia, non disposta a sottoporre l'operato dei propri cittadini-militari a nessuna Corte internazionale. Ora il Trattato autorizza uno stato a intervenire dal rispetto delle clausole se il crimine contro l'umanità è stato commesso da un cittadino di quello stato o in quel territorio, e allo stesso tempo esclude crimini come l'evidere e l'usare armi chimiche e nucleari, non menziona i genocidi economici, ma soprattutto demanda - rafforzandolo - al Consiglio di sicurezza il potere di decidere sull'azione penale, con potere di sospenderla (leggi, rimandarla all'infinito). Ora gridano che non ci saranno più Ruanda o Bosnia. Ma che insegnamento potrà venire se si potrà impedire alla Corte di procedere contro un criminale turco, russo o un generale francese che ha armato il Ruanda, solo perché protetti dagli Stati Uniti?

«Ora i crimini non resteranno impuniti»

Esulta il segretario generale dell'Onu, Annan: grande risultato per le nuove generazioni

In Campidoglio il "battesimo" della Corte penale internazionale

di ROBERTO ROMAGNOLI

ROMA - Una grande festa per uno storico evento. La cerimonia per la firma dello Statuto della Corte penale internazionale che giusticherà i crimini più gravi, ieri pomeriggio in Campidoglio, non è stata una formalità. Negli sguardi, negli abbracci, negli applausi e nelle parole c'era tutta la felicità per il raggiungimento di un traguardo fino a pochi anni fa impensabile.

Nella sala degli Orazi e Curiazi, davanti a decine di delegati, ambasciatori, rappresentanti delle Organizzazioni non governative, il tavolo dove il ministro degli Esteri Lamberto Dini, alle 16,34, ha sigillato, firmando il grande libro dell'adesione, il grande sogno che l'Italia ha diviso, sin dall'inizio, con decine di Stati. Il giorno prima, fuori dal protocollo, lo avevano preceduto i firmatari di Liberia, Mali e Mauritania. Accanto al ministro Dini, il segretario generale delle Nazioni Unite, Kofi Annan, raggiante. E poi il padrone di casa, Francesco Rutelli, il mattatore della Conferenza, il canadese Philippe Kirsch, a cui la sala ha voluto riservare un lunghissimo applauso. In prima fila - presenti tra gli altri anche il ministro della Giustizia Elci e il presidente della Conferenza, Giovanni Conso - l'eurocommissario Emma Bonino, felice come una bambina. Se, per questioni di imparzialità, non le si vuole attribuire il merito del successo della Conferenza, è indubbio che a lei, così come al movimento "Non c'è pace senza giustizia", va il grandissimo riconoscimento di aver sostenuto con una sferta immensa l'iniziativa. Un bimbo che, al momento opportuno, ha fatto le valigie, e come un modesto venditore ambulante se ne è andato in giro per il mondo a far pubblicità alla Corte.

Con l'orgoglio di chi guida la città che ha tenuto a battesimo la Corte, il sindaco Rutelli ha voluto esprimere un grazie allo «spirito di Ro-

Nella sala degli Orazi e Curiazi il ministro degli Esteri Dini è stato il primo a firmare il "Trattato di Roma". Si anche di Parigi Appello agli americani

ma». «Grazie cioè al sentimento e alla consapevolezza che trasmettono le pietre e la storia universale di questa città».

Prima che il ministro Dini firmasse l'adesione italiana - lo farà un po' a sorpresa anche il rappresentante della Francia, la nazione più distante dalle posizioni degli altri partner europei - l'intervento di Kofi Annan: «Questo è momento storico, un momento di grande speranza e un passo gigantesco sulla via della giustizia. Ora - ha aggiunto Annan - i crimini non resteranno impuniti. Molti di noi avrebbero voluto una corte con maggiori poteri ma questo tribunale non sminuisce il gran risultato ottenuto e sarà fondamentale per le generazioni future». Poi il capo delle Nazioni Unite si è rivolto ai Paesi, Usa in testa, che hanno rifiutato l'adesione: «Spero che la decisione americana non sia definitiva».

Il libro per la firma dell'atto istitutivo della Corte, che passerà alla storia come "Trattato di Roma", resterà nella Capitale fino al 31 ottobre prossimo. Poi passerà in consegna alla segreteria generale dell'Onu, a New York, e sarà fino al dicembre del Duemila.

PARLA PAOLA SEVERINO

«Strumento dal forte potere deterrente»

di ROBERTO LIVI

ROMA - Il testo dello Statuto "benedetto" ieri dal segretario dell'Onu, Kofi Annan, «è sufficientemente forte da garantire il funzionamento della Corte penale internazionale». Ovvero per assicurare la possibilità di perseguire e punire chi si sia reso responsabile di genocidio o di macchi dei crimini contro l'umanità, di guerra e di aggressione. Il futuro Tribunale avrà dunque un effettivo «potere di deterrenza». E' questo il parere della professoressa di Diritto penale (all'Università Luiss di Roma), Paola Severino, che ha svolto un importante ruolo tecnico all'interno della delegazione italiana, una delle più decise e impegnate a battersi per far nascere la Corte penale internazionale.

Quali sono i punti qualificanti dello Statuto della Corte internazionale?

«L'aver definito un elenco completo e significativo dei crimini contro l'umanità - inserendovi il reato di apartheid, di gravidanza imposta, di sterilizzazione forzata, in modo da sanzionare l'uso della violenza contro le persone al fine di attestare la supremazia di un'etnia, di una razza o di una forma di religione. Passi avanti sono stati fatti anche sul piano dei principi sostanziali: ad esempio il riconoscimento della responsabilità del superiore per i fatti criminali addebitati a un suo subordinato, gerarchico o militare. Importante è anche l'aver escluso le immunità derivanti dal Diritto interno al Paese al quale appartiene l'imputato; altrimenti i ca-



La professoressa Paola Severino

pi di Stato o i premier non potrebbero essere soggetti alla giurisdizione della Corte».

Dunque la Corte potrà avere una reale funzione deterrente?

Certo vi sono state mediazioni. Ma credo che si sia riusciti ad assicurare alla Corte internazionale il massimo di ca-

pacità di deterrenza possibile in questa fase. Lo Statuto approvato infatti è forte anche perché è modificabile, in modo da inserirvi anche reati per ora non compresi. E' stato davvero un grande passo avanti verso la difesa dei diritti dell'uomo. Pensi solo alla difficoltà di carattere tecnico: creare un codice penale e di procedimento penale mettendo d'accordo 162 Paesi di culture giuridiche e penali anche completamente diverse. E, per di più, per dar vita a una Corte che abbia poteri sovranazionali internazionali. Quest'ultimo fatto è visto da alcuni Stati come una limitazione della loro sovranità nazionale».

Si riferisce agli Stati Uniti che hanno votato contro lo Statuto?

«Le obiezioni degli Stati Uniti sono state di carattere tecnico politico - anche contro l'indipendenza del Procuratore. Ma la loro posizione, a mio avviso, sottende una volontà di non sottoporsi a un'effettiva giurisdizione della Corte penale internazionale. Insomma un'ostilità di carattere politico».

Nonostante i compromessi proposti?

«E' vero, vi sono stati alcuni compromessi. Ma la mediazione raggiunta è soddisfacente. Nello Statuto si è mantenuta l'indipendenza del Procuratore, il quale ha poteri di iniziativa *motu proprio*, ovvero di iniziativa autonoma che scatta quando uno Stato aderente al Tribunale internazionale non abbia potuto - o voluto - attivare un procedimento nei confronti di un proprio concittadino, accusato di crimini contro l'umanità. Vi è un principio di complementarità, per evitare, tra l'altro, che vengano utilizzati, da parte di qualche Stato membro, processi farsa per sottrarre i propri concittadini alla giurisdizione della Corte internazionale».

PRO <http://www.pharmaceuticalbusiness.com/2012/07/24/industry-outlook-2012-2014-forecast/?AS2339&C=20120724>

Italia in prima linea per vincere le resistenze

ROMA - «L' un accordo di portata storica», il ministro degli Esteri Lamberto Dini è in perfetta sintonia col segretario generale dell'Onu nel commentare la nascita della Corte penale internazionale. «Anche senza la presenza degli Stati Uniti che - dice Dini - ci assicuriamo che prima o poi arrivi. In ogni caso la Corte parte bene, la sua competenza è vasta, è dotata di indipendenza e quindi di autorevolezza».

L'ha sorpresa la schiacciante maggioranza con cui gli Usa sono stati isolati al momento del voto?

Questo dimostra che la società civile, la gente e i cittadini di tanti Paesi desideravano e questa Corte fosse costituita.

Sarà vendibile questa vittoria italiana? Ma-
nurranno dei meriti?

L'Italia - afferma Dini - ha dato un grosso
contributo facendo più che la sua parte e cre-
do che sia già un riconoscimento che questo
avvenire a Roma e che lo Statuto della
"Corte si chiamò "Statuto di Roma". I meriti
devono esserci attribuiti da altri, non pos-
siamo attribuirli da soli.

Anche il Presidente del Consiglio, Romano
Prodi, esprime grande soddisfazione per il
successo della Conferenza delle Nazioni Uni-
te. «Tale storico risultato che è detto in un

A. Rami

CONTROL

Usa prigionieri della "sindrome Vietnam"

ANNA GUATTA

NEW YORK - Il mondo festeggia, gli Stati Uniti studiano. Se la creazione del primo tribunale internazionale è stata notata da prima pagina ovunque sul pianeta, negli Stati Uniti è passata quasi inosservata. Il presidente Clinton se ne è andato qualche giorno nello Stato natio dell'Arkansas, il Congresso è tutto immerso nel dibattito di una legge per la protezione del maialto, e la politica estera appare quanto mai distante e inutile.

L'improvvisa consapevolezza che il governo statunitense si trovava a essere compagno di letto di paesi quali l'Algeria e la Libia aveva creato nei giorni scorsi una scarsa di interventi sui principali quotidiani e da parte di noti opinionisti. Tutti sollecita-

tavano Clinton a ricambiare il suo il no al Tribunale. Ma nessuno si aspettava davvero che lo facesse. Come potevano immaginare, infatti, che un uomo la cui presidenza è paragonata da un procuratore indipendente che indaga su di lui da due anni e mezzo a quella di un "cane morto" possa combattere contro l'indifferenza generale del suo paese per fare arretrare un tribunale che crea al livello internazionale la stessa figura che lo perseguita?

Questo dunque era, ed è rimasto, uno dei "no" americani: no a un procuratore che possa iniziare indagini senza il via libera del paese interessato. L'altro "no" è stato voluto e insistitivamente dal Pentagono: niente sostegno di Washington se la creazione del tribunale permette che soldati o funzionari americani vengano incriminati in un paese straniero. Dietro que-

sta posizione di intransigenza c'è la teoria ufficiale che gli americani siano più capaci di altre nazionalità per il loro ruolo dominante nelle forze di pace Onu: il tribunale potrebbe diventare un'arma di vendetta contro i trecento soldatini statunitensi di stanza in paesi cattivi. Ma le letture, tanta paura di un tribunale: potrebbe derivare dalla "sindrome post-Vietnam", il complesso di persecuzione che gli americani si portano dietro da quando la buona parte del mondo li condannava per una guerra di aggressione, sanguinaria e ingiusta. Dopo più di 25 anni, agli americani quelle critiche bruciano ancora. E il sospetto che, se già allora ci fosse stato un tribunale, molti dei suoi boys ci sarebbero finiti è presente (ma non connesso) nella mente di tutti.

Luigi Bonanate «Educcherà al rispetto di valori comuni»

ROMA. «La costituzione del Tribunale penale internazionale rappresenta un importante balzo in avanti della civiltà giuridica dell'umanità. E a chi chiedeva ancora di più, vorrei ricordare un vecchio proverbio, secondo cui "il meglio è il nemico del bene"». A sostenerlo è il professor Luigi Bonanate, docente di Relazione internazionale all'Università di Torino, tra i più autorevoli studiosi europei del rapporto tra etica, diritto e istituzioni nella politica internazionale. Professor Bonanate, dopo giorni di acceso dibattito, la Conferenza di Roma ha dato vita al Tribunale penale internazionale. C'è chi ha gioito per questa nascita, chi l'ha ostacolata sino all'ultimo, chi ne parla come di un esperimento riuscito a metà. Qual è il suo giudizio?

«Indubbiamente positivo. Sul piano tecnico, si introduce un nuovo sistema normativo che viene a configurarsi come una delle manifestazioni della cultura giuridica dell'umanità. Inoltre noi dobbiamo dimenticare che il diritto penale in quanto tale non nasce per punire dei criminali ma per difendere i deboli dal rischio di subire delle violenze. L'importanza della Corte internazionale non consiste tanto nel poter mettere in galera dei delinquenti internazionali quanto di diventare per l'opinione pubblica mondiale uno dei suoi principali rappresentanti e difensori. In altri termini, in un sistema giuridico ciò che più conta non è la capacità di repressione bensì quella di definire dei contenuti universalmente validi per delle norme».

Questo sul piano più strettamente tecnico-giuridico. E su quello politico, cosa rappresenta l'istituzione del Tribunale internazionale penale?

«A mio avviso l'aspetto più significativo è il riconoscimento da parte della Comunità internazionale di una nuova istituzione che non fa che arricchire il consenso dell'umanità verso grandi forme di istituzionalizzazione internazionale. Se guardiamo indietro nel tempo, al secolo che sta finendo - dalla Società delle Nazioni ad oggi - la crescita dei fenomeni di sovranazionalità ha creato un inteso reticolato di istituzioni che hanno in qualche modo limitato quella che Kant chiamava "la libertà selvaggia degli Stati"».

Il documento finale è stato approvato a larghissima maggioranza. Ma tra i voti contrari ve ne sono di pesanti, a cominciare da quello degli Usa. Il Segretario generale delle Nazioni Unite, Kofi Annan, come il ministro degli Esteri ita-

liano Lamberto Dini hanno lanciato un appello a Washington perché ritorni sui suoi passi. Non si corre il rischio di un conflitto tra la Corte e l'unica superpotenza regolatrice dell'ordine internazionale?

«Il rischio c'è e sarebbe sbagliato sottovalutarlo. Ma non dobbiamo dimenticare che la stessa civiltà giuridica statunitense è ancora quella che prevede la pena di morte. Insomma, in questo campo non abbiamo lezioni da prendere dagli americani. In secondo luogo, e paradossalmente, gli stessi Stati Uniti ci stanno dando una lezione di quanto risonanza internazionale possa avere l'azione di un Procuratore indipendente: mi riferisco al giudice Kenneth Starr e al "sexgate". Tutti i media del mondo parlano di questo caso. Lo stesso obiettivo, ben inteso su altri e più importanti campi, potrà essere raggiunto dal Procuratore della Corte penale internazionale. L'importante è utilizzare tutti i mezzi che l'informazione ci offre per rendere consapevole l'opinione pubblica mondiale di ciò che succede. In questo io vedo un importante ruolo "educativo" prim'ancora che repressivo della Corte. Che poi il Karadzic di turno venga o meno condannato questa diviene una pura questione tecnica».

Una preoccupazione emersa nel corso dei lavori è che il documento finale non sembra risolvere completamente riguarda un conflitto di poteri o comunque una sovrapposizione

tra la Corte e il Consiglio di Sicurezza. Come è stato risolto questo rapporto?

«È stato risolto con un compromesso. Ma di questo non ci si deve scandalizzare: il compromesso è meglio della rottura e può preludere ad una trasformazione giuridica, tanto più che i poteri di "interferenza" del Consiglio di Sicurezza sono temporaneamente limitati».

In un'intervista a L'Unità il ministro Dini, riferendosi alla costituzione della Corte penale internazionale e alla riforma del Consiglio di Sicurezza dell'Onu, ha parlato di un processo inarrestabile di spostamento di quote di sovranità dagli Stati a istituzioni internazionali. Condivide questa osservazione?

«Certamente. Non c'è nessun dubbio che la costituzione del Tribunale internazionale penale sia una nuova, positiva tappa nell'ormai lungo declino della sovranità degli Stati. E quando quel declino si sarà definitivamente compiuto, non avremo più bisogno di un diritto internazionale, tanto meno penale».

Sovranità

«La Corte penale internazionale è una tappa positiva nell'ormai lungo declino del potere degli Stati»

Umberto De Giovannangeli

«Molto più di Norimberga»

GIANDOMENICO PICCO

LA CORTE criminale internazionale per i crimini di guerra, i crimini contro l'umanità e il genocidio è oggi una realtà. Si tratta di un passo avanti enorme nella storia della società civile internazionale e per due ragioni: il tribunale avrà una certa giurisdizione al di sopra delle frontiere e giudicherà non solo i vinti ma chiunque si macchi di crimini di guerra o contro l'umanità, e quindi potrà giudicare anche i vincitori. La convenzione adottata a Roma dovrà essere ratificata da 60 parlamenti prima che il Tribunale diventi effettivo e ciò significa che passerà qualche anno. Sette paesi non hanno votato a favore del testo e tra essi Stati Uniti, Cina. Nonostante i compromessi che - proprio su loro richiesta - hanno limitato i poteri del Tribunale, questi due grandi paesi hanno scelto di distinguersi dalla maggioranza della comunità internazionale. È importante riflettere su questo.

La battaglia alla conferenza di Roma è stata infatti tra chi voleva una supremazia politica sul tribunale e chi invece voleva una «corte» indipendente dalla autorità del Consiglio di Sicurezza dell'Onu, cioè dai governi dei Grandi, Russia, Gran Bretagna e alla fine anche Francia hanno accettato questo secondo approccio e alla fine ben 120 paesi hanno dato il loro voto alla formula finale dello statuto della corte.

Il cammino che ha portato a questo successo è stato particolarmente lungo. Cominciò esattamente 50 anni fa prima di essere bloccato dalla guerra fredda. Con tutte le sue imperfezioni il risultato della conferenza di Roma fa onore alla comunità internazionale perché innalza il «comun denominatore» dell'etica della comunità internazionale. È

molto più di una Norimberga, che fu un processo dei vincitori sui vinti. Ed è anche un primo passo, anche se piccolo, verso una vera e propria giurisdizione sopranazionale. Per il sistema di rapporti tra governi e paesi che abbiamo avuto da sempre, e certamente sin dal 1945, è questa la vera novità.

Il Tribunale Criminale, assieme al Segretario Generale dell'Onu, rappresentano infatti delle figure anomale nel mondo inter-governativo poiché il loro potere non deriva esclusivamente da decisioni prese tra paesi. In questo senso è sorprendente che la Gran Bretagna, la Russia e la Francia, baluardi del vecchio sistema nato nel dopoguerra, abbiano dato il loro appoggio. Non c'è invece da stupirsi che Stati Uniti e Cina si siano opposti. Fa riflettere che le due superpotenze del XXI secolo si siano trovate d'accordo a difendere tutti i privilegi della nazione-stato. Questo atteggiamento conferma che si percepiscono come le sole superpotenze la loro opposizione si basa solamente sul fatto che esse contano ancora di avere la forza (militare o di pressione) per essere trattate in modo diverso dagli altri paesi. E del resto, alcuni mesi fa, fu proprio il Pentagono e non il Dipartimento di Stato a sottolineare che gli Usa non potevano permettersi di accettare un sistema legale che mettesse i militari Usa sotto una giurisdizione come quella del nuovo Tribunale. Questa eccezione fu richiesta esplicitamente dai negoziatori Usa a Roma. Philippe Kirsch, l'Ambasciatore canadese che ha negoziato lo statuto, invece la rifiutò. Se una eccezione si faceva per i militari Usa perché non farla anche per altri?

segue a pagina 2

Per la Cina naturalmente la ragione va invece ricercata nella tradizione marxista della superiorità della politica sul diritto.

Ma è possibile immaginare un tribunale contro i crimini di guerra e quelli contro l'umanità che operi a livello mondiale in modo efficace senza la partecipazione di Washington e di Pechino? Lo scopo del Tribunale è di operare sulla base di un comun denominatore di principi condiviso da tutti o quasi. Washington potrebbe non ostacolare l'operato del Tribunale, potrebbe accedere al suo statuto più avanti e potrebbe anche scegliere, come per la Corte dell'Aja, di accettare la giuri-

sdizione caso per caso. Lo stesso vale per la Cina. Penso che questo sia l'obiettivo che tutti i paesi che hanno scelto di dare vita al Tribunale, o che intendono ratificare il trattato, devono porsi. D'altra parte questa è la seconda grande conferenza internazionale in pochi mesi (l'altra fu quella sulla convenzione contro l'uso delle mine anti uomo) che vede Washington isolata dal resto della comunità internazionale. Alla velocità con cui si muove oggi la storia si potrebbe quasi pensare che l'era dell'unica superpotenza è durata cinque anni, dal 1991 al 1996, e che ora stiano già andati oltre. La conferenza di Roma sembra avere anche confermato

che siamo ancora in una fase di ricerca di un nuovo «contratto sociale internazionale»: da una parte i veri Grandi che cercano legittimità per il loro operato e la loro forza, dall'altro i «non Grandi» - nuovi e vecchi - che cercano partecipazione.

E del resto questo è anche ciò che è emerso dal mancato raggiungimento di un accordo sulla riforma del Consiglio di Sicurezza dell'Onu.

Questo nuovo «contratto sociale», che sarà alla base del nuovo sistema internazionale, anche se resta ancora lontano da raggiungere, va comunque perseguito. Il problema è che i Grandi stanno ancora «testando» la loro forza, mentre i meno grandi non sanno ancora quale ruolo possono o sono in grado di giocare sulla scena mondiale. Intanto Cina e USA marcano sempre più insieme - e forse sempre più diversi dagli altri - verso il prossimo secolo.

[Giandomenico Picco]

IL BOOMERANG DI CLINTON

di PAOLO GARIMBERTI

CON il gran rifiuto ad aderire al trattato sulla Corte internazionale, dopo quello per il bando delle mine antiuomo, gli Stati Uniti hanno rimproverato a esercitare il ruolo di guida morale del mon-

do, complemento natura-

le ed oneroso della leader-

ship politico-economica

ricompensata all'unica su-

perpetuità globale so-

pravissima alla fine della

guerra fredda.

I NENTRAMBI i casi l'America di Clinton ha privilegiato le ragioni della politica interna e gli interessi nazionali rispetto a quelli della comunità internazionale. Il Pentagono, sostenuto dall'ala conservatrice e dalla rimborsa del Congresso, si è opposto a ambidue i trattati, sostenendo che rischiavano di mettere in pericolo la sicurezza dei militari americani impegnati all'estero. E il presidente si è allineato a questa linea egoistica e arrogante, così come si è finora rifiutato - per evitare conflitti con il Congresso - di saldare il debito americano con l'Onu.

E' un'interpretazione singolare del ruolo di superpotenza e di leader dell'Occidente, che si traduce nella pretesa di affermare i propri diritti, dando a essi una valenza universale, e di essere esentati dai doveri, se non coincidono con l'interesse nazionale. E' la cosiddetta «teoria degli interessi vitali», enunciata dallo stesso Clinton, secondo la quale gli Stati Uniti operano unilateralmente quando è possibile, ma unilateralmente quando è necessario.

Questa teoria rischia, però, di essere un boomerang per la credibilità degli Stati Uniti. Il primo luogo, perché contiene in sé una visio-

Nel voto sull'istituzione della Corte permanente, l'effetto boomerang è stato particolarmente vistoso e quasi devastante per l'immagine dell'America, che ha subito un rovescio diplomatico senza precedenti. I tentativi della delegazione statunitense di bloccare il trattato anche ricorrendo a velleiamente smentiti, di ritirare i propri soldati dall'Europa) sono andati a vuoto; anzi, perfino i più solidi alleati dell'America, quali la Gran Bretagna, hanno finito per prendere le distanze. Ma come nell'estenuante negoziato romano i nodi della «teoria degli interessi vitali», del multilateralismo «à la carte» teorizzato da Clinton sotto la spinta del Congresso, sono venuti al pettito, mettendo l'America in contraddizione con se stessa, con le sue enunciazioni di gerarchie del mondo e con gli stessi principi fondamentali della sua democrazia.

Quando Clinton annunciò al mondo la conclusione degli accordi di Dayton sulla Bosnia, ormai tre anni fa, teorizzò non soltanto il dovere dell'America, quale paese guida della Nato, di intervenire per mettere fine al conflitto, ma anche di perseguire e assicurare alla giu-

stizia i criminali di guerra. Questo obiettivo è stato realizzato in minima parte, con la cattura di alcuni piccoli, a causa del rischio di perdite umane che comportava la caccia ai vari Karadzic e Miladic. Ma, come ha osservato il «New York Times», può esserci anche una lettura rovesciata di quanto è accaduto in quest'operazione in Bosnia. Nessun soldato della Nato è stato ucciso in scontri a fuoco perché i principali criminali di guerra sono costretti a nascondersi e quindi sono ridotti all'impotenza militare, se escono allo scoperto rischiando di essere tradotti davanti al Tribunale dell'Aja. Una Corte permanente, a maggior ragione, diventa dunque non solo un fattore di giustizia, ma anche di deterrenza, che andrebbe sostenuto e non bocciato da chi, a buon diritto, si sente gerarca del mondo. Quanto alla pretesa di Washington di sottoporre la Corte a un controllo politico, essa urta con quel principio della divisione e dell'indipendenza dei poteri, che è un pilastro secolare della democrazia americana.

E' la prima volta da cinquant'anni a questa parte che gli Stati Uniti escono non soltanto sconfitti da un negoziato diplomatico, ma soprat-

tutto macchiati nella loro immagine. Resta da vedere in che misura il «boomerang americano» indebolisca la Corte e ne riduca l'efficacia, oltre che la capacità operativa. Indubbiamente tutti i compromessi e le chiusure di eccezione, che si sono resi necessari per arrivare a un voto positivo, hanno prodotto un risultato diverso, con minore efficacia coercitiva da quello che volevamo. Ma sono più ferventi sostenitori. Ma per il momento conta il risultato politico, del quale l'Italia, con la sua inaffabile mediazione, ha un merito non piccolo: il consenso di ben 120 paesi al principio di giustizia universale, secondo il quale non può esserci delitto senza castigo. Fino a ieri valeva il principio opposto, quello dell'impunità politica e, dalla seconda guerra mondiale ai giorni nostri, si sono stati 130 milioni di morti in 250 conflitti. Comunque vada, la nascita della Corte è un passo avanti per l'umanità e un passo indietro per quell'Aids della comunità internazionale, che sono il genocidio organizzato e la pulizia etnica. Presto o tardi, anche gli Stati Uniti dovranno rendersene conto e cambiare idea.

Il segretario Onu "Passo gigantesco"

ROMA (g.ead.) — Kofi Annan doveva essere in Quirinale, ieri. E per arrivare al momento della firma di Roma il segretario generale delle Nazioni Unite ha cancellato gli impegni precedenti. Questo segnala due cose: la soddisfazione per il risultato ottenuto, ma anche la prudenza con cui, fino a ieri, guardava ai lavori della Conferenza. Arrivare in Italia e non trovare l'accordo sarebbe stato imbarazzante, così la decisione è stata rimandata fino all'ultimo. Ma durante la cerimonia al Campidoglio non nasconde la sua contentezza.

Il capo della missione Usa: "Siamo il paese leader nel promuovere la giustizia internazionale. Ma non possiamo sostenere questa corte"

Prima di questa firma, dice Annan, l'unica giustizia internazionale era quella applicata dai più forti, una sorta di "giustizia dei vincitori". E questo poteva essere detto anche nel caso dei tribunali ad hoc, come quello per la ex Jugoslavia o per il genocidio del Ruanda. Ma ora, grazie al lavoro degli Stati che hanno partecipato a questa conferenza, abbiamo un Tribunale permanente.

E questo per l'Onu ha un significato speciale: non dimentichiamo che la nostra organizzazione ha le sue origini nella lotta contro regimi colpevoli di assassinio di massa su larga scala. Ma ora «la creazione della Corte è un regalo di speranza per le generazioni future, un grande passo nel cammino verso diritti umani universali e verso il regno della legge».

Segretario generale, come valuta questa firma?
«Quello che abbiamo fatto è un passo gigantesco. Qualcosa che solo qualche anno fa nessuno avrebbe pensato possibile».

Crede che l'assenza degli americani fra i paesi aderenti possa far perdere significato a questo trattato?

«Spero che gli Stati Uniti e le altre nazioni, dopo che avranno visto la Corte al lavoro, saliranno a bordo. Mi dispiace che per ora non sia stato possibile superare le differenze ma spero che le posizioni americane non siano definitive».

Molte Organizzazioni non governative hanno sottolineato che la contestata clausola del cosiddetto "opt-out", quella che permette ai paesi per sette anni rinnovabili di sottrarsi alla competenza della Corte per ciò che riguarda i crimini di guerra, indebolisce il Tribunale. Che cosa ne pensa?

«Non sono d'accordo completamente. Qualcuno avrebbe voluto un statuto più forte. Ma non viviamo in un mondo perfetto e questo non deve snuare il risultato raggiunto. Adesso abbiamo un documento che è credibile, forte, un testo che ci permette di fondare un Tribunale, e chiediamo a tutti i governi di lavorare insieme per farlo funzionare».

Il nostro contributo a un mondo più civile

LA Corte, nata nella cornice austera e suggestiva del Campidoglio, costituisce una straordinaria conquista. Una conquista sul cammino lungo ed accidentato di una sempre maggiore tutela dei diritti fondamentali, di più forti garanzie di pace e di giustizia. In oltre mezzo secolo di esistenza delle Nazioni Unite la nuova istituzione segna il punto più alto della loro evoluzione, in termini morali ancor prima che politici. Lo riassume con tutta evidenza la presenza a Roma del Segretario Generale Kofi Annan. La Corte corona un'antica aspirazione, già rappresentata in modo imperfetto e controverso dal tribunale di Norimberga, per racchiudere invece esigenze di giustizia entro principi, regole, strumenti basati su un vasto consenso dei governi. Governi che si sono fatti interpreti delle attese della società civile, le cui organizzazioni hanno assecondato il negoziato diplomatico.

Non è chi non percepisca il passo avanti compiuto a Roma in termini di legittimazione delle Nazioni Unite, della loro capacità di dettare ed imporre valori e norme di condotta commisurate alle sensibilità del nostro tempo, alle profonde trasformazioni di questi anni. La Conferenza di Roma si colloca in una prospettiva lunga, investe le generazioni future. Perché esse possano veder tutelati i loro diritti individuali e collettivi senza dover passare attraverso le tragiche prove imposte a quelle che in questo secolo le hanno precedute. La globalizzazione non investe solo le economie ma anche le coscienze. Difficile immaginare un miglior viatico per il secolo che sta per aprirsi.

Il negoziato non è stato agevole. Non poteva esserlo, perché la Corte implica il superamento del limite storico delle sovranità legate agli Stati nazionali, troppo spesso ricorrendo schermo per sottrarre soprusi e violenze al giudizio della comunità internazionale.

La ruota della storia, dopo la pace coatta della guerra fredda, ha ripreso un corso disseminato anche di nuove crisi, intolleranze, rivalità politiche, etniche, culturali, che almeno qui, nel cuore dell'Europa, persistono sepolte per sempre. Reintegrano conflitti in forme aberranti. Conflitti che ignorano persino le regole delle guerre tradizionali e portano alla luce insospettite riserve di ferocia.

In un negoziato con così larga partecipazione e con una posta

in gioco così elevata, sono stati inevitabili margini di compromesso. I Paesi più ambiziosi, tra questi certamente l'Italia, hanno dovuto comprendere le ragioni degli altri. Ma il risultato è senz'altro lusinghiero, direi persino straordinario, se consideriamo le previsioni iniziali ed i molti ostacoli sul cammino della Conferenza. La Corte ha i caratteri di indipendenza, autorevolezza, efficacia, universalità che abbiamo perseguito in cinque settimane di paziente lavoro. Lo confermano: l'ampiezza dei reati perseguiti; il rapporto tra le giurisdizioni nazionali e quella internazionale; la collocazione del Consiglio di Sicurezza rispetto alla nuova istituzione; i poteri di iniziativa e di indagine del suo Procuratore.

Solo un numero limitato di Stati, incluso purtroppo il nostro maggiore amico ed alleato, hanno ritenuto di non aderire allo Statuto della Corte. Possiamo anche comprenderne le ragioni. Ed aggiungere due ordini di considerazioni. Lo Statuto approvato a Roma nasce con il contributo di tutti, anche dei Paesi che oggi da esso prendono le distanze. Il nostro auspicio è che una più meditata valutazione del modo di operare della Corte induca questi ultimi, ad una scadenza non lontana, a ripensare il proprio atteggiamento. Saggia e lungimiranza non potranno non prevalere nei Paesi che condividono i nostri stessi valori.

Quale è stato il peso del governo e della società italiana nel far maturare una svolta così importante? Le organizzazioni non governative vi hanno riversato tutta la loro passione civile, giovandosi delle determinazioni di personalità come Emma Bonino, mobilitando intorno a esse simili istituzioni di altri Paesi. Il governo ha voluto con forza questa Conferenza, come pochi altri, contribuendo a superare i molti scetticismi iniziali. Il suo svolgimento a Roma non è casuale. Con frequenti scambi di messaggi, del presidente del Consiglio e miei personali, abbiamo sollecitato al più alto livello consensi e disponibilità al compromesso, prospettato i rischi di un fallimento. Abbiamo contribuito a orientare i lavori del negoziato verso il successo. Evidenza, se ancora fosse necessaria, della centralità che i diritti dell'uomo rivestono nella politica estera italiana.

Lamberto Dini
Ministro degli Esteri

«Un momento di grande speranza»

Così il segretario dell'Onu Annan ha salutato la nascita della Corte internazionale

L'ESPRESSO

Roma ha vissuto una giornata storica senza precedenti. Al Campidoglio è stato firmato lo statuto del nuovo Tribunale penale internazionale, dopo oltre un mese di discussione (15 giugno-17 luglio) all'interno della Fao scelta come sede preparatoria. Quella di ieri non è stata solo una cerimonia ufficiale; è stata anche una festa di piazza di tutti e di ciascuno, «di quanti in questi anni - ha ricordato il Commissario europeo Emma Bonino, stremita per tutti questi giorni di lavoro all'interno della Conferenza preparatoria - dal '92 ci davano del visionari. Oggi, invece, questa festa dimostra che avere una visione non significa essere visionari». Un'enorme bottiglia di Moët Chandon stappata nella piazza accanto alla statua del Marc' Aurelio dal segretario dell'Onu Kofi Annan, affiancato dalla Bonino e dal sindaco Francesco Rutelli, con la gente venuta ad applaudire questa vittoria in favore della pace, lo ha dimostrato. «Grazie a tutti per il vostro contributo - ha detto Annan rivolto ai romani presenti - ciascuno di noi può fare la differenza. Ora abbiamo visto che questo individuo può essere chiunque, in cui». «Viva la Corte», ha risposto la folla che fin dall'inizio della manifestazione, nonostante l'aria e il caldo, ha presidiato con molte bandiere (perlopiù radicali) e qualche striscione. «Non c'è pace senza giustizia», diceva quello del comitato dei sindacati, cittadini e parlamentari, oppure «Dicembre: mobilitazione universale sulle esecuzioni capitali», era scritto in un altro, per indicare la prossima tappa che attende il popolo dei non violenti. L'occasione che Roma sia stata poi, un'altra volta, il luogo che ha accolto un grande evento (nella stessa piazza si era festeggiato l'ingresso dell'Italia nell'Euro), è stata vissuta con orgoglio dai romani a cominciare dal sindaco Rutelli.

«Roma è orgogliosa: oggi si è scritta una pagina storica, la cui importanza - ha detto il primo cittadino della capitale - emergerà nel corso del tempo; questo trattato sarà una pietra miliare verso la strada della giustizia. Non solo si troveranno i colpevoli, ma si eviteranno gli eccidi».

Ci appressi alle delegazioni all'uscita della sala degli Onori e Curia, dove si è svolta la cerimonia ufficiale, da turisti e rimasti intervenuti nel corteo dei Cuasimattari per un concerto, oppure la foto ufficiale di Kofi con Annan, Conso e Rutelli sulla scalinata dell'Arce capitolina, sono stati poi altri momenti di una giornata vissuta con partecipazione. Un grande momento per tutta la città e per tutto il mondo. Ora tutti si aspettano Lott e Vance, e una vera giustizia.

ROMA

«E' un momento storico, un momento di grande speranza e un passo gigantesco sulla via della giustizia». Così il segretario generale dell'Onu Kofi Annan ha salutato la nascita del Tribunale penale internazionale. Un momento storico che non ha visto però partecipare gli Stati Uniti, sempre in prima fila nelle battaglie di retroguardia, dalla messa al bando della mine antiuomo alla necessità di ridurre le emissioni di anidrite carbonica e via dicendo.

Gli Usa sono comunque in buona compagnia. Con loro hanno votato altri sei paesi, favorevoli 120 e astenuti 21. Anche Israele ha votato contro perché il governo di Netanyahu non ha potuto accettare che tra i crimini ci fosse anche quello del "trasferimento diretto o indiretto da parte di uno stato occupante, di una parte della sua popolazione civile in un territorio che esso occupa". Contraria anche la Repubblica popolare cinese, paese leader in materia di violazioni dei diritti umani. Annan ha comunque auspicato un ripensamento degli Stati Uniti e una sua futura adesione. Il segretario del massimo organismo internazionale ha ricordato brevemente come finora alcuni crimini particolari siano stati giudicati dai tribunali ad hoc di Arusha e l'Ajuma, ha sottolineato il segretario «ora i crimini non resteranno impuniti. Avremo una corte che giudicherà i crimini più odiosi». Ricordando le tre categorie di reati su cui si eserciterà la giurisdizione della corte: genocidio contro l'umanità, crimini di guerra, aggressione. Annan ha detto che altri potranno essere inclusi in futuro e che questa nuova corte ha un significato speciale per le Nazioni Unite il cui impegno è stato «globale da sempre contro tutti i regimi». «Molti di

noi avrebbero voluto una corte con maggiori poteri ma questo tribunale non sminuisce il gran risultato ottenuto» ha sottolineato Annan.

Malgrado i voti contrari la data del 17-18 luglio resterà alla storia. Per il professor Umberto Leanza, che ha guidato la delegazione italiana alla conferenza internazionale di preparazione del Tribunale, si è trattato di «una strepitosa vittoria della ragione e della giustizia». Per Leanza è stata anche una vittoria dell'Italia «capofila fin dall'inizio dei paesi favorevoli alla corte» e di un successo di chi ritiene fondamentale l'indipendenza del potere giudiziario da quello politico. Questo punto cruciale è sostanzialmente passato, «concedendo» ha detto il capodelegazione italiano «quel tanto che bastava per ottenere la maggioranza per vincere ma senza cedere più di tanto».

Il neonato Tribunale penale internazionale prevede che il Consiglio di sicurezza possa denunciare reati alla corte, che manterrà il suo potere autonomo di indagare e non avrà quella "giurisdizione alla carta" su base consensuale che chiedevano gli Stati Uniti. Un limite è invece il fatto che il Consiglio di sicurezza potrà chiedere una sospensione di 12 mesi prorogabili di un'inchiesta giudiziaria, ma ci deve essere all'interno del Consiglio l'unanimità e non esiste in questo caso il potere di veto.

Anche il presidente del Consiglio Romano Prodi ha espresso grande soddisfazione per il successo della Conferenza delle Nazioni Unite: «Tale storico risultato - si legge in un comunicato di Palazzo Chigi - che corona l'impegno della comunità internazionale di dotarsi di strumenti giuridici per la salvaguardia dei diritti dell'uomo, è stato fortemente voluto

e perseguito dall'Italia».

Per il Commissario europeo Emma Bonino, che ha sperato fino all'ultimo nella costituzione di una Corte autonoma, si è trattato

di un buon risultato: «E' una corte adeguatamente forte, che in futuro spero vedrà l'adesione anche degli Stati Uniti».

«Numerosi paesi hanno già fatto

sapere di essere pronti a collaborare. E' il caso del Belgio, che si era battuto per una tribunale ancora più forte e autonomo di quello che è uscito in questi giorni: «Il Belgio coopererà attivamente per un'applicazione efficace dello statuto della corte» ha detto il ministro degli Esteri belga Erik Derycke. Anche la Germania ha già manifestato la volontà di collaborare. Dal canto suo la Santa Sede ha espresso la propria soddisfazione per la nascita del nuovo organismo giuridico internazionale. «Ciò non toglie però - ha detto monsignor Benato, il capo della delegazione vaticana alla Conferenza - il dispiacere e la preoccupazione per il fatto che lo statuto non è stato approvato all'unanimità ma con il voto contrario di sette paesi».

In tutto il mondo regna l'impunità

ROMA Saddam Hussein, Pol Pot, Karadzic, Pinuchet, Amin, Mobutu. Sono questi «uomini, responsabili dei peggiori crimini contro l'umanità», che l'organizzazione per la difesa dei diritti umani Amnesty International avrebbe voluto processare se il Tribunale penale internazionale di cui ieri a Roma è stata decisa la costituzione fosse già esistito in passato.

Ma, come è noto, l'elenco fatto da Amnesty potrebbe essere molto più lungo. Tutto il continente latino-americano, per esempio, è stato lunestato per lunghi decenni da atti criminali contro la popolazione civile, contro uomini e donne dell'opposizione, sacerdoti e via dicendo. Contro questi criminali, che non sono comunque ancora scomparsi del tutto, non è stato fatto nulla e solo degli interventi di magistrature straniere, quella italiana, francese e spagnola contro i generali argentini e cileni, hanno fatto ricordare al mondo che molti assassini vivono indisturbati nelle loro case. Fatto ancora più grave se si considera che questi uomini non sono più al potere e dunque dovrebbe essere più semplice perseguirli per legge. In realtà più o meno quasi tutti i governi di quel continente hanno promulgato delle leggi che garantiscono a questi criminali l'impunità totale. Qualche spiraglio di speranza si è aperto recentemente con l'arresto dell'ex dittatore argentino Jorge Videla. Ma il rapido trasferimento agli arresti domiciliari del militare è bastato a far capire quanto difficile sia la lotta per arrivare alla giustizia.

Non sfugge a questa triste regola il Guatemala dove in trent'anni di conflitto sono scomparsi almeno 50 mila per-

sone e ancora oggi, malgrado l'accordo di pace di due anni fa, gli squadroni della morte sono ancora in azione. Solo pochi mesi fa Juan Gerardi, un sacerdote che si era sempre battuto a fianco dei più poveri, è stato eliminato. Ma non è stata solo l'America latina a subire gravissime violazioni dei diritti umani.

Come si può dimenticare la strage di Tiananmen del giugno 1989 nella Repubblica popolare cinese contro gli studenti che chiedevano democrazia? Un fatto questo caduto rapidamente nel dimenticatoio dopo le prime dichiarazioni indignate.

Riuscirà poi questo tribunale a mettere sotto accusa la Turchia, paese che persegue contro la popolazione kurda una politica di soluzione finale e che finora ha goduto di una sostanziale impunità a causa della sua collocazione all'interno della Nato?

E che dire poi dell'Indonesia? Suharto si è dimesso due mesi fa. Prima di quel momento, malgrado fosse responsabile di gravi crimini contro il suo popolo e quello di Timor est, era stato invitato dai governi occidentali, compreso quello italiano.

Ora la presenza di questa corte dovrebbe, almeno sulla carta, scongiurare il perseverare della regola dell'impunità. Amnesty ritiene che «questo tribunale potrebbe costituire una tappa storica nell'ambito del diritto internazionale». L'organizzazione umanitaria aggiunge però anche che «lo statuto (della nuova istituzione) richiede ancora radicali aggiustamenti per poter garantire che la corte sia giusta, rilevante e operativa». «Continueremo a fare pressioni - ha dichiarato il segretario generale di Amnesty, Pierre Sané - perché la corte abbia un reale impatto nella protezione di milioni di potenziali vittime».

Una difesa per l'umanità

PAOLA SEVERINO

La circostanza che la Conferenza diplomatica per la creazione di una Corte Internazionale penale abbia concluso i lavori preliminari all'approvazione dello Statuto solo poche ore prima dello scadere dell'ultimo giorno programmato, è certamente sintomatica del travaglio politico e tecnico che ha accompagnato la nascita di uno strumento di giustizia sovranazionale, tanto fortemente voluto dall'opinione pubblica, quanto intensamente osteggiato da alcune grandi potenze.

Il fatto poi - solo apparentemente contraddittorio - che la proposta di Statuto sia stata approvata con la maggioranza di oltre i due terzi dei partecipanti e che ciò abbia consentito di utilizzare la procedura di approvazione per acclamazione, anziché quella di approvazione articolo per articolo, segnala come una logica di compromesso e di graduale rinuncia agli obiettivi più ambiziosi abbia peraltro consentito un'ampia aggregazione di consensi tra i Paesi membri dell'Onu.

Dell'aspetto politico della Conferenza si è già detto tutto o quasi tutto: forse vale la pena di aggiungere qualche considerazione sui problemi di carattere giuridico che, in un'altalena sempre più vorticoso di proposte, emendamenti e controproposte, si sono affannati sui nostri tavoli di delegati di matrice tecnica. Problemi la cui complessità si può cogliere già nella semplice constatazione che si è trattato di configurare un vero e proprio Codice penale e di procedura penale per una Corte Internazionale, cercando punti di intesa tra culture giuridiche profondamente diverse tra loro.

Sul piano dei principi generali, si pensi all'accoglimento del principio del «*nullum crimen sine lege*», assolutamente scontato nella nostra tradizione penale, ma assolutamente inusuale nei tanti Paesi di Common Law che partecipavano alla Conferenza.

Sul piano della elencazione e della descrizione delle fattispecie di reato, si pensi, per un verso, all'ampliamento del catalogo dei crimini contro l'umanità e dei crimini di guerra (con l'inserimento di ogni forma di sterminio, riduzione in schiavitù, apartheid, deportazione, tortura, violenza sessuale, sterilizzazione forzata, gravidanza anpu- sta, persecuzione razziale, etnica, culturale, religiosa, sessuale).

UNA DIFESA PER L'UMANITÀ

Per altro verso si pensi alla riduzione dell'ambito di giurisdizione della Corte a causa della combattutissima esclusione dei cosiddetti Treaty Crimes (terrorismo, traffico di stupefacenti, crimini contro il personale dell'Onu); per altro verso, ancora, alla soluzione di compromesso faticosamente raggiunta sul reato di aggressione e sull'elenco di armi il cui uso è sanzionabile (nucleari, chimiche, batteriologiche; mine antiuomo), per i quali è stato necessario un rinvio della tipizzazione ad un momento successivo all'entrata in vigore dello Statuto, attraverso un richiamo alla procedura degli emendamenti e delle revisioni.

Si pensi ancora ai problemi di carattere processuale, in parte risolti in maniera soddisfacente attraverso il riconoscimento di un potere autonomo di iniziativa del procuratore e la sostanziale esclusione del diritto di veto; in parte affrontati in un'ottica di reciproche e graduali rinunce, attraverso il concetto di complementarietà della giurisdizione della Corte, stemperato dal principio di intervento diretto di essa, quando lo Stato che dovrebbe procedere non può, non vuole o tarda a farlo; in parte rimasti insoluti per la netta contrapposizione tra Paesi che radicano le garanzie processuali nella presenza del difensore, e Paesi che le incentrano invece nella presenza dell'imputato, non prevedendo la possibilità di processi in contumacia. Appare forse questo uno dei punti più critici dello Statuto, perché la giurisdizione della Corte potrebbe rischiare di infrangersi, di fatto, nel principio di necessaria partecipazione dell'imputato ad alcune fasi processuali e nella mancanza di poteri forti in materia di consegna della persona che dovrà essere giudicata.

Ognuna delle scelte tecnico-giuridiche che si sono dovute effettuare per creare lo Statuto penale della Corte, è stata dunque preceduta e sarà seguita da problemi interpretativi di notevole portata e rilevanza. Essi però è stato costruito in modo da essere sufficientemente solido nei principi generali e sufficientemente elastico da potersi aprire a future interpretazioni emigranti, costituendo, se non un punto di arrivo, un buon punto di partenza per la repressione dei crimini contro l'umanità.

[Paola Severino]

L'EDITORIALE

La Corte mondiale, primo smacco dei Grandi della Terra

commento di

LUDOVICO INCISA DI CAMERANA

LA BATTAGLIA diplomatica, che si è svolta alla conferenza di Roma, si conclude chiaramente come ogni battaglia con dei vinti e dei vincitori. Ne derivano perciò conseguenze non solo nella repressione di crimini particolarmente odiosi, grazie alla istituzione di un Tribunale penale internazionale, ma anche negli equilibri internazionali, soprattutto nell'ambito delle Nazioni Unite.

IN PRIMO LUOGO, per la prima volta il potere di iniziativa o di resistenza dei cinque membri permanenti del Consiglio di sicurezza è stato sgominato. Due di essi, Stati Uniti e Cina, sono stati respinti nella minoranza battuta, gli altri tre, Francia, Gran Bretagna e Russia, sono stati costretti ad accordarsi, con riluttanza o rassegnazione, alla maggioranza vincente.

IN SECONDO LUOGO, hanno disimpegnato un ruolo attivo e decisivo alla testa dei vincitori due paesi, Italia e Canada, che, pur essendo di fatto grandi potenze almeno sul piano economico, appartenendo al G8, al vertice economico mondiale, non hanno mai posto la propria candidatura come membri permanenti del Consiglio di sicurezza, ma si sono adoperati per una sua autentica democratizzazione, ossia per una sua maggiore rappresentatività della comunità internazionale. In questo senso appare sempre più giustificata la battaglia di arresto impegnata alle Nazioni Unite contro quell'allargamento del Consiglio alla Germania e al Giappone, che avrebbe aggravato la sua natura oligarchica, istituzionalizzando un direttorio politico mondiale a detrimento dei membri non permanenti e dell'Assemblea Generale. Ovviamente anche un'operazione vittoriosa potrebbe presentare un risvolto passivo: in questo caso un motivo di contrasto nei confronti degli Stati Uniti.

CERTAMENTE si poteva scontare un dissenso di principio sull'esistenza e sui poteri della nuova Corte internazionale tra un paese come l'Italia, tradizionalmente ispirato da un idealismo giuridico da codificare sul piano normativo e istituzionale, e un paese come gli Stati Uniti, incline in materia a formule pratiche da realizzare volta per volta e ancora permeato da un complesso di superiorità di origine, da un puritanesimo fondamentalista da popolo eletto e quindi assolutamente impervio ai giudizi morali ed esterni.

Tale dissenso non dovrebbe tuttavia influire sulle relazioni bilaterali e inerire un'alleanza basata sulla reciproca permanente convenienza sul piano politico-militare. La sconfitta subita a Roma dalla diplomazia americana dovrebbe comportare semmai conseguenze su un piano più generale e in particolare su un rapporto tra Stati Uniti e Nazioni Unite, sempre più complesso e insoddisfacente. Come si può inquadrare, viceversa, il successo diplomatico dell'Italia in

una strategia conforme ai nostri interessi nazionali? Premesso che una vittoria sul piano ideale non è di poco conto per un paese che ad un notevole peso specifico economico non abbina un peso analogo sul piano politico-militare, non si può sottovalutare la capacità di persuasione e di coalizione dimostrata rispetto ad una maggioranza di piccole e medie potenze dalle tesi italiane su certi grandi temi. Se accompagnata da alleanze con potenze, come il Canada, titolari di

interessi analoghi, e ben utilizzata, sia nell'ambito delle Nazioni Unite, sia al di fuori, essa potrebbe essere estesa ad altri problemi di attualità, come per esempio la proliferazione nucleare, il dialogo del mondo occidentale con il Medio Oriente, l'esigenza di disinnescare il potenziale conflittuale di certe aree regionali. Si potrebbero così delineare ulteriori scenari positivi per la nostra diplomazia.

[Ludovico Incisa di Camerana]

Tribunale penale internazionale, ostacoli e mediazioni

La posizione dell'Italia, l'iter per arrivare alla ratifica. Lo statuto approvato

L'Italia ha da sempre sostenuto la necessità dell'istituzione di una Corte penale internazionale che in modo permanente ed imparziale potesse reprimere i crimini perpetrati dagli individui. A tale scopo ha fornito il suo positivo contributo sia in seno alla Commissione del Diritto Internazionale delle Nazioni Unite impegnata sul punto fin dal 1947, che nell'ambito del Comitato preparatorio istituito dall'Assemblea Generale Onu nel 1994 ed incaricato di redigere un progetto di Statuto della Corte penale internazionale. Sempre nel 1994 il Governo italiano ha manifestato la disponibilità ad ospitare la Conferenza diplomatica per l'istituzione della Corte la quale ha avuto inizio il 15 giugno presso la sede della Fao a Roma e si è conclusa il 17 luglio con l'adozione dello Statuto.

Nel corso dell'intero processo negoziale l'Italia unitamente ad altri Paesi ed "like-minded" ha rivestito un ruolo di primaria importanza nella elaborazione del progetto di Statuto nella individuazione dei principi ispiratori della giurisdizione penale internazionale nonché nella ricerca dell'ampio consenso indispensabile per la positiva conclusione della Conferenza.

La posizione sostenuta dall'Italia sin dall'inizio dell'esercizio diplomatico

co può essere sintetizzata nei seguenti punti: automaticità ed universalità della giurisdizione; competenza della Corte sui crimini di genocidio di guerra (ivi inclusi quelli commessi nel corso di conflitti armati non internazionali) contro l'umanità e l'aggressione; potere di iniziativa ex officio del Procuratore; istituzione di una Camera preliminare incaricata di valutare le decisioni del Procuratore stesso; principio di complementarità tra le giurisdizioni nazionali e quella della Corte; rapporto equilibrato tra la Corte ed il consiglio di Sicurezza tale da non pregiudicare le reciproche competenze e garantire l'indipendenza

dell'organo giudiziario; divieto di previsione della pena di morte; inapplicabilità di rinvii; finanziamento misto tra gli Stati e le risorse delle Nazioni Unite.

Il negoziato si è presentato estremamente complesso ed impegnativo a causa delle manifeste divergenze tra i Paesi "like-minded" e gli Stati comunisti all'istituzione della Corte. La delegazione italiana, consapevole del ruolo da essa ricoperto in virtù di Paese ospite della Conferenza ha svolto un'efficace e costruttiva azione di mediazione tra le diverse posizioni nel tentativo di colmare il divario talvolta assai profondo tra le delegazioni presenti l'azione intrapresa dalla delegazione italiana e i numerosi interventi politici e diplomatici del Governo e in particolare del Ministero degli Esteri hanno consentito di ampliare considerevolmente il numero degli Stati favorevoli all'istituzione della Corte.

In particolare la stretta cooperazione dei Paesi "like-minded" fortemente richiesta dal capo della delegazione italiana Prof. Umberto Lenzi coadiuvato dall'esperto giuridico della nostra Rappresentanza permanente presso le Nazioni Unite prof. Mauro Ippoliti ha garantito una condotta negoziale unitaria che si è rivelata determinante soprattutto nelle fasi conclusive dei lavori in quanto ha costituito un valido contrappeso all'atteggiamento di parziale chiusura manifestato a più riprese da talune delegazioni (in particolare Stati Uniti, India, Cina e alcuni Stati arabi).

Una menzione particolare deve essere riservata allo spirito di collaborazione instauratosi a livello comunitario sotto la spinta della presidenza britannica prima e di quella austriaca successivamente, ambedue pienamente sostenute ed incoraggiate dalla nostra delegazione.

Le difficoltà di trovare un ampio consenso sullo Statuto sono state superate a seguito di numerose sessioni formali ed informali grazie all'iniziativa del Presidente del Comitato Plenario Amb. Philippe Kirsch che ha presentato un valido progetto di compromesso sottoposto all'approvazione dello stesso Comitato Plenario nella serata di venerdì 17 luglio. La proposta avanzata da alcuni Stati di presentare emendamenti al testo, i quali avrebbero pericolosamente riaperto il dibattito data la ristrettezza dei tempi è stata respinta dalla quasi totalità dei delegati.

Successivamente il testo è stato trasmesso all'Assemblea Plenaria presieduta dal prof. Giovanni Conso e qui è seguito dalla richiesta degli Stati Uniti di mettere ai voti lo Statuto approvato con una larga maggioranza (120 Paesi: a favore 77 contrari e 21 astenuti). Il Presidente Conso intorno alle ore 24.00 ha quindi proclamato l'adozione dello Statuto dell'istitui-

ta Corte internazionale suscitando profonda e sincera commozione tra i delegati presenti. Sono seguite le dichiarazioni di voto e le dichiarazioni degli Stati contestuali alla firma dello Statuto finale.

Lo Statuto approvato riflette in buona sostanza gli obiettivi perseguiti dal Governo italiano fin dall'inizio dell'esercizio diplomatico e salvaguarda l'indipendenza l'imparzialità e l'efficienza della Corte.

I risultati raggiunti sono qui di seguito sintetizzati: crimini rientranti nella giurisdizione della Corte (art. 5 e ss.).

La giurisdizione della Corte si esercita oltre che sui cosiddetti crimini (genocidio crimini contro l'umanità, crimini di guerra) anche sui crimini di aggressione. Peraltro la tipizzazione di quest'ultima fattispecie - la cui inclusione è stata fortemente voluta dalla delegazione italiana - è stata rinviata ad un momento successivo all'entrata in vigore dello Statuto e sarà attuata mediante emendamenti (art. 110) o per il tramite della Conferenza di revisione (art. 111).

Sono stati invece esclusi dalla competenza della Corte i reati crimes terrorismo, traffico illecito di stupefacenti, crimini contro il personale dell'Onu).

Per quanto attiene ai crimini contro l'umanità caratterizzati dall'astensione o dalla sistematicità dell'attacco contro popolazioni civili si segnalano le seguenti fattispecie elaborate o sostenute dalla delegazione italiana: schiavitù forzata sparizione di persone e gravidanza forzata (forced pregnancy). L'opposizione dei Paesi anti-abortisti manifestata nei confronti di quest'ultima fattispecie è stata superata dalla specifica previsione della non incidenza della norma statutaria sulle legislazioni nazionali.

Riguardo ai crimini di guerra è da evidenziare che lo Statuto estende la giurisdizione della Corte ai crimini commessi nel corso di conflitti armati interni, l'individuazione delle "armi indiscriminate" (armi nucleari, chimiche e batteriologiche, mine antiuomo, ecc.) il cui impiego potrà costituire un crimine viene rinviata ad un annesso allo Statuto da definirsi in base alla procedura di cui agli artt. 110 e 111.

2. Condizioni per l'esercizio della giurisdizione.

Nei casi in cui il Procuratore agisca su denuncia di uno Stato o motu proprio lo Statuto (art. 13) la Corte può esercitare la giurisdizione se lo Stato territoriale ovvero lo Stato di nazionalità dell'accusato siano parti dello Statuto (giurisdizione automatica) oppure laddove si tratti di Stati terzi si sia avuta nel caso concreto l'accettazione espressa della competenza della Corte.

Così invece il Procuratore agisca

in base ad una risoluzione del Consiglio di Sicurezza ai sensi del cap. VII della Carta delle Nazioni Unite (minaccia alla pace e alla sicurezza internazionale) non è richiesta alcuna condizione per l'esercizio della giurisdizione della Corte.

Va inoltre ricordato che in virtù del principio di complementarità recepito nell'art. 17 la giurisdizione della Corte non ha carattere primario potendo esercitarsi solo allorché gli Stati interessati non abbiano la volontà o la capacità (es. collasso del sistema giudiziario) di condurre le indagini e di celebrare il processo.

3. Poteri del procuratore.

Il potere d'indagine motu proprio del procuratore (art. 15) è condizionato ad un'espressa autorizzazione della Camera Preliminare chiamata a valutare la ragionevolezza della prospettiva accusatoria.

4. Poteri di veto del Consiglio di Sicurezza.

Mediante un'apposita risoluzione adottata ai sensi del Capitolo VII della Carta delle Nazioni Unite (art. 16) il Consiglio di Sicurezza ha facoltà di disporre la sospensione delle indagini per un anno con possibilità di proroga.

5. Principi generali di diritto penale (parte III).

Lo Statuto contiene i seguenti principi *nullum crimen sine lege nulla poena sine lege ne bis in idem* e quello della irretroattività.

Le norme applicabili saranno in via subordinata lo Statuto, le regole di procedura e di prova i trattati e i principi generali di diritto internazionale, i principi generali dei sistemi giuridici nazionali (ivi compresa la legislazione nazionale dello Stato sotto la cui giurisdizione ricade il crimine commesso).

È stato altresì stabilito il principio di responsabilità dei superiori sia militari che civili ed è stata elaborata una lista circoscritta di cause di giustificazione riferibili all'ordine del superiore.

6. Processo (parte VI).

Lo Statuto prevede la possibilità

di procedere in absentia limitatamente alla fase di conferma dell'imputazione dinanzi alla Camera Preliminare. In nessun caso è consentito il processo in contumacia dinanzi alla Corte.

7. Prove.

La Corte può richiedere allo Stato interessato informazioni concernenti la sicurezza nazionale (art. 71); in caso di rifiuto di quest'ultimo può solo attivare l'ordinario meccanismo di cooperazione giudiziaria (artt. 85 e ss). È fatta salva la possibilità per la Corte di utilizzare le informazioni comunque in suo possesso.

8. Pene (parte VII).

Lo Statuto esclude l'applicazione della pena di morte.

9. Cooperazione ed assistenza giudiziaria (parte IX).

Viene stabilito un obbligo generale di cooperazione nei confronti della Corte a favore della quale verrà operata la consegna (non l'estradizione) del catturato. Lo Statuto rispecchia le soluzioni di compromesso raggiunte in ordine alla agevolazione di inchieste sul posto ed al meccanismo di consultazione tra la Corte e gli Stati interessati per la risoluzione di questioni attinenti a richieste di consegna o assistenza.

10. Esecuzione (parte X).

Il sistema elaborato prevede la designazione dello Stato incaricato di eseguire la pena tra una lista di Stati che si sono resi disponibili ad accogliere i condannati, il controllo della Corte sulla conformità dell'esecuzione alle leggi nazionali ed agli standard internazionali generalmente riconosciuti ed infine la consapevolezza esclusiva della Corte in materia di revisione e scarcerazione anticipata.

11. Finanziamento (parte XII).

È stato raggiunto l'accordo per un sistema misto che comprende i contributi degli Stati membri, le risorse finanziarie dell'Onu nel caso la Corte venga adita al Consiglio di Sicurezza ed eventualmente contributi volontari (artt. 104 e 105).

12. Inammissibilità di riserve allo

Statuto e disposizioni transitorie (Clausole Finali Parte XIII).

È espressamente esclusa la possibilità per gli Stati parte di apporre riserve allo Statuto (art. 109). Peraltro è stata introdotta per tutti gli Stati parte la facoltà di dichiarare la non accettazione della giurisdizione della Corte per i soli crimini di guerra limitatamente ad un periodo di sette anni dall'entrata in vigore dello Statuto (art. 111 bis).

Lo Statuto entrerà in vigore dopo 60 giorni dal deposito del sessantesimo strumento di ratifica. La sede della istituenda Corte sarà l'Aja nei Paesi Bassi. È comunque prevista la possibilità che questa possa riunirsi altrove.

Al termine della Conferenza alcuni Stati hanno firmato alcuni alla Fao, altri al Campidoglio lo Statuto di Roma istitutivo della Corte Penale internazionale. Tra questi si segnalano oltre al nostro Paese, la Francia, la Spagna, la Svizzera, la Grecia, i Paesi Bassi, il Senegal, il Sud Africa, il Congo, Malta, la Bolivia, la Georgia.

Nell'Atto Finale della Conferenza è stata inserita una risoluzione n. F nella quale viene prevista in tempi brevi la convocazione di una Commissione preparatoria cui parteciperanno tutti gli Stati firmatari di tale Atto con il mandato di elaborare il Progetto di Regolamento di procedura e di prova, la definizione degli elementi costitutivi del crimine, il Regolamento finanziario, l'Accordo di sede, l'Accordo sui privilegi e l'immunità ed infine l'Accordo con l'Onu.

Quindi, al fine di rendere possibile il concreto funzionamento della Corte è necessario un ulteriore impegno diplomatico e politico diretto innanzitutto al raggiungimento del numero minimo di ratifiche necessario per l'entrata in vigore dello Statuto e successivamente all'adesione allo Statuto del maggior numero possibile di Stati. Tale impegno dovrà altresì essere profuso nell'ambito della Commissione preparatoria al fine di giungere ad una rapida e appropriata definizione degli Atti sopraindicati.

L'istituzione della Corte penale internazionale, sancita dal Trattato di Roma è un evento di grande rilievo che si presta a considerazioni diverse. Non solo per la loro importanza, ma anche per i limiti dell'accordo, la natura della Corte non solo lo rappresenta come un'istituzione che si trova a un punto di incontro tra la storia e il futuro, ma anche per il fatto che la sua istituzione è un atto di giustizia che si realizza nel presente e che si proietta nel futuro. La Corte non solo è un'istituzione che si realizza nel presente, ma anche per il fatto che la sua istituzione è un atto di giustizia che si realizza nel presente e che si proietta nel futuro.

Il vero, come ha detto il mio amico, che la Corte è una istituzione che si realizza nel presente e che si proietta nel futuro. La Corte non solo è un'istituzione che si realizza nel presente, ma anche per il fatto che la sua istituzione è un atto di giustizia che si realizza nel presente e che si proietta nel futuro.



CONTROVENTO

La Corte, una conquista?

di Franco Cossiga



Il vero, come ha detto il mio amico, che la Corte è una istituzione che si realizza nel presente e che si proietta nel futuro. La Corte non solo è un'istituzione che si realizza nel presente, ma anche per il fatto che la sua istituzione è un atto di giustizia che si realizza nel presente e che si proietta nel futuro.

Il vero, come ha detto il mio amico, che la Corte è una istituzione che si realizza nel presente e che si proietta nel futuro. La Corte non solo è un'istituzione che si realizza nel presente, ma anche per il fatto che la sua istituzione è un atto di giustizia che si realizza nel presente e che si proietta nel futuro.

Il vero, come ha detto il mio amico, che la Corte è una istituzione che si realizza nel presente e che si proietta nel futuro. La Corte non solo è un'istituzione che si realizza nel presente, ma anche per il fatto che la sua istituzione è un atto di giustizia che si realizza nel presente e che si proietta nel futuro.

La Corte non solo è un'istituzione che si realizza nel presente, ma anche per il fatto che la sua istituzione è un atto di giustizia che si realizza nel presente e che si proietta nel futuro. La Corte non solo è un'istituzione che si realizza nel presente, ma anche per il fatto che la sua istituzione è un atto di giustizia che si realizza nel presente e che si proietta nel futuro.