Corte internazionale di giustizia, Affare del *Mandato di arresto dell'11 aprile 2000 (Repubblica democratica del Congo c. Belgio)*, sentenza del 14 febbraio 2002

58. La Corte ha esaminato attentamente la prassi statale, comprese le leggi nazionali e le leggi nazionali delle corti supreme nazionali, come la *House of Lords* o la Corte di Cassazione francese. Da tale prassi, la Corte non è stata in grado di desumere che esista in diritto internazionale consuetudinario alcuna eccezione alla norma che attribuisce l'immunità dalla giurisdizione penale e l'inviolabilità personale ai Ministri degli esteri in carica, ove sospettati di aver commesso crimini di guerra o contro l'umanità.

La Corte ha altresì esaminato le norme sull'immunità o sulla responsabilità penale di persone che ricoprano un ruolo ufficiale, contenute negli Statuti dei Tribunali penali internazionali (art. 7, Statuto Tribunale militare internazionale di Norimberga; art. 6, Statuto TPIY, art. 7, par. 2, Statuto TPIR; art. 6, par. 2, Statuto CSSL; art. 27, Statuto CPI), le quali si applicano a tali tribunali. Essa ha così riscontrato che queste norme non conducono a ritenere esistente un'eccezione all'immunità, nell'ambito del diritto internazionale consuetudinario, con riguardo alle corti nazionali.

(…)

59. La Corte ha inoltre notato che le norme sulla giurisdizione dei tribunali nazionali vanno distinte da quelle sulle immunità dalla giurisdizione: la sussistenza della giurisdizione non implica assenza di immunità, così come l'assenza di immunità non implica la sussistenza della giurisdizione. Cosicché, anche se numerose convenzioni sulla prevenzione e punizione di certi crimini particolarmente gravi, prescrivono l'obbligo *aut dedere aut iudicare*, chiedendo agli Stati di estendere l'esercizio della propria giurisdizione, tale estensione della giurisdizione dei tribunali nazionali non può in alcun modo far venire meno le immunità previste dal diritto internazionale consuetudinario, tra le quali vi sono quelle dei Ministri degli Esteri in carica. Tali immunità escludono la giurisdizione dei tribunali nazionali, anche ove essi abbiano titolo a giudicare sulla base di tali convenzioni.

60. La Corte sottolinea, tuttavia, che le *immunità* dalla giurisdizione godute dai Ministri degli esteri in carica non significano che tali Ministri godano della *impunità* per i crimini che essi abbiano commesso, a prescindere dalla loro gravità. L'immunità dalla giurisdizione penale e la responsabilità penale personale sono concetti nettamente distinti. Mentre la immunità dalla giurisdizione attiene a questioni di procedura, la responsabilità penale personale attiene a questioni di diritto sostanziale. La immunità dalla giurisdizione può bene escludere la celebrazione del

processo per un certo periodo e per certe offese; ma essa non può mai escludere la responsabilità penale personale della persona che gode di siffatta immunità.

61. Di conseguenza, le immunità godute dai Ministri degli esteri in carica, sulla base del diritto internazionale consuetudinario, non escludono la possibilità di celebrare un processo nei loro confronti se ricorrono determinate circostanze.

1) Nessuno gode di immunità nei Paesi di cui si è cittadini e può dunque essere processato dinanzi ai tribunali nazionali secondo le norme statali.

2) La immunità dalla giurisdizione straniera viene meno se lo Stato per conto e in nome del quale il Ministro agisce rinuncia alla immunità.

3) La immunità viene meno (consentendo la celebrazione del processo) quando il Ministro cessa di essere tale. L'ex Ministro potrà pertanto essere processato dai tribunali dei Paesi che ne abbiano titolo per i crimini commessi prima o dopo la cessazione del mandato, ovvero per quelli commessi mentre era in carica ma <<in private capacity>> (al di fuori dell'esercizio delle sue funzioni ufficiali).

4) Il Ministro in carica può sempre essere processato dai Tribunali penali internazionali, ove abbiano giurisdizione. È il caso del TPIY, del TPIR, creati con risoluzioni del Cds *ex* capitolo VII della Carta dell'ONU, e della CPI, istituita col Trattato di Roma del 1998. Quest'ultimo Statuto prevede, all'art. 27, par 2, che <<le immunità o le regole procedurali speciali, che riguardano le funzioni ufficiali svolte da certe persone, non impediscono l'esercizio della giurisdizione della CPI nei confronti di tali persone>>.

16. L'accusa afferma che un accusato non ha la possibilità di presentare mozioni davanti alla Corte Speciale fino a che non sia stato trasferito in sua custodia o sia comparso dinnanzi alla stessa Corte, e che non sussistono eccezioni a questa regola, ove un accusato faccia valere una immunità giurisdizionale, in quanto, secondo lo Statuto della Corte Speciale, un accusato non ha immunità in ragione del suo status di ex capo di Stato.

Per questa ragione, l'accusa ritiene che la questione sostanziale relativa all'immunità del Capo di Stato vada trattata immediatamente al fine di decidere in relazione alla mozione preliminare.

L'accusa argomenta che la Corte Speciale è un corte internazionale avendo le caratteristiche descritta nel caso *Yerodia*. Il Procuratore ritiene che l'accusato non goda di nessuna immunità che possa invocare dinnanzi alla Corte speciale.

L'accusa afferma che non rileva se i crimini presumibilmente commessi dall'accusato siano stati commessi <<in a private capacity>> (al di fuori delle sue funzioni ufficiali), e che la questione se la Corte speciale sia una corte internazionale dovrebbe essere affrontata e decisa solo ove l'accusato fosse riconosciuto colpevole di crimini commessi nell'esercizio delle sue funzioni ufficiali.

<u>I Memorie degli Amici Curiae</u>

(i) Prof. Philippe Sands

17. Il Prof. Sands divide la sua memoria in quattro parti. La parte prima analizza se le norme di diritto internazionale ammettono che un Capo di Stato in carica possa essere imputato di un

crimine internazionale dinanzi ad una corte internazionale o ad una corte nazionale di uno Stato straniero. La parte II riguarda la questione se la Corte Speciale sia una corte internazionale. La Parte III affronta la questione se fosse legittimo per la Corte Speciale emettere un mandato di arresto mentre Taylor era ancora Capo di Stato in carica. La parte IV considera che attualmente Taylor non è più capo di Stato della Liberia. Egli conclude che:

a) in relazione alle corti internazionali, la prassi internazionale e la dottrina sostengono la teoria che la giurisdizione può essere esercitata su un capo di stato in carica se ha commesso crimini internazionali. Un particolare riferimento può essere effettuato al caso *Pinochet* ed al caso *Yerodia*;

b) in relazione alle corti nazionali un capo di stato in carica ha diritto all'immunità anche se ha commesso crimini internazionali;

c) la legittimazione ad emettere un mandato di arresto dipende dai poteri della Corte e dalla fonte giuridica che ne autorizza l'emanazione. La Corte speciale non fa parte del sistema giudiziario della Sierra Leone e non è una corte nazionale. Piuttosto, è una corte internazionale istituita mediante un trattato internazionale con una competenza ed una giurisdizione simile a quella della ICTY, ICTR e ICC; essa ha caratteristiche simili a quelle delle classiche organizzazioni internazionali;

d) Nessuna norma nello statuto della Corte speciale preclude alla Corte di esercitare la giurisdizione su reati commessi nel territorio della Sierra Leone dal Capo di Stato della Liberia;

e) la Corte speciale non ha violato la sovranità del Ghana mediante la trasmissione del mandato di arresto nei confronti del sig. Taylor, ma il Ghana non è obbligato a riconoscere gli effetti di tale mandato di arresto;

f) un ex Capo di Stato non è legittimato a fare valere l'immunità *ratione materie* dinanzi ad una corte penale internazionale per i crimini internazionali che abbia commesso.

(ii) Prof. Diane Orentlicher

18. La memoria della prof.ssa Orentlicher riguarda due questioni principali: (i) se la denuncia contro Taylor quale capo di Stato in carico fosse invalida, poiché essa violava l'immunità dalla giurisdizione garantita ai capi di stato sulla base del diritto internazionale; (ii) se Taylor godesse di un'immunità *ratione materie* per i crimini imputatigli, un'immunità che lo

avrebbe sottratto dall'esercizio della giurisdizione fintanto che fosse capo di Stato in carica. Entrambe le questioni sono risolte negativamente per le seguenti ragioni.

a) Nel caso *Yerodia*, la CIG ha distinto, ai fini dell'immunità, la regola applicabile nel caso di tentativo da parte di una corte nazionale di processare un ministro straniero di uno Stato straniero, dalla regola prevista in proposito negli Statuti dei tribunali internazionali. Ai fini della distinzione tra il procedimento dinanzi ad una corte nazionale e a una internazionale riconosciuta dalla CIG e da altre autorità, la Corte speciale è una corte internazionale e può esercitare la giurisdizione nei confronti di un capo di Stato in carica o di un ex capo di Stato, conformemente al suo Statuto.

b) Un distinzione deve essere effettuata tra immunità *ratione personae* (immunità personale), la quale è legata allo *status* di taluni ufficiali in carica e opera come un limite procedurale all'esercizio della giurisdizione su di loro da parte dei tribunali stranieri, e immunità *ratione materie* (immunità funzionale) che esclude il giudizio delle corti nazionali sulle condotte degli ufficiali statali stranieri. Sebbene l'immunità funzionale ponga al riparo i capi di Stato in carica anche a seguito della cessazione della loro carica, questo tipo di immunità non è applicabile nei confronti dei crimini per i quali *Taylor* è stato incriminato.

(iii) *African Bar Association*

19. La memoria della *African Bar Association* affronta molte questioni, la terza delle quali, relativa alla validità dell'atto di accusa nei confronti di Taylor, è rilevante per la soluzione di questa questione preliminare. Riferendosi al caso *Stati Uniti d'America* c. *Noriega*, al caso *Pinochet*, al caso *Milosevic*, alla Conferenza mondiale sui diritti umani del 1993 e allo Statuto di Roma della CPI, l'*African Bar association* afferma che Taylor non goda dell'immunità per i crimini internazionali che si presume abbia commesso in Sierra Leone.

PERTANTO LA CSSL DECIDE COME SEGUE

III CONSIDERAZIONE DELLA MOZIONE

20. Al tempo dell'emanazione dell'atto di accusa nei confronti di Taylor (7 marzo 2003) e della sua trasmissione alle autorità del Ghana (4 giungo 2003), nonché nel momento in cui è stata proposta questa domanda di annullamento (23 luglio 2003), Taylor era un capo di Stato in carica. In quanto tale, egli reclama il diritto di beneficiare di ogni immunità derivante da tale status contro l'esercizio della giurisdizione di questa Corte. Ciò comporta che si decida se sia legittimo per la Corte speciale esercitare un'azione penale e far circolare un mandato di arresto nei confronti di un ex Capo di Stato in carica. Ove sia illegittimo per la Corte procedere e il mandato sia dunque nullo, va valutato se Taylor goda di immunità in qualità di ex capo di Stato. (…)

37-42. (A questo punto, la CSSL si occupa di accertare la propria natura di tribunale internazionale o meno. Essa considera che, pur nascendo da un accordo tra le NU e la Sierra Leone, tale accordo è stipulato dall'ONU al fine di mantenere la pace e la sicurezza internazionale (artt. 1, 39 e 41 della Carta), in quanto nella ris. 1315, il Cds ha affermato che la situazione in Sierra Leone continua a costituire una minaccia della pace e sicurezza internazionale nella regione. Pertanto, ai sensi dell'art. 24 della Carta dell'ONU, l'accordo tra l'ONU e la Sierra Leone è un accordo tra tutti gli Stati membri delle NU e la Sierra Leone; tale accordo è dunque espressione della volontà dell'intera Comunità internazionale e la CSSL è un tribunale internazionale. Dato che nel preambolo della ris. 1315 si legge altresì che <<le persone che commettono o autorizzano gravi violazioni del diritto internazionale umanitario sono personalmente responsabili e processabili per questi illeciti e la Comunità internazionale si adopererà con ogni mezzo per portare tali persone di fronte a un tribunale, che agisca secondo gli standards internazionali della giustizia, dell'imparzialità e del *due process*>>, è ulteriormente confermato che la CSSL è chiamata a esercitare un mandato internazionale nell'ambito del sistema della giustizia internazionale.

Su queste basi, la CSSL ribadisce quanto già statuito nella sua precedente decisione sulla costituzionalità: la CSSL non è parte del sistema giudiziario della Sierra Leone.

Come già detto dal Prof. Sand nella sua memoria essa è:

a) un tribunale non nazionale;

b) è istituita con un trattato e ha le caratteristiche proprie di una organizzazione internazionale;

c) le sue competenze *ratione materiae* e *personae* sono molto simili a quelle del TPIY, del TPIR, della CPI; ciò vale anche per la norma che esclude la rilevanza delle immunità;

d) di conseguenza essa va trattata alla stregua di un tribunale internazionale, anche per quanto attiene alla questione delle immunità dei capi di Stato in carica.

La CSSL perviene così alla conclusione di essere un tribunale penale internazionale perché troppe sono le indicazioni in questo senso che provengono dal procedimento istitutivo e dagli atti istitutivi.)

VII. LA CORTE SPECIALE E L'IMMUNITA' DALLA GIURISDIZIONE

44. L'articolo 6 dello Statuto della CSSL dispone "La posizione ufficiale di una persona accusata, si tratti di un Capo di Stato o di Governo o di un rappresentante del Governo, non esclude la responsabilità penale di tali persone, né ne mitiga la pena".

45. La norma è conforme agli artt. 7, par. 2, e 6, par. 2, rispettivamente del TPIY e del TPIR. L'art. 27, par. 2, dello Statuto della CPI, entrato in vigore il 1° luglio 2002, dispone quanto segue: "Lo Statuto si applica allo stesso modo nei confronti di ogni persona, senza distinzioni fondate sul ruolo ufficiale da essi ricoperto (*official capacity*). In particolare, il fatto di essere capi di Stato o di Governo, membri di un Governo o di un Parlamento, un rappresentante eletto o un ufficiale di Governo non esclude la responsabilità penale prevista dalle norme di questo Statuto, né vale come causa di riduzione della pena.

Le immunità o le regole procedurali speciali, previste dal diritto nazionale o internazionale, a favore di chi ricopra siffatti ruoli, non escludono la possibilità dell'esercizio della giurisdizione da parte della CPI".

46. In precedenza, l'art. 7 dello Statuto del Tribunale di Norimberga prevedeva che "Il ruolo ufficiale degli accusati, si tratti di capi di Stato o di rappresentanti del Governo, non li esenta dalla responsabilità, né ne mitiga la pena".

47. (La Commissione di diritto internazionale – CDI – incaricata dall'AG con ris. 177(II) di raccogliere in un unico testo i principi espressi nello Statuto del Tribunale di Norimberga e nelle sentenze di quest'ultimo, nel III principio ha ribadito che) "Il fatto che la persona che abbia commesso un atto che costituisca un crimine secondo il diritto internazionale abbia agito come Capo di Stato o rappresentante del Governo non lo esime dalla responsabilità ai sensi del diritto internazionale".

Tale principio, a partire dal 12 dicembre 1950, data in cui l'AG ha approvato i lavori della CDI, si è ormai consolidato.

50. (Recentemente, la CIG, nell'Affare Yerodia, Congo c. Belgio, del 14 febbraio 2002, par. 58 s., dopo aver esaminato la prassi statale, comprensiva delle leggi nazionali in materia e delle pertinenti sentenze delle Corti supreme, quali la House of Lords inglese e la Corte di Cassazione francese, ha affermato) "di non essere in grado di dedurne l'esistenza nel diritto internazionale consuetudinario di una eccezione alla regola che accorda immunità dalla giurisdizione penale e inviolabilità ai Ministri degli Esteri in carica, anche se sospettati di aver commesso crimini di guerra

o contro l'umanità". (Secondo la CIG, i tribunali nazionali non possono giudicare i Ministri degli esteri stranieri, che siano in carica, neanche nell'ipotesi in cui la giurisdizione di tali tribunali si fondi su una convenzione internazionale che per alcuni crimini particolarmente gravi imponga agli Stati l'obbligo *aut dedere aut iudicare*. La CIG precisa tuttavia che) "(..)un Ministro degli esteri in carica può essere sottoposto a processo dinanzi a certi tribunali penali internazionali, che su di essi abbiano giurisdizione. È il caso del TPIY e del TPIR, istituti con risoluzioni del Cds *ex* capitolo VII della Carta dell'ONU, e della futura CPI".

51. (…) Ciò si giustifica per la ragione che nessuno Stato sovrano può giudicare la condotta di un altro Stato; il principio dell'immunità statale deriva dalla uguaglianza degli Stati sovrani e dunque non rileva nei confronti di tribunali penali internazionali, che non sono organi di alcuno Stato ma derivano il loro mandato dalla Comunità internazionale (…)

52. (Secondo la CSSL, non vi è dubbio che corrisponda a un principio generale che i tribunali penali internazionali possono processare i capi di Stato in carico, che godono invece di immunità dalla giurisdizione nazionale straniera sulla base del principio dell'uguaglianza sovrana degli Stati).

53 e 54. La Camera di Appello conclude pertanto che l'art. 6, par. 2, dello Statuto della CSSL no contrasta con il diritto internazionale consuetudinario cogente e va invece applicato dalla Corte. (La CSSL ne deduce che, in quanto tribunale non nazionale, essa potrà processare Taylor, ancorché fosse Capo di Stato in carica al momento dell'inizio del procedimento a suo carico).