

Sul ruolo della giustizia penale internazionale nei processi di riconciliazione. Note a margine della sessione tematica della Assemblea Generale delle N. U.

Gianmarco Pisa

Difficilmente gli Stati possono auspicare di raggiungere gli obiettivi condivisi di pace, sviluppo e rispetto dei diritti umani senza il concorso di un sistema autorevole, credibile ed efficace di giustizia penale internazionale, capace di dare voce alle vittime dei reati più gravi e delle violazioni più sistematiche. Ciò non significa che il sistema vigente, ed i meccanismi ad esso associati, a garanzia del diritto penale internazionale e del diritto internazionale dei diritti umani, siano sempre adeguatamente *efficaci* e sufficientemente *autorevoli*; tuttavia, l'avvio di un meccanismo internazionale, in grado di sostenere gli sforzi politici per la riconciliazione e il superamento dei conflitti storici, rappresenta un precedente importante, al di là della legittimità, in punto di diritto, dei cosiddetti "Tribunali ad hoc", questione, quest'ultima, che continua ad essere molto controversa.

Il 10 Aprile 2013, su questi argomenti, si è tenuto uno storico, primo, dibattito tematico di alto livello nell'ambito della 67^a Sessione della Assemblea Generale delle Nazioni Unite, sotto la presidenza serba, sul ruolo degli organi giudiziari di carattere internazionale nella promozione della riconciliazione. Nel corso del dibattito tematico sul «ruolo della giustizia penale internazionale nel favorire i processi di riconciliazione», capi di Stato e di Governo, ministri della Giustizia e altri funzionari governativi interessati hanno condiviso le loro esperienze e le loro riflessioni sia in relazione all'integrazione degli standard internazionali di giustizia penale nei rispettivi contesti nazionali, sia in relazione allo svolgimento attuale del processo internazionale di protezione delle vittime e di sanzione internazionale delle *grandi violazioni* (a partire da quelle codificate nel diritto internazionale, quali i crimini di guerra e contro la pace, i crimini contro l'umanità ed il genocidio).

Significativamente, alla sessione tematica, una delle più partecipate dell'intera storia delle Nazioni Unite, gli Stati Uniti non hanno partecipato, boicottando esplicitamente i lavori della assise. Il che è rilevante per due ordini di ragioni: il fatto in sé del boicottaggio di una sessione recante per tema la giustizia internazionale e il diritto penale internazionale; e lo scarsissimo seguito di tale azione di boicottaggio, a riprova del sostanziale isolamento internazionale degli Stati Uniti nel contesto delle Nazioni Unite su tematiche di tale portata. Il nesso tra diritto penale internazionale e diritti umani è stato ulteriormente affrontato nelle tavole rotonde pomeridiane sulla "giustizia" e la "riconciliazione". "Il progresso della giustizia penale internazionale è senza dubbio uno degli sviluppi più positivi nelle relazioni internazionali delle ultime generazioni", ha detto il Segretario Generale Ban Ki-Moon. "Dove una volta la voce delle vittime sarebbe potuta restare inascoltata, a soffrire in silenzio, oggi queste vittime hanno una piattaforma su cui appoggiarsi", ha richiamato, in particolare attraverso le commissioni per la verità e la giustizia e meccanismi simili, sia di natura giudiziale sia extra-giudiziale, che costituiscono un valore e possono implementare processi di giustizia e riconciliazione.

È chiaro che, tuttavia, al di là dei meccanismi giuridici internazionali (si pensi in particolare alla Corte Penale Internazionale, al Tribunale Speciale per la Sierra Leone, alle Corti straordinarie dei Tribunali della Cambogia e al Tribunale Speciale per il Libano, nonché, più problematici e controversi, il Tribunale per il Ruanda [ICTR] e il Tribunale Penale Internazionale per l'ex Jugoslavia [ICTY]), sono gli Stati a portare la responsabilità primaria di perseguire i crimini internazionali, laddove un sistema di giustizia internazionale costituisce una responsabilità condivisa e può aiutare il processo di riconoscimento internazionale delle gravi violazioni dei diritti umani. La riconciliazione è uno dei "fondamenti essenziali" del lavoro stesso delle Nazioni Unite, ha proseguito il Segretario Generale, e la portata crescente del processo per la giustizia penale internazionale è stata e continua a essere una tendenza di speranza per difendere la comune umanità e gli obiettivi delle Nazioni Unite.

Ecco perché, di conseguenza, "la questione fondamentale è come la giustizia penale internazionale possa contribuire a riconciliare gli ex-avversari in una situazione di post-conflitto o nelle società in transizione", ha dichiarato Vuk Jeremic, presidente dell'Assemblea Generale, in apertura dei lavori. L'argomento della seduta, storica, del 10 Aprile è quindi di enorme significato e di immensa sensibilità,

come sempre quando sono coinvolte questioni riguardanti la sovranità e l'imparzialità. Tuttavia, facendo un velato riferimento sia al dibattito che ha preceduto la convocazione, sia all'atteggiamento dichiaratamente ostile mostrato dagli Stati Uniti e dai loro più stretti sodali ed alleati, "non ci dovrebbero essere argomenti proibiti per la Assemblea Generale delle Nazioni Unite", ha detto.

Gli sforzi per ottenere verità, giustizia e riconciliazione devono rafforzarsi reciprocamente ed essere vincolati da ciò che tali sforzi intendono realizzare: la fine dell'odio e la cessazione dell'ostilità. La riconciliazione richiede ad ognuna delle parti di accettare e farsi carico della propria parte di responsabilità. Separata da questo concetto, la giustizia penale internazionale può facilmente essere percepita come uno strumento di vendetta, che finirebbe fatalmente per minacciare gli sforzi per il rafforzamento dello stato di diritto e per la ricerca di soluzioni condivise lungo la strada della riconciliazione. "E' decisivo garantire che le atrocità commesse non siano né assurdamente negate né bizzarramente celebrate come trionfi nazionali", ha proseguito il presidente dell'Assemblea Generale, quasi a rimarcare che la riconciliazione è, nella sua essenza, per il futuro, non per legittimare le tragedie del passato né, tanto meno, per circoscrivere la capacità delle persone di lavorare insieme per un futuro migliore. Nessun riferimento specifico, nella prolusione in Assemblea Generale; ma difficile non leggere tra le righe di queste considerazioni i più recenti rovesci di alcuni tribunali internazionali ad hoc, tra cui, in particolare, l'assoluzione dei criminali di guerra croati Ante Gotovina e Mladen Markač decisa dal Tribunale ad hoc per i crimini di guerra in ex-Jugoslavia. Non a caso, la valutazione sull'operato dei tribunali internazionali continua ad essere fonte di divisione e di incomprensione, nonché, talvolta, di vera controversia, in seno alla c.d. comunità internazionale.

Nebojsa Radmanovic, Presidente e *primus inter pares* della Presidenza della Bosnia Erzegovina, ha rimarcato la diffusa percezione - nell'opinione pubblica e, in particolare, all'interno dei confini della Republika Srpska - che il Tribunale Penale Internazionale per l'ex Jugoslavia tenda a discriminare i serbi. Alcune sentenze hanno concorso a generare un senso comune per cui i serbi siano visti come vittime, non solo della guerra, ma, oggi, del Tribunale ad hoc. Anche sul versante bosniaco, c'è una "insoddisfazione crescente" verso alcune sentenze di condanna emesse. Le critiche più frequenti si incentrano sulla irrogazione di pene sproporzionate, sulla adozione di un "doppio standard" nella sanzione dei reati, sulla selettività verso le condotte fatte, di volta in volta, oggetto di incriminazione.

Tomislav Nikolić, Presidente della Serbia, ha poi detto che il lavoro del Tribunale è percepito in Serbia come parziale, che certi consessi sembrano lavorare sulla base di una retro-azione o di un pregiudizio nazionalista e che vi sia da più parti il desiderio di sminuire la gravità dei crimini commessi. D'altro canto, nessuna figura politica croata, bosniaca o albanese di primo piano, né alcun alto funzionario dell'esercito croato, dell'exesercito bosniaco o della "cosiddetta UCK" (Esercito di Liberazione del Kosovo) è mai stato rinviato a giudizio o condannato per crimini contro i serbi. Di conseguenza, dopo l'assoluzione di Gotovina e Markač, la Serbia ha preso la decisione di collaborare con le istituzioni e gli organi del Tribunale per la ex-Jugoslavia solo a livello tecnico. D'altronde, "la giustizia penale internazionale è in crisi per quanto riguarda la promozione della riconciliazione nazionale in situazioni post-conflitto", ha rimarcato Tharcisse Karugarama, Ministro della Giustizia del Ruanda. Né i tribunali penali internazionali, né l'applicazione della giurisdizione universale contro le grandi violazioni e a tutela dei diritti umani, sono riusciti in questo obiettivo.

Importanti anche i lavori dei due *panel* tematici, quello sulla "Giustizia", i cui delegati hanno esaminato le modalità attorno alle quali il diritto penale internazionale ha ampliato profondamente il proprio raggio di azione; e quello sulla "Riconciliazione", dove i delegati hanno riflettuto sulle difficoltà dei processi di monitoraggio e di valutazione degli sforzi per la riconciliazione. Nel dibattito tematico sono intervenuti, tra gli altri, i rappresentanti della Croazia, della Turchia, di Costa Rica, della Cina e dell'Argentina. È intervenuto anche il rappresentante dell'Unione Europea, e, infine, il rappresentante dello Stato di Palestina, recentemente ammesso come Stato osservatore nel consesso delle Nazioni Unite. A proposito degli sforzi per la giustizia e l'auto-determinazione.