

LA CRISI LIBICA

La Corte penale internazionale, l'indagine sui crimini commessi in Libia e il mandato d'arresto nei confronti di Gheddafi

Il mandato d'arresto emesso alla fine di giugno dalla Corte penale internazionale (CPI) nei confronti dell'ex leader libico Muammar Gheddafi, del suo secondogenito Saif Al-Islam e dell'ex capo dell'intelligence militare di Tripoli, nonché suo cognato, Abdullah Al-Senussi, costituisce il primo risultato

dell'indagine sui crimini commessi in Libia, aperta dal Procuratore della Corte in seguito alla risoluzione 1970 (2011) del Consiglio di sicurezza (CDS). Con tale risoluzione, adottata il 26 febbraio 2011, il CDS, agendo ai sensi del Capitolo VII della Carta delle Nazioni Unite, ha sottoposto al Procuratore della CPI la situazione determinatasi in Libia a partire dal 15 febbraio precedente (par. 4) (si veda A. Riccardi, "Sul referral della situazione libica alla Corte penale internazionale", in questa *Rivista* 2011, p. 377 e ss.). Il 3 marzo, il Procuratore Moreno-Ocampo ha quindi annunciato l'apertura di un'indagine sui crimini contro l'umanità commessi in territorio libico dalla data fissata nella risoluzione, nell'ambito della repressione violenta delle manifestazioni pacifiche contro il regime (*Statement of the Prosecutor on the Opening of the Investigation into the Situation in Libya*, disponibile sul sito della CPI).

In assenza del deferimento della situazione da parte del CDS, il Procuratore non avrebbe potuto indagare sui crimini perpetrati da Gheddafi e i suoi accoliti, né su quelli commessi dai ribelli nell'ambito della guerra civile seguita alle misure repressive del regime, data la carenza di giurisdizione della Corte. Se non vi fosse stato il referral da parte del CDS, infatti, la CPI non avrebbe avuto giurisdizione sui crimini in questione. Ciò in quanto la Libia non è parte dello Statuto di Roma, né ha effettuato un'accettazione *ad hoc* della giurisdizione della Corte ex art. 12, par. 3, dello Statuto. Al riguardo, va ricordato che, in base all'art. 12, par. 2, dello Statuto, quando il Procuratore agisce *proprio motu* o in seguito al referral da parte di uno Stato parte, la CPI può pronunciarsi soltanto se i crimini sono stati commessi: 1) sul territorio di uno Stato parte o 2) dai cittadini di uno Stato parte o 3) sul territorio di uno Stato non parte che, con riguardo al caso concreto, abbia accettato la giurisdizione della Corte o 4) dai cittadini di uno Stato non parte che abbia



Corte penale internazionale, *Decision on the "Prosecutor's Application Pursuant to Article 58 as to Muammar Mohammed Abu Minyar Gaddafi, Saif Al-Islam Gaddafi and Abdullah Al-Senussi"*, ICC-01/11-01/11-1, del 27 giugno 2011
(www.icc-cpi.int/NR/exeres/D0F0B32D-2D1C-40A8-82EB-B2313EAD810D.htm)

*Il presente contributo è aggiornato al 5 settembre 2011

formulato la suddetta accettazione di giurisdizione. È solo quando vi è il *referral* da parte del CDS che la CPI può pronunciarsi sui crimini perpetrati da cittadini e sul territorio di uno Stato che non è parte dello Statuto né ha effettuato un'accettazione *ad hoc* della sua giurisdizione, come nel caso di specie.

La mole di prove raccolte ha consentito al Procuratore di presentare già il 16 maggio alla I Camera preliminare (si veda *Decision Assigning the Situation in the Libyan Arab Jamahiriya to Pre-Trial Chamber I*, ICC-01/11, emanata dalla Presidenza della CPI il 4 marzo 2011) una richiesta di mandato d'arresto nei confronti del Colonnello, del suo secondogenito e di Al-Senussi per crimini contro l'umanità, precisamente per i crimini di omicidio e persecuzione (*Prosecutor's Application Pursuant to Article 58 as to Muammar Mohammed Abu Minyar Gaddafi, Saif Al-Islam Gaddafi and Abdullah Al-Senussi*, ICC-01/11). Il 27 giugno, la Camera preliminare ha accolto la richiesta (*Decision on the "Prosecutor's Application Pursuant to Article 58 as to Muammar Mohammed Abu Minyar Gaddafi, Saif Al-Islam Gaddafi and Abdullah Al-Senussi"*, ICC-01/11-01/11-1) e ha emanato i tre mandati d'arresto (*Warrant of Arrest for Muammar Mohammed Abu Minyar Gaddafi*, ICC-01/11-01/11-2; *Warrant of Arrest for Saif Al-Islam Gaddafi*, ICC-01/11-01/11-3; *Warrant of Arrest for Abdullah Al-Senussi*, ICC-01/11-01/11-4).

Secondo i giudici, vi sono fondati motivi per ritenere che Muammar Gheddafi, Comandante in capo delle forze armate libiche, esercitando di fatto poteri assimilabili a quelli di Capo dello Stato, ed il figlio, svolgendo in concreto le funzioni di Primo ministro pur senza un'investitura formale, abbiano concepito e orchestrato un piano per impedire e soffocare con ogni mezzo le manifestazioni di protesta della popolazione civile contro il regime (*Decision*, cit., par. 72 e 76). Essi avrebbero anche contribuito in modo essenziale all'attuazione di tale piano, in particolare impartendo gli ordini e fornendo le risorse necessarie (ivi, par. 78-80).

Sulla base delle prove presentate dal Procuratore, la Camera preliminare ha affermato l'esistenza di fondati motivi per credere che, in esecuzione del suddetto piano, le forze di sicurezza libiche abbiano condotto un attacco esteso e sistematico contro i civili che manifestavano o erano percepiti come oppositori del regime, in tutto il Paese e in particolare nelle città di Bengasi, Misurata e Tripoli, dal 15 fino ad almeno il 28 febbraio 2011 (ivi, par. 31-35). In questo contesto, centinaia di civili sarebbero stati uccisi o feriti e altre centinaia rapiti o comunque arrestati e torturati in quanto oppositori politici o presunti tali (ivi, par. 36-65).

Quanto ad Al-Senussi, secondo i giudici esistono fondati motivi per ritenere che, su ordine dell'*ex leader* libico, egli abbia dato attuazione al piano sopra indicato, a sua volta ordinando alle forze sotto il suo comando a Bengasi di attaccare i dimostranti (ivi, par. 87). Quale capo dell'*intelligence* militare, Al-Senussi non si sarebbe limitato ad eseguire l'ordine di Gheddafi, ma avrebbe avuto il potere di definire tempi e modalità dei crimini commessi nella città dal 15 fino ad almeno il 20 febbraio (ivi, par. 89 e 90).

Alla luce di tutto ciò, la Camera preliminare è giunta a riconoscere l'esistenza di fondati motivi per ritenere Muammar Gheddafi e suo figlio responsabili quali *indi-*

rect co-perpetrators dei crimini contro l'umanità di omicidio e persecuzione per motivi politici che sarebbero stati commessi in diverse località libiche dal 15 fino ad almeno il 28 febbraio, ed Al-Senussi responsabile quale *indirect perpetrator* di quelli che sarebbero stati perpetrati dalle forze sotto il suo controllo a Bengasi dal 15 fino ad almeno il 20 febbraio (ivi, par. 71). Va sottolineato che i giudici non hanno stabilito la colpevolezza del Colonnello, di suo figlio e di suo cognato, ma hanno accertato soltanto l'esistenza di fondati motivi ("reasonable grounds") per credere che costoro si siano resi responsabili dei crimini in questione: accertamento indispensabile per l'emanazione del mandato d'arresto, in base all'art. 58, par. 1, lett. a), dello Statuto. Sarà poi la Camera di primo grado a stabilire la colpevolezza o l'innocenza dei tre, se e quando saranno arrestati e consegnati alla CPI.

Riguardo ai crimini per i quali il mandato d'arresto è stato richiesto ed emesso, come si è detto, si tratta dei crimini contro l'umanità di omicidio e persecuzione, che sono previsti dall'art. 7, par. 1, dello Statuto, rispettivamente alla lett. a) ed alla lett. h). È interessante notare che il Procuratore non avrebbe potuto richiedere, e comunque i giudici non avrebbero potuto emanare, un mandato d'arresto per il solo crimine di persecuzione. Ciò in quanto lo Statuto, discostandosi sul punto dal diritto consuetudinario, limita la giurisdizione della CPI sul crimine di persecuzione al caso in cui questo sia stato commesso in connessione con ("in connection with") un altro dei crimini contro l'umanità elencati dall'art. 7, par. 1, o comunque un altro dei crimini rientranti nella giurisdizione della Corte (sulla non corrispondenza dell'art. 7, par. 1, lett. h), dello Statuto di Roma al diritto consuetudinario, si veda, per la giurisprudenza, Camera di primo grado del Tribunale per la ex Jugoslavia, *Prosecutor c. Kupreškić et al.*, IT-95-16-T, sentenza del 14 gennaio 2000, par. 578-580, e, per la dottrina, A. Cassese, *International Criminal Law*, Oxford, 2008, p. 125 e ss.).

Peraltro, la Camera preliminare non ha accettato la ricostruzione del Procuratore, secondo cui il *Rais* sarebbe responsabile quale *indirect perpetrator*, mentre suo figlio e Al-Senussi sarebbero responsabili in quanto *indirect co-perpetrators*. Essa ha invece configurato Muammar e Saif Al-Islam Gheddafi come *indirect co-perpetrators* e Al-Senussi come *indirect perpetrator* (*Decision*, cit., par. 70 e 71). I giudici hanno ricordato i requisiti che, secondo la giurisprudenza della Corte, devono essere soddisfatti affinché un individuo sia considerato responsabile quale *indirect perpetrator* e quelli ulteriori che devono essere rispettati affinché un individuo sia ritenuto responsabile in quanto *indirect co-perpetrator*, in base all'art. 25, par. 3, lett. a), dello Statuto. Tra i primi meritano di essere menzionati in particolare i seguenti: il sospettato deve esercitare il controllo su un'organizzazione consistente in un apparato gerarchico di potere; e la commissione dei crimini deve essere garantita dal rispetto automatico dei suoi ordini. Quanto agli ulteriori requisiti richiesti perché si configuri una *indirect co-perpetration*, si tratta dei seguenti: 1) deve esistere un piano comune tra i sospettati; 2) ciascuno di essi deve apportare un contributo essenziale e coordinato risultante nella realizzazione degli elementi oggettivi del crimine; 3) i sospettati devono essere reciprocamente consapevoli e accettare che l'esecuzione del piano comune comporterà la realizzazione degli elementi oggettivi

del crimine (ivi, par. 69). Il 4 luglio, come richiesto dalla Camera preliminare, la Cancelleria della Corte ha notificato una richiesta di arresto e consegna del Colonnello, di suo figlio e di Al-Senussi a: 1) l'allora Governo di Tripoli (*Request to the Libyan Arab Jamahiriya for the arrest and surrender of Muammar Mohammed Abu Minyar Gaddafi, Saif Al-Islam Gaddafi and Abdullah Al-Senussi*, ICC-01/11-01/11-5); 2) gli Stati confinanti con la Libia (*Request to States neighboring the Libyan Arab Jamahiriya for the arrest and surrender of Muammar Mohammed Abu Minyar Gaddafi, Saif Al-Islam Gaddafi and Abdullah Al-Senussi*, ICC-01/11-01/11-6); 3) tutti gli Stati parti dello Statuto di Roma (*Request to all States Parties to the Rome Statute for the arrest and surrender of Muammar Mohammed Abu Minyar Gaddafi, Saif Al-Islam Gaddafi and Abdullah Al-Senussi*, ICC-01/11-01/11-7); 4) gli Stati membri del CDS che non sono parti dello Statuto (*Request to the United Nations Security Council members that are not States Parties to the Rome Statute for the arrest and surrender of Muammar Mohammed Abu Minyar Gaddafi, Saif Al-Islam Gaddafi and Abdullah Al-Senussi*, ICC-01/11-01/11-8).

Quanto al Governo di Tripoli, va osservato che nella risoluzione 1970 il CDS gli ha imposto di garantire una piena cooperazione e fornire tutta l'assistenza necessaria alla CPI e al Procuratore: "the Libyan authorities shall cooperate fully with and provide any necessary assistance to the Court and the Prosecutor" (par. 5). Come era scontato, tuttavia, i mandati d'arresto sono stati immediatamente contestati dal Ministro della giustizia del regime Al-Qamoodi (si veda "Libya Rejects International Court Warrant for Gaddafi", *Reuters* 27 giugno 2011). Peraltro, sebbene al momento dell'emanazione della risoluzione 1970, l'espressione "the Libyan authorities" fosse da intendere come riferita alle autorità del regime, alla luce dei successivi sviluppi è da ritenere che essa comprenda il Consiglio nazionale di transizione (CNT), costituitosi il 5 marzo. Anche su quest'ultimo, di conseguenza, grava l'obbligo di cooperazione con la Corte e il Procuratore. In effetti, almeno inizialmente il CNT ha manifestato la volontà di eseguire i mandati d'arresto e di consegnare il *Rais*, suo figlio e suo cognato alla CPI non appena catturati (si veda "CNT: «Pronto team per arrestare Gheddafi»", 29 giugno 2011, consultabile al sito www.repubblica.it).

Riguardo agli Stati parti dello Statuto di Roma, essi sono obbligati ad eseguire ogni richiesta di arresto e consegna di individui presenti sul loro territorio, formulata dalla CPI, in base all'art. 89, par. 1, dello Statuto. *Quid* per gli altri Stati? Nella risoluzione 1970, il CDS ha chiesto a tutti gli Stati ("urges all States") di garantire una piena cooperazione con la Corte e il Procuratore, pur riconoscendo che gli Stati che non sono parti dello Statuto non hanno alcun obbligo in base ad esso (par. 5).

Come si è detto, una richiesta di arresto e consegna del Colonnello, di suo figlio e di Al-Senussi è stata inviata agli Stati confinanti con la Libia, ovvero Algeria, Ciad, Egitto, Niger, Sudan e Tunisia, per il caso che i tre si rifugino nel loro territorio o transitino in esso nella fuga verso altri Paesi. Sono parti dello Statuto di Roma Ciad, Niger e Tunisia, che vi ha aderito il 24 giugno scorso (*Tunisia becomes the 116th State to join the ICC's governing treaty, the Rome Statute*, ICC-CPI-20110624-PR688). Algeria, Egitto e Sudan, invece, non sono parti dello Statuto. Per quanto

riguarda il Sudan, in particolare, va ricordato che la CPI ha emanato due mandati d'arresto nei confronti dello stesso Presidente sudanese Omar Al Bashir, il primo il 4 marzo 2009 per crimini contro l'umanità e crimini di guerra (*Warrant of Arrest for Omar Hassan Ahmad Al Bashir*, ICC-02/05-01/09-1) e il secondo il 12 luglio 2010 per il crimine di genocidio (*Second Warrant of Arrest for Omar Hassan Ahmad Al Bashir*, ICC-02/05-01/09-95), i quali tuttora non sono stati eseguiti. Non solo Al Bashir è ancora al potere, ma ha partecipato a summit e cerimonie in Stati (Ciad, Kenya e Gibuti) che sono parti dello Statuto e che pertanto avrebbero dovuto arrestarlo e consegnarlo alla Corte. Peraltro, i Capi di Stato e di Governo degli Stati membri dell'Unione Africana, riuniti a Malabo, in Guinea Equatoriale, il 30 giugno e 1 luglio scorsi, nella diciassettesima sessione ordinaria dell'Assemblea dell'Unione hanno deciso di non cooperare all'esecuzione del mandato d'arresto emesso dalla CPI nei confronti del Colonnello ed hanno chiesto al CDS di disporre la sospensione di ogni attività della Corte riguardo ai crimini commessi in Libia, secondo quanto previsto dall'art. 16 dello Statuto di Roma (*Decision on the Implementation of the Assembly Decisions on the International Criminal Court*, Assembly/AU/Dec.366(XVII), Doc.EX.CL/670(XIX), par. 6).

Subito dopo la presa di Tripoli da parte degli insorti, avvenuta il 21 agosto, quando la cattura del *Rais* sembrava imminente, il CNT ha annunciato di volerlo processare in Libia (si veda P. Del Re, «Niente esecuzioni sommarie, processeremo Gheddafi. Validi tutti i patti con l'Italia». Parla Jalil, il numero uno degli insorti», in *Repubblica* 24 agosto 2011, p. 9). In effetti, l'emanazione del mandato d'arresto da parte della CPI, di per sé, non esclude un processo nei confronti dell'*ex leader* libico, di suo figlio e di suo cognato, davanti ad un tribunale interno per i crimini oggetto del mandato. La giurisdizione della CPI è complementare a quella dei tribunali nazionali. In base all'art. 17, par. 1, lett. a) dello Statuto di Roma, la Corte deve dichiarare un caso improcedibile, quando questo sia oggetto di un'indagine o di un procedimento da parte di uno Stato che ha giurisdizione, tranne che detto Stato non intenda o non sia in grado realmente di svolgere l'indagine ed esercitare l'azione penale. Ai sensi dell'art. 19, par. 2, lett. b) dello Statuto, uno Stato che ha giurisdizione può eccepire l'improcedibilità del caso proprio con la motivazione che su di esso è in corso un'indagine o un procedimento da parte degli organi giudiziari nazionali. Tale eccezione è stata sollevata dal Kenya con riguardo ai casi *Prosecutor c. Ruto et al.* e *Prosecutor c. Muthaura et al.*, ma è stata respinta dalla II Camera preliminare il 30 maggio scorso (si vedano: *Decision on the Application by the Government of Kenya Challenging the Admissibility of the Case Pursuant to Article 19(2)(b) of the Statute*, ICC-01/09-01/11-101; *Decision on the Application by the Government of Kenya Challenging the Admissibility of the Case Pursuant to Article 19(2)(b) of the Statute*, ICC-01/09-02/11-96). La decisione di quest'ultima è stata poi confermata dalla Camera d'appello il 30 agosto (si vedano: *Judgment on the appeal of the Republic of Kenya against the decision of Pre-Trial Chamber II of 30 May 2011*, ICC-01/09-01/11-307; *Judgment on the appeal of the Republic of Kenya against the decision of Pre-Trial Chamber II of 30 May 2011*, ICC-01/09-02/11-

274). In virtù dell'art. 19, par. 1, dello Statuto, comunque, la CPI può stabilire l'improcedibilità di un caso anche d'ufficio. Ora, qualora un'indagine nei confronti del Colonnello, di suo figlio e di Al-Senussi per i crimini oggetto del mandato d'arresto fosse intrapresa dai magistrati della 'nuova' Libia, su istanza di quest'ultima o anche d'ufficio, la CPI dovrebbe dichiarare il caso improcedibile, salvo ritenere gli organi giudiziari libici non in grado di ottenere l'arresto dei tre, di raccogliere le prove contro di essi o comunque di portare a compimento il procedimento, come indicato dall'art. 17, par. 3, dello Statuto.

D'altra parte, quand'anche l'ex leader libico, suo figlio e suo cognato non fossero catturati vivi, la questione potrebbe porsi rispetto ad altre figure chiave, nei confronti delle quali la CPI potrebbe emanare un mandato d'arresto nei prossimi mesi. L'indagine del Procuratore, infatti, prosegue. Incontrando il Primo ministro del CNT Jibril due giorni dopo l'emanazione dei mandati d'arresto nei confronti dei tre, Moreno-Ocampo ha annunciato che la successiva fase delle indagini avrebbe riguardato: i crimini di guerra che sarebbero stati commessi sia dalle forze del regime sia dagli insorti; gli attacchi nei confronti di civili dell'Africa sub-sahariana scambiati dai ribelli per mercenari al soldo di Gheddafi; e gli stupri di massa (*Head of the Executive Committee of the TNC-Libya Mahmoud Jibril meets with the ICC Prosecutor*, ICC-OTP-20110629-PR691). Come ha dichiarato nel primo rapporto presentato al CDS conformemente al par. 7 della risoluzione 1970, il Procuratore intende procedere nei confronti dei maggiori responsabili dei crimini commessi in Libia ("those who bear the greatest responsibility"), selezionando una serie di episodi che siano rappresentativi dei più gravi crimini perpetrati e delle principali categorie di vittime (*First Report of the Prosecutor of the International Criminal Court to the UN Security Council pursuant to UNSCR 1970 (2011)* del 4 maggio 2011, paragrafi 25 e 26).

P.S. Il 20 ottobre Muammar Gheddafi è stato catturato dagli insorti, mentre tentava di fuggire da Sirte, ormai caduta nelle mani di questi ultimi, e ucciso negli istanti successivi alla cattura.

Marina Mancini