



DIRITTO PENALE CONTEMPORANEO

DIRITTO PENALE
CONTEMPORANEO

Fascicolo
11/2018

DIRETTORE RESPONSABILE Gian Luigi Gatta
VICE DIRETTORI Guglielmo Leo, Luca Luparia

ISSN 2039-1676

COMITATO DI DIREZIONE Alexander Bell, Antonio Gullo, Luca Masera, Melissa Miedico, Alfio Valsecchi

REDAZIONE Anna Liscidini (coordinatore), Alberto Aimi, Enrico Andolfatto, Enrico Basile, Carlo Bray, Alessandra Galluccio, Stefano Finocchiaro, Francesco Lazzeri, Erisa Pirgu, Serena Santini, Tommaso Trincherà, Maria Chiara Ubiali, Stefano Zirulia

COMITATO SCIENTIFICO Emilio Dolcini, Novella Galantini, Alberto Alessandri, Jaume Alonso-Cuevillas, Giuseppe Amarelli, Ennio Amodio, Francesco Angioni, Roberto Bartoli, Fabio Basile, Hervé Belluta, Alessandro Bernardi, David Brunelli, Silvia Buzzelli, Alberto Cadoppi, Michele Caianiello, Lucio Camaldo, Stefano Canestrari, Francesco Caprioli, David Carpio, Elena Maria Catalano, Mauro Catenacci, Massimo Ceresa Gastaldo, Mario Chiavario, Luis Chiesa, Cristiano Cupelli, Angela Della Bella, Gian Paolo Demuro, Ombretta Di Giovine, Massimo Donini, Giovanni Fiandaca, Roberto Flor, Luigi Foffani, Gabriele Fornasari, Loredana Garlati, Mitja Gialuz, Glauco Giostra, Giovanni Grasso, Giulio Illuminati, Roberto E. Kostoris, Sergio Lorusso, Stefano Manacorda, Vittorio Manes, Luca Marafioti, Enrico Marzaduri, Jean Pierre Matus, Anna Maria Maugeri, Oliviero Mazza, Alessandro Melchionda, Chantal Meloni, Vincenzo Militello, Santiago Mir Puig, Vincenzo Mongillo, Adan Nieto Martin, Francesco Mucciarelli, Renzo Orlandi, Íñigo Ortiz de Urbina, Francesco Palazzo, Claudia Pecorella, Marco Pelissero, Vicente Pérez-Daudí, Daniela Piana, Lorenzo Picotti, Paolo Pisa, Daniele Piva, Oreste Pollicino, Domenico Pulitanò, Joan Josep Queralt, Tommaso Rafaraci, Paolo Renon, Mario Romano, Gioacchino Romeo, Carlo Ruga Riva, Markus Rübenstahl, Francesca Ruggieri, Marco Scoletta, Sergio Seminara, Rosaria Sicurella, Placido Siracusano, Carlo Sotis, Giulio Ubertis, Antonio Vallini, Paolo Veneziani, Francesco Viganò, Costantino Visconti, Matteo Vizzardi, Francesco Zacchè

Diritto Penale Contemporaneo è un periodico on line, ad accesso libero e senza fine di profitto, nato da un'iniziativa comune di Luca Santa Maria, che ha ideato e finanziato l'iniziativa, e di Francesco Viganò, che ne è stato sin dalle origini il direttore nell'ambito di una partnership che ha coinvolto i docenti, ricercatori e giovani cultori della Sezione di Scienze penalistiche del Dipartimento "C. Beccaria" dell'Università degli Studi di Milano. Attualmente la rivista è edita dall'Associazione "Diritto penale contemporaneo", il cui presidente è l'Avv. Santa Maria e il cui direttore scientifico è il Prof. Gian Luigi Gatta. La direzione, la redazione e il comitato scientifico della rivista coinvolgono oggi docenti e ricercatori di numerose altre università italiane e straniere, nonché autorevoli magistrati ed esponenti del foro.

Tutte le collaborazioni organizzative ed editoriali sono a titolo gratuito e agli autori non sono imposti costi di elaborazione e pubblicazione.

Le opere pubblicate su "Diritto penale contemporaneo" sono attribuite dagli autori con licenza *Creative Commons* "Attribuzione – Non commerciale 3.0" Italia (CC BY-NC 3.0 IT). Sono fatte salve, per gli aspetti non espressamente regolati da tale licenza, le garanzie previste dalla disciplina in tema di protezione del diritto d'autore e di altri diritti connessi al suo esercizio (l. n. 633/1941).

Il lettore può condividere, riprodurre, distribuire, stampare, comunicare al pubblico, esporre in pubblico, cercare e segnalare tramite collegamento ipertestuale ogni lavoro pubblicato su "Diritto penale contemporaneo", con qualsiasi mezzo e formato, per qualsiasi scopo lecito e non commerciale, nei limiti consentiti dalla licenza *Creative Commons* "Attribuzione – Non commerciale 3.0 Italia" (CC BY-NC 3.0 IT), in particolare conservando l'indicazione della fonte, del logo e del formato grafico originale, nonché dell'autore del contributo.

La rivista fa proprio il Code of Conduct and Best Practice Guidelines for Journal Editors elaborato dal COPE (Committee on Publication Ethics).

Peer review.

Salvo che sia diversamente indicato, tutti i contributi pubblicati nella sezione *papers* di questo fascicolo hanno superato una procedura di *peer review*, attuata secondo principi di trasparenza, autonomia e indiscusso prestigio scientifico dei revisori, individuati secondo criteri di competenza tematica e di rotazione all'interno dei membri del Comitato scientifico. Ciascun lavoro soggetto alla procedura viene esaminato in forma anonima da un revisore, il quale esprime il suo parere in forma parimenti anonima sulla conformità del lavoro agli standard qualitativi delle migliori riviste di settore. La pubblicazione del lavoro presuppone il parere favorevole del revisore. Di tutte le operazioni compiute nella procedura di *peer review* è conservata idonea documentazione presso la redazione.

Modalità di citazione.

Per la citazione dei contributi presenti nei fascicoli di *Diritto penale contemporaneo*, si consiglia di utilizzare la forma di seguito esemplificata: N. COGNOME, *Titolo del contributo*, in *Dir. pen. cont.*, fasc. 1/2017, p. 5 ss.

SULL'ATTIVAZIONE DELLA GIURISDIZIONE DELLA CORTE PENALE INTERNAZIONALE IN RELAZIONE AL CRIMINE DI AGGRESSIONE

di Claus Krefß

Abstract. *Nelle prime ore del 15 dicembre 2017, l'Assemblea degli Stati Parte allo Statuto di Roma decisero di attivare la giurisdizione della Corte Penale Internazionale sul crimine di aggressione a partire dal 17 luglio 2018. La risoluzione di attivazione è stata adottata dopo intensi negoziati su uno degli aspetti giurisdizionali del regime che era risultato elemento di controversia già a partire dall'adozione degli emendamenti di Kampala sul crimine di aggressione. I passi in avanti fatti a New York completano il lavoro delle conferenze di Roma e di Kampala e segnano il culmine di un affascinante viaggio durato un secolo. Pur con tutte le imperfezioni, il consenso raggiunto alle Nazioni Unite ha inviato un appello tempestivo alla coscienza dell'umanità sull'importanza della proibizione dell'uso della forza in un ordinamento giuridico internazionale finalizzato a preservare la pace.*

SOMMARIO: 1. Versailles, Norimberga e Tokyo e Roma: le prime tappe di un lungo viaggio. – 2. La comparsa del Liechtenstein: Princeton e Kampala – 3. Un ulteriore ostacolo. – 4. New York, ovvero il lavoro di costruzione di un ultimo compromesso. – 5. Un passo in avanti senza un compromesso: una notte memorabile alla sede delle Nazioni Unite. – 6. 'È meglio piegarsi che rompere'. – 7. La Corte prende il timone. – 8. Epilogo: un imperfetto anche se tempestivo appello alla coscienza dell'umanità.

1. Versailles, Norimberga e Tokyo e Roma: le prime tappe di un lungo viaggio.

In un discorso fatto durante un evento della sua campagna elettorale nel novembre 1918, il Primo Ministro britannico, David Lloyd George, dichiarò: "Qualcuno è stato responsabile di questa guerra che ha sottratto la vita a milioni di giovani in Europa. Non è opportuno che qualcuno risponda di questo? Tutto ciò che posso dire è che in questo caso ci sarebbe una giustizia diversa per il povero e miserabile criminale, e un'altra per i re e gli imperatori"¹.

¹ La prima parte di questo saggio riprende alcune parti del seguente contributo: C. KREß, *Introduction: The Crime of Aggression and the International Legal Order*, in C. Krefß, S. Barriga (ed.), *The Crime of Aggression: A Commentary*, Cambridge, 2017, 1-18. Questa prima parte della conversazione internazionale sul tema ha

Sebbene il messaggio del Primo Ministro abbia suscitato il plauso dei presenti, la risposta dei diplomatici del tempo è risultata meno entusiasta. Nel suo rapporto del 29 marzo 1919 alla Conferenza di Pace Preliminare, la Commissione per la Responsabilità degli Autori della Guerra e l'Esecuzione delle Sentenze raggiunse la seguente conclusione:

La premeditazione di una guerra di aggressione, dissimulata con un finto atteggiamento pacifico e poi improvvisamente dichiarata con falsi pretesti, è una condotta che la coscienza pubblica biasima e che la storia condannerà, ma a motivo del carattere puramente opzionale delle istituzioni de L'Aia per il mantenimento della pace, una guerra di aggressione non può essere considerata un atto direttamente contrario al diritto positivo o come un atto che può essere efficacemente portato di fronte a un tribunale come quello che la Commissione è autorizzata a considerare in base ai suoi parametri di riferimento.

Questa visione, che predominava nel diritto internazionale del XIX secolo circa l'uso della forza da parte degli Stati, presagiva il fallimento del primo tentativo di porre un precedente per la criminalizzazione internazionale di una condotta armata aggressiva². Tale fallimento, tuttavia, ebbe anche un prologo. La Commissione sulle Responsabilità aveva già completato la sua alquanto asciutta conclusione con un suggerimento che puntava ad un possibile cambio di direzione: "E' auspicabile che per le future sanzioni penali, tali gravi oltraggi debbano essere presentati come contrari agli elementari principi di diritto internazionale".

Nel periodo tra le due guerre, questa intenzione fu fatta propria da un movimento di accademici che diedero un contributo pionieristico alla formazione della disciplina del diritto internazionale penale. In particolare, la proposta relativa all'introduzione di un crimine di aggressione occupò un posto privilegiato nel *Plan d'un code repressif mondial* presentato da Vespasian Pella nel 1935. Tuttavia, come lo stesso Pella osservò a posteriori, "gli Stati non fecero quasi nulla tra le due guerre per costituire un sistema internazionale di giustizia".

A quel punto, anche la Gran Bretagna si unì alla lista degli scettici. Nel 1927, Ministro degli Esteri britannico Austen Chamberlain informò la Camera dei Comuni circa la sua idea secondo la quale una definizione di aggressione sarebbe equivalsa a "una trappola per l'innocente e a un'indicazione per il colpevole"³. In realtà, nel panorama più tradizionale del diritto internazionale basato sulle relazioni interstatali, il Patto Kellogg-Briand del 1928 (che rappresenta il punto centrale dell'affascinante e attualmente dibattuto libro *The Internationalists* di Oona A. Hathaway e Scott J. Shapiro⁴), ha segnato la transizione del diritto internazionale positivo, dallo *ius ad bellum* allo *ius*

ricevuto una splendida trattazione monografica in K. SELLARS, *Crimes Against Peace' and International Law*, Cambridge, 2013.

² Per una considerazione su questo primo tentativo, K. SELLARS, *The First World War, Wilhelm II and Article 227: The Origin of the Idea of "Aggression" in International Criminal Law*, in C. Kreß, S. Barriga (ed.), *supra* nota 1, 19-48.

³ Questa famosa citazione è ripresa da Martti Koskeniemi nella sua riflessione *A Trap for the Innocent...*, in C. Kreß, S. Barriga (ed.), *ibid.*, 1359-1385.

⁴ O.A. HATHAWAY, S.J. SHAPIRO, *The Internationalists. How a Radical Plan to Outlaw War Remade the World*, New York, 2017.

contra bellum. Il Patto andava poi oltre, opponendosi all'idea che l'esecuzione di un obbligo giuridico potesse, di per sé, costituire una 'giusta causa' per avviare una guerra. Il Patto fu ben accolto ed entrò in vigore già nel 1929, e quando alla fine della Seconda Guerra Mondiale fu presa la decisione di definire le guerre d'aggressione condotte dalla Germania come l'elemento oggettivo dei procedimenti penali, il Patto divenne il documento giuridico di riferimento. Il fatto che il Patto fosse privo di riferimenti a sanzioni di carattere penale era ovviamente ben noto, ma i leader politici mondiali erano determinati a stabilire un precedente creativo. Al processo di Norimberga, il Procuratore Capo britannico Hartley Shawcross interpretò tale determinazione con le seguenti parole: "Se questa è un'innovazione, è un'innovazione che siamo preparati a difendere e a giustificare". Robert Jackson, il carismatico Procuratore Capo americano, che fu una delle forze motrici più importanti di tale processo creativo, fece questa famosa promessa: "Fatemi dire che, nonostante sia applicato per la prima volta contro gli aggressori tedeschi, il diritto, che per avere una certa utilità deve condannare, include l'aggressione condotta anche da parte di altre nazioni tra cui quelle che siedono qui e in questo momento".

La delegazione britannica a Norimberga, sotto la guida di Hersch Lauterpacht che poi si è posto come una delle autorità di spicco nel diritto internazionale, si sentì incoraggiata dalla dichiarazione che lui stesso aveva fatto alcuni anni prima del processo di Norimberga: "Il diritto di ogni società internazionale degna di questo nome deve rigettare con biasimo l'idea per cui tra le nazioni ci possa essere un'aggressione che non richieda una punizione". La difesa replicò facendo riferimento al principio di legalità. In modo particolarmente eloquente, Hermann Jahrrei, professore all'Università di Colonia, affermò:

"Le disposizioni della Carta di Londra vanificano la base del diritto internazionale, anticipano la legge di uno stato mondiale. Sono rivoluzionarie. Forse nelle speranze e nella nostalgia delle nazioni è il loro futuro. Il giurista, e solo in tale veste posso parlare, deve solo stabilire che sono nuove e nuove in modo rivoluzionario. Per loro, le norme riguardanti la pace e la guerra tra gli Stati non avevano posto e non potevano averlo. Quindi sono norme penali con forza retroattiva".

Tuttavia, come forse c'era da aspettarsi, il pronunciamento di Norimberga del 1946 ha essenzialmente sostenuto il perseguimento dell'azione penale, affermando in modo enfatico: "Iniziare una guerra di aggressione non è solo un crimine internazionale; è il supremo crimine internazionale"⁵.

Mentre i pronunciamenti di Norimberga e di Tokyo⁶, insieme alla conferma ad opera dell'Assemblea Generale dell'ONU dei principi di Norimberga, abbiano cristallizzato il concetto di tale crimine alla luce del diritto internazionale come guerra

⁵ Per un'analisi esaustiva della sentenza di Norimberga sui crimini contro l'umanità, C. MCDUGALL, *The Crimes against Peace Precedent*, in C. Kreß, S. Barriga (ed.), *supra* nota 1, 49-112.

⁶ Non dovrebbe essere dimenticato che la sentenza del tribunale di Tokyo, a differenza di quella di Norimberga, non è stata unanime e che i 'Dissensi di Tokyo' hanno alimentato parte del lungo dibattito sul crimine di aggressione. Per un'esaustiva analisi, si veda K. SELLARS, *The Legacy of the Tokyo Dissents on "Crimes against Peace"*, in C. Kreß, S. Barriga (ed.), *supra* nota 1, 113-141.



11/2018

di aggressione, gli sviluppi avutisi nelle decadi successive hanno continuato a rassomigliare a quanto verificatosi tra le due guerre. La Carta ONU del 1945 aveva trasformato il divieto di farsi guerra nel divieto dell'uso della forza, cercando di rafforzarlo attraverso un sistema di sicurezza collettiva che fosse migliore di quello previsto dal Patto della Società delle Nazioni del 1919. Sebbene questi precedenti avessero dato vita all'idea di una possibile sanzione penale per un illecito uso della forza, l'esecuzione di questa sanzione attraverso una Corte Penale Internazionale (CPI) o tramite le corti nazionali rimaneva solo una vana speranza. Negli anni 50', Bert Röling, membro olandese del Tribunale di Tokyo, articolò tale pessimismo affermando che: "Sarebbe una cosa notevole e sorprendente trovare una definizione generalmente accettabile di aggressione".

Ciò che accadde nel 1974 non smentì lo scetticismo di Röling sebbene, il 14 dicembre dello stesso anno, l'Assemblea Generale sia riuscita ad adottare la sua Risoluzione 3314⁷ per *consensus*. Difatti, ad una più attenta ispezione, la 'Definizione di Aggressione' contenuta nell'allegato a tale risoluzione risulta caratterizzata da una certa ambiguità⁸. Soprattutto, il testo su cui è stato espresso il consenso distingueva tra 'atto di aggressione' (nel significato dell'Articolo 39 della Carta ONU) e 'guerra di aggressione'. Solo quest'ultimo concetto era direttamente collegato all'idea di una responsabilità penale individuale ai sensi del diritto internazionale (cfr. la prima frase dell'Articolo 5(2) dell'allegato alla Risoluzione 3314 del 1974), mentre non fu fatto alcun tentativo di definire l'altro.

Lo scetticismo di Röling risuonò anche negli anni 90' quando il mondo assistette al rilancio del diritto internazionale penale *stricto sensu*. La rinascita dell'idea di creare un sistema globale di giustizia penale internazionale non includeva l'eredità di Norimberga e Tokyo sui 'crimini contro la pace'. Neanche gli Statuti dei tribunali penali internazionali per l'ex-Yugoslavia e per il Rwanda introdussero tale crimine. A motivo del compromesso raggiunto all'ultimo momento su proposta del Movimento dei Paesi non Allineati⁹, l'Articolo 5(1)(d) dello Statuto di Roma della CPI di nuova costituzione fu redatto in modo tale che includesse anche il 'crimine di aggressione' come è ora definito, nonostante la CPI non fosse stata ancora autorizzata ad esercitare la propria giurisdizione su tale crimine come stabilito nel secondo paragrafo di questa

⁷ Assemblea Generale delle Nazioni Unite, 'Definizione di Aggressione', UNGA Res. 3314 (XXIX), 14 dicembre 1974.

⁸ Per una considerazione dettagliata, T. BRUHA, *The General Assembly's Definition of the Act of Aggression*, in C. Kreß, S. Barriga (ed.), *supra* nota 1, 142-177.

⁹ Amendments Submitted by the Movement of Non-Aligned Countries to the Bureau Proposal (A/CONF.183/C.1/L.59), 14 luglio 1998, UN Doc. A/CONF.183/C.1/L.75, come ripreso in S. Barriga, C. Kreß, *The Travaux Préparatoires of the Crime of Aggression*, Cambridge, 2012, 315. È opportuno ricordare che gli Stati Arabi (e tra i loro illustri delegati il Professor Mohammed Aziz Shukri dell'Università di Damasco che merita una speciale menzione) sono stati particolarmente attivi a sostegno di quest'ultima nota e in modo ancora più rilevante sul piano diplomatico. Gli Stati Arabi ricorderanno di aver ripetutamente affermato che l'assenza di un potere della Corte di esercitare la sua giurisdizione sul crimine di aggressione costituisce un importante ostacolo alla loro ratifica dello Statuto della CPI. Per un'analisi dettagliata sulla posizione politica degli Stati Arabi, si veda M.M. EL ZEIDY, *The Arab World*, in C. Kreß, S. Barriga (ed.), *supra* nota 1, 1960-992.

disposizione¹⁰. Ancora una volta, si dimostrò impossibile trovare un accordo sulla definizione di tale crimine¹¹.

2. La comparsa del Liechtenstein: Princeton e Kampala.

La stragrande maggioranza degli Stati, tuttavia, non era preparata ad accettare che il crimine di aggressione non fosse, a tutti gli effetti, parte del *corpus* dei crimini riconosciuti dal diritto internazionale. A partire dal 2003¹², il Rappresentante Permanente del Liechtenstein alle Nazioni Unite, l'Ambasciatore Christian Wenaweser, e il suo consigliere legale Stefan Barriga, con il sostegno di eminenti personalità, tra cui il carismatico procuratore di Norimberga Benjamin Ferencz¹³, e il non meno carismatico diplomatico della Giordania¹⁴ (dal 2014 Alto Commissario ONU per i Diritti Umani), l'Ambasciatore e Principe Zeid Ra'ad Al Hussein, lavorarono senza sosta per dare voce a questo sentimento e creare uno slancio verso un cambiamento inarrestabile¹⁵.

Dal 2009 è emerso un consenso su una definizione sostanziale di tale crimine all'interno del Gruppo di Lavoro Speciale sul Crimine di Aggressione, un sotto-organo

¹⁰ Inoltre, il paragrafo 7 dell'Atto Finale della Conferenza di Roma (UN Doc. A/CONF.183/13, 17 luglio 1998, come ripreso in S. Barriga, C. Kreß, *supra* nota 9, 331) attribuì alla Commissione preparatoria il compito di redigere 'un'accettabile disposizione sul crimine di aggressione per includerlo nel suo Statuto'.

¹¹ Per una valutazione dettagliata dei negoziati alla Conferenza di Roma, si veda R.S. CLARK, *Negotiations on the Rome Statute*, in C. Kreß, S. Barriga (ed.), *supra* nota 1, 244-270. Per una documentazione della discussione sulle proposte sottoposte tra il 1995 e il 1998, si veda C. Kreß, S. Barriga (ed.), *ibid.*, 201-331.

¹² Non è stato raggiunto alcun progresso significativo tra il 1998 e il 2002. Il lavoro di questi anni è raccontato da R.S. CLARK, *Rethinking Aggression as a Crime and Formulating Its Elements: The Final Work-Product of the Preparatory Commission for the International Criminal Court*, in *Leiden Journal of International Law*, Vol. 15, 2002, 859-890, e documentato in S. BARRIGA, C. KREß, *supra* nota 9, 334-419.

¹³ La monumentale documentazione di B.B. FERENCZ, *Defining International Aggression - The Search for World Peace: A Documentary History and Analysis*, New York, 1975 è ben nota. Per una sua personale biografia, si veda B.B. FERENCZ, *Epilogue. The Long Journey to Kampala: A Personal Memoir*, in C. Kreß, S. Barriga (ed.), *supra* nota 1, 1501-1519. Si dovrebbe poi notare che il figlio di Ben, il Professor Donald Ferencz, fondatore del Global Institute for the Prevention of Aggression, ha continuato a portare avanti la questione dedicando molti contributi ai negoziati, specialmente nella loro fase finale. Per una valutazione sull'attivazione della giurisdizione della CPI in relazione al crimine di aggressione, si veda D.M. FERENCZ, *Aggression Is No Longer a Crime in Limbo*, FICHL Policy Brief Series No. 88, 2018.

¹⁴ La Giordania ha continuato a ricoprire un ruolo attivo e costruttivo nei negoziati, tra cui quelli del dicembre 2017 a New York.

¹⁵ Le rilevanti e sostanziali (ma allo stesso tempo trasparenti) discussioni avvenute tra il 2003 e il 2009 che si sono svolte in parte nello splendido contesto dell'Università di Princeton (e per questo conosciute anche come 'Princeton Process'), e che furono ampiamente facilitate dall'ospitalità del Liechtenstein Institute on Self-Determination presso la Woodrow Wilson School, sono documentate in S. BARRIGA, C. KREß, *supra* nota 9, 422-724. Per una valutazione critica nella forma di trattazione monografica, si veda O. SOLERA, *Defining the Crime of Aggression*, Londra, 2007; per una trattazione monografica in lingua francese, si veda M. KAMTO, *L'agression en droit international*, Parigi, 2010.

dell'Assemblea degli Stati Parte alla CPI (ASP)¹⁶. Questo consenso si è dimostrato molto robusto, anche dopo che gli Stati Uniti erano tornati al tavolo negoziale¹⁷.

La definizione è la seguente:

Ai fini del presente Statuto, per 'crimine di aggressione' si intende la "pianificazione, preparazione, scatenamento o esecuzione, da parte di una persona che sia nella posizione di esercitare un controllo effettivo o di dirigere l'azione politica e militare dello Stato, di un atto di aggressione che, per carattere, gravità e portata, costituisca una manifesta violazione della Carta delle Nazioni Unite".

Il requisito di soglia per cui l'atto di aggressione deve essere in 'manifesta' violazione della Carta ONU costituiva la chiave per raggiungere un accordo sull'aspetto più impegnativo dei negoziati, ovvero la formulazione dell'elemento oggettivo relativo alla condotta dello Stato¹⁸. La doppia funzione di questo requisito è porre una soglia quantitativa ('per gravità e portata') e qualitativa ('per carattere'). La dimensione qualitativa merita particolare enfasi in quanto riflette il fatto che il fondamento incontestabile dell'uso della forza è circondato da alcune aree grigie che sono caratterizzate sia da un sofisticato dibattito giuridico che da un profondo divario in termini di politica giuridica. Queste aree, che sfortunatamente sono significativamente rilevanti sul piano pratico, restano fuori dall'ambito definitorio del crimine di aggressione. Il requisito di soglia permette di ancorare la definizione del crimine di aggressione al diritto internazionale consuetudinario e, allo stesso tempo, assicura che la CPI non debba affrontare questioni che siano giuridicamente e politicamente molto controverse.

L'accordo sulla definizione sostanziale del crimine ha reso possibile porre il crimine di aggressione nell'agenda della Prima Conferenza di Revisione dello Statuto di Roma che si è tenuta nella capitale dell'Uganda, a Kampala, nel 2010. In realtà, a causa delle persistenti controversie sul regime giurisdizionale e il ruolo del Consiglio di Sicurezza dell'ONU, il consenso a Kampala¹⁹ emerse solo dopo che gli orologi della

¹⁶ La bozza di definizione sostanziale fu presto completata con gli elementi del crimine di aggressione. Australia e Samoa meritano particolare attenzione in riferimento alla formulazione di questo documento in vista della presentazione dei loro 'Montreux Draft Elements' del marzo 2009. Per una valutazione dettagliata dei negoziati, si veda il capitolo scritto dai negoziatori australiani F. ANGGADI, G. FRENCH, J. POTTER, *Negotiating the Elements of the Crime of Aggression*, in S. Barriga, C. Kreß, *supra* nota 9, 58-80.

¹⁷ A Kampala, la definizione sostanziale è divenuta oggetto di discussione al punto che la delegazione USA propose alcune 'Considerazioni' riguardo a questa definizione (per la formulazione della proposta USA, si veda S. BARRIGA, C. KREß, *supra* nota 9, 751-752). Il fatto che l'ultima questione aperta sia stata risolta alla fine della discussione, che ha visto la contrapposizione tra USA e Iran, è solo un altro elemento distintivo nel lungo viaggio descritto in questa trattazione. Per una valutazione dettagliata, si veda C. KREET *et al.*, *Negotiating the Understandings on the Crime of Aggression*, in S. Barriga, C. Kreß, *supra* nota 9, 81-97. Per le prospettive dei negoziatori iraniani e statunitensi, si veda D. MOMTAZ, E.B. HAMANEH, *Iran*, in C. KREß, S. BARRIGA (ed.), *supra* nota 1, 1174-1197, e H.H. KOH, T.F. BUCHWALD, *United States*, in C. KREß, S. BARRIGA (ed.), *supra* nota 1, 1290-1299.

¹⁸ Per una dettagliata analisi giuridica di questo elemento, si veda C. KREß, *The State Conduct Element*, in C. Kreß, S. Barriga (ed.), *supra* nota 1, 412-564.

¹⁹ La rivista ha dedicato il numero speciale per il suo decimo anniversario al tema: *Aggression: After Kampala*, in *Journal of International Criminal Justice*, Vol.10, 2012, 3-288. Per un'eccellente trattazione monografica dei

conferenza si fermarono nella notte tra l'11 e il 12 giugno 2010²⁰. L'accordo raggiunto non ha coinvolto il monopolio del Consiglio di Sicurezza circa il procedimento in relazione al crimine di aggressione di fronte alla CPI. Esso non ha poi incluso alcune condizioni per l'esercizio della giurisdizione della Corte sul crimine di aggressione, che peraltro risultano significativamente più restrittive delle condizioni che disciplinano l'esercizio della sua giurisdizione sul crimine di genocidio, crimini contro l'umanità e crimini di guerra. Il punto essenziale è che nel caso in cui la CPI non sia stata investita della questione dal Consiglio di Sicurezza, l'esercizio della sua giurisdizione sul crimine di aggressione ai sensi dell'Articolo 15bis dello Statuto della CPI resterà dipendente dal consenso di quegli Stati interessati sul piano territoriale e legati alla nazionalità degli individui coinvolti²¹.

3. Un ulteriore ostacolo.

L'accordo raggiunto a Kampala non ha rappresentato, tuttavia, una completa svolta. Fu deciso infatti di stabilire due ulteriori condizioni per l'attivazione della giurisdizione della Corte sul crimine in oggetto. Ai sensi degli Articoli 15bis (2) e (3) e 15ter (2) and (3) dello Statuto della CPI, l'attivazione richiederebbe (i) la ratifica o l'accettazione degli emendamenti da parte di 30 Stati Parte, e (ii) una decisione adottata dopo il 1° gennaio 2017 dalla stessa maggioranza degli Stati Parte come richiesto per l'adozione di un emendamento allo Statuto. Mentre la prima condizione è già stata soddisfatta²², la decisione di attivazione è stata posta nell'agenda della sedicesima sessione dell'ASP tenutasi tra il 4 e il 14 dicembre 2017 a New York.

risultati di Kampala, si veda C. MCDUGALL, *The Crime of Aggression under the Rome Statute of the International Criminal Court*, Cambridge, 2013. Per una collezione di saggi, tra cui la posizione dei belgi, si veda G. DIVE, B. GOES, and D. VANDERMEERSCH, *From Rome to Kampala: The First 2 Amendments to the Rome Statute*, Bruxelles, 2012.

²⁰ Per una valutazione dettagliata dei negoziati di Kampala nella rivista, si veda C. Kreß, L. VON HOLTZENDORFF, *The Kampala Compromise on the Crime of Aggression*, in *Journal of International Criminal Justice* Vol. 8, 2010, 1179-1217. Per una considerazione meticolosa dei negoziati dal 1998 al 2010, si veda S. BARRIGA, *Negotiating the Amendments on the Crime of Aggression*, in S. Barriga, C. Kreß, *supra* nota 9, 3-57.

²¹ Per un'analisi del regime giurisdizionale stabilito a Kampala sulla rivista, si veda ZIMMERMANN, *Amending the Amendment Provisions of the Rome Statute: The Kampala Compromise on the Crime of Aggression and the Law of Treaties*, in *Journal of International Criminal Justice* Vol. 10, 2012, 209-227. Per un'analisi complessiva dello stesso tema da una differente prospettiva, si veda S. BARRIGA, N. BLOKKER, *Entry into Force and Conditions for the Exercise of Jurisdiction: Cross-Cutting Issues, Conditions for the Exercise of Jurisdiction Based on Security Council Referrals, e Conditions for the Exercise of Jurisdiction Based on State Referrals and Proprio Motu Investigations*, in C. Kreß, S. Barriga (ed.), *supra* nota 1, 621-674.

²² Un ulteriore elemento degno di nota del lungo viaggio descritto in questo contributo è il deposito del 30° strumento di ratifica da parte della Palestina. Per alcuni questo significava accelerare il processo di ratifica, evitando così che le complessità giuridiche legate alla questione della Palestina costituissero un ulteriore ostacolo all'attivazione della giurisdizione della CPI sul crimine di aggressione. L'insigne delegato palestinese, Majed Bamyá, sarà ricordato da tutti i partecipanti ai negoziati del dicembre 2017 a New York per la sua eccezionale influenza. Per una riflessione sulla prospettiva israeliana sugli interi negoziati, si veda R.S. SCHÖNDORF, D. GERON, *Israel*, in C. Kreß, S. Barriga (ed.), *supra* nota 1, 1198-1216.



11/2018

Prendere questa decisione sull'attivazione della CPI è stato più di un atto formale perché si è ripresentata una controversia giuridica che ha interessato un dettaglio del regime giurisdizionale basato sul consenso e che era sorta fin dall'adozione degli emendamenti di Kampala. È indiscutibile che i paragrafi 4 e 5 dell'Articolo 15bis precludano alla Corte di esercitare la sua giurisdizione su un presunto crimine di aggressione che emerga da un atto di aggressione presumibilmente commesso da uno Stato che non è parte dello Statuto della CPI in una situazione non deferita alla Corte dal Consiglio di Sicurezza. Tuttavia, fin dall'adozione degli emendamenti di Kampala, era emersa una distinzione tra le diverse opinioni in relazione al come l'esercizio della giurisdizione della Corte basato sul consenso dello Stato operasse esattamente tra gli Stati parte allo Statuto della CPI. Sostanzialmente, erano emersi due punti di vista confliggenti.

Secondo la prima posizione, in tal caso, alla Corte era preclusa la possibilità di esercitare la sua giurisdizione su un presunto crimine di aggressione se commesso sul territorio di uno Stato Parte allo Statuto della CPI o da parte di un suo cittadino, se tale Stato non aveva ratificato gli emendamenti di Kampala. Questa 'posizione restrittiva' trovava sostegno nella seconda frase dell'Articolo 121(5) dello Statuto della CPI che, si sosteneva, avesse dato agli Stati Parte allo Statuto un diritto che, ai sensi del diritto dei trattati, non può essere loro sottratto senza il loro consenso, come espresso al momento della ratifica o dell'accettazione dell'emendamento all'accordo relativo tale punto.

La posizione opposta sosteneva invece che uno Stato Parte, ratificando gli emendamenti di Kampala, attribuisse alla Corte quei nessi giurisdizionali presenti nell'Articolo 12(2) dello Statuto. Ciò significava rendere possibile alla Corte, tra le altre cose, di esercitare la sua giurisdizione sul crimine di aggressione presumibilmente commesso sul territorio di tale Stato Parte dal cittadino di un altro Stato Parte allo Statuto, anche se quest'ultimo non aveva ratificato gli emendamenti di Kampala. Tale Stato avrebbe tuttavia potuto impedire alla Corte di esercitare la sua giurisdizione in tale circostanza adottando precedentemente una dichiarazione di non accettazione della sua giurisdizione come previsto dall'Articolo 15bis (4) dello Statuto della CPI. Questa 'posizione più permissiva', veniva affermato, non era in conflitto con il diritto dei trattati perché l'Articolo 5(2) dello Statuto originario della CPI autorizzava gli Stati parte ad adottare 'una disposizione che indicasse le condizioni in base alle quali la Corte esercita la giurisdizione' in riferimento al crimine di aggressione che, nel caso e nella misura in cui esso si discostasse dalla seconda frase dell'Articolo 121(5) dello Statuto della CPI, avrebbe operato come *lex specialis*.

In poche parole, la controversia giuridica in questione interessava solo quelle situazioni non deferite alla CPI dal Consiglio di Sicurezza e si limitava a valutare se uno Stato parte che non avesse ratificato gli emendamenti di Kampala dovesse adottare una dichiarazione ai sensi dell'Articolo 15bis (4) dello Statuto della CPI per impedire alla Corte di esercitare la sua giurisdizione su un crimine di aggressione che emergesse da un atto di aggressione presumibilmente commesso da uno Stato parte contro un altro Stato parte che avesse ratificato gli emendamenti di Kampala.

4. New York, ovvero il lavoro di costruzione di un ultimo compromesso.

Durante il processo istituito di fronte alla sessione dell'ASP del dicembre 2017 per facilitare la decisione di attivazione, si è confermata la presenza di due visioni distinte su tale tema, facendo emergere nuovamente le due argomentazioni giuridiche confliggenti²³. Già nel marzo del 2017, Canada²⁴, Colombia, Francia, Giappone, Norvegia²⁵ e Gran Bretagna avevano presentato un fascicolo per spiegare il loro appoggio alla 'posizione restrittiva'²⁶. Al contrario, Liechtenstein e Argentina²⁷, Botswana²⁸, Samoa, Slovenia²⁹ e Svizzera³⁰ replicarono con un fascicolo che sosteneva le motivazioni della posizione 'più permissiva'³¹.

Una possibile modalità per affrontare la situazione poteva essere semplicemente quella di attivare la giurisdizione della Corte e lasciarla decidere sulle questioni di natura giuridica eventualmente sorte. Più di 30 delegazioni appoggiarono la Svizzera nel richiedere un tale 'approccio di attivazione semplice'³². Tuttavia, molti di quegli Stati

²³ *Report on the Facilitation on the Activation of the Jurisdiction of the International Criminal Court over the Crime of Aggression (ICC-ASP/16/24)*, 27 novembre 2017, 11-22 (di seguito, *Report on the Facilitation...*).

²⁴ Il forte sostegno del Canada, prima e durante i negoziati a New York, all'affermazione della 'posizione restrittiva' fu più che sorprendente perché a Kampala questo Stato, nonostante avesse già presentato una proposta basata sulla 'posizione restrittiva', aveva poi lavorato insieme ad Argentina, Brasile e Svizzera per aprire la strada ad un compromesso, si veda C. Kreß, L. VON HOLTZENDORFF, *supra* nota 20, 120-124.

²⁵ La Norvegia aveva adottato un approccio scettico verso i negoziati sul crimine di aggressione più ampiamente inteso; per la prospettiva adottata dal capo di delegazione Norvegese, l'Ambasciatore Rolf Einar Fife, si veda, *Norway*, in C. Kreß, S. Barriga (ed.), *supra* nota 1, 1242-1263.

²⁶ *Report on the Facilitation...*, *supra* nota 23, Annex II A. Pochi altri Stati, tra cui, Australia, Danimarca e Polonia rilasciarono una dichiarazione ufficiale circa la loro adesione alla posizione restrittiva.

²⁷ A New York, l'Argentina continuò il ruolo attivo che aveva già esercitato a Kampala (su questo si veda, C. Kreß, L. VON HOLTZENDORFF, *supra* nota 20, 1202-1204) e anche prima. Non va dimenticato che il Presidente della CPI, l'eminente ex diplomatica argentina Silvia Fernandez de Gurmendi, era stato uno dei primi due Coordinatori (l'altro era Tuvako Manongi dalla Tanzania) del gruppo di lavoro sul Crimine di Aggressione, così come il fatto che il suo 'Coordinator's Discussion Paper' dell'11 luglio 2002 (S. BARRIGA, C. KREß, *supra* nota 9, 412-414) abbia rappresentato un importante punto di riferimento nei negoziati successivi.

²⁸ Il ruolo del Botswana durante tutta la fase negoziale sul crimine di aggressione costituisce solo uno dei tanti aspetti della centralità di questo Stato a sostegno di un sistema di giustizia penale internazionale. In particolare, saranno ricordati molti degli interventi di principio (e quindi potenti) dell'Ambasciatrice Athalia Molokomme fatti durante i negoziati sul crimine di aggressione.

²⁹ Il ruolo costruttivo della Slovenia nel processo negoziale merita particolare enfasi. La delegata slovena Danijela Horvat sarà infatti ricordata per una serie di riflessivi, dediti ed eloquenti interventi fatti durante la riunione dell'Assemblea del dicembre 2017 a New York. Allo stesso modo, sono degni di riconoscimento gli sforzi fatti durante i negoziati del dicembre 2017 a New York dai delegati Shara Duncan Villalobos del Costa Rica, Vasiliki Krasa di Cipro, Päivi Kaukoranta della Finlandia, James Kingston dell'Irlanda e Martha Papadopoulou della Grecia. In quest'ultimo caso, sarà anche ricordato l'importante ruolo svolto nel corso degli anni dalla delegata Phani Dascalopoulou-Livada.

³⁰ La Svizzera continuò a svolgere un ruolo attivo come quello già svolto a Kampala (su questo si veda, C. Kreß, L. VON HOLTZENDORFF, *supra* nota 20, 1202-1204). A New York, la Svizzera si pose a sostegno del cosiddetto 'approccio di attivazione semplice'.

³¹ *Report on the Facilitation...* *supra* nota 23, Annex II B and C.

³² Lettera del 7 dicembre 2017 del Rappresentante Permanente della Svizzera presso le Nazioni Unite a tutti

Parte che sostenevano la posizione restrittiva non vollero assumersi il rischio che la Corte potesse, dopo l'attivazione della sua giurisdizione, decidere di non seguire tale prospettiva. Piuttosto, cercarono far accettare e confermare la propria posizione da tutti gli Stati Parte come elemento della risoluzione che accompagnava la decisione di attivazione. Poco dopo l'incontro degli Stati Parte a New York il 4 dicembre, i loro delegati, magistralmente guidati dal facilitatore austriaco Nadia Kalb, insieme al capo della delegazione del Paese Konrad Bühler³³, passarono molto tempo a negoziare mostrando un notevole grado di creatività nel tentativo di costruire un ultimo compromesso tra i due approcci.

L'essenza di tale compromesso doveva consistere nel permettere a entrambe le fazioni di mantenere le loro rispettive posizioni giuridiche e conferire a ciascuno Stato Parte che sostenesse la 'posizione restrittiva', se lo desiderava, una via legale di protezione giurisdizionale nel caso in cui la Corte avesse abbracciato la posizione 'più permissiva'. Una variante di tale soluzione giuridica era quella di far concordare tutti gli Stati Parte sulla possibilità che la comunicazione di adozione di una 'posizione restrittiva' da parte di uno Stato Parte al cancelliere fosse considerata come una dichiarazione ai sensi dell'Articolo 15bis (4) dello Statuto della CPI, se la Corte avesse abbracciato la posizione 'più permissiva'³⁴. Una seconda variante, come proposta da Brasile³⁵, Portogallo e Nuova Zelanda³⁶, prevedeva invece di permettere a ciascuno Stato

i Rappresentanti Permanenti degli Stati Parte allo Statuto di Roma (nel fascicolo dell'autore).

³³ I due diplomatici austriaci hanno ricevuto un consiglio sapiente dalla Dott.ssa Astrid Reisinger-Coracini dell'Università di Salisburgo che aveva partecipato a tutti i negoziati dal 1999 e che da allora aveva redatto numerosi contributi di rilevanza accademica sul tema.

³⁴ Il Professor Dapo Akande e il presente autore avevano formulato un progetto congiunto che includeva questa posizione giuridica. Ciò fu fatto nella speranza che sarebbe stato considerato un genuino tentativo di compromesso in virtù del fatto che il Professor Akande e il presente autore avevano posizioni opposte in relazione a questa controversia. Il progetto è stato trasmesso al facilitatore austriaco dalla Germania senza che fosse però adottato. Questa proposta è stata da più parti definita come il 'Non-German Non-Paper' e, in parte, ripresa nel 'Discussion Paper' dell'11 dicembre 2017, come presentata dal facilitatore. Durante i negoziati di New York, il presente autore aveva riformulato il cuore della proposta Akande/Kreß come di seguito: "Si conferma che ogni affermazione fatta da uno Stato Parte, individualmente o collettivamente, e sottoscritta come previsto dal paragrafo 4 del preambolo deve (quando messa per iscritta e comunicata al cancelliere) rispettare anche le condizioni previste dall'Articolo 15bis, paragrafo 4, riconoscendo allo stesso tempo che tale dichiarazione non deve arrecare pregiudizio a quello Stato che mantenga la propria prospettiva per cui, in assenza di una sua ratifica o accettazione degli emendamenti, non sia necessaria alcuna dichiarazione ai sensi dell'Articolo 15bis paragrafo 4 per impedire alla Corte di esercitare la propria giurisdizione sul crimine di aggressione, emergente da un atto di aggressione presumibilmente commesso da quello Stato Parte". (Corsivo nell'originale).

³⁵ Il Brasile aveva già giocato un ruolo importante a Kampala (C. Kreß, L. VON HOLTZENDORFF, *supra* nota 20, 1202-1204). A New York, questo Stato, attraverso il suo delegato Patrick Luna, lavorò senza sosta per raggiungere un compromesso. Per un'idea sulla prospettiva brasiliana in relazione ai negoziati, si veda M. BIATO, M. BÖHLKE, *Brazil*, in C. Kreß, S. Barriga (ed.), *supra* nota 1, 1117-1130.

³⁶ Il tentativo della Nuova Zelanda di individuare un compromesso è rilevante perché non solo conferma il suo sostegno alla 'posizione restrittiva' che considerava giuridicamente corretta ma anche perché ha permesso di dare corpo all'idea che fosse realmente possibile trovare un compromesso. In tutto ciò, la Svezia ha preso la stessa posizione della Nuova Zelanda e l'approccio costruttivo adottato a New York è in linea con quello già evidenziato durante il 'Princeton Process', in particolare attraverso il contributo del suo delegato Pal Wrangle.

Parte che lo desiderasse di essere inserito in una lista stabilita dal Presidente dell'ASP e trasferita al cancelliere, e di lasciare all'ASP il compito di stabilire che la Corte non dovesse esercitare la sua giurisdizione sul crimine di aggressione 'nei confronti dei cittadini o del territorio' di uno Stato Parte³⁷.

5. Un passo in avanti senza un compromesso: una notte memorabile alla sede delle Nazioni Unite.

Nelle ultimissime ore della sessione dell'Assemblea Generale, emerse che Francia e Gran Bretagna non erano preparate a trovare un compromesso. La loro richiesta rimaneva immutata: tutti gli Stati Parte dovevano accettare la 'posizione restrittiva' come parte della risoluzione dell'ASP che accompagnava la decisione di attivazione. La fermezza francese e britannica creò però una situazione estremamente difficile. Da un punto di vista giuridico, sarebbe stato possibile sottoporre la bozza a un voto che racchiudesse 'l'approccio di attivazione semplice' oppure un 'compromesso finale'. Indipendentemente dalle incertezze del voto³⁸, sarebbe stato saggio permettere che una questione di tale peso politico fosse offuscata da una disputa all'interno dell'ASP? A questo proposito, molte delegazioni posero seri dubbi, per quanto sperassero che Francia e Gran Bretagna alla fine scendessero a un compromesso. Battere Francia e Gran Bretagna ai voti non era quindi un'opzione reale. Questo significava lasciare a un gruppo particolarmente ampio di Stati Parte, che credevano nella correttezza della 'posizione più permissiva', la penosa scelta di accettare un linguaggio che, dal loro punto di vista, puntava fortemente verso un 'emendamento all'emendamento di Kampala', oppure di lasciare aperto uno spiraglio per l'attivazione della giurisdizione della Corte da chiudersi in un momento successivo³⁹.

Questa era la situazione quando, un'ultima volta, gli orologi della conferenza dovettero essere fermati per permettere alle delegazioni di prendere una decisione sulla bozza di risoluzione proposta dai due Vicepresidenti dell'Assemblea a cui l'Austria aveva ceduto il compito di fare un ultimo tentativo. Essenzialmente, la bozza di risoluzione proposta dai Vicepresidenti rifletteva la richiesta francese e britannica⁴⁰ nel modo seguente:

L'Assemblea degli Stati Parte...

³⁷ *Additions by Brazil, Portugal and New Zealand to the Discussion Paper*, 11 dicembre 2017 (nell'archivio dell'autore). Si veda anche, ICC-ASP/16/L.9, 13 dicembre 2017, OP 1, e le spiegazioni fornite dal delegato svizzero Nikolas Stürchler, si veda il suo contributo N. STÜRCHLER, [The Activation of the Crime of Aggression in Perspective](#), in *EJIL: Talk! Blog of the European Journal of European Law*, 26 gennaio 2018 (accesso effettuato il 28 gennaio 2018).

³⁸ Su queste incertezze, si veda N. STÜRCHLER, *ibid.*

³⁹ Il punto è chiaramente articolato da N. STÜRCHLER, *ibid.*

⁴⁰ Per la prima articolazione di questa richiesta in forma scritta, si veda *Report on the Facilitation...supra* nota 23, Annex III sub A.

2. Conferma che, secondo lo Statuto di Roma, gli emendamenti allo Statuto relativi al crimine di aggressione adottati alla Conferenza di Revisione di Kampala entrano in vigore per quegli Stati Parte che avranno accettato gli emendamenti un anno dopo il deposito degli strumenti di ratifica o di accettazione e che, in caso di deferimento da parte dello Stato o indagine *proprio motu*, la Corte non deve esercitare la sua giurisdizione sul crimine di aggressione quando commesso da un cittadino o sul territorio di uno Stato Parte che non abbia ratificato o accettato questi emendamenti.

Al fine di ammorbidire la ‘resa incondizionata’ alla richiesta di Francia e Gran Bretagna, il paragrafo successivo era stato formulato nel modo seguente:

3. Riafferma il paragrafo 1 dell’Articolo 40 e il paragrafo 1 dell’Articolo 119 dello Statuto di Roma in relazione all’indipendenza giudiziaria dei giudici della Corte...

Questo linguaggio non è altro che una dichiarazione del fatto che l’ASP non può ovviamente sostituirsi alla Corte come organo giudiziario incaricato di applicare il diritto in completa indipendenza. È quindi difficile considerare l’inclusione in questo paragrafo nella proposta dei Vicepresidenti come più di una concessione simbolica a favore di coloro che erano stati invitati a cedere. Ciononostante, la Francia non era ancora pienamente soddisfatta e, con il sostegno della Gran Bretagna, propose di spostare l’ultimo paragrafo nel preambolo. Quando la Svizzera⁴¹ dimostrò il suo disaccordo, il dramma a New York raggiunse l’apice facendo così incombere la quasi incredibile possibilità che il cammino durato quasi un secolo verso la definizione di una giurisdizione penale internazionale sul crimine di aggressione alla fine sarebbe deragliato a causa della collocazione di poche parole nel preambolo o in un paragrafo operativo. In questo frangente particolarmente critico, i delegati di Sud Africa⁴², Samoa⁴³ e Portogallo⁴⁴, ciascuno a modo proprio, fecero di tutto per evitare che i negoziati collassassero. Anche il vicepresidente Sergio Ugalde del Costa Rica, dopo aver

⁴¹ Nell’opporsi formalmente alla proposta francese, la Svizzera ha certamente espresso il sentimento della maggior parte delle delegazioni presenti. Il presente autore ricorda che Cipro e il Sud Africa, in particolare, hanno espresso la propria incomprensione riguardo alla mossa francese.

⁴² Il Sud Africa, specialmente attraverso il suo delegato André Stemmet, aveva costantemente sostenuto l’idea per cui la Corte dovesse esercitare la propria giurisdizione sul crimine di aggressione (per la posizione del Sud Africa sui negoziati, si veda A. STEMMET, *South Africa*, in C. Kreß, S. Barriga (ed.), *supra* nota 1, 1271-1284). È particolarmente rilevante il fatto che il Sud Africa non abbia cambiato rotta neanche all’Assemblea degli Stati del 2017 a New York pur avendo contemplato la possibilità di abbandonare la comunità degli Stati Parte.

⁴³ Samoa è un altro piccolo Stato che ha dato un contributo notevole ai negoziati sul crimine di aggressione. In particolare, i numerosi (ma cordiali) interventi del suo delegato, il Professore Roger S. Clark, costituiscono una parte preziosa dei lavori preparatori. Il decisivo contributo di Samoa al successo dei negoziati, espresso attraverso il suo capo delegazione, l’Ambasciatore Aliioaiga Feturi Elisaia, consistette nell’adottare una prospettiva non giuridica di un cittadino di mondo, ricordando alle delegazioni impegnate nella fase più critica dei negoziati cosa fosse realmente in gioco.

⁴⁴ Il Portogallo è stato una voce importante nei negoziati a partire dal primo momento (si veda, per esempio, la ‘Proposta di Grecia e Portogallo del 1999’, come ripreso in S. Barriga, C. Kreß, *supra* nota 9, 343). A New York, gli interventi del delegato portoghese Mateus Kowalski colpirono per la loro saggezza, imparzialità ed eleganza. Il presente autore ha premura di richiamare gli importanti contributi fatti nel corso degli anni dalla Professoressa e Consigliere giuridico del Ministero degli Affari Esteri del Portogallo Paula Escarameia.

riscontrato che la proposta francese era stata accolta non in modo positivo, chiese se la proposta dei Vicepresidenti ottenesse il consenso della sala. Il momento di drammatica suspense che seguì indusse Francia e Gran Bretagna a non andare oltre il limite e così la proposta fatta dai Vicepresidenti alla fine è stata adottata per *consensus*⁴⁵.

6. 'È meglio piegarsi che rompere'.

Accettando il paragrafo 2 della Risoluzione di Attivazione, un ampio numero di Stati Parte aveva fatto una concessione molto sofferta considerato il prolungato tentativo *bona fide* di raggiungere un compromesso tra le due confliggenti visioni giuridiche. Questi Stati Parte meritano quindi un elogio. Prima di tutto, essi hanno creduto genuinamente nella loro 'posizione più permissiva' e l'evidente timore della parte avversa che la Corte potesse concordare con questa posizione ha solamente confermato la forza delle argomentazioni in loro sostegno. In secondo luogo, essi si erano impegnati in un intenso sforzo di conciliazione non solo durante la sessione dell'Assemblea ma anche nel corso di tutto il processo di mediazione solo per riconoscere che due Stati con una posizione negoziale più forte erano impreparati a rispondere. Ciononostante, alla fine hanno dovuto cedere⁴⁶, ma nel fare ciò⁴⁷ gli Stati Parte in questione hanno dimostrato, nonostante tutto questo, di non aver dimenticato il quadro più ampio. In tal modo, sono stati capaci di apprezzare maggiormente il fatto che l'intera controversia giuridica, che aveva occupato così tante menti per così tanto tempo, fosse quasi insignificante se vista alla luce della dimensione storica della decisione per *consensus*

⁴⁵ La *Draft resolution proposed by the Vice-Presidents of the Assembly. Activation of the Jurisdiction of the Court over the Crime of Aggression*, ICC-ASP/16/L.10, 14 dicembre 2017 è divenuta la Risoluzione ICC-ASP/16/Res.5. Uno dei principali negoziatori, Nikolas Stürchler, *supra* nota 37, ricorda che il consenso è stato raggiunto circa alle '0:40 del venerdì'.

⁴⁶ Merita di essere registrato il fatto che, in questo momento critico dei negoziati di New York del 2017, molti rappresentanti della società civile abbiano fatto sentire le proprie voci a sostegno di un compromesso finale, che comunque molti trovavano difficile. Questo ruolo costruttivo è degno di nota alla luce del fatto che la comunità delle ONG si stava comportando meno attivamente in riferimento ai negoziati sul crimine di aggressione rispetto a quanto non avesse fatto per lo Statuto della CPI in generale (per un'analisi dettagliata, si veda N. WEISBORD, *Civil Society*, in C. Kreß, S. Barriga (ed.), *supra* nota 1, 1310-1358. Il presente autore intende rendere omaggio in particolare ad alcuni delegati non statali, quali il David Donat Cattin, Donald Ferencz, Jutta Bertram Nothnagel, Jennifer Trahan e Noah Weisbord, per il loro sostanziale contributo al successo dei negoziati.

⁴⁷ Forse comprensibilmente, molti di quegli Stati hanno legato la loro concessione a quello che percepivano come il minimo indispensabile e hanno mantenuto la propria posizione giuridica nelle loro motivazioni di voto. Nella motivazione del Liechtenstein (nel registro del presente autore), per esempio, l'Ambasciatore Christian Wenaweser ha affermato: "noi siamo fermamente convinti che la Corte, nell'esercitare la sua giurisdizione sul crimine di aggressione, dovrà applicare il diritto contenuto negli emendamenti adottati a Kampala".

nell'ASP di attivare la giurisdizione della Corte⁴⁸. Questa dimensione storica è tanto più evidente se si considera che Germania⁴⁹, Giappone⁵⁰ e Italia⁵¹ non solo avevano

⁴⁸ Nella spiegazione del Liechtenstein, l'Ambasciatore Wenaweser ha espresso intensamente quei sentimenti successivamente ripresi da molte altre delegazioni. In alcune parti particolarmente rilevanti, la dichiarazione del Liechtenstein recita: "Il significato storico della decisione presa oggi di attivare la giurisdizione della Corte sul crimine di aggressione non può essere sottovalutato. L'umanità non ha mai avuto una corte internazionale permanente con l'autorità di ritenere responsabili gli individui per le loro decisioni di commettere un atto di aggressione, la peggior forma di uso illegale della forza. Ora noi stiamo facendo questo e siamo dispiaciuti del fatto che alcuni Stati abbiano condizionato tale attivazione a una decisione che riflette un'interpretazione giuridica sul regime giurisdizionale applicabile sul crimine di aggressione che si allontana dal testo e dallo spirito del compromesso di Kampala, e che intende limitare notevolmente la giurisdizione della Corte e arginare la protezione giudiziaria per gli Stati Parte. Le ragioni per cui noi appoggiamo questa decisione sono due: (...) In secondo luogo, noi crediamo che l'attivazione della giurisdizione debba essere il nostro principale obiettivo". Allo stesso modo si è espresso il delegato svizzero, si veda N. STÜRCHLER, *supra* nota 37, che saggiamente conclude: "In tutto ciò, non dimentichiamoci che l'attivazione del crimine di aggressione rappresenta un contributo alla preservazione della pace e alla prevenzione dei più efferati crimini che potrebbero coinvolgere la comunità internazionale nel suo complesso. Più di 70 anni dopo i processi di Norimberga e Tokyo, la CPI ha ricevuto la storica opportunità di rafforzare la proibizione dell'uso della forza come statuito nella Carta dell'ONU e completato quanto originariamente previsto dallo Statuto di Roma. Questa è la prospettiva che dovrebbe essere preservata".

⁴⁹ Alla Conferenza di Roma, la Germania è stata un'evidente sostenitrice dell'inclusione del crimine di aggressione nella giurisdizione della CPI. La Germania era stata quindi ben disposta a dare il proprio plauso alla proposta NAM che aveva ispirato l'originario Articolo 5(2) dello Statuto della CPI (*supra* nota 9), considerando peraltro che la sua posizione era stata strumentale alla formulazione del paragrafo 7 dell'Atto Finale della Conferenza di Roma (UN Doc. A/CONF.183/13, 17 luglio 1998, *supra* nota 10). In questo momento, taluni potrebbero non essere a conoscenza il ruolo fondamentale avuto dall'ultimo eminente diplomatico tedesco Hans-Peter Kaul, il primo giudice tedesco della CPI, nel corso dei negoziati sul crimine di aggressione. In una delle proprie memorie, che il presente autore provvederà a pubblicare anche in inglese, il giudice Kaul, ricorda i momenti cruciali della Conferenza di Roma (H.P. KAUL, *Der Beitrag Deutschlands zum Völkerstrafrecht*, in C. SAFFERLING, S. KIRSCH (ed.), *Völkerstrafrechtspolitik*, Berlin/Heidelberg, 2014, 67-68). Durante il 'Princeton Process', un delegato tedesco si comportò come se fosse uno dei tre sotto-coordinatori e a Kampala, la Germania fu designata come punto di contatto per le consultazioni sulle proposte statunitensi in relazione ad alcune interpretazioni. Il capo della delegazione tedesca a Kampala, l'Ambasciatrice Susanne Wasum-Rainer, ha offerto una prospettiva della politica tedesca sui negoziati nel suo capitolo *Germany*, in C. KREß, S. BARRIGA (ed.), *supra* nota 1, 1149-1157. Riguardo alla controversia giuridica durante i negoziati di New York, la Germania ha assunto la posizione di non esprimere una posizione. Si è deciso di agire così per non enfatizzare eccessivamente l'importanza pratica della questione e, se fosse stato necessario, per risultare un 'onesto intermediario' per il raggiungimento di un compromesso finale. Durante le ore finali a New York, il capo delegazione della Germania, l'Ambasciatore Michael Koch, davanti e dietro le scene, dimostrò che la promessa del suo Paese assistere nel processo di attivazione della giurisdizione della Corte era una realtà e non un'illusione. Il contributo della Germania ai negoziati sul crimine di aggressione a partire dalla Conferenza di Roma fino a poco dopo la conferenza di Kampala sono documentati dal presente autore in C. KREß, *Germany and the Crime of Aggression*, in S. LINTON, G. SIMPSON, W.A. SCHABAS (ed.), *For the Sake of Present and Future Generations. Essays on International Law, Crime and Justice in Honour of Roger S. Clark*, Leiden, 2015, 31-51.

⁵⁰ La prospettiva scettica del Giappone sullo storico processo di Tokyo è nota e Hathaway e Shapiro (*supra* nota 4, 133) forniscono ai loro lettori un'affascinante ricostruzione del più ampio panorama in cui si colloca la posizione giapponese. È comunque importante affermare che il Giappone ha sostenuto senza alcun dubbio l'idea che la CPI dovesse esercitare la propria giurisdizione sul crimine di aggressione. Riguardo alla controversia giuridica emersa nei negoziati di New York del 2017, il Giappone, forse in modo più coerente rispetto a tutti gli altri Stati, ha difeso la 'posizione restrittiva' come quella più corretta dal punto di vista

partecipato alla votazione per *consensus*, ma avevano, ciascuno nel proprio modo, contribuito a dare concretezza a questo consenso. Era stato anche per quegli Stati infatti, attraverso le loro guerre di aggressione prima e durante la Seconda Guerra Mondiale, che era stato posto il 'Nuovo Ordinamento Giuridico' (Hathaway e Shapiro) stabilito dal patto Kellogg-Briand posto sotto attacco⁵².

7. La Corte prende il timone.

Secondo il paragrafo 2 della Risoluzione di Attivazione, la giurisdizione della Corte è stata attivata il 17 luglio 2018. Gli Stati Parte hanno fornito alla Corte un ultimo lasso di tempo per fare alcuni aggiustamenti necessari per permettere alla Sezione Preliminare della CPI di assumere un ruolo senza precedenti ai sensi dell'Articolo 15bis(8) dello Statuto della CPI⁵³. A partire dal 17 luglio 2018, spetta dunque alla Corte indicare come applicare il diritto, ora conosciuto in termini manualistici, alla prassi. Pare auspicabile che l'Ufficio del Procuratore dimostri l'intenzione di tenere fin da subito in seria considerazione il messaggio centrale che ribadisce il requisito di soglia contenuto nell'Articolo 8bis(1) dello Statuto della CPI, ovvero che la definizione sostanziale del crimine di aggressione copre solo un uso della forza di uno Stato che raggiunga un certo livello di intensità e che sia inequivocabilmente illecito. Questo potrà aiutare a dissipare il persistente – e comprensibile⁵⁴ – dubbio che la Corte possa essere coinvolta in forti

giuridico (si veda, il capitolo *Japan* scritto dal capo delegazione giapponese a Kampala, l'ex Ambasciatore Ichiro Komatsu, in C. Kreß, S. Barriga (ed.), *supra* nota 1, 1217-1233 e, in particolare, 1231-1232). In questo contesto, il ruolo del Giappone durante i negoziati di New York è particolarmente degno di nota. Mentre non c'è margine di dubbio circa la posizione giuridica del Giappone, il suo capo delegazione a New York, il Direttore Generale Masahiro Mikami, ha mostrato grande sensibilità nei confronti della prospettiva opposta facendo presente il fatto di essere pronto a considerare la possibilità di un compromesso. La Repubblica di Corea è un altro Stato asiatico che ha continuativamente sostenuto l'idea che la CPI dovesse esercitare la propria giurisdizione sul crimine di aggressione (per la prospettiva del consigliere giuridico per le diverse delegazioni sudcoreane, si veda Y.S. KIM, *Republic of Korea (South Korea)*, in C. Kreß, S. Barriga (ed.), *supra* nota 1, 1234-1241). Durante i negoziati del dicembre 2017, la Repubblica di Corea è rimasta tuttavia in silenzio.

⁵¹ L'Italia ha sostenuto il processo fin dall'inizio dei negoziati (si veda, per esempio, la proposta trasmessa da Egitto ed Italia nel 1997, S. Barriga, C. Kreß, *supra* nota 9, 226-227) e in relazione a ciò va ricordato il contributo dell'ex diplomatico e giudice della CPI Mauro Politi nella prima fase dei negoziati (per un'utile raccolta di brevi commenti sui negoziati da voci influenti prima dell'inizio del 'Princeton Process', si veda M. POLITI, G. NESI (ed.), *The International Criminal Court and the Crime of Aggression*, Farham, 2004). Anche se è opportuno dire che l'Italia non ha giocato un ruolo determinante durante il 'Princeton Process', nel corso dell'ultima fase dei negoziati di New York nel dicembre 2017 essa è invece stata uno dei primi Stati a sostenere la mediazione austriaca per il raggiungimento di un compromesso attraverso il delegato Salvatore Zappalà. Alla fine, in modo quasi provvidenziale, è stato il vicepresidente italiano dell'Assemblea degli Stati Parte, l'Ambasciatore Sebastiano Cardi, a co-presiedere la seduta di adozione consensuale della risoluzione di attivazione.

⁵² La storia è stata raccontata da O.A. HATHAWAY, S.J. SHAPIRO, *supra* nota 4, 131.

⁵³ I responsabili della Corte faranno riferimento all'analisi fornita da E. CHAITIDOU, F. ECKELMANS, B. ROCHE, *The Judicial Function of the Pre-Trial Division*, in C. Kreß, S. Barriga (ed.), *supra* nota 1, 752-815.

⁵⁴ Per il presente autore non è facile comprendere perché la Francia, rappresentata a New York

controversie sull'autodifesa preventiva⁵⁵, l'autodifesa contro un attacco armato non Statale⁵⁶ e l'intervento umanitario⁵⁷. Una volta che gli Stati saranno certi che la Corte non eserciterà la propria giurisdizione sul crimine di aggressione in queste aree grigie, si può sperare che il numero di ratifiche aumenti considerabilmente rendendo così estremamente difficile per le potenze vincitrici della Seconda Guerra Mondiale, i cui giudici sedettero a Norimberga e Tokyo, spiegare perché ancora non intendano abbracciare pienamente la legittimità della loro stessa linea d'azione che fu pionieristica dopo la Seconda Guerra Mondiale.

dall'Ambasciatore Francois Alabrune, e la Gran Bretagna, rappresentata dall'Ambasciatore Ian MacLeod, siano risultati impreparati a raggiungere un compromesso finale. C'è da chiedersi se questi due Stati non avrebbero raggiunto una maggiore certezza del diritto a loro favore (così come da loro percepito) se avessero accolto le riflessioni del Professor Akande e del presente autore (su alcune potenziali incertezze e ambiguità giuridiche sulla Risoluzione di Attivazione non esplorata in questo numero editoriale, si veda N. STÜRCHLER, *supra* nota 37). Tuttavia, il presente autore apprezza il fatto che diversi Stati coinvolti in attività militari in contesti giuridicamente poco chiari, invece di ratificare gli emendamenti di Kampala, abbiano adottato una posizione di cautela sul come la Corte interpreterà la definizione sostanziale del crimine. Il presente autore ritiene che si dovrebbe riconoscere a Francia e Gran Bretagna di essere gli unici Membri Permanenti del Consiglio di Sicurezza ad aver ratificato, finora, lo Statuto della CPI e ad aver accettato il regime giurisdizionale che sottrae al Consiglio di Sicurezza il monopolio sulla procedura riguardante il crimine di aggressione di fronte alla CPI. Il presente autore coglie l'occasione per riconoscere l'importante contributo fatto dall'ex diplomatico britannico Elizabeth Wilmshurst per i negoziati. In molteplici dichiarazioni (per alcuni riferimenti si veda, C. KREB, *The State Conduct Element*, *supra* nota 18, 515-516, citazioni che accompagnano la nota 570), la signora Wilmshurst aveva ricordato ai negoziatori la necessità di stabilire fermamente la definizione sostanziale del crimine di aggressione nel diritto internazionale consuetudinario. Per la prospettiva dei negoziatori britannici e francesi sugli emendamenti di Kampala, si veda E. BELLARD, *France*, e C. WHOMERSLEY, *United Kingdom*, entrambi in C. Kreß, S. Barriga (ed.), *supra* nota 1, 1143-1148, e 1285-1289. L'intensità della controversia sul ruolo da attribuire adeguatamente al Consiglio di Sicurezza quando si tratta di procedere di fronte alla CPI per il crimine di aggressione dà l'idea dello spirito costruttivo che ha reso possibile l'ultimo passo in avanti. Basti comparare la vigorosa difesa del monopolio del Consiglio di Sicurezza da parte del delegato cinese L. ZHOU, *China*, in C. Kreß, S. Barriga (ed.), *supra* nota 1, 1133-1138, con la forte opposizione indiana al preminente ruolo del Consiglio stesso, come documentato dal diplomatico indiano N. SINGH, *India*, in C. Kreß, S. Barriga (ed.), *supra* nota 1, 1164, 1165-1168, 1171.

⁵⁵ Per un approfondimento sul dibattito, si vedano, in particolare, i recenti discorsi degli Avvocati Generali di Gran Bretagna e Australia, disponibili in *EJIL Talk! Blog of the European Journal of International Law*, disponibili online rispettivamente alle pagine: <http://www.ejiltalk.org/the-modern-law-of-self-defence/> e <http://www.ejiltalk.org/the-right-of-self-defence-against-imminent-armed-attack-in-international-law/#more-15255> (ultimo accesso 28 gennaio 2018). Per un'analisi dell'autodifesa preventiva nel contesto dell'Elemento di Condotta dello Stato in relazione al crimine di aggressione si veda C. KREB, *ibid.*, 473-479.

⁵⁶ Per esempio, in relazione al crimine di aggressione molti hanno pensato alle complessità giuridiche derivanti dall'uso della forza contro lo Stato Islamico portato avanti da molti Stati in Siria su richiesta dell'Iraq. Per un'analisi sull'uso della forza in risposta ad un attacco armato da parte di un attore non statale sul territorio di un altro Stato nel contesto dell'Elemento della Condotta dello Stato per il crimine di aggressione, si veda C. KREB, *ibid.*, 462-467.

⁵⁷ La questione dell'uso della forza per evitare una catastrofe umanitaria senza tuttavia l'autorizzazione del Consiglio di Sicurezza, è stata messa in secondo piano durante tutti i negoziati. Per un'analisi sull'uso della forza per prevenire una catastrofe umanitaria nel contesto dell'Elemento di Condotta dello Stato per il crimine di aggressione, si veda C. KREB, *ibid.*, 489-502, e 524-526.

8. Epilogo: un imperfetto anche se tempestivo appello alla coscienza dell'umanità.

Non c'è dubbio che la definizione sostanziale del crimine di aggressione sia ristretta (come dovrebbe essere una definizione di un crimine ai sensi del diritto internazionale) e che la soglia per l'esercizio della giurisdizione della Corte sul crimine sia rigorosa (più di quanto non fosse desiderabile). Tuttavia, sarebbe un errore sminuire il passo in avanti fatto a New York nel dicembre 2017. La Russia ha recentemente attraversato la linea rossa e annesso forzatamente un territorio straniero⁵⁸. La Corea del Nord e gli Stati Uniti si sono scambiati minacce sull'avvio di un conflitto nucleare. In questo momento, la Turchia ha iniziato una massiccia invasione militare in Siria senza alcuna concessione all'idea che il divieto dell'uso della forza fosse rilevante⁵⁹. In tale contesto, il segnale che è stato inviato alla coscienza dell'umanità attivando la giurisdizione della CPI sul crimine di aggressione è quindi particolarmente tempestivo.

⁵⁸ Se viene considerato l'importante ruolo giocato dalla Russia nel lungo percorso descritto in questo contributo, non è possibile non essere desolati per la manifesta violazione della proibizione dell'uso della forza nel caso della Crimea. Il fatto che la politica e il diritto siano da sempre inestricabilmente connessi nei contributi della Russia al dibattito non è un elemento distintivo dell'approccio russo al tema e non costituisce una motivazione per non riconoscere che la Russia abbia fatto delle proposte particolarmente rilevanti a partire dal 1993 quando Maxim Litvinov presentò la definizione sovietica del concetto di 'Aggressor': Draft Declaration' alla Conferenza sul Disarmo (ripreso in S. BARRIGA, C. KREß, *supra* nota 9, 126-127). Il ruolo della Russia prima di Norimberga è ricordato da O.A. HATHAWAY, S.J. SHAPIRO, *supra* nota 4, 257. Stalin aveva sostenuto il processo in un momento critico, allineandosi alla posizione di Stimson. (L'incontro tra Stalin e Stimson non andò tuttavia molto avanti considerato che Stalin preferiva un processo sommario). In questo contesto storico, è opportuno ricordare che fu il Professor A.N. Trainin a coniare il termine 'crimine contro la pace' (si veda, A.Y. VISHINSKY (ed.), *Hitlerite Responsibility Under Criminal Law*, tradotto da A. Rothstein, Londra, 1945, 37). In relazione al ruolo della Russia durante la Guerra Fredda, si veda per esempio, K. SELLARS, *supra* nota 6, 119-126, 130-138, and T. BRUHA, *supra* nota 8, 150-154. La 'Proposta della Federazione Russa del 1999' è talmente concisa da non permettere di individuare un consenso circa la sua posizione sul linguaggio utilizzato a Norimberga e Tokyo sul crimine di aggressione e il monopolio del Consiglio di Sicurezza. Tuttavia, i due diplomatici russi Gennady Kuzmin e Igor Panin (in *Russia*, in C. Kreß, S. Barriga (ed.), *supra* nota 1, 1264) affermano che "la Russia è soddisfatta del risultato della Conferenza di revisione in relazione al crimine di aggressione".

⁵⁹ Le due lettere identiche inviate dalla Turchia al Segretario Generale e al Presidente del Consiglio di Sicurezza (S/2018/53) fanno riferimento al diritto all'autodifesa come riconosciuto nell'Articolo 51 della Carta dell'ONU, ma non contengono elementi utili per comprovare questa possibilità. Al contrario, le lettere fanno solamente un vago riferimento alla "responsabilità attribuita agli Stati Membri nella lotta contro il terrorismo" come se tale "responsabilità servisse come base giuridica per legittimare l'uso della forza su un territorio straniero senza il consenso dello Stato territoriale o di un mandato del Consiglio di Sicurezza".