



## OSSERVATORIO SUL CONSIGLIO DI SICUREZZA E I DIRITTI UMANI N. 5/2019

### 2. “THE MILLSTONES OF JUSTICE TURN EXCEEDING SLOW, BUT THEY GRIND EXCEEDING FINE”: IL CONSIGLIO DI SICUREZZA RINNOVA IL MANDATO DELL’UNITAD PER I CRIMINI COMMESSI DALL’ISIS

#### 1. Introduzione

Lo scorso 20 settembre il Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite ha adottato all’unanimità la [risoluzione 2490 \(2019\)](#), con la quale ha esteso fino a settembre 2020 il mandato dello *Special Adviser* e dell’*UN Investigative Team to Promote Accountability for Crimes Committed by Da’esh/ISIL* (d’ora in avanti UNITAD o Team), istituito su [richiesta](#) del governo iracheno ai sensi della [risoluzione 2379 \(2017\)](#).

Nell’agosto 2017, infatti, tenuto conto degli esiti positivi della lotta contro l’ISIS, il *Chargé d’Affaires* della Missione permanente irachena alle Nazioni Unite trasmetteva al Consiglio una lettera del Primo ministro, con la quale il governo richiedeva il sostegno della comunità internazionale per garantire la perseguibilità dei crimini contro l’umanità commessi dai miliziani dello Stato islamico. A distanza di circa due mesi ed in linea con la [Dichiarazione sul Fact-finding delle Nazioni Unite](#), il Regno Unito sottoponeva al vaglio del Consiglio di sicurezza la [bozza](#) della risoluzione 2379, poi adottata all’unanimità e salutata come “*landmark [...] in demonstrating that justice is never beyond the reach, that no victim is voiceless, and that no perpetrator is above the law*” (verbale della riunione del Consiglio di sicurezza del 21 settembre 2017, [UN doc. S/PV.8052](#), p. 5).

Nella consapevolezza che i sistematici e gravi attacchi alla popolazione civile potrebbero aver raggiunto la soglia di crimini contro l’umanità, nella parte operativa della risoluzione il Consiglio ha richiesto al Segretario generale di costituire un Team investigativo, diretto da uno *Special Adviser*, con l’obiettivo di offrire assistenza all’Iraq “*to hold ISIL (Da’esh) accountable by collecting, preserving and storing evidence in Iraq of acts that may amount to war crimes, crimes against humanity and genocide*” (paragrafo 2). La creazione del Team, e la relativa nomina di uno *Special Adviser*, non si sono discostate dalla [consolidata prassi del Consiglio di sicurezza](#), nell’ambito della responsabilità attribuitagli dalla [Carta delle Nazioni Unite](#) all’articolo 34. Sulla base delle specifiche competenze richieste ai membri dell’UNITAD, il Consiglio ha dunque deciso di avvalersi di una commissione di esperti indipendenti, incaricando il Segretariato della sua nomina, ai sensi dell’articolo 98 della Carta.

Ben immaginando le difficoltà che il Team avrebbe incontrato nell'espletamento del proprio mandato, il Consiglio di sicurezza - al paragrafo 16 della risoluzione - ha riconosciuto all'Iraq e ogni altro Stato direttamente interessato dai crimini dell'ISIS, la facoltà di domandarne l'estensione del periodo di attività. Prevedibilmente, allo scadere del primo termine del mandato, su nuova [proposta](#) del Ministro degli Esteri iracheno, il Consiglio di sicurezza ha proceduto al rinnovo dell'UNITAD per un anno.

Fondata sulle medesime premesse della precedente, la risoluzione 2490 consta di soli quattro paragrafi operativi, con i quali si confermano i caratteri organizzativi e gli obiettivi del Team. Una [prima bozza](#) dell'atto è stata diffusa il 13 settembre scorso e sul suo contenuto vi è stata un'immediata convergenza. Si sono, infatti, registrate solo la proposta della Cina e della Russia di ribadire letteralmente il mandato del Team - in luogo di un più generico rinvio alla risoluzione 2379 - e quella del Regno Unito di rendere più frequenti i *briefings* dello *Special Adviser*, entrambe escluse dalla formulazione finale.

Il respingimento di tali istanze non ha comunque pregiudicato l'adozione unanime della risoluzione.

## 2. I limiti strutturali del mandato dell'UNITAD

L'esigenza di estendere temporalmente il mandato del Team è in primo luogo attribuibile alla sua tardiva costituzione e operatività sul campo, che è in effetti intervenuta solo alla fine dell'ottobre 2018. Tra le ragioni di tale indugio è dominante il disaccordo tra il Segretariato generale ed il governo iracheno sulla conclusione dei [Terms of Reference](#), previsti dalla risoluzione 2379 ai paragrafi 4 e 5 e richiamati dalla risoluzione 2490. Volti a designare il perimetro d'azione del Team e il suo codice di condotta, essi hanno subito un lungo stallo dovuto alla concreta identificazione del mandato dell'UNITAD e alla più complessa questione della pena di morte, di seguito approfondita.

In merito alla prima problematica, riprendendo e dettagliando la risoluzione del 2017, i *Terms of Reference* attribuiscono al Team tre funzioni principali: la raccolta, la salvaguardia e la custodia delle prove che testimoniano i crimini commessi dall'ISIS.

Nonostante il lungo *iter* di negoziazione, il mandato dell'UNITAD presenta però alcuni importanti limiti. Il più evidente tra essi è quello *ratione loci*, in quanto il Team è autorizzato a condurre le attività investigative esclusivamente sul territorio iracheno. Un'eventuale estensione dell'area di indagine deve, infatti, essere richiesta direttamente dallo Stato che si ritenga vittima dei crimini dell'ISIS e - a norma del paragrafo 11 della risoluzione 2379 - deve essere approvata dal Consiglio di sicurezza. Se la complessità della procedura - ulteriormente aggravata dalla conclusione di specifici *Terms of Reference* tra il Team e il nuovo Stato interessato - non ha incentivato l'esercizio di tale discrezionalità, ciò non ha comunque interferito sulla conclusione di *memoranda of understanding* con alcuni paesi. Si registra, ad esempio, il [recente accordo con il Niger](#), che si è reso disponibile a fornire all'UNITAD il materiale probatorio a propria disposizione per l'avanzamento delle indagini in Iraq.

Un secondo limite, *ratione materiae*, riguarda l'ambito su cui il Team è autorizzato a svolgere le proprie attività. In effetti, l'indagine è limitata all'esclusiva analisi delle evidenze che provino la commissione di crimini di guerra, crimini contro l'umanità e genocidio. L'UNITAD, dunque, manca di un più ampio mandato volto ad acclarare - tra le altre - le pratiche della cattura di ostaggi e della tratta di esseri umani. Lungi dal voler suggerire una gerarchia delle azioni criminose commesse dall'ISIS, il governo iracheno ha tuttavia

ritenuto che la sanzione delle più massicce violazioni dello Stato islamico rappresentasse la priorità politica oltre che giuridica, nell'ottica di rinsaldare il senso di giustizia e unità nazionale. Tale prospettiva si è, per altro, consolidata all'indomani della scoperta di oltre 200 fosse comuni che testimoniano l'efferatezza delle condotte dei miliziani e suggeriscono l'esistenza di pratiche di genocidio nell'area Nord del paese.

Rileva, infine, un ulteriore, e più criticato, limite *ratione personae*. Il mandato conferito all'UNITAD, infatti, non estende l'investigazione ai crimini commessi dalle forze irachene ed internazionali anti-ISIS, profilando dunque un sistema di *selective justice*. Secondo [Human Rights Watch](#), ciò rappresenterebbe un deterrente all'imparzialità delle indagini e un *vulnus* a un più comprensivo approccio al problema, nell'ottica di mettere fine all'impunità di *tutti* gli abusi che hanno costituito una piaga per il paese. Ci sembra, d'altro canto, politicamente impraticabile per l'Iraq acconsentire ad estendere le indagini alle violazioni presumibilmente commesse dalle proprie forze armate e quelle della coalizione anti-ISIS.

Tali rilievi di carattere teorico trovano riscontro anche nei rapporti resi dallo *Special Adviser Khan*, a capo del Team, e nei suoi *briefings* dinnanzi al Consiglio di sicurezza. Sin dal [primo](#) di essi, egli ha dapprima illustrato i principi che guidano l'attività dell'UNITAD, per poi evidenziarne le priorità. Quanto ai primi, rileva in particolare il quarto principio guida, con cui il Team ribadisce la necessità di investigare sui crimini commessi dall'ISIS, con particolare riguardo a quelli realizzati o ordinati dai personaggi di primo piano dello Stato islamico. Nessuna indicazione è, quindi, fornita sugli illeciti perpetrati da soggetti statali e non-statali diversi dall'ISIS.

Una conferma di tale impostazione è anche fornita nel [secondo rapporto](#) con cui lo Special Rapporteur ha indicato i fatti rispetto ai quali è necessario procedere tempestivamente con le relative inchieste: a) gli attacchi commessi dall'ISIS contro la comunità Yazidi nel distretto di Sinjar nell'agosto 2014; b) i crimini dello Stato islamico a Mosul tra il 2014 ed il 2016; c) le uccisioni di massa dei cadetti delle forze aeree irachene nel giugno 2014 da parte dell'ISIS.

### 3. *Sovranità e accountability: la chimera di un tribunale ad hoc per i crimini dell'ISIS*

Al netto degli ancora limitati risultati raggiunti dal Team, due sono i profili giuridici che ci appaiono particolarmente interessanti con riguardo alle risoluzioni in analisi e ai loro sviluppi. Spesso richiamate nel corso dei *briefings* al Consiglio di sicurezza, si tratta, da un lato, della questione della sovranità irachena - e della relativa dicotomia con il carattere indipendente della missione investigativa internazionale - e dall'altro quella dell'uso delle prove raccolte dall'UNITAD nei processi in cui sia possibile la comminazione della pena capitale, autorizzata dal codice penale vigente in Iraq.

Il primo punto ha certamente un carattere strutturale, dal momento che ha rappresentato una premessa fondamentale per l'istituzione del Team investigativo. Il suo reiterarsi nei consessi onusiani mostra la centralità del tema e soprattutto la volontà dell'Iraq di fugare ogni dubbio (e tacere ogni iniziativa contraria) sul carattere non internazionalizzato dei processi a carico dei responsabili dei crimini imputati, che verranno dunque celebrati dalle competenti autorità locali nel pieno esercizio dei poteri sovrani.

Già in occasione della prima richiesta irachena di istituire un Team investigativo, il Primo ministro rendeva chiaro che il processo di *accountability* per i crimini commessi dall'ISIS, ancorché supportato dalla comunità internazionale, dovesse avere luogo nel rispetto delle leggi e della sovranità irachene. Tale *caveat* è stato confermato anche in

occasione della [più recente lettera](#) del Ministro degli Affari esteri al Consiglio, che ha sottolineato l'esigenza del «*full respect for the sovereignty, legal jurisdiction and legal system of Iraq, with a view to ensuring that Iraqi law is applied to crimes committed by the Islamic State in Iraq*».

La preoccupazione irachena circa l'esercizio della propria giurisdizione sui crimini dei miliziani dell'ISIS trae origine dalla [pur paventata](#) proposta di sostituire il Team con un tribunale penale *ad hoc* o misto oppure di estendere il mandato dell'UNITAD, con l'obiettivo di includere una competenza giudiziaria. In tal senso, il paragrafo 5 della risoluzione 2379 non esclude *in toto* la possibilità di utilizzare - per fini non inclusi nel mandato dell'UNITAD - il materiale forense raccolto, pur subordinandola al previo consenso del governo iracheno. L'Iraq ha pertanto prontamente ricordato che «*Iraqi authorities are the main party in receipt of such evidence. Any other use of such evidence must be in coordination with the Iraqi Government on a case-by-case basis*» (verbale della riunione del Consiglio di sicurezza del 15 luglio 2019, [UN doc. S/PV.8573](#), p. 21). Ugualmente netta è stata la posizione della Federazione russa nel corso dell'ultimo *briefing* di Khan, in cui il suo rappresentante ha ricordato la necessità che il Team non perda di vista la propria imparzialità ed i limiti del proprio mandato, così soccombendo alla tentazione politica di estendere - ogni oltre ragionevole limite - le attività che è chiamato a svolgere (verbale della riunione del Consiglio di sicurezza del 15 luglio 2019, cit., p. 11). In risposta a tale preoccupazione, lo Special Adviser ha di recente ricordato che in «*continuing its work, the Investigative Team remains conscious of the core of its mandate*» (Third report of the *Special Adviser and Head of the United Nations Investigative Team to Promote Accountability for Crimes Committed by Da'esh/Islamic State in Iraq and the Levant*, [UN doc. S/2019/878](#), paragrafo 101).

Con riguardo alla prima proposta, invece, non ci sembra esservi una concreta possibilità di istituire un tribunale internazionale speciale per i crimini dell'ISIS, soprattutto a seguito dei dibattiti in tema di sovranità recentemente alimentati dall'istituzione dell'[International Impartial and Independent Mechanism to Assist in the Investigation and Prosecution of Those Responsible for the Most Serious Crimes under International Law Committed in the Syrian Arab Republic](#). La creazione di tale commissione *ad hoc*, con funzioni molto simili all'UNITAD, non è infatti intervenuta - diversamente dal caso iracheno - nell'ambito del Consiglio di sicurezza per la mancanza di consenso del governo siriano. Nell'impossibilità di procedere anche ai sensi del Capitolo VII della Carta - per il veto russo e cinese - il meccanismo è stato creato per la prima volta dall'Assemblea generale che ha votato a maggioranza la [risoluzione istitutiva 71/248 del 21 dicembre 2016](#). Tale atto è stato successivamente giudicato dal rappresentante russo nel Consiglio di sicurezza quale *illegitimate decision* (verbale della riunione del Consiglio di sicurezza del 4 dicembre 2018, [UN doc. S/PV.8412](#), p. 8), in quanto non in linea con la volontà del governo siriano e in netta opposizione al voto espresso dal Consiglio.

Si deduce, dunque, che ogni modifica del mandato dell'UNITAD o anche la creazione di un tribunale internazionalizzato dovrebbe basarsi sulla congiuntura dell'espresso consenso del governo iracheno ed il voto favorevole di quegli stessi Membri permanenti che si sono opposti all'istituzione del meccanismo siriano. Il rischio che un tale tribunale possa essere dotato di una competenza *ratione loci* tale da includere le attività criminose commesse dallo Stato islamico in Siria o *ratione personae* così da avere giurisdizione anche sulle forze internazionali anti-ISIS è, tuttavia, *per se* un deterrente al *placet* dei Membri permanenti.

Dal suo canto e sin dal [primo briefing](#), Khan ha ritenuto di doversi anche soffermare sul punto dell'assenza di una formale inconciliabilità tra il rispetto della sovranità dell'Iraq - e dunque l'applicazione delle norme nazionali - e l'imparzialità del Team. Egli ha, infatti, ricordato che «*the mutually reinforcing nature of those imperatives has been demonstrated in concrete, tangible terms through the collection of accounts from victims, the excavation of grave sites and the production of initial analytical products*» (Second report of the *Special Adviser* and Head of the United Nations Investigative Team to Promote Accountability for Crimes Committed by Da'esh/Islamic State in Iraq and the Levant, [UN doc. S/2019/407](#), paragrafo 102.). In altri termini, l'esercizio dei diritti sovrani dell'Iraq non pregiudicherebbe in alcun modo la natura *super partes* dell'UNITAD ed il suo compito di offrire il necessario supporto alla giustizia locale, privilegiata destinataria delle evidenze raccolte dal Team.

#### 4. L'UNITAD al bivio: il rischio della pena di morte

Il secondo profilo di interesse riguarda l'utilizzo delle prove raccolte dall'UNITAD nei processi in cui possa essere comminata la pena di morte.

La tematica è stata a tal punto centrale nei negoziati per l'istituzione del Team che l'adozione dei *Terms of Reference*, prevista - ai sensi del paragrafo 4 della risoluzione 2379 - entro 60 giorni, si è prolungata sino agli inizi del 2018. Il Segretario generale, nelle molteplici richieste di estensione dei termini per l'approvazione del documento (si veda [S/2017/989](#), [S/2017/1122](#) e [S/2018/63](#)), ha infatti riferito che «*it has not yet been possible to resolve an issue concerning the sharing of evidence by the investigative team in respect of any criminal proceedings in which capital punishment could be imposed or carried out*» (lettera del 20 novembre 2017 al Presidente del Consiglio di sicurezza, [UN doc. S/2017/989](#)). Pur riconoscendo l'importanza del Team per garantire l'*accountability* dei crimini commessi dall'ISIS (si veda, sul tema dell'*accountability* in ambito onusiano, C.M. Chinkin, *United Nations Accountability for Violations of International Human Rights Law*, in *Collected Courses of the Hague Academy of International Law*, 2019, pp. 230-235), il Segretariato ha espresso preoccupazione circa la possibilità che le prove raccolte dall'UNITAD siano utilizzate per comminare la pena capitale nei processi iracheni. Tale circostanza non appare particolarmente remota se si considera il [caso](#) di quattro *senior leaders* dello Stato islamico, accusati di aver violato la [legislazione sulla sicurezza nazionale](#) e condannati a morte dal tribunale penale Karkh di Baghdad poco più di un anno fa.

In un primo [draft](#) dei *Terms of Reference* il Segretario generale aveva, dunque, proposto che «*the Investigative Team will only share evidence for use in criminal proceedings in which capital punishment will not be carried out*». L'Iraq ne ha rifiutato la formulazione, così che il paragrafo 28 dei *Terms of Reference* genericamente recita: «*The investigative Team shall share evidence in accordance with United Nations policies and best practice and relevant international law, including international human rights law, rules and standards*». Pur effettuando un rinvio alle pratiche e agli standard onusiani, certamente contrari all'applicazione della pena di morte, l'espressione «*capital punishment*» non ha più trovato posto nella versione definitiva del testo. La questione è stata, dunque, decisamente sfumata nei suoi contenuti e la scelta sulla concessione delle evidenze lasciata alla valutazione circostanziata dello *Special Adviser*, quando esse potranno effettivamente essere impiegate nei processi celebrati dalle autorità irachene.

Il riferimento agli standard delle Nazioni Unite, del resto, ci appare piuttosto favorevole all'Iraq, nella misura in cui essi sono desumibili da talune convenzioni internazionali o dalle risoluzioni dell'Assemblea generale in materia di *moratorium* sulla pena

di morte, che hanno raccolto la decisa opposizione dell'Iraq. Ad esempio, esso non è parte contraente del [Secondo protocollo addizionale al Patto sui diritti civili e politici](#) e si è espresso con voto contrario alle risoluzioni in materia dell'organo plenario, che si sono succedute dal 2007 al 2013 (si veda, ad esempio, la [risoluzione dell'Assemblea generale 62/149](#), adottata il 18 dicembre 2007).

In occasione del suo intervento durante il primo *briefing* dello *Special Adviser*, il governo iracheno è tornato sulla questione sottolineando come - diversamente dalla posizione assunta dalla maggioranza dei rappresentanti al Consiglio - quella della pena di morte non rappresentasse una questione prioritaria e che sarebbe stato prematuro affrontarla nelle prime fasi di operatività del Team (verbale della riunione del Consiglio di sicurezza del 4 dicembre 2018, cit., p. 20, in cui è richiamata la posizione espressa dal governo nella riunione del Consiglio di sicurezza del 13 novembre 2018, [UN doc. S/PV.8396](#), pp. 21-22). Il governo ha, quindi, suggerito di posporre il dibattito al momento del rinnovo del mandato dell'UNITAD: in realtà, anche in tale circostanza, l'Iraq ha addotto che, nell'applicare la pena di morte, esso eserciterebbe semplicemente le proprie prerogative sovrane ai sensi dell'articolo 6 del [Patto sui diritti civili e politici](#). In altri termini, pur in assenza di una legislazione sui crimini internazionali - che il paese vorrebbe approntare con il supporto del Team - l'Iraq ritiene che la comminazione della pena di morte per tali atti sia un diritto di ciascuno Stato al fine di garantire giustizia alle vittime e ai loro congiunti.

Nell'intento di mitigare una posizione giudicata dalla Svezia «*to be closely followed*» (verbale della riunione del Consiglio di sicurezza del 21 settembre 2017, [UN doc. S/PV.8052](#), p. 4), l'Iraq si è, comunque, impegnato a garantire l'equo processo «*thorough trial procedures, taking into consideration the right of the accused to defend themselves and appeal*» (verbale della riunione del Consiglio di sicurezza del 13 novembre 2018, [UN doc. S/PV.8396](#), p. 21). Tale intento è stato anche recepito al paragrafo 26 dei *Terms of Reference*, i quali prevedono che l'UNITAD metta a disposizione le prove raccolte «*in fair and independent proceedings*». L'espressione non chiarisce certamente la portata dell'aggettivo «*fair*» e non è comunque intesa a prestarsi ad un'interpretazione a tal punto estensiva da suggerire la proibizione della pena di morte: al più, infatti, essa richiama le più consuete garanzie di natura procedurale.

A tal proposito, se la proibizione della pena di morte non ha raggiunto lo *status* di norma consuetudinaria del diritto internazionale, nondimeno ci sembra che talune garanzie minime di carattere procedurale, ivi compresa la comminazione della pena capitale solo quale esito di un processo equo, dovrebbero trovare indiscussa applicazione. Si ritiene, per altro, che la tutela delle persone di età inferiore ai diciotto anni al momento del compimento del fatto contestato, delle donne in stato di gravidanza e dei soggetti affetti da gravi patologie psichiatriche dovrebbe comunque rappresentare una priorità da considerare quando il Team è chiamato a fornire alle corti irachene le informazioni raccolte.

##### 5. I crimini dello Stato islamico: quale ruolo per la Corte penale internazionale?

Le difficoltà appena evidenziate hanno certamente contribuito al diffuso convincimento che, sebbene fondamentale per la raccolta di dati significativi sui crimini compiuti dagli esponenti dello Stato islamico, l'istituzione del Team non sia sufficiente a garantirne la perseguibilità. L'UNITAD è, piuttosto, un compromesso frutto dell'impossibilità di impiegare gli esistenti e più strutturati meccanismi internazionali per il

perseguimento dei crimini contestati (si veda in tema, S. Marchisio, *Corso di diritto internazionale*, Torino, 2017, pp. 286-291). In effetti, già nel 2015 la comunità degli Yazidi - ferocemente colpita dal genocidio dell'ISIS - aveva sottoposto all'attenzione della Corte penale internazionale un dettagliato [rapporto](#), chiedendo l'avvio di indagini preliminari, per l'identificazione dei principali carnefici. Come noto, però, la Corte non ha giurisdizione sui crimini commessi sul territorio di uno Stato che non sia parte allo [Statuto di Roma](#). L'unica alternativa percorribile, dunque, sarebbe quella di un *referral* del Consiglio di sicurezza ex articolo 13 (b) dello Statuto. La soluzione, tuttavia, non ci sembra praticabile in quanto, già in occasione del tentativo di riferire alla Corte la questione siriana nel 2014, [la Russia e la Cina avevano esercitato il proprio potere di veto](#) (si veda, L. Prosperi, [Il mancato referral della situazione in Siria alla Corte penale internazionale](#), in *Ordine internazionale e diritti umani*, Osservatorio sul Consiglio di sicurezza, 2014, pp. 562-566). Se è vero che una proposta in merito non sia stata formalmente avanzata nel caso iracheno, allo stato attuale non sembrano prevedibili esiti sostanzialmente divergenti. I due Membri permanenti hanno infatti in più circostanze sottolineato la necessità di rispettare la sovranità dell'Iraq e di instaurare con il governo un proficuo dialogo, che tenga conto degli sforzi praticati dal paese per garantire l'*accountability* dei crimini commessi. Ad essi, per altro, potrebbero non sorprendentemente aggiungersi gli Stati Uniti d'America che non si sono opposti al ricorso alla pena di morte da parte dell'Iraq. A nessun risultato sono ugualmente giunte le esplicite richieste, da parte dell'[Unione Europea](#) e dello [UN Human Rights Office](#), all'Iraq di accedere allo Statuto di Roma per assicurare che *tutti* i crimini internazionali vengano adeguatamente puniti.

Poco efficace ci sembra anche la proposta di quanti (si veda B. Van Schaack, *The Iraqi Investigative Team and the Prospects for Justice for the Yazidi Genocide*, in *Journal of International Criminal Justice*, volume 16, marzo 2018, pp. 113-139) auspicano che la Corte penale internazionale proceda alla celebrazione dei processi dei *foreign fighters* provenienti da Stati parti allo Statuto. Infatti, sebbene coinvolti talora in prima linea nelle attività criminose, essi raramente hanno rappresentato le figure apicali dello Stato islamico, che posseggono invece per lo più cittadinanza siriana od irachena. Per altro, se da un lato alcuni paesi hanno già proceduto a perseguire i crimini commessi dai propri cittadini in Iraq e Siria, taluni - come di recente la Germania - hanno addirittura emesso mandati di arresto internazionali contro i miliziani dell'ISIS, riaccendendo l'annoso dibattito sull'esercizio della giurisdizione universale. A tal proposito, rileva sottolineare che, d'intesa con le più alte autorità giurisdizionali irachene, il Team ha recentemente reso disponibile ad una Corte d'appello finlandese alcuni rapporti sulle testimonianze oculari raccolte a Tikrit nell'ambito di un processo a carico di due cittadini iracheni accusati di aver commesso gravi crimini internazionali (Third report of the *Special Adviser and Head of the United Nations Investigative Team to Promote Accountability for Crimes Committed by Da'esh/Islamic State in Iraq and the Levant*, cit., paragrafi 69-71).

Dunque, pur non costituendo certamente la scelta più risolutiva e desiderabile, la creazione del Team investigativo internazionale rappresenta di fatto l'unica soluzione ad oggi percorribile. L'analisi della recente attività delle Nazioni Unite, infatti, rivela che - in luogo dei meccanismi di *referral* alla Corte penale internazionale e della creazione di tribunali penali misti o *ad hoc* - la comunità internazionale si sia orientata verso la creazione di commissioni d'inchiesta, a supporto degli sforzi nazionali per il perseguimento dei crimini commessi sui territori degli Stati colpiti. In questa categoria si collocano, oltre al mandato dell'UNITAD, il richiamato meccanismo istituito dall'Assemblea generale per la Siria e

[quello del 2018 per il Myanmar](#), creato sotto gli auspici del Consiglio per i diritti umani e solo recentemente nel pieno della sua attività.

#### 6. *Riflessioni conclusive*

Il rinnovo del mandato del Team investigativo attraverso la risoluzione 2490 deve certamente essere letto con favore: su una tematica complessa come quella relativa all'*accountability* dei crimini internazionali di carattere transnazionale commessi da un attore non statale, il Consiglio di sicurezza è, infatti, riuscito a garantire una significativa partnership tra la comunità internazionale e le autorità irachene. In virtù di essa, oltre all'intervento operativo sul campo, al Team è demandata la diffusione di informazioni volte alla sensibilizzazione dei vari *stakeholders*, un programma di protezione dei testimoni delle atrocità commesse dallo Stato islamico e il sostegno alle autorità irachene nell'aggiornamento del codice penale vigente. In tale ultimo senso, un significativo progresso si segnala nella legislazione sulla responsabilità penale dei minori che, con il contributo dell'UNITAD, si è conformata ai più moderni standard e che è culminata nella creazione di specifiche corti nazionali per i minori.

Ancorché vincolato alla dialettica tra il pieno esercizio della sovranità irachena e il rispetto degli standard internazionali in materia di equo processo e moratoria della pena di morte, l'UNITAD procede progressivamente verso la creazione di tre unità investigative sul territorio, lo sviluppo di piattaforme digitali per la categorizzazione e la conservazione del materiale forense, lo stabilimento di proficue relazioni con il governo nazionale per tenere traccia dei processi in corso e lo scambio di informazioni tra l'Iraq e gli altri paesi interessati per garantire l'espletamento del mandato investigativo.

I risultati che il Team sarà effettivamente in grado di raggiungere nel breve periodo potranno rappresentare, dunque, il banco di prova per la creazione di simili meccanismi in altre aree affette dalla sistematica violazione del diritto di guerra, dei diritti fondamentali degli individui e dalle pratiche di genocidio ai danni delle minoranze.

GIOVANNI ARDITO