

ISSN 2785-5228



**EUWEB Legal Essays**  
Global & International Perspectives  
Fasc. 1/2022

EDITORIALE  
SCIENTIFICA

ES



### **EDITOR-IN-CHIEF**

**Teresa Russo**, University of Salerno (Italy)

### **MANAGING EDITOR**

**Anna Oriolo**, University of Salerno (Italy)

### **ASSOCIATED EDITORS**

**Francesco Buonomenna**, University of Salerno (Italy)

**Gaspere Dalia**, University of Salerno (Italy)

**Erjon Hitaj**, University of Vlore “Ismail Qemali” (Albania)

**Ana Nikodinovska**, University “Goce Delčev” of Štip (North Macedonia)

**Rossana Palladino**, University of Salerno (Italy)

### **EDITORIAL COMMITTEE**

**Giuseppe Cataldi**, University of Naples “L’Orientale” (Italy)

**Angela Di Stasi**, University of Salerno (Italy)

**Elżbieta Feret**, University of Rzeszów (Poland)

**Pablo Antonio Fernández Sánchez**, University of Sevilla (Spain)

**Olga Koshevaliska**, University “Goce Delčev” of Štip (North Macedonia)

**Pietro Manzini**, Alma Mater Studiorum University of Bologna (Italy)

**Nebojsa Raicevic**, University of Niš (Serbia)

**Giancarlo Scalese**, University of Cassino and Southern Lazio (Italy)

**Anna Lucia Valvo**, University of Catania (Italy)

**Jan Wouters**, University of KU Leuven (Belgium)

### **SCIENTIFIC COMMITTEE**

**Paolo Bargiacchi**, KORE University of Enna (Italy)

**Ivana Bodrožić**, University of Criminal Investigation and Police Studies, Belgrade (Serbia)

**Valentín Bou Franch**, University of Valencia (Spain)

**Elena Crespo Navarro**, University Miguel Hernández Elche (Spain)

**Luigi Daniele**, University of Roma Tor Vergata (Italy)

**Jordi Nieva Fenoll**, University of Barcellona (Spain)

**Luigi Kalb**, University of Salerno (Italy)

**Massimo Panebianco**, University of Salerno (Italy)

**Ioannis Papageorgiou**, Aristotle University of Thessaloniki (Greece)

**Nicoletta Parisi**, Catholic University of the Sacred Heart of Milan (Italy)

**Francisco Pascual Vives**, University of Alcalà, Madrid (Spain)

**Dino Rinoldi**, Catholic University of the Sacred Heart of Milan (Italy)

### **REVIEWING COMMITTEE**

**Ersi Bozheku**, University of Tirana (Albania)

**Marco Borraccetti**, University of Bologna (Italy)

**Federico Casolari**, University of Bologna (Italy)

**Francesco Cherubini**, University of Luiss Guido Carli, Rome (Italy)

**Jasmina Dimitrieva**, University “Goce Delčev” of Štip (North Macedonia)

**Miroslav Djordjevic**, Institute for Comparative Law, Belgrade (Serbia)

**Jelena Kostić**, Institute for Comparative Law, Belgrade (Serbia)

**Ivan Ingravallo**, University of Bari “Aldo Moro” (Italy)

**Elena Maksimova**, University “Goce Delčev” of Štip (North Macedonia)

**Daniela Marrani**, University of Salerno (Italy)

**Francesca Martinez**, University of Pisa (Italy)

**Marina Matić Bošković**, Institute of Criminological and Sociological Research, Belgrade (Serbia)

**Pietro Milazzo**, University of Pisa (Italy)  
**Stefano Montaldo**, University of Turin (Italy)  
**Giuseppe Morgese**, University of Bari “Aldo Moro” (Italy)  
**Niuton Mulleti**, EPOKA University of Tirana (Albania)  
**Amandine Orsini**, Université Saint-Louis, Brussels (Belgium)  
**Leonardo Pasquali**, University of Pisa (Italy)  
**Christian Ponti**, University of Milano (Italy)  
**Valentina Ranaldi**, University “Niccolò Cusano” of Rome (Italy)  
**Fabio Spitaleri**, University of Trieste (Italy)  
**Ismail Tafani**, University of Barleti (Albania)  
**Maria Torres Perez**, University of Valencia (Spain)  
**Paolo Troisi**, University of Rome Tor Vergata (Italy)

#### **EDITORIAL ASSISTANTS**

**Stefano Busillo**, University of Salerno (Italy)  
**Miriam Schettini**, University of Pisa (Italy)  
**Gabriele Rugani**, University of Pisa (Italy)  
**Emanuele Vannata**, University of Salerno (Italy)  
**Ana Zdraveva**, University “Goce Delčev” of Štip (North Macedonia)

Rivista semestrale on line EUWEB Legal Essays. Global & International Perspectives

[www.euweb.org](http://www.euweb.org)

Editoriale Scientifica, Via San Biagio dei Librai, 39 – Napoli

Registrazione presso il Tribunale di Nocera Inferiore n° 5 del 23 marzo 2022

ISSN 2785-5228

Index  
2022, n. 1

<b>Teresa Russo</b> <i>Editorial</i>	1
---	---

***Migration Issues***

<b>Ana Nikodinovska Krstevska</b> <i>Gli accordi di riammissione tra l'Unione Europea e i paesi Balcanici: più di quanto non sembri!</i>	9
<b>Amandine Orsini</b> <i>The Global Governance of Human Trafficking</i>	19
<b>Rossana Palladino</b> <i>Migration Management in Europe: Sovereignty vs. Human Rights-Based Approach</i>	35
<b>Teresa Russo</b> <i>The Migrant Crisis Along the Balkan Routes: Still a Lot to Do</i>	46

***EU Anti-Corruption Strategies***

<b>Stefano Busillo</b> <i>Asset recovery: nuova enfasi da parte delle Nazioni Unite nella lotta alla corruzione</i>	59
<b>Gaspard Dalia</b> <i>Prevenzione e percezione dei fenomeni corruttivi: istanze di difesa sociale e crisi del garantismo processuale penale</i>	87
<b>Anna Oriolo</b> <i>Gli standard etici degli international prosecutors e il ruolo del giudice a garanzia dello Stato di diritto</i>	99
<b>Emanuele Vannata</b> <i>La strategia anti-corruption del Consiglio d'Europa e il ruolo del GRECO nella emergenza pandemica</i>	111

## ***Databases and Protection of Human Rights***

**Pietro Milazzo**

*La proliferazione delle banche dati di polizia e la tutela europea dei dati personali: alcune prospettive ed alcuni limiti della Direttiva (EU) 2016/680* 129

**Paolo Troisi**

*Principio di disponibilità, cooperazione orizzontale e scambio dei dati PNR* 143

# GLI STANDARD ETICI DEGLI *INTERNATIONAL PROSECUTORS* E IL RUOLO DEL GIUDICE A GARANZIA DELLO STATO DI DIRITTO

di Anna Oriolo\*

SOMMARIO: 1. Introduzione. – 2. Le fonti del regime etico per gli *international prosecutors*. – 3. Indipendenza. – 4. Imparzialità. – 5. Riservatezza. – 6. Conflitto di interessi. – 7. Linee guida relative ai procedimenti disciplinari e alle sanzioni. – 8. Conclusioni.

## 1. Introduzione

Nel decidere se avviare o continuare un procedimento per accertare la responsabilità individuale per i crimini più gravi che urtano la coscienza dell'umanità, gli *international prosecutors* rappresentano l'interesse "pubblico" della intera *global community* e sono chiamati a svolgere le proprie funzioni con imparzialità, obiettività ed equità<sup>1</sup>, salvaguardando tanto il rispetto dei diritti individuali, quanto l'efficacia dell'intero sistema di giustizia penale.

In una tale prospettiva, gli *international prosecutors* svolgono un ruolo cruciale nel promuovere lo stato di diritto e l'efficacia della *criminal justice*<sup>2</sup>: quali organi fondamentali dell'amministrazione della giustizia, in ogni fase del processo penale (vale a dire, nello svolgimento delle indagini, dei procedimenti di primo grado e di appello) essi esercitano le loro funzioni in linea con i più elevati *standards* di etica e professionalità, sempre più spesso sanciti in codici di condotta volti a promuovere l'efficacia, l'imparzialità e l'equità dei procedimenti penali.

Muovendo dall'esame delle norme, dei principi e delle linee guida in tema professionalità e vincoli deontologici degli *international prosecutors*, l'indagine che segue si propone di analizzare criticamente i principali *standards* etici di condotta ad essi indirizzati, raggruppati nelle categorie più generali di indipendenza, imparzialità, riservatezza e conflitto di interessi<sup>3</sup>.

Va chiarito che, sul piano soggettivo, poiché l'esistenza di una struttura gerarchica caratterizza la maggior parte delle funzioni dell'Ufficio del Procuratore (*Office of the*

---

\* Ph.D.; Professore associato in Diritto internazionale; *Key-Staff Teacher* del Modulo *Jean Monnet "EU-Western Balkans Cooperation on Justice and Home Affairs"* (EUWEB), Dipartimento di Scienze Giuridiche (Scuola di Giurisprudenza) – Università degli Studi di Salerno. Il presente contributo riproduce i contenuti dell'articolo *Rule of Law e Standard etici degli international prosecutors*, pubblicato in T. RUSSO, A. ORIOLO, G. DALIA (eds.), *"EU-Western Balkans Cooperation on Justice and Home Affairs"*, 2nd Edition Essays, OPTIME, 2021, pp. 87-99.

<sup>1</sup> International Criminal Tribunal for the former Yugoslavia, Appeals Decision, Partial Dissenting Opinion of Judge Shahabuddeen, *Prosecutor v. Slobodan Milošević*, 2002, par. 18; B. THOMPSON, *The Role of the International Prosecutor as a Custodian of Global Morality* in C.C. JALLOH, A.B.M. MARONG (eds.), *Promoting Accountability under International Law for Gross Human Rights Violations in Africa: Essays in Honour of Prosecutor Hassan Bubacar Jallow*, Leiden, Brill Nijhoff, 2015, pp. 47-57, spec. p. 54.

<sup>2</sup> Consultative Council of European Prosecutors, Opinion No. 9 on *"European Norms and Principles concerning Prosecutors"* ("Carta di Roma"), del 17 dicembre 2014, *Explanatory Note*, par. 9-10.

<sup>3</sup> L. PACEWICZ, *Introductory Note to International Criminal Court Code of Conduct for the Office of the Prosecutor*, in *International Legal Materials*, Vol. 53, 2014, pp. 397-412, spec. p. 397.

*Prosecutor/OTP*), tali *standards* etici si applicano a tutti i soggetti che agiscono per conto dell'OTP, inclusi il Procuratore Capo e il personale dell'Ufficio in generale<sup>4</sup>.

## 2. Le fonti del regime etico per gli *international prosecutors*

Come anticipato, gli *standards* di condotta e i vincoli deontologici degli *international prosecutors* sono sempre più spesso sanciti in codici etici adottati nell'ambito degli stessi tribunali presso i quali essi svolgono le loro funzioni, come nel caso dei Tribunali *ad hoc* per l'ex Jugoslavia (*International Criminal Tribunal for the Former Yugoslavia* (ICTY)) e il Ruanda (*International Criminal Tribunal for the Rwanda* (ICTR)), della Corte penale internazionale (*International Criminal Court* (ICC)) e dei cosiddetti tribunali ibridi, in particolare la Corte speciale per la Sierra Leone (*Special Court for Sierra Leone* (SCSL)), il Tribunale speciale per il Libano (*Special Tribunal for Lebanon* (STL)) e le Camere specializzate per il Kosovo (*Kosovo Specialist Chambers* (KSC))<sup>5</sup>.

A tali codici si aggiungono gli strumenti internazionali sui diritti umani come la Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo del 1948, il Patto internazionale sui diritti civili e politici del 1966 e la Convenzione europea dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali del 1950 che hanno un ruolo chiave nel proteggere e promuovere garanzie individuali (sostanziali e procedurali) alla cui osservanza sono chiamati anche i *prosecutors*, quali il rispetto della dignità umana, il divieto di discriminazione nei confronti di qualsiasi individuo o gruppo di individui, il principio di uguaglianza davanti alla legge, la presunzione di innocenza e il diritto a un processo equo.

Tuttavia, anche laddove un *corpus* formale di regole etiche per gli *international prosecutors* non sia stato ancora promulgato<sup>6</sup>, essi non sono del tutto svincolati da obblighi deontologici, dal momento che una base normativa sufficiente per orientare eticamente le loro azioni può essere rinvenuta in altri testi giuridici, come gli statuti, le

<sup>4</sup> F. MEGRÉT, *Accountability and Ethics* in L. REYDAMS, J. WOUTERS, C. RYNGAERT (eds.), *International Prosecutors*, Oxford, Oxford University Press, 2012, pp. 416-87, spec. p. 424.

<sup>5</sup> A. ORIOLO, *Code of Conduct for International Prosecutors*, in *Max Planck Encyclopedia of International Procedural Law (MPEiPro)*, 2020.

<sup>6</sup> Come nel caso delle Camere straordinarie per la repressione dei crimini commessi dai *Khmer rossi* in Cambogia, del Tribunale del Bangladesh per i Crimini internazionali, delle Camere Straordinarie Africane, del Tribunale speciale per Timor Est, dei *Panels* istituiti dal Regolamento UNIMIK 2000/64 (*Regulation "64 Panels"*) presso le Corti del Kosovo, del Tribunale Speciale iracheno e del nuovo Ufficio della Procura europea. Su tali organi giurisdizionali, v. M. SHAHABUDDIN (ed.), *Bangladesh and International Law*, London-New York, Routledge, p. 230 ss.; M.J. CHRISTENSEN, C. FOURNET, A. KJELDGAARD-PEDERSEN, A. MATWIJKI, B. MATWIJKI, *The Extraordinary Chambers in the Courts of Cambodia. Politics and Ethics in Victim Recognition and Rape Prosecution*, in *Global Community Yearbook of International Law and Jurisprudence*, 2019, pp. 261-288; M. BERINGMEIER, *The International Crimes Tribunal in Bangladesh. Critical Appraisal of Legal Framework and Jurisprudence*, Berlin, Berliner Wissenschafts-Verlag, 2018; S.M. MEISENBERG, I. STEGMILLER (eds.), *The Extraordinary Chambers in the Courts of Cambodia. Assessing their Contribution to International Criminal Law*, The Hague-Berlin, Asser Press-Springer, 2016; G.M. MUSILA, *The Role of the African Union in International Criminal Justice*, in A.A. ANKUMAH (ed.), *The International Criminal Court and Africa - One Decade On*, Cambridge-Antwerp-Portland, Intersentia, 2016, pp. 299-345; A. ORIOLO, *The European Public Prosecutor's Office (EPPO): A Revolutionary Step in Fighting Serious Transnational Crimes*, in *ASIL Insights*, Vol. 22, Issue 4, 2018; E. CIMIOTTA, *The First Steps of the Extraordinary African Chambers. A New Mixed Criminal Tribunal?*, in *Journal of international criminal justice*, Vol. 13, 2015, pp. 177-197; E. VAN HEUGTEN (ed.), *The Iraqi Special Tribunal for Crimes Against Humanity*, The Hague, Wolf Legal Publisher, 2011; P.A. VAN LAAR (ed.), *The East Timor Special Panels. An Introduction*, The Hague, ICA Press, 2011; C. DAMGAARD, *Individual Criminal Responsibility for Core International Crimes*, Berlin-Heidelberg, Springer, 2008; I. BANTEKAS, *The Iraqi Special Tribunal for Crimes against Humanity*, in *The International and Comparative Law Quarterly*, Vol. 54, No. 1, 2005, pp. 237-253.

regole di procedura e di prova e i regolamenti del personale amministrativo dei tribunali cui rispettivamente afferiscono.

Un esempio in tal senso è offerto dal Regolamento n. 2 relativo alle norme di condotta professionale per i procuratori presso l'ICTY<sup>7</sup> che, “*to ensure the high standards of conduct and ethics of prosecutors*”, annovera quali referenti dei loro obblighi deontologici, anche le garanzie incorporate nello Statuto e nelle Regole di procedura e di prova del Tribunale.

Analogamente, nel caso *Niyitegeka*, la Camera d'appello dell'ICTR ha espressamente fatto riferimento al Regolamento del personale amministrativo (*administrative staff rule*) del Tribunale per il Rwanda quale fonte del “*duty to act with integrity and honesty*” dei *prosecutors*<sup>8</sup>.

### 3. Indipendenza

Lo *standard* di indipendenza è complesso e incorpora imparzialità, responsabilità, efficienza e rispetto per gli altri organi di giustizia.

In effetti, l'indipendenza degli *international prosecutors* non è un diritto o un privilegio personale, ma una garanzia di giustizia equa, imparziale ed effettiva a tutela degli interessi pubblici e privati coinvolti nel procedimento penale<sup>9</sup>.

Come è stato osservato, “[*t*]he Prosecutor is a party, but it is recognised that [*he/she*] represents the public interest of the international community and has to act with objectivity and fairness appropriate to that circumstance. [*Prosecutor*] is in a real sense a minister of justice [*whose*] mission is not to secure a conviction at all costs”<sup>10</sup>. I commentatori più attenti hanno evidenziato, infatti, che nella direzione e nel controllo della prima fase del procedimento penale, i *prosecutors* agiscono quali “*advanced watchdog of human rights*” e che “*this essential role is to be played throughout the process*”<sup>11</sup>, al fine di limitare il rischio di un'ingerenza politica impropria nell'esercizio delle loro funzioni<sup>12</sup>.

In siffatta prospettiva, l'indipendenza dei *prosecutors* è “*un corollario indispensabile dell'indipendenza [e dell'imparzialità] del potere giudiziario*”<sup>13</sup> essenziale per lo Stato di diritto, ossia per la credibilità della magistratura e la fiducia che essa dovrebbe ispirare nella società democratica.

Ne consegue che i *prosecutors* dovrebbero essere autonomi nei loro processi decisionali e svolgere i loro compiti liberi da influenze, minacce o interferenze esterne, dirette o indirette, provenienti da qualsiasi persona, organismo o autorità, nonché da indebite pressioni provenienti dall'interno del sistema penale laddove esista un rapporto gerarchico. L'indipendenza della procura rileva quindi sia nei rapporti individuali, che istituzionali e presenta una dimensione interna ed esterna.

---

<sup>7</sup> International Criminal Tribunal for the former Yugoslavia, Prosecutor's Regulation No. 2 on “*Standards of Professional Conduct for Prosecution Counsel*”, 1999.

<sup>8</sup> F. MEGRÉT, *op. cit.*, p. 422.

<sup>9</sup> Carta di Roma, *cit.*

<sup>10</sup> International Criminal Tribunal for the former Yugoslavia, Appeals Decision, Partial Dissenting Opinion of Judge Shahabuddeen, *Prosecutor v. Slobodan Milošević*, 2002, par. 18.

<sup>11</sup> Judge André Potocki Declaration, Paris Conference, del 17 maggio 2018.

<sup>12</sup> A. ORIOLO, *Corruzione e diritti umani nella giurisprudenza di Strasburgo*, in A. ORIOLO, T. RUSSO (a cura di), *La lotta alla corruzione nella legalità reticolare: il sistema penale multilivello*, Salerno, FrancoAngeli Editore, 2021, pp. 65-89, spec. p. 77 ss.

<sup>13</sup> Carta di Roma, *cit.*, par. IV.



L'indipendenza istituzionale significa che l'OTP deve agire autonomamente, ossia come organo separato dalla Corte cui afferisce, nel ricevere qualsiasi informazione sui reati di sua competenza, nonché nell'esaminarla e condurre indagini e azioni penali.

L'autonomia dei pubblici ministeri dovrebbe, quindi, essere garantita innanzitutto da un meccanismo di selezione e nomina attendibile ed efficace, libero da influenze indebite e informato al principio fondamentale della trasparenza.

Necessariamente, e come per i giudici, i *prosecutors* a volte si troveranno ad adottare decisioni impopolari soggette a critiche sia del mondo politico che dei media. Pertanto, devono essere garantite le misure adeguate per la nomina, la promozione, i procedimenti disciplinari e la revoca, in modo che i procuratori non possano essere perseguiti per aver assunto posizioni “sgradite”<sup>14</sup>. L'assunzione e la carriera dei *prosecutors*, comprese la promozione, la mobilità, l'azione disciplinare e il licenziamento, dovrebbero essere regolate dalla legge e da criteri trasparenti e obiettivi, secondo procedure eque, escludendo qualsiasi discriminazione e consentendo la possibilità di un controllo imparziale<sup>15</sup>.

Inoltre, la piena indipendenza dell'OTP è intimamente connessa anche all'esistenza di un bilancio autonomo, ovvero all'attribuzione al capo dell'Ufficio della competenza esclusiva sulle spese relative alla gestione e all'amministrazione dell'Ufficio, compreso il suo personale, le sue strutture e le altre risorse<sup>16</sup>.

Quanto al concetto di indipendenza personale o decisionale degli *international prosecutors*, esso postula che il processo decisionale sia esente da influenze improprie da parte di amici, parenti e colleghi. Ciò significa che qualsiasi organizzazione gerarchica dell'OTP (e qualsiasi differenza di grado), non deve in alcun modo interferire con il diritto del *prosecutor* di esercitare liberamente le proprie funzioni, basando unicamente le proprie decisioni sulla legge e sui fatti, senza lasciare che i media, la politica o altre preoccupazioni influenzino le decisioni e senza intimidazioni, impedimenti, molestie, interferenze improprie o esposizione ingiustificata a responsabilità civili, penali o di altro tipo.

Per garantire l'indipendenza “interna” alla struttura gerarchica dell'OTP, sarebbe quindi auspicabile porre in essere un adeguato sistema di *check and balance* dove il procuratore capo sia in grado di assicurare che anche i *prosecutors* subordinati mantengano la loro piena autonomia, senza ingerire indebitamente nella loro attività<sup>17</sup>.

Per quanto riguarda lo *standard* etico dell'indipendenza degli *international prosecutors* da influenze esterne, essi devono, tra l'altro: (a) non sollecitare o ricevere istruzioni di alcuna fonte esterna; (b) non essere influenzati da interessi individuali o settoriali e, in particolare, da qualsiasi pressione da parte di qualsiasi Stato, organizzazione internazionale, intergovernativa o non governativa o dei media; (c) astenersi da qualsiasi attività che possa incidere negativamente sulla fiducia altrui nell'indipendenza o integrità dell'Ufficio; (d) astenersi da qualsiasi attività che possa portare a qualsiasi ragionevole conclusione che la loro indipendenza sia stata compromessa; e) astenersi dall'occupare posizioni di responsabilità in qualsiasi organizzazione politica nonché dal partecipare direttamente ad attività o esprimere pubblicamente opinioni a sostegno di tali organizzazioni.

<sup>14</sup> European Commission for Democracy through Law (“Venice Commission”), Report on European Standards as regards the Independence of the Judicial System: Part II – The Prosecution Service, 2010, par. 18.

<sup>15</sup> Carta di Roma, cit., par. XII.

<sup>16</sup> Regolamento (UE) 2017/1939 del Consiglio, relativo all'attuazione di una cooperazione rafforzata sull'istituzione della Procura europea (“EPPO”), del 12 ottobre 2017, Preambolo, par. 111.

<sup>17</sup> Carta di Roma, cit., par. XIV; International Criminal Court, Office of the Prosecutor, *Code of Conduct for the Office of the Prosecutor*, del 5 settembre 2013, Capitolo 2, Sezione 2, par. 22.

Pertanto, nell'esercizio delle loro funzioni, gli *international prosecutors* devono essere liberi da qualsiasi influenza politica, mediatica, sociale, così come da interessi individuali. Ciò nondimeno, prima di esprimere le proprie opinioni in pubblico, sono chiamati a valutare se esse influiscano sulla percezione pubblica dell'indipendenza dell'OTP.

#### 4. Imparzialità

Agendo per conto della comunità globale e in qualità di “ministri della giustizia”, gli *international prosecutors* sono tenuti a rispettare e promuovere in modo imparziale lo stato di diritto, assistendo le corti in modo equo e obiettivo per giungere alla verità e garantire la giustizia per l'imputato e l'intera comunità (internazionale). Pertanto, l'imparzialità è uno dei principi fondamentali che regolano la condotta degli *international prosecutors* con l'obiettivo di promuovere la fiducia della società nelle attività della pubblica accusa.

I contenuti del requisito di imparzialità si sono ampliati in linea con l'evoluzione del ruolo della procura nei processi penali internazionali<sup>18</sup>. Più precisamente, le linee guida del regolamento ICTY e ICTR sull'imparzialità dell'OTP richiedono in termini generali che i *prosecutor counsels* rispettino, proteggano e sostengano i concetti universali di dignità e diritti umani e che, in particolare, evitino di incorrere in discriminazioni religiose, razziali, culturali, sessuali o di qualsiasi altro tipo<sup>19</sup>. Ciò nondimeno, pur essendo obbligati a comunicare le informazioni a discarico degli imputati, essi non sono vincolati ad indagare attivamente su questioni che possano scagionarli<sup>20</sup>.

Diversamente, i *prosecutor counsels* che operano presso le corti e i tribunali internazionali creati successivamente ai tribunali penali *ad hoc*, come l'ICC, sono chiamati “espressamente” ad esercitare le funzioni di un “organo di giustizia” obiettivo<sup>21</sup>, conducendo indagini con lo scopo finale di stabilire la verità “*in the interest of justice*”<sup>22</sup> e ad adottare una condotta imparziale “[*by*] *investigat[ing] incriminating and exonerating circumstances equally*”<sup>23</sup>.

Allo stesso modo, i *prosecutors* che agiscono presso la SCSL sono tenuti ad “*have regard only to the public interest*”<sup>24</sup> e condurre indagini, analisi e azioni penali in modo imparziale, cioè rispettando la presunzione di innocenza di tutti gli indagati e imputati, in particolare, astenendosi “*dall'esprimere un'opinione pubblica sulla colpevolezza o l'innocenza di un indagato o imputato in un procedimento pubblico o esterno*”<sup>25</sup>,

---

<sup>18</sup> Venice Commission, cit., par. 18.

<sup>19</sup> International Criminal Tribunal for the former Yugoslavia, Prosecutor's Regulation No. 2, *Standards of Professional Conduct for Prosecution Counsel*, del 14 settembre 1999, par. 2(f).

<sup>20</sup> M. MARKOVIC, *The ICC Prosecutor's Missing Code of Conduct*, in *Texas International Law Journal*, Vol. 47, 2011, pp. 201-236, spec. p. 207; J. DE HEMPTINNE, *The Creation of Investigating Chambers at the International Criminal Court: An Option Worth Pursuing?*, in *Journal of International Criminal Justice*, Vol. 5, 2007, pp. 402-418, spec. p. 402, p. 404.

<sup>21</sup> P. WEBB, *Challenges and Difficulties of War Crimes Prosecution*, Discussion Paper, ETHICS European Regional Workshop, Riga, Latvia, 7-8 June 2006.

<sup>22</sup> O. TRIFFTERER (ed.), *Commentary on the Rome Statute of the International Criminal Court*, München, Beck, 2008, p. 1078.

<sup>23</sup> International Criminal Court, Office of the Prosecutor, *Code of Conduct for the Office of the Prosecutor*, cit., Capitolo 3, Sezione 1, par. 49.

<sup>24</sup> Special Court for Sierra Leone, *Code of Professional Conduct for Counsel with the Right of Audience before the Special Court for Sierra Leone*, del 14 maggio 2005, art. 25.

<sup>25</sup> Ivi, art. 24(A): “*Prosecution Counsel shall respect the presumption of innocence of all suspects and accused, and in particular, shall refrain from expressing a public opinion on the guilt or innocence of a suspect or an accused in public or outside the context of proceedings*”.

indipendentemente dal fatto che tutte le circostanze rilevanti siano a vantaggio o svantaggio dello stesso<sup>26</sup>.

In una tale prospettiva, una condotta imparziale implica che “[i]t is not the prosecutor’s function to secure a conviction at all costs”, che invece deve presentare indiscriminatamente al giudice tutte le prove credibili e pertinenti, siano esse a favorevoli o meno all’imputato e renderle note allo stesso. Laddove le prove tendenti a favorire l’imputato non possano essere divulgate (ad esempio, perché ciò comprometterebbe la sicurezza di un’altra persona), il *prosecutor* potrebbe anche dovere interrompere l’azione penale<sup>27</sup>.

In termini generali, la condotta imparziale richiede quindi al *prosecutor*, sia di operare in modo obiettivo (libero cioè da qualsiasi influenza, persone e questioni), sia di astenersi dall’occuparsi di casi in cui i suoi interessi personali o le relazioni con le persone coinvolte impediscano la sua piena neutralità<sup>28</sup>.

In particolare, al di fuori dell’aula giudiziaria, gli *international prosecutors* dovrebbero astenersi dal partecipare ad attività politiche, occupazioni secondarie o altri compiti in cui la loro imparzialità potrebbe essere compromessa. Devono, inoltre, evitare come meglio si dirà in seguito, situazioni che potrebbero generare un conflitto di interessi e, se necessario, chiedere di essere sostituiti<sup>29</sup>.

L’imparzialità va quindi costantemente assicurata<sup>30</sup>. A tal fine, gli *international prosecutors* devono: (a) chiedere di essere dispensati da qualsiasi questione non appena sorgono motivi di possibile riconsuazione (vale a dire, interesse personale nel caso, ovvero coinvolgimento di un coniuge, un genitore o un altro familiare stretto, o esistenza di un rapporto personale, professionale o subordinato con una delle parti); (b) evitare il coinvolgimento, a titolo personale, in qualsiasi diverso procedimento in cui la persona indagata o perseguita era o è una parte avversa; (c) non svolgere funzioni, prima dell’assunzione dell’incarico, durante le quali si può presumere che si sia formato un parere sul caso in questione, sulle parti o sui loro rappresentanti legali che oggettivamente potrebbe condizionare la loro imparzialità; (d) non esprimere opinioni attraverso media, azioni pubbliche o per iscritto che potrebbero oggettivamente e negativamente influenzare la imparzialità loro richiesta<sup>31</sup>.

## 5. Riservatezza

La riservatezza delle indagini e delle azioni penali è una regola etica fondamentale che guida l’OTP e tutti i suoi membri<sup>32</sup>, obbligando gli *international prosecutors* a rispettare il principio del segreto professionale per quanto riguarda informazioni personali, professionali e di qualunque altra natura essi ricevono nell’esercizio delle loro funzioni e alle quali il pubblico non ha accesso. L’obbligo di riservatezza impone, inoltre, agli *international prosecutors* di fare un uso lecito dei dati acquisiti nello svolgimento dei propri compiti assicurandone la segretezza anche dopo l’espletamento delle proprie mansioni.

<sup>26</sup> Ivi, art. 24(B).

<sup>27</sup> Venice Commission, cit., par. 15.

<sup>28</sup> Carta di Roma, cit., par. VI.

<sup>29</sup> Ivi, par. 93.

<sup>30</sup> Si veda F. MEGRÉT, *op. cit.*, p. 422: “impartiality is not simply an acquired quality, but one that must be guarded against deterioration”.

<sup>31</sup> International Criminal Court, Office of the Prosecutor, *Code of Conduct for the Office of the Prosecutor*, cit., Capitolo 2, Sezione 6, par. 31 e Capitolo 2, Sezione 7, par. 34.

<sup>32</sup> Ivi, Capitolo 1, Sezione 4, par. 8(b).

Per assicurare il rispetto dei più elevati *standard* di riservatezza, gli *international prosecutors* devono, in particolare, evitare la divulgazione di informazioni che potrebbero mettere a repentaglio le indagini o i procedimenti penali in corso o la sicurezza delle vittime e dei testimoni<sup>33</sup>, astenersi dal comunicare con un giudice (o una sezione della Corte), fare commenti pubblici o parlare ai media sul merito di un caso particolare (ovvero sulla colpevolezza o l'innocenza dell'imputato)<sup>34</sup> e, più in generale, adottare tutte le misure necessarie per proteggere la *privacy* e garantire la sicurezza delle vittime, dei testimoni e delle loro famiglie, trattare le vittime con indulgenza e ridurre al minimo i disagi per i testimoni<sup>35</sup>, per l'attività dell'Ufficio e dell'intero Tribunale<sup>36</sup>.

La riservatezza include, tra l'altro, la piena conformità con le politiche e le procedure relative alla segretezza di corrispondenza, documenti, procedimenti e informazioni; la vigilanza su tutte le comunicazioni con persone esterne all'Ufficio; l'obbligo di segnalare immediatamente sospette violazioni della riservatezza laddove esse rappresentino un pericolo per la sicurezza, il benessere o la *privacy* del personale, delle vittime, dei testimoni, delle persone indagate, dell'imputato e dei suoi familiari; l'obbligo di astenersi da discussioni non necessarie, in qualsiasi contesto, che potrebbero compromettere le esigenze di riservatezza; la garanzia di conservazione e archiviazione di qualsiasi materiale ottenuto dai membri dell'Ufficio nel corso delle loro funzioni ufficiali.

Nonostante l'importanza del rispetto del principio di riservatezza, la giurisprudenza internazionale ha evidenziato il rischio di un conflitto con le garanzie dell'equo processo e, in particolare, con il diritto degli imputati alla divulgazione delle prove a discarico. Come è noto, infatti, gli *international prosecutors* possono, con un accordo, accettare di non divulgare, in nessuna fase del procedimento, documenti o informazioni ottenuti a meno che la fonte delle informazioni non acconsenta<sup>37</sup>. Per effetto di tali *confidentiality agreements*, l'impossibilità di divulgare materiale probatorio a discarico compromette il diritto dell'imputato di preparare adeguatamente la propria difesa, incidendo così direttamente sulla questione principale del processo: la sua colpevolezza o innocenza. In una tale prospettiva, è ben evidente che “*the disclosure of evidence goes to the heart of an accused's right to a fair trial*”<sup>38</sup>.

La criticità in esame è emersa in modo evidente nel caso *Lubanga* in cui alla ICC è stato richiesto di bilanciare l'apparente contraddizione tra alcune disposizioni dello Statuto in materia di “*desculpatory evidence*” che aveva portato ad uno stallo nel procedimento in corso.

L'articolo 54, paragrafo 3, lettera e), dello statuto della Corte consente, infatti, al *Prosecutor* di ottenere informazioni riservate, che non può divulgare senza il consenso della persona o dell'organizzazione che le ha fornite. Tuttavia, ai sensi del successivo articolo 67, paragrafo 2, il *Prosecutor* è obbligato a rivelare alla difesa qualsiasi eventuale

---

<sup>33</sup> Special Court for Sierra Leone, *Code of Professional Conduct for Counsel with the Right of Audience before the Special Court for Sierra Leone*, cit., art.10.

<sup>34</sup> International Criminal Tribunal for the former Yugoslavia, *Prosecutor's Regulation No. 2*, cit., par. 2, lett. b), c) e d).

<sup>35</sup> Ivi, par. 2, lett. (g): “*to take any available measures, as required, to protect the privacy and ensure the safety of victims, witnesses and their families, to treat victims with compassion, and to make reasonable efforts to minimise inconvenience to witnesses*”.

<sup>36</sup> International Criminal Court, Office of the Prosecutor, *Code of Conduct for the Office of the Prosecutor*, cit., Capitolo 2, Sezione 7, par. 34.

<sup>37</sup> Statuto di Roma della Corte penale internazionale, adottato il 17 luglio 1998, A/CONF.183/9, art. 54, par. 3, lett. e).

<sup>38</sup> K. AMBOS, *Confidential Investigations (Article 54(3)(E) ICC Statute) vs. Disclosure Obligations: The Lubanga Case and National Law*, in *New Criminal Law Review*, Vol. 12, 2009, pp. 543-68, spec. p. 101.

prova “a discarico”, vale a dire che possa dimostrare l'innocenza dell'imputato o pregiudicare la credibilità delle prove dell'accusa.

Nel caso in commento, l'*ICC Prosecutor* ha sottolineato che ricevere informazioni riservate è “*at the core of the prosecution’s ability to fulfil its mandate*”<sup>39</sup> e che “mira a salvaguardare effettivamente l'equità e l'integrità del procedimento”<sup>40</sup>.

È interessante notare che la posizione dell'accusa sull'importanza della riservatezza è condivisa anche in dottrina e, in particolare, dagli autori che sottolineano che “*without ensuring the confidentiality of information, confidence in the integrity of the prosecutor’s work would be quickly undermined and the ability of the prosecutor to prepare and prosecute cases would grind to a halt*”<sup>41</sup>.

Tuttavia, la Corte ha chiarito, in primo luogo, che qualsiasi decisione relativa alla legittimità o meno della mancata comunicazione alla difesa di informazioni a discarico riservate deve essere adottata da una sezione della stessa Corte e non dal *Prosecutor*<sup>42</sup>. In secondo luogo, i giudici della ICC hanno evidenziato che la divulgazione delle prove a discarico costituisce un diritto fondamentale dell'imputato e un corrispondente dovere del procuratore quale conseguenza dell'obbligo di indagare tanto sulle circostanze incriminanti quanto su quelle escludenti la responsabilità al fine di accertare la verità<sup>43</sup>.

L'approccio della ICC trova riscontro anche nell'orientamento di altre corti internazionali. Segnatamente, tanto la giurisprudenza dell'ICTY quanto quella della Corte europea dei diritti dell'uomo hanno sottolineato che il diritto a un processo equo richiede “*the prosecution authorities disclose to the defence all material evidence in their possession for or against the accused*”<sup>44</sup>.

Di conseguenza, un *confidentialty agreement* espone gli *international prosecutors* a tutte le conseguenze che la mancata divulgazione delle prove a discarico comporta e che sono decise dai giudici chiamati a monitorare durante tutto il processo l'equità o meno delle prove “riservate”.

## 6. Conflitto di interessi

I pubblici ministeri adottano “discrezionalmente” decisioni che incidono in modo significativo sugli imputati e sulla giustizia penale in generale. La fiducia pubblica nell'equità del sistema giudiziario si basa, quindi, in modo determinante, sull'imparzialità delle decisioni adottate dai pubblici ministeri.

Un conflitto di interessi sorge quando, a causa di determinate circostanze, la condotta degli *international prosecutors* pregiudica o potrebbe pregiudicare gli interessi dell'imputato e, in generale, della giustizia, ad esempio laddove la decisione del *prosecutor* di avviare un procedimento nei confronti di un imputato sia determinata da un interesse personale o economico o dalla pressione pubblica o mediatica.

<sup>39</sup> International Criminal Court, Appeals Chamber, Prosecution’s Document in Support of Appeal against “Decision on the release of Thomas Lubanga Dyilo”, *Prosecutor v. Lubanga*, 10 July 2008, ICC-01/04-01/06-1429, par. 10.

<sup>40</sup> Ivi, par. 12.

<sup>41</sup> O. TRIFFTERER (ed.), *op. cit.*, p. 1086.

<sup>42</sup> International Criminal Court, Trial Chamber I, Decision on the consequences of non-disclosure of exculpatory materials covered by Article 54(3)(e) agreements and the application to stay the prosecution of the accused, together with certain other issues raised at the Status Conference on 10 June 2008, *Prosecutor v. Lubanga*, 15 June 2008, ICC-01/04-01/06-1401, par. 82-89.

<sup>43</sup> International Criminal Court, Appeals Chamber, Defence Response to the “Prosecution’s Document in Support of Appeal against Trial Chamber I’s Oral Decision on the release of Thomas Lubanga Dyilo”, *Prosecutor v. Lubanga*, 29 July 2010, ICC-01/04-01/06-2542, par. 19-20.

<sup>44</sup> Corte europea dei diritti dell'uomo, sentenza del 16 febbraio 2000, *Rowe and Davis v. the United Kingdom*, punto 60.

Sicchè, come già anticipato, i *prosecutors* non devono esercitare alcuna attività che possa interferire, direttamente o indirettamente, con le loro funzioni o compromettere la fiducia nella loro indipendenza e non possono esercitare alcuna altra attività professionale durante il mandato<sup>45</sup>. Se esiste la possibilità di un conflitto di interessi, il *prosecutor* è, pertanto, tenuto a chiedere di essere dispensato dall'occuparsi di una determinata situazione o di un particolare caso.

Ai sensi del Codice ICC-OTP, tale conflitto può derivare, tra l'altro, da: (a) un interesse personale nel caso inclusa una relazione del coniuge o di altro familiare, o un rapporto personale, professionale o subordinato, con una delle parti; (b) circostanze in cui i membri dell'Ufficio sembrano trarre vantaggio, direttamente o indirettamente, da un coinvolgimento finanziario o di altro tipo nelle attività di una impresa che intraprende qualsiasi transazione con la Corte<sup>46</sup>.

Come è stato osservato in dottrina, “*ignoring the risk is a source of potential conflict*”<sup>47</sup>, sicché ridurre i conflitti di interesse implica necessariamente anche una attività di prevenzione per evitare situazioni in cui essi potrebbero sorgere, ovvero bilanciare indipendenza e responsabilità, imparzialità e diritti civili e politici del magistrato, trasparenza e diritto alla *privacy*<sup>48</sup>.

Gli *international prosecutors* hanno, quindi, il dovere di identificare le situazioni che generano un conflitto di interessi e di comunicare immediatamente al superiore o al capo dell'ufficio la natura dell'interesse in conflitto con gli *standards* etici di condotta. Spetta però ai giudici e non ai *prosecutors* rimuovere tale conflitto. Questa interpretazione è confermata dalla giurisprudenza internazionale. Segnatamente, la Camera d'appello dell'ICTY nel caso *Blagojević*<sup>49</sup> ha chiarito che la tutela degli interessi generali della giustizia impone di prevenire potenziali conflitti di interesse prima che essi sorgano e che il giudice è investito del potere implicito (*the inherent power*) di garantire che il processo sia equo<sup>50</sup> e di rimuovere il conflitto insorto<sup>51</sup>.

In tale prospettiva, qualora il giudice ritenga che i rischi e i danni che potrebbero derivare da un conflitto di interessi siano tali da pregiudicare il diritto dell'imputato a un processo equo e rapido o la corretta amministrazione della giustizia, esso ha il compito di adottare misure idonee a ristabilire e tutelare l'equità del processo e l'integrità del procedimento<sup>52</sup>.

---

<sup>45</sup> Statuto di Roma della Corte penale internazionale, cit., art. 5.

<sup>46</sup> International Criminal Court, Office of the Prosecutor, *Code of Conduct for the Office of the Prosecutor*, cit., Capitolo 2, Sezione 9, par. 42.

<sup>47</sup> C. DEMMKE, T. HENÖKL, *Managing Conflicts of Interests – Ethics Rules and Standards in the Member States and the European Institutions*, in *EIPASCOPE*, Vol. 3, 2007, pp. 35-41.

<sup>48</sup> EUROPEAN JUDICIAL TRAINING NETWORK, *THEMIS Competition. Semi-Final D. Judicial Ethics and Professional Conduct*, 2016.

<sup>49</sup> International Criminal Tribunal for the former Yugoslavia, Judgment on Appeal, *Prosecutor v. Blagojević et al.*, 9 May 2007, IT-02-60-A.

<sup>50</sup> International Criminal Tribunal for the former Yugoslavia, Decision on Miroslav Šeparović's Interlocutory Appeal against Trial Chamber's Decisions on Conflict of Interest and Finding of Misconduct, *Prosecutor v. Ante Gotovina et al.*, 4 May 2007, IT-06-90-AR73.1, par. 23; International Criminal Tribunal for the former Yugoslavia, Decision on Appeal by Bruno Stojić against Trial Chamber's Decision on Request for Appointment of Counsel, *Prosecutor v. Prlić et al.*, 24 November 2004, IT-04-74-AR73.1, par. 22.

<sup>51</sup> International Criminal Tribunal for the former Yugoslavia, Decision on Appeal by the Prosecution to Resolve Conflict of Interest Regarding Attorney Jovan Simić, *Prosecutor v. Mejakić et al.*, 6 October 2004, IT-02-65-AR73.1.2004, par. 7; International Criminal Tribunal for the former Yugoslavia, Decision on Requests for Appointment of Counsel, *Prosecutor v. Prlić et al.*, 30 July 2004, IT-04-74-PT, par. 25.

<sup>52</sup> International Criminal Tribunal for the former Yugoslavia, Decision on Requests for Appointment of Counsel, *Prosecutor v. Prlić et al.*, 30 July 2004, IT-04-74-PT, par. 16. The Court, in fact, stated as follow: “*To conclude, counsel, before accepting to represent a client, is bound by a professional duty to ensure that he will be in a position to defend this client in full independence and with loyalty. Counsel's duty is not*

## 7. Linee guida relative ai procedimenti disciplinari e alle sanzioni

Il mancato rispetto dei principi deontologici citati implica tanto la responsabilità del *prosecutor* che ordina o approva (con cognizione di causa) la condotta scorretta e/o omette di adottare adeguate azioni correttive, quanto quella del *prosecutor* subordinato che agisce su direzione o sotto la supervisione di altri<sup>53</sup>.

Più precisamente, ipotesi di *misconduct* potrebbero sorgere nel caso in cui, tra l'altro, i *prosecutors* violino o cerchino di violare le regole etiche esistenti, assistano o inducano consapevolmente un'altra persona a violarle o cerchino di violarle attraverso atti di terzi, o non ottemperino a qualsiasi decisione dell'istituzione disciplinare competente.

Per quanto riguarda le *guidelines* sui procedimenti disciplinari e sulle sanzioni, le denunce per eventuali comportamenti illeciti dei *prosecutors* potrebbero essere presentate “da chiunque”<sup>54</sup> e indagate secondo “la discrezionalità” dell'istituzione disciplinare competente, di norma, uno o più giudici della Corte o del Tribunale presso cui il *prosecutor* esercita le sue funzioni<sup>55</sup>.

In caso di illeciti penali e di illeciti contro l'amministrazione della giustizia, o in genere di comportamenti inadeguati eticamente, l'organo disciplinare competente può: a) respingere la denuncia, b) deferire il *prosecutor* al suo superiore, e c) accertare i comportamenti illeciti irrogando una o più delle seguenti sanzioni: ammonizione, richiamo pubblico, una multa, astensione temporanea o permanente dalla partecipazione alle udienze e, in aggiunta o in sostituzione a tali sanzioni, chiedere alla Corte di comunicare eventuali illeciti all'ordine professionale presente nello Stato di appartenenza ove esistente<sup>56</sup>.

---

*exclusive of the Trial Chamber's inherent powers deriving from its duty to ensure the right of the accused to a fair and expeditious trial and proper administration of justice. Where the existence or a reasonable expectation of conflict of interest is obvious, the Trial Chamber cannot presume any longer that counsel has fulfilled his professional obligations, including Article 14 of the Code, but it falls to the Trial Chamber to guarantee that each accused is effectively assisted by counsel and to ensure that the integrity of the proceedings is not endangered. The risk of conflict of interest would be obvious in cases where counsel represents two accused, who are, at least partly, charged with the same criminal acts, committed during the same period of time and in the same area. The Trial Chamber must then assess factors such as the objective likelihood of conflict and the harm that could be caused to the accused and the proceedings, especially in cases, as this one, which concern several accused. It must further explore whether counsel is aware of all potential conflicts of interest and has properly assessed their possible consequences. After reviewing these elements, the Trial Chamber determines whether the risks and damage that could be caused are such as to jeopardise the right of the accused to a fair and expeditious trial or proper administration of justice, and, if it finds that that is so, takes the appropriate measures to restore or protect the fairness of trial and the integrity of the proceedings. Such measures include barring counsel from representing an accused. The Trial Chamber concurs in this respect with the Hadžihasanovic Decision which, noting that the Trial Chamber is entitled, under the Rules, to exclude counsel from representing any suspect or accused before the Tribunal, inferred that 'the Chamber certainly has the power to take less far-reaching steps aimed at ensuring a fair trial and the proper administration of justice in a concrete case pending before that Chamber'”.*

<sup>53</sup> Special Tribunal for Lebanon, *Code of Professional Conduct for Counsel Appearing Before the Special Tribunal for Lebanon*, del 28 febbraio 2011, artt. 7-8.

<sup>54</sup> Special Court for Sierra Leone, *Code of Professional Conduct for Counsel with the Right of Audience before the Special Court for Sierra Leone*, cit., art. 32: “Complaints regarding the misconduct of counsel may be submitted to the Registrar by any person and such complaints shall be treated confidentially [..]”.

<sup>55</sup> Ivi, art. 29; Special Tribunal for Lebanon, *Code of Professional Conduct for Counsel Appearing Before the Special Tribunal for Lebanon*, cit., art. 54.

<sup>56</sup> Special Court for Sierra Leone, *Code of Professional Conduct for Counsel with the Right of Audience before the Special Court for Sierra Leone*, cit., art. 34.

Ad ogni modo, va precisato che alcuni codici di condotta autorizzano il *prosecutor* sanzionato ad impugnare la decisione disciplinare sebbene solo per questioni di legittimità<sup>57</sup>.

## 8. Conclusioni

Il quadro normativo e giurisprudenziale sulle *ethical guidelines* degli *international prosecutors* ne sottolinea il ruolo centrale nei procedimenti penali, ovvero di “*gatekeepers to the judiciary*”<sup>58</sup>, chiamati a tutelare la società dalla cultura dell'impunità.

Poiché sono investiti dell'autorità e della responsabilità di decidere su questioni fondamentali per l'amministrazione della giustizia penale, vale a dire il perseguimento dei crimini più gravi che urtano la coscienza dell'umanità, il compito degli *international prosecutors* comporta una grande responsabilità, che richiede loro di assicurare la giustizia<sup>59</sup> e rispettare alcuni obblighi deontologici.

Agendo *in the interest of justice*, qualsiasi potere discrezionale dei *prosecutors* relativo al perseguimento dei crimini internazionali dovrebbe essere “*exercised to maximize the effectiveness of law enforcement measures*”<sup>60</sup> e la loro indipendenza dovrebbe limitare il rischio di un'ingerenza politica impropria nel modo in cui esercitano i propri poteri.

Di conseguenza, alcuni studiosi sostengono che, realisticamente, la responsabilità che grava sui *prosecutors* non può che essere contenuta, ovvero che “*a limited concept of accountability is all that can realistically be expected in the context of a thriving international criminal justice system*”<sup>61</sup>.

A nostro avviso, l'autonomia degli *international prosecutors* non è così categorica come quella dei giudici<sup>62</sup>. Come ha sottolineato la Corte internazionale di giustizia nel *Northern Cameroons case*: “*The Court itself, and not the parties, must be the guardian of the Court's judicial integrity*”<sup>63</sup>.

La giurisprudenza internazionale, infatti, sottolinea – anche nell'ambito delle questioni etiche – il ruolo del giudice quale “*ultimate guardian of a fair and expeditious trial*”, riconducendo ai suoi *inherent powers* il compito di delineare i criteri per valutare la condotta, la credibilità e la professionalità dell'OTP<sup>64</sup>.

Più precisamente, i giudici internazionali hanno interpretato in senso estensivo le norme esistenti attribuendo alle Corti e ai Tribunali il potere di vigilare e guidare eticamente i *prosecutors*, ad esempio: individuando le regole deontologiche applicabili al caso di specie, indirizzando le parti all'osservanza delle citate regole di condotta nel corso del

---

<sup>57</sup> *Ibidem*.

<sup>58</sup> United Nations Human Rights Council, *Report of the Special Rapporteur on the Independence of Judges and Lawyers*, Gabriela Knaul, del 7 giugno 2012, A/HRC/20/19, par. 93.

<sup>59</sup> C. ZACHARIAS, *Structuring the Ethics of Prosecutorial Trial Practice: Can Prosecutors Do Justice?*, in *Vanderbilt Law Review*, Vol. 44, 1991, p.45.

<sup>60</sup> United Nations Office on Drugs and Crime, *The Status and Role of Prosecutors. A United Nations Office on Drugs and Crime and International Association of Prosecutors Guide*, 2014, p. 4.

<sup>61</sup> F. MEGRÉT, *op. cit.*, p. 87.

<sup>62</sup> Venice Commission, *cit.*

<sup>63</sup> International Criminal Court, Preliminary Objections, *Northern Cameroons, Cameroon v. United Kingdom*, 2 December 1963, ICJ Rep 15, par. 29.

<sup>64</sup> International Criminal Court, Appeals Chamber, Judgment on the Appeal of the Prosecutor Against the Decision of Trial Chamber I of 8 July 2010 Entitled “Decision on the Prosecution's Urgent Request for Variation of the Time-Limit to Disclose the Identity of Intermediary 143 or Alternatively to Stay Proceedings Pending Further Consultations with the VWU”, *Prosecutor v. Lubanga*, 8 October 2010, ICC-01/04-01/06 CA 18.



procedimento, richiamando e censurando espressamente il *prosecutor* per comportamenti non etici e, soprattutto, indicando con chiarezza la soluzione eticamente più idonea<sup>65</sup>. In questa prospettiva, è il controllo dei giudici sulla discrezionalità degli *international prosecutors* nell'indagare e perseguire i crimini internazionali ad assicurare che il loro ruolo centrale nel procedimento penale sia svolto secondo i più alti *standards* etici e nel migliore interesse della giustizia.

#### **ABSTRACT**

*Il quadro normativo e giurisprudenziale sulle ethical guidelines degli international prosecutors conferma la centralità del loro ruolo nei procedimenti penali.*

*Chiamati a tutelare la società (internazionale) dalla cultura dell'impunità, essi operano, infatti, "as gatekeepers to the judiciary".*

*Tuttavia, dal momento in cui sono investiti dell'autorità e della responsabilità di decidere su temi fondamentali all'amministrazione della giustizia penale, la loro attività deve ancorarsi al rispetto di determinate regole deontologiche.*

*In una tale prospettiva, la funzione del giudice di monitorare la discrezionalità dei prosecutors di indagare e perseguire i crimini più gravi che scuotono la coscienza dell'umanità, assicura che il loro ruolo centrale nel procedimento penale sia esercitato nel rispetto dei più alti standards etici e nel miglior interesse della giustizia.*

#### **KEYWORDS**

*Giustizia Penale Internazionale, Imparzialità, Procuratori Internazionali, Standards Etici, Stato di Diritto.*

### **GLI STANDARD ETICI DEGLI INTERNATIONAL PROSECUTORS E IL RUOLO DEL GIUDICE A GARANZIA DELLO STATO DI DIRITTO**

#### **ABSTRACT**

*The normative and jurisprudential framework of the ethical guidelines for international prosecutors, affirms their central role in criminal proceedings, aimed at protecting society from a culture of impunity, and functioning "as gatekeepers to the judiciary".*

*Since they are invested with the authority and responsibility to decide on issues fundamental to the administration of criminal justice, i.e., prosecution of the most serious crimes that shock the conscience of humanity, the task of international prosecutors carries great responsibility, requiring them to seek justice and respect certain deontological obligations.*

*In this perspective, the judicial function of monitoring prosecutorial discretion to investigate and prosecute ensures that the central role of international prosecutors in criminal justice is enacted in accordance with the highest ethical standards and in the best interests of justice.*

#### **KEYWORDS**

*Ethical Standards, Impartiality, International Criminal Justice, International Prosecutors, Rule of Law.*

---

<sup>65</sup> A. ORIOLO, *The "Inherent Power" of Judges: An Ethical Yardstick to Assess Prosecutorial Conduct at the ICC*, in *International Criminal Law Review*, Vol. 16, 2016, pp. 304-322, spec. p. 322.