

# **Storia e significato dei tribunali dei popoli**

**Salvatore Senese**

Una precisazione, innanzitutto. Non tratterò, come il titolo di questa introduzione potrebbe lasciar pensare, della storia e del contesto storico –politico delle varie sessioni tenute dal TPP. Una tale impresa, ammesso che ne sia capace, occuperebbe ben più della mezz'ora che mi è concessa, e –forse- di un'intera giornata.

Parlerò, invece, e molto sommariamente, della storia del TPP come istituzione della società civile internazionale e del significato che tale istituzione assume nei contraddittori processi che attraversano questa società.

Unico titolo, per intrattenervi, sia pur brevemente, su questo tema, è il fatto di aver avuto l'onore di essere stato, sino a qualche mese fa, presidente del TPP per circa tre lustri e di far parte di quel gruppo di persone, ormai poche, che hanno avuto la ventura di collaborare con LB sin dai primi anni settanta.

E dunque: come nasce questa istituzione della società civile internazionale?

Essa, come tutti i prodotti della storia, è il risultato dell'incontro di processi oggettivi e di interventi coscienti d'intelligenza e volontà umana su tali processi. Ovvero, detto altrimenti, del faticoso e ancora parziale inveroimento di ciò che un grande giurista italiano- Vittorio Emanuele Orlando- ebbe a definire, quasi settant'anni fa, “una rivoluzione mondiale”.

Questa rivoluzione era rappresentata dalle grandi novità intervenute, negli assetti planetari e nelle relative regole, all'indomani del secondo conflitto mondiale, a cominciare dalla Carta delle N.U.

L'intuizione racchiusa nella formula "rivoluzione mondiale" si conferma, a distanza di quasi settant'anni, incontestabilmente esatta nel suo nucleo essenziale: i mutamenti istituzionali e culturali portati dalla conclusione del secondo conflitto mondiale hanno inciso in profondità sul paradigma stesso del diritto, oltre che sugli assetti di potere e nell'immaginario collettivo.

E', infatti, affermazione oggi autorevolmente sostenuta, anche se non universalmente accettata, che, con la Carta delle Nazioni Unite, si sia verificata una rivoluzione copernicana nell'ordinamento internazionale, in quanto di esso sono venuti a far parte, come "ius cogens", tre valori, tra loro intimamente connessi, costituiti dalla pace, dai diritti umani e dall'autodeterminazione dei popoli<sup>1</sup>. Grazie a questa rivoluzione, il paradigma del diritto internazionale ha subito un mutamento: la sovrana eguaglianza degli Stati sul piano internazionale, pur riaffermata dalla Carta delle NU (art. 2/1), non consente più allo Stato di comportarsi, come per il passato, senz'alcun altro limite che quelli derivanti dai patti che lo Stato stesso abbia sottoscritto: esso non è più libero di ricorrere alla minaccia o peggio all'impiego della forza nei confronti degli altri Stati; di sottoporre a dominio coloniale altri popoli; d'istituire un regime razzista o d'apartheid; di violare i diritti fondamentali della persona umana, sia questa un cittadino o uno straniero.

## *2. Rivoluzione o processo rivoluzionario?*

---

Questa rivoluzione ebbe un primo, drammatico suggello, nei processi di Norimberga e di Tokio. In particolare, i “principi di Norimberga” furono “riaffermati” dall’Assemblea generale delle Nazioni Unite con la Risoluzione 95-I dell’undici dicembre 1946, quasi a ribadire che le regole affermate e applicate dal Tribunale di Norimberga costituivano parte integrante del nuovo ordine internazionale<sup>2( 2)</sup>.

Altri strumenti internazionali, *di diseguale statuto giuridico*, seguirono, in un crescendo via via sempre più articolato : dalla Dichiarazione universale dei diritti umani approvata dall’assemblea generale delle Nazioni Unite il 12. 12. 1948 alla Risoluzione dell’Assemblea generale delle N.U. n. 1514-XV del 14. 12. 1960 sui popoli coloniali, ai Patti sui diritti civili e politici e sui diritti economici, culturali e sociali del 1966 sino alla Convenzione contro la tortura firmata il 10. 12. 1984 ed alla Convenzione che approva lo Statuto istitutivo della Corte penale internazionale firmato a Roma il 17 .7.1998; per non citare che alcuni dei più significativi di tali strumenti i quali tutti, ispirati ai valori della Carta delle Nazioni Unite, ne ribadiscono il carattere di “patto costituzionale di convivenza”(3), fondativo del nuovo ordine internazionale, approfondendo, specificando, articolando e rendendo più incisiva, anche, con l’introduzione di garanzie secondarie, la lacerazione del vecchio ordine prodotta dalla Carta delle Nazioni Unite e dai tribunali di Norimberga e di Tokio.

Di talché quella che è stata sopra definita come “rivoluzione mondiale” può, forse, meglio definirsi come l’inizio di un processo rivoluzionario, accidentato ed incerto, ad alimentare il quale concorrono forze e fattori diversi. Uno di tali fattori, che soprattutto nei primi lustri ha giocato un forte ruolo di resistenza alle novità introdotte nell’universo della umana convivenza, è

---

stato il carattere stesso dei nuovi principi e delle nuove regole, segnati dalla mancanza di ciò che *Luigi Ferrajoli* chiama “garanzie secondarie”, ovvero strumenti di attuazione coattiva delle regole stesse in caso di loro violazione. Questo carattere ha fatto sentire a molti le nuove e rivoluzionarie regole come affermazioni propagandistiche e non conquiste da difendere ed attuare.

Per converso, sull’opposto versante della spinta all’attuazione dei nuovi principi, un ruolo via via crescente ha giocato e gioca l’opinione pubblica e la sua mobilitazione.

E’ su questo versante che si colloca l’origine dei tribunali d’opinione dai quali nasce il TPP. Un’origine legata all’intuizione di alcuni grandi spiriti che la forma e il prestigio della istituzione < Tribunale > potesse rendere più immediatamente evidente e persuasiva la denuncia delle violazioni .

Fu Bertrand Russell che, nella metà degli anni sessanta del secolo scorso, a fronte della crescente mobilitazione contro la guerra in Vietnam, ebbe l’idea di dar vita ad un tribunale d’opinione per giudicare il comportamento degli Stati Uniti in quell’area del mondo. A tal fine, il filosofo inglese invitò a Londra, nel novembre 1966, molte eminenti personalità del mondo scientifico e culturale dotate di grande autorevolezza internazionale e provenienti da vari orizzonti ideali. Tra queste personalità figurano il francese Jean P. Sartre e l’italiano Lelio Basso, noto quest’ultimo per il suo impegno di antifascista e resistente al nazifascismo durante la guerra, per il contributo dato alla Costituzione italiana, per il suo prestigio di studioso marxista. Il 15 novembre 1966, queste personalità costituiscono un <Tribunale internazionale contro i crimini di guerra commessi in Vietnam> e pubblicano un testo sugli obiettivi dell’iniziativa nel quale si legge tra l’altro < Ci consideriamo come un Tribunale che, pur sprovvisto del potere di applicare sanzioni, dovrà

rispondere ad un certo numero di questioni con l'imparzialità e il rigore che ci si attende da un tribunale>. Sartre è il presidente di tale organismo; Basso assume il compito di relatore generale. La prima sessione di questo tribunale avrebbe dovuto aver luogo dal 25 aprile al 5 maggio 1967; ma il 19 aprile 1967, il Gen. De Gaulle, all'epoca presidente della repubblica francese, pone il proprio veto al rilascio di un visto d'ingresso a Vladimir Dedijer, illustre personalità della resistenza jugoslava al nazismo e componente della giuria, motivandolo, in una lettera indirizzata a Sartre, con il carattere eversivo dell'iniziativa perseguita dalle pur illustri personalità costituenti il collegio nella loro veste di "semplici cittadini", in quanto "l'esercizio della giurisdizione non appartiene se non allo Stato". La sessione fu spostata a Stoccolma ed ebbe luogo dal 2 al 10 maggio 1967. Aprendo la sessione, Sartre rivendicò la legittimità dell'iniziativa:

*< Il tribunale- Egli disse- non si sostituisce ad alcun potere legittimo: esso è nato, al contrario, da una lacuna e da un appello...la nostra impotenza è la garanzia della nostra indipendenza.. Non rappresentando né governi né partiti, noi non possiamo ricevere ordini da nessuno: esamineremo i fatti secondo la nostra coscienza in tutta libertà di spirito...E tuttavia, quale che sia la nostra volontà d'imparzialità e d'universalità, siamo coscienti che essa non basta a legittimare la nostra impresa. Ciò che vogliamo, in verità, è che la sua legittimazione sia.... a posteriori..... In verità, noi desideriamo, grazie alla collaborazione dei mezzi d'informazione, mantenere un contatto costante tra noi e le masse che, in ogni parte del mondo, vivono con dolore la tragedia del Vietnam. Noi desideriamo che queste masse imparino, come noi impariamo, che esse scoprano con noi i rapporti, i documenti, le testimonianze, che esse li apprezzino e si facciano come noi, giorno dopo giorno, la propria opinione. Le conclusioni, quali che esse siano, noi vogliamo che nascano da sé, per tutti, allo stesso tempo che per noi; forse ancora prima.....Sì*

*, se le masse ratificheranno il nostro giudizio, allora esso diventerà verità e noi, nel momento stesso in cui scompariremo di fronte ad esse, che si faranno sentinelle e potente sostegno di quella verità, sapremo che siamo stati legittimati e che il popolo, manifestandoci il proprio accordo, rivela un'esigenza più profonda: quella che un vero tribunale contro i crimini di guerra sia creato come organismo permanente....>*

Ad oltre trent'anni di distanza, l'istituzione della Corte penale internazionale è intervenuta a realizzare, sia pure in modo molto imperfetto e lacunoso, il voto e la profezia espressi da Sartre, grazie anche alla continuità ed all'arricchimento che la sua ispirazione ha trovato nell'impegno profuso da Lelio Basso nel decennio successivo.

La sessione di Stoccolma fu seguita da una seconda sessione, svoltasi a Roskilde (Danimarca) dal 20 novembre al primo dicembre 1967.

Entrambe furono un successo e contribuirono sensibilmente ad alimentare ed irrobustire il movimento contro la guerra in Vietnam.

Lelio Basso, che di entrambe le sessioni fu relatore generale, concorse in modo determinante all'impostazione dei lavori ed al rigore e chiarezza delle conclusioni, al tempo stesso verificando le grandi possibilità di mobilitazione di massa che una siffatta impresa consentiva.

Fu così che, qualche anno dopo, mise a punto- attraverso un nutrito scambio di riflessioni ed analisi, anche con esuli latino- americani, il progetto, al quale era stato sollecitato sin dal 1971 da esuli brasiliani , di un secondo TR sulla militarizzazione dell' America latina e sul ruolo degli Stati Uniti e delle multinazionali in tale processo. La decisione di tenere il Tribunale venne

pubblicamente annunciata a Bruxelles il 6 novembre 1973, in occasione di una grandiosa esposizione che il governo militare brasiliano aveva organizzato, nel cuore della CEE, per illustrare il “miracolo brasiliano”, a dieci anni dal golpe militare in quel paese, e sedurre gli investitori e l’opinione pubblica europea. L’annuncio del Tribunale era un invito a guardare la faccia nascosta del miracolo, la barbarie e la disumanizzazione che ne erano il presupposto. Inizialmente, il tribunale aveva ad oggetto il Brasile ed il Cile, ove pochi mesi prima un sanguinoso colpo di Stato, appoggiato dalla CIA, aveva rovesciato il legittimo governo di Salvador Allende, offrendo argomento a quanti nella sinistra ritenevano improponibile una transizione verso il socialismo attraverso la legalità e l’impegno democratico. Il successivo estendersi delle dittature militari in America latina, dall’Uruguay all’Argentina ed altri paesi, portò a strutturare, negli anni seguenti, il tribunale in tre sessioni, l’ultima delle quali ebbe luogo nel 1976.

A questo punto non posso non ricordare il decisivo contributo offerto alla riuscita dell’impresa da Linda Bimbi e dalla sua comunità di missionarie laiche che, secondo le parole della stessa Linda, < avevano percorso da sole un faticoso cammino di liberazione dal cattolicesimo assediato di clericalismo sino ad una fede ecumenica e inter-religiosa attraverso l’esperienza faticosa della secolarizzazione>. Costrette, alla fine degli anni sessanta, ad abbandonare il convento a causa dell’aiuto evangelico fornito alle vittime ed agli oppositori della dittatura militare brasiliana, Linda e le sue consorelle abbracciarono senza esitazioni la causa del tribunale fornendo alla sua preparazione, prima, ed alle varie sessioni, poi, un contributo tanto decisivo e insostituibile quanto discreto. Da allora, Linda e la sua comunità hanno legato il proprio impegno e la propria vocazione missionaria all’impegno di Lelio ed alle Sue realizzazioni, sino alla sua morte ed oltre sino ad oggi, nella Fondazione che porta il Suo nome e nelle istituzioni

che Egli ha fondato, ivi compreso il TPP. Del pari, tra questi artefici della prima ora, va ricordato Gianni Tognoni, infaticabile segretario generale del TPP, dalla nascita di questo, ed oggi insostituibile pilastro dell'istituzione, che- durante le tre sessioni del TR II sull'AL- giovanissimo svolse il ruolo di segretario generale dello stesso.

Le sessioni del TR II furono un successo. Esse ebbero larga eco nella stampa internazionale e tra gli studiosi di diritto e politica internazionale, oltre che tra gli storici ed i dirigenti e militanti politici. Di tali sessioni sono state pubblicate, in vari paesi e lingue, le sentenze oltre che i principali rapporti ed ora, grazie all'impegno congiunto del ministero della giustizia brasiliana e della Fondazione Basso, vengono pubblicati tutti gli atti , conservati negli archivi della Fondazione, nella loro integralità: per tale via ridando voce alle vittime ed ai testimoni della violenza istituzionalizzata praticata in America latina dal 1964 al 1976.

L'eco suscitata dalle tre sessioni del TR Russell II e la mobilitazione che esse produssero costituiscono un fatto storico, sul quale non è qui il caso d'indugiare. Mette conto piuttosto segnalare come dai lavori di quelle sessioni Lelio trasse la convinzione che fosse giunto il momento di porre mano alla stesura di un testo che raccogliesse i principi e le regole ai quali il Tribunale si era ispirato, onde offrire una prospettiva coerente e sistematica a quanti si battevano per il compimento della "rivoluzione mondiale "avviata con la Carta delle NU ed il processo di Norimberga. Il testo, alla cui redazione come di consueto furono chiamati a contribuire illustri personalità della scienza giuridica e della teoria politica, era preceduto da un Preambolo e redatto in articoli e sistematizzava il nuovo diritto internazionale intorno a tre valori-guida costituiti dalla pace, dal



diritto dei popoli e dai diritti dell'uomo, facendo emergere il nesso indissolubile tra essi corrente e facendo discendere da tale nesso

una serie di regole dotate del medesimo carattere di *ius cogens* che la maggioranza degli studiosi riconosceva già ai tre valori-cardine. Questo testo fu adottato da una conferenza internazionale che si tenne ad Algeri il 4 luglio 1976 e costituisce la Dichiarazione universale dei diritti dei popoli. Essa non rappresenta soltanto la carta dei diritti fondamentali degli uomini e dei popoli nell'era della globalizzazione ma anche la denuncia delle tante situazioni che quei diritti negano, una denuncia permanente di tali ingiustizie. Occorreva dunque creare uno strumento, altrettanto permanente, che facesse risuonare quella denuncia ogni volta che un minimo di mobilitazione, nel contesto dato, lo consentisse.

Sull'onda di queste riflessioni, Lelio concepì l'idea di dar vita ad un *Tribunale permanente dei popoli* che potesse costituire questo strumento permanente. A tale idea lavorò intensamente sino al giorno della Sua morte intervenuta improvvisamente il 16 dicembre 1978, stabilendo con cura le regole che dovevano presiedere alla formazione ed al funzionamento di tale organismo secondo il modello già sperimentato nei precedenti tribunali d'opinione. Il TPP vide la luce appena qualche mese dopo la scomparsa di Lelio grazie all'impegno delle tante persone che con Lelio avevano collaborato, ed in particolare di Linda Bimbi, Gianni Tognoni e François Rigaux che del TR II era stato relatore generale e che del nuovo organismo è stato, per circa un quarto di secolo, Presidente. Molte illustri personalità, che della giuria del TR Russell II avevano fatto parte, accettarono di far parte della giuria del nuovo Tribunale. Ad oggi esso ha tenuto oltre 40 sessioni. Su queste non vi tratterò. Un cenno potrà farlo Gianni Tognoni ; ad alcune di esse e/o alle relative tematiche saranno dedicate le relazioni di questo incontro.

Tuttavia, prima di chiudere queste rapide considerazioni, consentitemi di richiamare tre di queste sessioni che hanno avuto come oggetto non specifiche situazioni di oppressione o di ingiustizia ma contesti culturali in qualche modo partecipi della dinamica generatrice di tali situazioni.

-La prima di tali sessioni è quella dedicata al genocidio degli armeni, consumato tra il 1915 ed il 1917, mai perseguito e sempre negato dai turchi. Un genocidio la cui memoria, settant'anni dopo i fatti, rischiava di offuscarsi o di confondersi, nella memoria degli stessi armeni, in un sentimento confuso di mortificazione della loro identità e negazione della loro storia. La sessione del TPP tenuta Parigi dal 13 al 16 aprile 1984 non è stata volta tanto alla denuncia del crimine quanto del *silenzio*, significativamente stigmatizzato come esso stesso criminale, perché cancellando il crimine crea le condizioni affinché esso si ripeta e, cancellando la memoria, nega l'esistenza stessa della collettività che quella memoria concerne. Certo, il crimine di genocidio degli armeni è stato, in quella occasione, scrupolosamente ricostruito dando peraltro largo spazio alle tesi negazioniste ancora sostenute dal governo turco . Tuttavia ciò che, in particolare, è stato efficacemente denunciato è il “crimine del silenzio “. Questa sessione ha avuto un notevole successo soprattutto tra gli storici e gli intellettuali francesi. Non so se sia un caso che, a partire da qualche anno dopo la sessione, sia iniziata in Francia la serie delle cd “leggi memoriali” (lois mémorielles) : 1. la legge 13.7.1990 (cd legge Gayssot) che punisce con pene severe la negazione pubblica del genocidio ebraico;”); 2) la legge del 29.1. 2001 che riconosce il genocidio armeno; 3) la legge 21.5.2001 che qualifica la schiavitù e la tratta, che hanno tristemente accompagnato le imprese coloniali dei secoli scorsi, come crimine contro l'umanità; 4) la legge 23.2.2005 che prescrive che nei manuali scolastici si faccia cenno ad un ruolo anche positivo della colonizzazione: diciamo subito peraltro che per questa parte la legge è stata

successivamente abrogata; il che peraltro non toglie l'interesse, ai fini di un'analisi critica delle leggi memoriali, di tale dato. Infine, per tornare agli armeni, mette conto ricordare una proposta di legge che nel 2006 era giunta al voto finale, poi mancato, che puniva la negazione del genocidio armeno secondo il modello della legge Gayssot del 1990.

Ho fatto questa digressione per mostrare l'impatto che possono aver le sessioni del TPP, anche quando non riguardano drammi attuali. Per altro verso è a dire che il dibattito e le polemiche su queste leggi, soprattutto da parte degli storici ma non solo, sono assai articolati e registrano posizioni diverse delle quali non è dato dar conto qui.

- la seconda sessione, che a questo punto mi limito a menzionare soltanto, è quella sulla conquista delle Americhe e il diritto internazionale (Padova-Venezia, 5-8 ottobre 1992). Si tratta in realtà di una ricerca storica che mostra come i peggiori crimini contro l'umanità, quale il genocidio degli indios, possano esser giustificati e utilizzati come occasione per fondare categorie fondative della modernità, qual è stato il diritto internazionale di Westfalia.
- Infine, l'ultima delle tre sessioni è quella svoltasi a Roma dal 14 al 16 dicembre 2002 ed avente ad oggetto "Il diritto internazionale e le nuove guerre". Qui il tema di fondo è rappresentato dai processi politico-economici e dalle elaborazioni di vario genere che a partire dagli novanta cospirano per rimettere in questione quello che sembrava un dato acquisito all'inizio del processo rivoluzionario inaugurato dalla Carta delle N.U: vale a dire l'illiceità della guerra. Se all'indomani del '45 dei tre valori che la Carta delle NU ha immesso nell'ordinamento giuridico internazionale, l'unico veramente sentito sembrava quello della pace, perché troppo bruciante era stato il vissuto della

guerra, dei suoi orrori e delle sue devastazioni, troppo lancinante lo shock determinato dai terribili effetti dell'arma atomica; ora- a distanza di decenni- quel valore sembra vacillare e la guerra sembra ritrovare una sua legittimazione paradossalmente fondata sulla proclamazione degli altri valori della Carta attraverso sofismi e contorsioni linguistiche, mirabilmente espressi dal sinistro ossimoro della "guerra per i diritti umani". Reagire a questa deriva, svelarne gli inganni linguistici e le contraddizioni semantiche è l'impresa che il TPP affronta con la sessione di Roma del 2002 che non denuncia una specifica situazione di oppressione o d'ingiustizia ma una manipolazione dell'opinione pubblica ritenuta ormai un pericoloso contropotere dagli Stati più potenti e agguerriti.

Queste tre sessioni ho voluto ricordare per mostrare la flessibilità del TPP e dunque il contributo che, sempre più, esso può offrire a quanti lottano per un mondo migliore

---

(1) V., al riguardo, tra le opere più recenti, *L. Ferrajoli*, **Principia iuris, vol. 2 Teoria della democrazia**, Roma-Bari, 2007, pag. 486 e ss., ove si dà conto anche della letteratura sul tema.

(2) Sul processo di Norimberga, il suo significato simbolico, le ricadute giuridiche della Risoluzione ONU che ne "riafferma" i principi, il dibattito al riguardo, v. *M. Salvati*, **Dal Tribunale di Norimberga alla tutela internazionale dei diritti dell'Uomo**, in **Passato e Presente**, anno XX, n.56 pp.15 ss.. Ivi, anche richiami di letteratura.

(3) L'espressione è di *L. Ferrajoli*, *op. cit. loc. cit.*, 490

---