

Fare chiarezza sui crimini internazionali e le loro applicazioni

Giurisdizione e geopolitica

Emanuela Fronza e Raffaele Piccirillo

Dopo il mandato di cattura internazionale della Corte Penale internazionale per il Primo Ministro israeliano Netanyahu e l'ex-ministro della Difesa Gallant, occorre un'operazione di chiarezza concettuale e terminologica. Mentre si sono perse le tracce del Progetto di "Codice dei crimini internazionali".

Innanzitutto, il provvedimento della Camera Preliminare, che conferma il mandato, non è una sentenza, ma qualcosa di simile alla nostra ordinanza cautelare.

La Camera preliminare si comporta come un gip che valuta il fondamento delle accuse e le esigenze di restrizione, a partire dalla necessità di garantire la presenza dell'imputato in aula, poiché il sistema della Corte penale internazionale non conosce il processo in assenza.

Il provvedimento, al momento, è segreto per ragioni di tutela dei testimoni e integrità dell'indagine. Ma da quanto illustrato nel comunicato stampa della Corte penale internazionale – che rappresenta già un'eccezione, dettata da ragioni di deterrenza – apprendiamo che a Gallant e Netanyahu sono contestati crimini di guerra e contro l'umanità, ma non lo specifico crimine di genocidio.

Sono contestati l'attacco su larga scala alla popolazione civile di Gaza, la privazione di risorse idriche, alimentari, elettriche e sanitarie, gli ostacoli agli aiuti umanitari, con esiti letali per numerosi civili, bambini compresi, e proseguiti a dispetto delle forti sollecitazioni della comunità internazionale.

La Corte non dispone di una propria forza di polizia e deve appoggiarsi sulla cooperazione dei 124 Stati parte, che hanno l'obbligo di cooperare per arrestare i sospettati. Un obbligo che ha anche l'Italia, che ha firmato e ratificato il trattato di Roma istitutivo della Corte. La cooperazione con la Corte si distingue da quella tra Stati, per il carattere "verticale" e trae legittimazione dall'adesione al trattato.

Ne derivano due conseguenze.

La prima è l'impossibilità di invocare l'immunità –



Manifestazioni. In piazza per invocare la fine della guerra

tema divenuto centrale nel dibattito internazionale – in quanto Capi di stato esteri in carica, secondo una precisa disposizione dello Statuto della Corte, conforme al diritto internazionale consuetudinario.

Recentemente la Corte penale internazionale ha ribadito questo principio nella decisione del 24 ottobre 2024 che ha deferito la Mongolia all'Assemblea degli Stati parte per non aver adempiuto all'obbligo di consegna del presidente russo Putin, destinatario di un mandato di cattura per i crimini commessi in Ucraina.

La seconda conseguenza è un vincolo più stringente per gli Stati parte a rispettare l'obbligo di cooperare con la Corte nella ricerca delle prove e nella consegna dei soggetti imputati o condannati. Il nostro Paese ha provveduto con una legge del 2012. Questa limita i margini della decisione sulla

consegna ad un puro controllo di legalità, oltre che alla verifica del rispetto dei diritti fondamentali e della compatibilità con le ragioni della sicurezza nazionale.

Neppure la verifica della "doppia incriminazione" (il fatto che il crimine contestato nel mandato sia previsto anche dalla legislazione italiana), consueta nella cooperazione orizzontale tra gli Stati, è espressamente prevista. Si può ritenere che questa verifica sia compresa nella clausola generale che prevede il controllo della violazione dei diritti fondamentali. Ma anche in questo caso, una costante linea interpretativa ritiene sufficiente che il fatto contestato nel mandato internazionale sia punibile, anche con diversa etichetta, nel sistema interno.

L'ordinanza della Camera Preliminare sollecita un'ultima considerazione riguardante la perdurante inerzia del nostro Paese (dopo 26 anni dall'adozione dello Statuto) nell'adeguare la nostra legislazione circa la definizione dei crimini di competenza della Corte.

In particolare, non abbiamo norme di parte generale, non abbiamo i crimini contro l'umanità e non abbiamo aggiornato la legislazione sui crimini di guerra e di genocidio.

Un progetto di Codice dei crimini internazionali, predisposto da una Commissione ministeriale istituita dalla Ministra della Giustizia Marta Cartabia, aveva cercato di rimediare. Quel lavoro definisce, in linea con il principio fondamentale di determinatezza, i crimini di genocidio, contro l'umanità e i crimini di guerra. Lo stesso progetto, data la natura grave e massiva dei crimini, affrontava delicate questioni come la definizione delle condizioni di esercizio della giurisdizione interna e dei presupposti della responsabilità di comando dei vertici civili e militari.

Di questo progetto, ripreso sotto l'egida dell'attuale Ministro Carlo Nordio, si sono però perse le tracce e il nostro ordinamento continua a rimanere inadeguato. Tale situazione non impedisce di cooperare con la Corte, ma preclude alle autorità del nostro Paese la possibilità di giudicare direttamente eventuali responsabili. La giurisdizione della Corte penale internazionale è, infatti, complementare, secondaria: la Corte entra in gioco soltanto quando gli Stati Parte mancano di volontà o di capacità a perseguire i crimini di competenza della Corte.

L'approvazione del Codice italiano dei crimini internazionali sarebbe dunque uno strumento di espansione, anziché di restrizione, degli spazi giuridici della nostra sovranità.

Un'iniziativa che rappresenterebbe un segnale di civiltà. Significherebbe che l'Italia aderisce a quella "comune concezione del male", per dirla con le parole di Mireille Delmas Marty, codificata nello Statuto della Corte, che rifiuta ogni atrocità e afferma l'eguaglianza di tutti gli esseri umani di fronte al diritto a livello nazionale e internazionale.

Emanuela Fronza, professoressa associata di Diritto Penale, Università di Bologna;

Raffaele Piccirillo, sostituto procuratore generale Corte di Cassazione