



CENTRO INTERDIPARTIMENTALE DI RICERCA SULL'ADRIATICO E IL MEDITERRANEO  
UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI MACERATA

# L'Italia e la repressione dei crimini internazionali

*A cura di*

ROBERTO ACQUAROLI  
ANDREA CALIGIURI

2024

EDITORIALE SCIENTIFICA

PROPRIETÀ LETTERARIA RISERVATA

© Copyright 2024 Editoriale Scientifica s.r.l.  
Via San Biagio dei Librai, 39 – 80138 Napoli  
[www.editorialescientifica.com](http://www.editorialescientifica.com) – [info@editorialescientifica.com](mailto:info@editorialescientifica.com)

ISBN 979-12-235-0150-4

## INDICE

<i>Premessa</i> .....	1
-----------------------	---

### PARTE I

#### GLI OBBLIGHI IN MATERIA DI REPRESSIONE DEI CRIMINI INTERNAZIONALI E LA PERDURANTE NECESSITÀ DI UN ADATTAMENTO DELL'ORDINAMENTO INTERNO

L'adeguamento dell'ordinamento italiano al diritto internazionale penale, ovvero dinamica dell'immobilità .....	7
GIUSEPPE PUMA	

Il progetto di Codice dei crimini internazionali. Un'occasione mancata? .....	30
ROBERTO ACQUAROLI	

I crimini internazionali nell'ordinamento italiano: limiti e prospettive di riforma della legislazione .....	45
MARINA MANCINI	

### PARTE II

#### L'ORDINAMENTO PENALE NAZIONALE E I CRIMINI INTERNAZIONALI: QUESTIONI APERTE

Lo status della giurisdizione universale nell'ordinamento internazionale .....	59
MARIANGELA LA MANNA	

Problemi di definizione della responsabilità delle persone giuridiche in relazione alla commissione di crimini internazionali .....	78
ANDREA CALIGIURI	

Il processo <i>Lundin</i> : giurisdizione universale e responsabilità delle società per crimini internazionali .....	98
ANGELO STIRONE	

Il riparto di giurisdizione tra giudice ordinario e giudice militare nella repressione dei crimini internazionali: una prospettiva di diritto internazionale .....	111
RACHELE MARCONI	

Immunità delle alte cariche dello Stato, obblighi di cooperazione con la Corte penale internazionale e diritto interno .....	132
ALESSANDRO BUFALINI	
Il ruolo e l'ampiezza della cooperazione "orizzontale" nella repressione dei crimini internazionali .....	148
LAURA SALVADEGO	
<i>Autori</i> .....	169

# La repressione dei crimini internazionali nell'ordinamento italiano: limiti e prospettive di riforma della legislazione\*

MARINA MANCINI

SOMMARIO: 1. Introduzione. – 2. Le fattispecie criminose. – 2.1. I crimini di guerra. – 2.2. I crimini contro l'umanità. – 2.3. Il crimine di genocidio. – 2.4. Il crimine di aggressione. – 3. L'imprescrittibilità dei crimini internazionali. – 4. La giurisdizione universale dei tribunali italiani. – 5. Sviluppi recenti. – 6. Conclusioni.

## 1. Introduzione

L'Italia ha manifestato il proprio sostegno a favore della repressione dei crimini internazionali a livello globale, fin dagli anni Novanta. In particolare, è stato il primo Paese a firmare con le Nazioni Unite un accordo per l'esecuzione delle pene irrogate dal Tribunale penale internazionale per l'ex Jugoslavia (TPIY)<sup>1</sup>. Ha ospitato a Roma la Conferenza diplomatica per l'istituzione della Corte penale internazionale (CPI) ed è stato uno dei primi Paesi che ne hanno ratificato lo Statuto<sup>2</sup>. Ha inoltre ratificato gli emendamenti adottati nella Conferenza di revisione di Kampala<sup>3</sup>, oltre a quello concernente l'art. 124<sup>4</sup>. Da ultimo, nel marzo 2022 ha sottoposto al Procuratore della Corte la situazione in Ucraina, unendosi ad altri trentasette Stati<sup>5</sup>.

---

\* Il presente contributo è stato realizzato nell'ambito del Progetto di ricerca "Advancing Accountability for International Crimes through Universal Jurisdiction: Challenges for the European Union and its Member States and Proposals for Action (UNIJUR)", finanziato dal Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza, Missione 4 "Istruzione e Ricerca" – Componente C2, Investimento 1.1, "Fondo per il Programma Nazionale di Ricerca e Progetti di Rilevante Interesse Nazionale (PRIN)", con fondi del Programma dell'Unione Europea NextGenerationEU, in base al D.D. n. 104 del 2 febbraio 2022 (Bando PRIN 2022) e al D.D. n. 968 del 30 giugno 2023 (Decreto di ammissione a finanziamento) del Ministero dell'Università e della Ricerca, Cod. 2022K52ES9, CUP: C53D23002900006. La trattazione è aggiornata al 31 dicembre 2024.

<sup>1</sup> L'accordo è stato firmato all'Aja il 6 febbraio 1997. La sua ratifica è stata poi autorizzata dal Parlamento con la Legge n. 207 del 7 giugno 1999 (in Gazzetta Ufficiale n. 151 del 30 giugno 1999).

<sup>2</sup> Si veda la Legge n. 232 del 12 luglio 1999, in Gazzetta Ufficiale n. 167 del 19 luglio 1999 – Suppl. Ordinario n. 135, contenente l'autorizzazione alla ratifica e l'ordine di esecuzione.

<sup>3</sup> Si veda la Legge n. 202 del 10 novembre 2021, in Gazzetta Ufficiale n. 287 del 2 dicembre 2021, contenente l'autorizzazione alla ratifica e l'ordine di esecuzione.

<sup>4</sup> Si veda la Legge n. 200 del 4 dicembre 2017, in Gazzetta Ufficiale n. 299 del 23 dicembre 2017, contenente l'autorizzazione alla ratifica e l'ordine di esecuzione.

<sup>5</sup> Si veda la lettera dell'Ambasciatrice britannica all'Aja al Procuratore della CPI del 2 marzo 2022 e l'allegato ad essa, disponibili al seguente indirizzo <https://www.icc-cpi.int/news/statement-icc-prosecutor-karim-aa-khan-qc-situation-ukraine-receipt-referrals-39-states>.

Tuttavia, la punizione dei responsabili di crimini internazionali da parte dei tribunali italiani è fortemente ostacolata dall'arretratezza e dalla lacunosità della legislazione in materia. Venticinque anni dopo la ratifica dello Statuto di Roma, si è ancora in attesa di un intervento legislativo che assicuri la conformità dell'ordinamento italiano alla parte sostanziale dello Statuto<sup>6</sup>. Un progetto di Codice dei crimini internazionali è stato elaborato nella primavera del 2022 da una commissione di esperti nominata dall'allora Ministra della giustizia Marta Cartabia<sup>7</sup> ed è stato poi lievemente modificato all'inizio del 2023 da un gruppo di lavoro istituito dall'attuale Ministro della giustizia Carlo Nordio<sup>8</sup>, ma non è mai stato sottoposto dal Governo all'esame del Parlamento<sup>9</sup>.

Il presente contributo analizza l'attuale legislazione italiana in materia di crimini internazionali, evidenziandone i limiti e le lacune, e illustra i principali contenuti del progetto di Codice dei crimini internazionali, come modificato dal gruppo di lavoro suddetto, concentrandosi sulle disposizioni concernenti le singole categorie di crimini, la loro imprescrittibilità e la giurisdizione universale dei tribunali interni. Sono quindi esaminati gli sviluppi successivi alla redazione e revisione del progetto di Codice e sono formulate alcune considerazioni finali sull'improcrastinabilità di una riforma organica della legislazione vigente.

---

<sup>6</sup> Con la Legge n. 237 del 2012, infatti, si è provveduto soltanto all'adeguamento dell'ordinamento interno alle disposizioni dello Statuto sulla cooperazione con la CPI e sui reati contro l'amministrazione della giustizia. In proposito, si vedano C. ALTAFIN, "La legge italiana di adeguamento allo Statuto della Corte penale internazionale: un risultato parziale", *La Comunità Internazionale*, 2013, p. 359 ss.; F. LATTANZI, "Un piccolo passo sulla via dell'adeguamento allo Statuto della Corte penale internazionale", *Rivista di diritto internazionale*, 2013, p. 492 ss.

<sup>7</sup> Ministro della Giustizia, *Decreto 22 marzo 2022 - Commissione per l'elaborazione di un progetto di Codice dei Crimini internazionali*, [https://www.giustizia.it/giustizia/it/mg\\_1\\_8\\_1.page?contentId=SDC372746&previousPage=mg\\_1\\_8#](https://www.giustizia.it/giustizia/it/mg_1_8_1.page?contentId=SDC372746&previousPage=mg_1_8#). La Commissione era presieduta dai professori Francesco Palazzo e Fausto Pocar.

<sup>8</sup> Ministero della Giustizia, "Crimini internazionali, gruppo di lavoro per proposta legislativa", 12 gennaio 2023, <https://www.gnewsonline.it/crimini-internazionali-un-gruppo-di-lavoro-per-una-proposta-legislativa-al-piu-presto/>. Il gruppo di lavoro era presieduto dal capo dell'Ufficio legislativo del Ministero della Giustizia, Antonio Mura.

<sup>9</sup> Il progetto di Codice elaborato dalla Commissione istituita dalla Ministra Cartabia e la Relazione accompagnatoria sono consultabili al seguente indirizzo: [https://www.giustizia.it/giustizia/page/it/scheda\\_di\\_sintesi\\_dei\\_lavori?contentId=COS372730](https://www.giustizia.it/giustizia/page/it/scheda_di_sintesi_dei_lavori?contentId=COS372730). Per un commento, si vedano i seguenti contributi di componenti della Commissione: E. FRONZA, C. MELONI, "The Draft Italian Code of International Crimes", *Journal of International Criminal Justice*, vol. 20, 2022, p. 1027 ss.; N. SELVAGGI, "The Way Forward: An Overview on the Draft 'Palazzo-Pocar' of 2022", in F. JEBBERGER, *Domesticating International Criminal Law: Reflections on the Italian and German Experience*, Routledge, London, 2023, p. 53 ss. Il progetto di Codice modificato dal gruppo di lavoro creato dal Ministro Nordio non è stato finora reso pubblico.

## 2. Le fattispecie criminose

Le fattispecie costituenti crimini internazionali che attualmente l'ordinamento italiano prevede sono qualificate come delitti. Ai sensi dell'art. 39 del Codice penale (c.p.), i reati si distinguono infatti in delitti e contravvenzioni, in base alla specie delle pene per essi stabilite. Il progetto di Codice dei crimini internazionali si conforma a tale distinzione, specificando all'art. 1 che i crimini internazionali da esso previsti rientrano nella categoria dei delitti.

### 2.1. *I crimini di guerra*

I crimini di guerra sono attualmente previsti in massima parte nel Codice penale militare di guerra, che risale al 1941 e da allora ha subito solo limitate modifiche. Ad essi è dedicato il titolo IV del libro III del Codice penale militare di guerra (c.p.m.g.), rubricato "Dei reati contro le leggi e gli usi della guerra".

Fino all'inizio del 2002, le disposizioni di questo titolo si applicavano solo in caso di stato di guerra tra l'Italia e un altro Stato. Con la Legge n. 6/2002 ne è stata prevista l'applicazione "in ogni caso di conflitto armato, indipendentemente dalla dichiarazione dello stato di guerra" (art. 165, co. 1, c.p.m.g.)<sup>10</sup> e con la successiva Legge n. 15/2002 è stato precisato che per conflitto armato deve intendersi "il conflitto in cui una almeno delle parti fa uso militarmente organizzato e prolungato delle armi nei confronti di un'altra per lo svolgimento di operazioni belliche" (art. 165, co. 2, c.p.m.g.)<sup>11</sup>.

Di conseguenza, la disciplina dei crimini di guerra contenuta nel c.p.m.g. è oggi applicabile in tutti i casi di coinvolgimento dell'Italia in un conflitto armato, sia esso internazionale o interno. In pratica, tuttavia, la repressione dei crimini di guerra commessi in un eventuale conflitto interno sarebbe estremamente difficile, poiché le disposizioni sopra indicate sono formulate con riferimento al caso di stato di guerra e dunque di un conflitto armato internazionale.

Inoltre, la disciplina dettata dal c.p.m.g. è gravemente lacunosa. Numerosi crimini di guerra previsti dallo Statuto della CPI non sono contemplati da nessuna disposizione del codice. Possono citarsi ad esempio: l'attacco contro beni o personale impiegati in una missione di assistenza umanitaria o di peacekeeping; il reclutamento, arruolamento e impiego nelle ostilità di bambini soldato; l'attacco contro beni o personale che usino gli emblemi

<sup>10</sup> Legge n. 6 del 31 gennaio 2002, in Gazzetta Ufficiale n. 28 del 2 febbraio 2002.

<sup>11</sup> Legge n. 15 del 27 febbraio 2002, in Gazzetta Ufficiale n. 49 del 27 febbraio 2002.

distintivi delle Convenzioni di Ginevra; l'uso di scudi umani; l'attacco condotto nella consapevolezza che causerà danni collaterali eccessivi<sup>12</sup>.

Il progetto di Codice dei crimini internazionali contempla nel complesso tutte le fattispecie di crimini di guerra previste dallo Statuto di Roma, ma adotta una suddivisione differente da quella accolta da quest'ultimo. L'art. 8 dello Statuto distingue i crimini di guerra in quattro sottocategorie: infrazioni gravi delle Convenzioni di Ginevra del 1949 (par. 2, lett. a); altre violazioni gravi delle norme internazionali applicabili nei conflitti internazionali (par. 2, lett. b); violazioni gravi dell'art. 3 comune alle Convenzioni di Ginevra (par. 2, lett. c); altre violazioni gravi delle norme internazionali applicabili nei conflitti interni (par. 2, lett. e). Le prime due sottocategorie riguardano crimini commessi nei conflitti armati internazionali, mentre le altre due crimini perpetrati nei conflitti interni. Il progetto di Codice, invece, suddivide i crimini di guerra in crimini contro le persone e crimini relativi a mezzi e metodi di combattimento proibiti e prevede l'applicazione delle relative disposizioni in ogni conflitto armato, sia esso internazionale o interno, adottando una terminologia idonea allo scopo. Ciò ha come conseguenza l'estensione ai conflitti interni di alcune fattispecie che lo Statuto di Roma limita ai conflitti internazionali, come ad esempio la partecipazione forzata alle ostilità, l'attacco contro beni di carattere civile e l'uso di scudi umani.

Il progetto di Codice dà comunque una definizione distinta dei conflitti armati internazionali e di quelli non internazionali, richiedendo per i primi l'impiego della forza armata tra Stati, anche in assenza di dichiarazione di guerra, o l'occupazione totale o parziale del territorio di uno Stato da parte di un altro, indipendentemente dalla resistenza armata incontrata, e per i secondi l'uso prolungato delle armi tra gruppi armati organizzati o tra questi e forze governative. È inoltre stabilita l'applicazione delle disposizioni sui crimini di guerra anche alle missioni internazionali istituite in conformità con il diritto internazionale, in tutti i casi in cui sia usata la forza armata<sup>13</sup>.

<sup>12</sup> Per un più ampio esame delle disposizioni del c.p.m.g. in materia di crimini di guerra, sia consentito un rinvio a M. MANCINI, "Italy's Implementation of the Rome Statute of the International Criminal Court and its Amendments: Unresolved Issues", *Italian Yearbook of International Law*, vol. 31 (2021), p. 263 ss., p. 268 ss. È inoltre da segnalare che reati militari corrispondenti alle violazioni gravi del II Protocollo addizionale alla Convenzione dell'Aja del 1954 sulla protezione dei beni culturali in caso di conflitto armato sono previsti dagli articoli 7-10 della Legge n. 45 del 16 aprile 2009 (in *Gazzetta Ufficiale* n. 105 dell'8 maggio 2009), che contiene anche l'autorizzazione alla ratifica e l'ordine di esecuzione di tale Protocollo.

<sup>13</sup> Per quanto concerne la situazione attuale, occorre menzionare l'art. 165, co. 3, c.p.m.g., introdotto dalla Legge n. 15/2002, il quale stabilisce che "in attesa dell'emanazione di una normativa che disciplini organicamente la materia", le disposizioni del titolo IV del libro III, ossia quelle concernenti i crimini di guerra, 2si applicano alle operazioni militari armate svolte all'estero dalle forze armate italiane". Non è tuttavia del tutto chiaro se questa norma sia stata superata dalla Legge n. 145 del 21 luglio 2016 (in *Gazzetta Ufficiale* n. 178 del 1° agosto 2016) sulla partecipazione dell'Italia alle missioni internazionali, che prevede in via

Infine, rispetto alle fattispecie elencate nell'art. 8 dello Statuto della CPI sono da segnalare nel progetto di Codice: l'opportuna aggiunta del crimine di diffusione del terrore tra la popolazione civile, i cui elementi sono stati per la prima volta enucleati dal TPIY nella sentenza di primo grado nel caso *Galic*<sup>14</sup>; e la previsione dello sterminio come autonomo crimine di guerra, caratterizzato dalla stessa condotta dell'omonimo crimine contro l'umanità, ossia l'imposizione a più persone di condizioni di vita idonee a provocare la distruzione totale o parziale di una popolazione.

## 2.2. I crimini contro l'umanità

I crimini contro l'umanità non sono attualmente previsti, in quanto tali, nell'ordinamento italiano. Gli atti che integrano l'elemento oggettivo di alcuni crimini contro l'umanità sono punibili come reati comuni in base al Codice penale. È questo, ad esempio, il caso degli atti che integrano la condotta dei crimini contro l'umanità di omicidio, riduzione in schiavitù, stupro e tortura. Essi rientrano, rispettivamente, nelle fattispecie criminose di cui agli articoli 575, 600, 609 *bis* e 613 *bis* c.p. Tuttavia, le disposizioni codicistiche non tengono conto dell'elemento contestuale che caratterizza i crimini contro l'umanità. Non è richiesto che la condotta si inserisca in una prassi estesa o addirittura sistematica di violenze nei confronti di una popolazione civile, in esecuzione o a sostegno di un programma politico di uno Stato o di un'organizzazione non statale. Ne consegue che le pene stabilite dalle disposizioni suddette sono inadeguate a sanzionare adeguatamente gli autori di crimini contro l'umanità, non recependo tutto il disvalore proprio di questi ultimi.

Inoltre, molti crimini contro l'umanità non sono coperti da nessuna disposizione del Codice penale. Tra questi vi sono i crimini di sterminio, persecuzione, spazzatura forzata di persone, apartheid, deportazione e trasferimento forzato di popolazione.

Il progetto di Codice dei crimini internazionali contempla tutti i crimini contro l'umanità elencati dall'art. 7, par. 1, dello Statuto della CPI, con l'eccezione di quello di altri atti inumani (lett. k), escluso dai redattori in quanto ritenuto non sufficientemente determinato, e di quello di apartheid, qualificato non come un crimine autonomo, ma come una circostanza

---

generale l'applicazione del Codice penale militare di pace al personale delle missioni internazionali (art. 19, co. 1) e dispone che al personale di una specifica missione possano essere applicate le norme del c.p.m.g. solo previa deliberazione del Governo (art. 19, co. 2) e approvazione di una legge *ad hoc* da parte del Parlamento (art. 2, co. 2). In proposito, si vedano: N. RONZITTI, "La legge italiana sulle missioni internazionali", *Rivista di diritto internazionale*, 2017, p. 474 ss., p. 493; G. BARTOLINI, "L'adattamento (...mancato) dell'ordinamento giuridico italiano ai crimini di guerra", in A. ANNONI, S. FORLATI, P. FRANZINA (a cura di), *Il diritto internazionale come sistema di valori. Scritti in onore di Francesco Salerno*, Jovene, Napoli, 2021, p. 491 ss., p. 497 ss.

<sup>14</sup> TPIY, *Prosecutor v. Stanislav Galic*, IT-98-29-T, Judgement, 5 dicembre 2003, par. 133.

aggravante di tutte le fattispecie di crimini contro l'umanità previste. Sono inoltre aggiunte come fattispecie criminose autonome quella di lesione personale, definita nel progetto come un danno grave all'integrità fisica o psichica della persona, e quella di matrimonio forzato, qualificato come un atto inumano e ricompreso nel crimine di altri atti inumani dalla Corte Speciale per la Sierra Leone<sup>15</sup> e dalle Camere Straordinarie nelle Corti della Cambogia<sup>16</sup> nella loro giurisprudenza e più recentemente dalla CPI nel caso *Ongwen*<sup>17</sup>.

### 2.3. *Il crimine di genocidio*

Il genocidio è attualmente punito dalla Legge n. 962/1967, adottata allo scopo di assicurare l'adeguamento dell'ordinamento interno alla Convenzione delle Nazioni Unite sulla prevenzione e repressione del crimine di genocidio del 1948, di cui l'Italia è parte dal 1952<sup>18</sup>. Tale legge dà attuazione all'obbligo di reprimere il genocidio, come definito dall'art. II della Convenzione, prevedendo come delitti le condotte di seguito indicate, quando siano sorrette dalla volontà di distruggere, in tutto o in parte, un gruppo nazionale, etnico, razziale o religioso come tale: il compimento di atti diretti a cagionare lesioni personali gravi o gravissime o la morte di membri del gruppo (art. 1, commi 1 e 2); la sottoposizione di membri del gruppo a condizioni di vita tali da determinare la distruzione fisica, totale o parziale, di quest'ultimo (art. 1, co. 2); la deportazione di membri del gruppo (art. 2); l'imposizione di misure volte a limitare o impedire le nascite all'interno del gruppo (art. 4); la sottrazione di minori di età inferiore a quattordici anni appartenenti al gruppo per trasferirli ad un gruppo diverso (art. 5). Sono inoltre puniti l'accordo per la commissione di uno dei suddetti delitti (art. 7), l'istigazione e l'apologia degli stessi (art. 8), in conformità con l'art. III, lett. (b) e (c) della Convenzione<sup>19</sup>. Infine, la Legge n. 962/1967 contempla la fattispecie di imposizione di marchi o segni distintivi ai membri di un gruppo nazionale, etnico, razziale o religioso, aggravata se finalizzata a predisporre la distruzione totale o parziale del gruppo (art. 6).

<sup>15</sup> Special Court for Sierra Leone, *Prosecutor v. Brima et al.*, SCSL-2004-16-A, Judgment, 22 febbraio 2008, par. 202; *Prosecutor v. Sesay et al.*, SCSL-04-15-A, Judgment, 29 ottobre 2009, par. 735.

<sup>16</sup> Extraordinary Chambers in the Courts of Cambodia, *Case 002/02*, Judgement, 16 novembre 2018, par. 741.

<sup>17</sup> Corte penale internazionale, *Prosecutor v. Dominic Ongwen*, ICC-02/04-01/15, Judgement, 4 febbraio 2021, par. 2751.

<sup>18</sup> Legge n. 962 del 9 ottobre 1967, in Gazzetta Ufficiale n. 272 del 30 ottobre 1967.

<sup>19</sup> La Legge n. 962/1967 non contiene disposizioni specifiche per dare attuazione all'art. III, lettere (d) ed (e) della Convenzione, che riguardano il tentativo di e la complicità in genocidio. In questi casi, troverebbero applicazione le disposizioni generali sul delitto tentato e il concorso di persone nel reato, di cui agli articoli 56 e 110 c.p.

Il progetto di Codice dei crimini internazionali detta una disciplina in materia di genocidio significativamente più ampia della Legge n. 962/1967, di cui dispone l'abrogazione. Innanzitutto, la repressione del crimine di genocidio è articolata in una pluralità di fattispecie delittuose, che richiedono tutte la volontà di distruggere, in tutto o in parte, un gruppo nazionale, etnico, razziale, religioso o linguistico in quanto tale. Ne deriva un ampliamento della tutela ai gruppi linguistici, non contemplati nella definizione di genocidio contenuta nell'art. II della Convenzione del 1948, recepita dall'art. 6 dello Statuto di Roma e ormai appartenente al diritto internazionale consuetudinario. Per quanto concerne l'elemento oggettivo di tali fattispecie, sono criminalizzate tutte le condotte elencate nella definizione suddetta, con l'aggiunta della costrizione e induzione ad atti sessuali, che tuttavia è stata qualificata come inflizione di gravi lesioni fisiche o psichiche a membri del gruppo dal Tribunale penale internazionale per il Ruanda (TPIR) già nella sentenza di primo grado resa nel caso *Akayesu*<sup>20</sup>.

Inoltre, il progetto di Codice riconosce la natura criminosa del cosiddetto genocidio culturale, che consisterebbe nell'assimilazione al gruppo dominante di un gruppo nazionale, etnico, razziale, religioso o linguistico attraverso la rimozione dei suoi caratteri distintivi<sup>21</sup>. Sono previste due fattispecie: l'imposizione ai membri del gruppo di obblighi o divieti riguardanti l'uso della lingua, l'istruzione e le pratiche religiose o culturali in genere; la sottoposizione dei membri del gruppo a privazioni della libertà personale, deportazioni, marchi o segni distintivi indicanti l'appartenenza al gruppo, misure di tracciamento o di indottrinamento forzato. Le previsioni in questione sono spiccatamente innovative, non trovando riscontro né nella Convenzione del 1948 né negli Statuti di TPIY, TPIR, CPI o di alcuno dei tribunali ibridi finora istituiti.

#### 2.4. *Il crimine di aggressione*

Il crimine di aggressione non è attualmente previsto nell'ordinamento italiano. Gli emendamenti allo Statuto di Roma adottati dalla Conferenza di revisione di Kampala nel 2010, che introducono l'art. 8 *bis* contenente la definizione del crimine e gli articoli 15 *bis* e 15 *ter* riguardanti le condizioni per l'esercizio della giurisdizione della CPI su di esso, sono entrati in vigore per l'Italia il 26 gennaio 2023, un anno dopo il deposito dello strumento di

<sup>20</sup> TPIR, *Prosecutor v. Jean-Paul Akayesu*, ICTR-96-4-T, Judgement, 2 settembre 1998, par. 731.

<sup>21</sup> Sul genocidio culturale, si vedano, tra gli altri: E. NOVIC, *The Concept of Cultural Genocide. An International Law Perspective*, Oxford, Oxford University Press, 2016; D. NERSESSIAN, "A Modern Perspective: The Current Status of Cultural Genocide under International Law", in J.S. BACHMAN, *Cultural Genocide. Law Politics, and Global Manifestations*, Abingdon, Routledge, 2019, p. 62 ss.

ratifica, come previsto dall'art. 121, par. 5 dello Statuto stesso<sup>22</sup>. Ad oggi, tuttavia, non sono state introdotte nella legislazione italiana disposizioni che puniscano il crimine di aggressione.

Il progetto di Codice dei crimini internazionali contempla anche questo crimine. La relativa fattispecie rispecchia quella prevista dall'art. 8 *bis* dello Statuto di Roma. La condotta consiste nella pianificazione, preparazione, avvio o esecuzione di un atto di aggressione che, per il suo carattere, la sua gravità e le sue dimensioni, costituisca una violazione manifesta della Carta delle Nazioni Unite. È quindi specificato che per atto di aggressione si intende l'uso della forza armata contro la sovranità, l'integrità territoriale o l'indipendenza politica di un altro Stato o in qualunque altro modo incompatibile con la Carta delle Nazioni Unite ed è riportato l'elenco degli atti di aggressione contenuto nell'art. 8 *bis*, par. 2 dello Statuto. Date le peculiarità della condotta, autore del crimine può essere solo chi abbia l'effettivo potere di controllare o dirigere l'azione politica o militare di uno Stato. La pena prevista è l'ergastolo.

### 3. L'imprescrittibilità dei crimini internazionali

Alle fattispecie di crimini di guerra e di genocidio attualmente previste nell'ordinamento italiano si applica la disciplina della prescrizione contenuta negli articoli 157-161 *bis* c.p. Ne consegue che solo quelle per le quali è stabilita la pena dell'ergastolo sono imprescrittibili (art. 157, co. 8, c.p.), tutte le altre sono soggette a prescrizione.

L'Italia non è parte né della Convenzione delle Nazioni Unite sull'imprescrittibilità dei crimini di guerra e dei crimini contro l'umanità del 1968 né della Convenzione europea sull'imprescrittibilità dei crimini contro l'umanità e dei crimini di guerra del 1974. È inoltre incerta l'esistenza nel diritto internazionale consuetudinario di una norma che vieti agli Stati di prevedere un termine di prescrizione per i crimini internazionali<sup>23</sup>.

Tuttavia, l'art. 29 dello Statuto di Roma stabilisce l'imprescrittibilità dei crimini rientranti nella giurisdizione della CPI ed è formulato in termini tali da poter essere interpretato come comportante un obbligo per gli Stati parti di

<sup>22</sup> Si veda la notifica del Segretario Generale delle Nazioni Unite, in qualità di depositario dello Statuto di Roma, datata 26 gennaio 2022, concernente la ratifica degli emendamenti relativi al crimine di aggressione da parte dell'Italia, UN Doc. C.N.36.2022.TREATIES-XVIII.10.b, <https://treaties.un.org/doc/Publication/CN/2022/CN.36.2022-Eng.pdf>.

<sup>23</sup> In questo senso, si vedano, tra gli altri: H. KREICKER, "Statute of Limitations", in A. CASSESE (ed.), *Oxford Companion to International Criminal Justice*, Oxford University Press, Oxford, 2009, p. 522 ss., p. 524; G. WERLE, F. JEßBERGER, *Principles of International Criminal Law*, IV ed., Oxford University Press, Oxford, p. 333; D. ROBINSON, S. VASILIEV, E. VAN SLIEDREGT, V. OOSTERVELD, *An Introduction to International Criminal Law and Procedure*, V ed., Cambridge University Press, Cambridge, 2024, p. 83.

escludere la prescrizione per questi crimini nei rispettivi ordinamenti<sup>24</sup>. È d'altra parte indubbio che il decorso del termine di prescrizione fissato dalla legislazione nazionale consenta alla Corte di esercitare la propria giurisdizione sul caso, in virtù del principio di complementarità espresso negli articoli 1 e 17 dello Statuto<sup>25</sup>.

Il progetto di Codice dei crimini internazionali si conforma opportunamente al sopra citato art. 29 dello Statuto, stabilendo che sono imprescrittibili tutti i crimini di guerra, i crimini contro l'umanità, i crimini di genocidio e il crimine di aggressione da esso previsti.

#### 4. La giurisdizione universale dei tribunali italiani

La legislazione italiana non contiene disposizioni che stabiliscano espressamente la giurisdizione universale dei tribunali interni sulle fattispecie di crimini di guerra e di genocidio da essa contemplate. Delle disposizioni del Codice penale che estendono l'applicazione della legge italiana a reati commessi all'estero da stranieri (articoli 7, 8 e 10 c.p.), quella che meglio si presta a fondare la giurisdizione universale dei tribunali nazionali almeno su alcune fattispecie di crimini internazionali è l'art. 7, n. 5), c.p. In base a tale articolo, è punito secondo la legge italiana lo straniero che commette in territorio estero un reato per il quale l'applicabilità di quest'ultima è stabilita da "speciali disposizioni di legge o convenzioni internazionali".

Tra le convenzioni internazionali di cui all'art. 7, n. 5), c.p. possono essere ricomprese le Convenzioni di Ginevra del 1949 e del I Protocollo addizionale del 1977, le quali prevedono la giurisdizione universale degli Stati parti per le infrazioni gravi elencate<sup>26</sup>. L'Italia, in quanto Stato parte, ha l'obbligo di ricercare i presunti responsabili di infrazioni gravi presenti sul proprio territorio e di sottoporli a processo davanti ai propri tribunali, indipendentemente dalla loro nazionalità, da quella delle vittime e dal *locus commissi delicti*, se non li consegna per il processo ad un altro Stato parte che dimostri di avere prove sufficienti a loro carico. È comunque da sottolineare che uno straniero potrebbe essere processato in Italia con l'accusa di aver commesso all'estero infrazioni gravi nei confronti di altri stranieri in base all'art. 7, n. 5), c.p., solo nel caso di infrazioni gravi che siano penalmente sanzionate da norme di legge interne, in conformità con il principio espresso

<sup>24</sup> Per questa interpretazione, si veda W. SCHABAS, "Article 29", in K. AMBOS (ed.), *Rome Statute of the International Criminal Court. Article-by-Article Commentary*, IV ed., Beck-Hart-Nomos, München-Oxford-Baden-Baden, 2022, p. 1323 ss., p. 1327.

<sup>25</sup> Su questo punto, si veda KREICKER, "Statute of Limitations", cit., p. 524; SCHABAS, "Article 29", cit., p. 1327.

<sup>26</sup> Si vedano: articoli 49 e 50 della I Convenzione di Ginevra del 1949; articoli 50 e 51 della II Convenzione di Ginevra del 1949; articoli 129 e 130 della III Convenzione di Ginevra del 1949; articoli 146, 147 della IV Convenzione di Ginevra del 1949; articoli 11 e 85 del I Protocollo addizionale del 1977.

nell'art. 25, co. 2, della Costituzione. Al riguardo, vengono in rilievo in particolare le norme contenute negli articoli 184 *bis* e 185 *bis* c.p.m.g. Ad oggi, tuttavia, non vi è mai stato alcun processo del genere in Italia.

Diversamente dalle Convenzioni di Ginevra del 1949 e dal I Protocollo addizionale del 1977, la Convenzione sul genocidio del 1948 non prevede la giurisdizione universale degli Stati parti sul genocidio, ma si limita a stabilire che i presunti responsabili devono essere processati dai tribunali dello Stato in cui il genocidio è stato commesso o da un tribunale penale internazionale di cui gli Stati parti abbiano accettato la giurisdizione (art. VI). Tuttavia, secondo un'interpretazione, le disposizioni della Legge n. 962/1967 rientrerebbero tra le speciali disposizioni di legge di cui all'art. 7, n. 5), c.p., essendo formulate in modo estremamente ampio senza riferimenti alla nazionalità del reo o delle vittime né al *locus commissi delicti*, e sarebbero pertanto idonee a legittimare l'esercizio dell'azione penale nei confronti di stranieri accusati di aver commesso i delitti ivi previsti contro altri stranieri all'estero<sup>27</sup>.

Il progetto di Codice dei crimini internazionali attribuisce ai tribunali interni giurisdizione universale su tutti i crimini da esso contemplati, stabilendo che è punito secondo la legge italiana lo straniero che abbia commesso all'estero uno o più di tali crimini nei confronti di altri stranieri, a condizione che si trovi in Italia e – per il solo crimine di aggressione – che il Ministro della giustizia ne abbia fatto richiesta. Merita di essere sottolineata l'estensione della giurisdizione universale al crimine di aggressione, essendo estremamente esiguo il numero degli Stati del mondo che la prevedono<sup>28</sup>.

## 5. Sviluppi recenti

Il progetto di Codice dei crimini internazionali, elaborato dalla commissione creata dalla Ministra Cartabia e rivisto dal gruppo di lavoro istituito dal Ministro Nordio, è stato esaminato dal Consiglio dei ministri nel marzo 2023. Nella seduta del 16 marzo 2023, il Consiglio dei ministri ha approvato un disegno di legge per l'introduzione di un codice dei crimini internazionali, che non è tuttavia mai stato trasmesso al Parlamento né reso pubblico. Dal comunicato stampa emesso al termine della seduta si desume che il Consiglio dei ministri avrebbe sorprendentemente espunto dal testo approvato i crimini contro l'umanità, sui quali avrebbe ritenuto necessario un approfondimento, prospettando la possibilità di un ulteriore disegno di legge

---

<sup>27</sup> Per questa interpretazione, si veda S. ZAPPALÀ, "Droit italien", in A. CASSESE, M. DELMAS-MARTY (dir.), *Jurisdictions nationales et crimes internationaux*, Presses Universitaires de France, Paris, 2002, vol. 1, p. 193 ss., p. 203.

<sup>28</sup> In proposito, si veda A. HARTIG, *Making Aggression a Crimes under Domestic Law*, Asser Press, The Hague, 2023, p. 357 ss.

limitato ad essi<sup>29</sup>. Non risulta, tuttavia, che tale approfondimento sia stato successivamente compiuto o quantomeno avviato.

Nel maggio 2024, alcuni senatori di Fratelli d'Italia, partito della maggioranza di governo, hanno presentato un disegno di legge avente ad oggetto l'introduzione nel Codice penale del reato di violenza sessuale contro le donne, nel corso di un conflitto armato, come strumento di guerra, rispetto al quale ai tribunali italiani sarebbe attribuita giurisdizione universale<sup>30</sup>. Tale disegno di legge è attualmente all'esame della Commissione Giustizia del Senato<sup>31</sup>.

## 6. Conclusioni

Dall'analisi condotta nelle pagine precedenti emergono con evidenza i numerosi limiti e le gravi lacune della legislazione vigente in materia di crimini internazionali, che rendono urgente un organico intervento riformatore. È necessario che nell'ordinamento italiano siano puniti almeno tutti i crimini contemplati dallo Statuto di Roma, come emendato nel tempo, che ne sia stabilita l'imprescrittibilità e che sia riconosciuta la giurisdizione universale dei tribunali interni su di essi, al fine di impedire che individui responsabili di crimini internazionali possano trovare rifugio in Italia. Come è stato efficacemente osservato, “la Repubblica deve essere un territorio ostile per i criminali internazionali”<sup>32</sup>.

L'adeguamento dell'ordinamento interno alla parte sostanziale dello Statuto della CPI è del resto indispensabile per consentire all'Italia di contribuire all'efficiente funzionamento del sistema di giustizia penale internazionale creato dallo Statuto, di cui essa è parte. Come è noto, la repressione dei crimini ivi elencati spetta in via primaria agli Stati. La CPI è complementare ai tribunali nazionali e, in base all'art. 17 dello Statuto, può occuparsi di un caso solo in presenza di “unwillingness” o “inability” dello Stato nella cui giurisdizione questo rientra.

<sup>29</sup> Comunicato stampa del Consiglio dei ministri n. 25 del 16 marzo 2023, <https://www.governo.it/it/articolo/comunicato-stampa-del-consiglio-dei-ministri-n-25/22114>.

<sup>30</sup> Senato della Repubblica, XIX Legislatura, Disegno di legge n. 1135, d'iniziativa dei senatori Campione, Balboni, Terzi di Sant'Agata, Menia, Rastrelli, Rapani Satta, Mancini, De Priamo, Scurria, Mennuni, Berrino, comunicato alla Presidenza il 9 maggio 2024, <https://www.senato.it/service/PDF/PDFServer/BGT/01419878.pdf>.

<sup>31</sup> Per un primo commento del disegno di legge in questione, vedi M. CRIPPA, “Dalla tentata codificazione dei crimini internazionali alla progettata fattispecie di violenza sessuale ‘come strumento di guerra’”, *Diritto penale e processo*, 2025, n. 1, p. 95 ss.

<sup>32</sup> “Intervento del Giudice della Corte penale internazionale Prof. R. Aitala”, *Atti del Convegno ‘Codice dei crimini internazionali: impegno per una giustizia internazionale effettiva’*, Corte Suprema di Cassazione, 16 maggio 2023, *Rassegna della giustizia militare*, 2023, p. 5 ss., p. 7.

Il progetto di Codice dei crimini internazionali costituisce un apprezzabile tentativo di riforma nel senso sopra indicato, dettando una disciplina organica e unitaria della materia. L'adozione di uno strumento normativo autonomo, sul modello del Codice dei crimini internazionali tedesco<sup>33</sup>, è senz'altro preferibile rispetto all'innesto di singole norme nel Codice penale, come invece nelle intenzioni dei promotori del sopra citato disegno di legge, essendo in grado di garantire completezza e omogeneità della disciplina a fronte delle specificità dei crimini internazionali rispetto ai reati comuni.

È pertanto auspicabile che il Governo riconsideri il progetto di Codice dei crimini internazionali e sottoponga al più presto al Parlamento un disegno di legge che ne incorpori interamente i contenuti, comprese le disposizioni relative ai crimini contro l'umanità.

---

<sup>33</sup> Il Codice dei crimini internazionali tedesco è stato adottato nel 2002 e recentemente emendato. La traduzione inglese è disponibile al seguente indirizzo: [https://www.gesetze-im-internet.de/englisch\\_vstgb/englisch\\_vstgb.html](https://www.gesetze-im-internet.de/englisch_vstgb/englisch_vstgb.html).