



Emendamenti allo Statuto istitutivo della Corte penale internazionale, ratificato ai sensi della legge 12 luglio 1999, n. 232, adottati a Kampala il 10 e l'11 giugno 2010 **A.C. 2332**

Dossier n° 351 - Schede di lettura
23 settembre 2020

Informazioni sugli atti di riferimento

A.C.	2332
Titolo:	Ratifica ed esecuzione degli emendamenti allo Statuto istitutivo della Corte penale internazionale, ratificato ai sensi della legge 12 luglio 1999, n. 232, adottati a Kampala il 10 e l'11 giugno 2010
Iniziativa:	Parlamentare
Primo firmatario:	Airola
Firma dell'Accordo:	Sì
Iter al Senato:	Sì
Numero di articoli:	3
Date:	
presentazione:	17 luglio 2018
trasmissione alla Camera:	9 gennaio 2020
assegnazione:	14 gennaio 2019
Commissione competente :	III Affari esteri
Sede:	referente
Pareri previsti:	I (Aff. costituzionali), II (Giustizia), IV (Difesa), V (Bilancio)
Oneri finanziari:	No

Contenuto dell'Accordo

Il disegno di legge A.C. 2332 reca la ratifica ed esecuzione degli emendamenti allo Statuto istitutivo della Corte Penale Internazionale (CPI) adottati a Kampala il 10 e 11 giugno 2010. Il provvedimento trae origine da un'iniziativa del sen. Airola, ed altri ([A.S. 667](#)) - peraltro reiterativa di un analogo disegno di legge presentato al Senato nella XVII legislatura ma mai esaminato dopo l'assegnazione - approvato dall'altro ramo del Parlamento l'8 gennaio scorso.

Il contenuto del provvedimento - la cui relazione introduttiva peraltro constata con realismo la problematicità dell'applicazione concreta degli emendamenti oggetto di esame - consiste nella ratifica da parte dell'Italia di modifiche allo **Statuto della Corte penale internazionale** incentrate soprattutto sulla **definizione del crimine di aggressione**.

Va ricordato al riguardo come sin dalla definizione dello Statuto della Corte nella Conferenza di Roma del 1998 il dibattito sulla non immediata applicabilità delle sanzioni contro il crimine di aggressione sia stato centrale, evidenziando l'estrema delicatezza politica della questione. L'assise di Kampala del 2010 pose fine sul piano giuridico a quell'insufficienza, mettendo a punto emendamenti concernenti tanto la definizione esaustiva del crimine di aggressione quanto le condizioni di operatività della Corte nel perseguimento di esso.

La Corte penale internazionale è un tribunale chiamato a giudicare i responsabili di crimini particolarmente efferati, che riguardano la Comunità internazionale nel suo insieme, come il genocidio, i crimini contro l'umanità, i crimini di guerra e il crimine di aggressione.

La Corte è dotata di un proprio **Statuto**, stipulato a Roma il 17 luglio del 1998, che definisce in dettaglio la giurisdizione ed il funzionamento di questo tribunale. In particolare, lo Statuto costituisce lo strumento normativo primario per disciplinare le finalità, la struttura ed il funzionamento della Corte penale internazionale; esso individua i principi posti alla base dell'attività giurisdizionale in materia e disciplina le procedure di cooperazione tra la Corte e gli

Stati ai fini dello svolgimento di atti di indagine sul territorio di uno Stato nonché il ruolo degli Stati nell'esecuzione delle pene irrogate dalla Corte

Lo Statuto, entrato in vigore il 1° luglio 2002, inserisce il genocidio (art. 6), i crimini contro l'umanità (art. 7) ed i crimini di guerra (art. 8) nella competenza della CPI. La CPI è la prima giurisdizione penale sovranazionale indipendente, permanente e con competenza non retroattiva. A differenza dei due tribunali *ad hoc* istituiti negli anni Novanta (per la ex-Jugoslavia e per il Ruanda), la **Corte non è un organo delle Nazioni Unite**, ma un soggetto autonomo, dotato di una propria personalità giuridica internazionale.

La Corte è composta da 18 giudici, scelti tra persone in possesso dei requisiti di nomina ai più alti uffici giudiziari nei paesi di provenienza

L'Assemblea degli Stati parti è composta da un rappresentante per ciascun Paese membro e, oltre al potere di eleggere giudici e Procuratore, ha importanti compiti nell'amministrazione e nella gestione finanziaria della struttura. Essa ha poi anche una importante funzione nel procedimento di revisione dello Statuto, perché può approvare modifiche da sottoporre poi alla ratifica degli Stati membri.

L'Italia ha ratificato l'atto costitutivo di questa nuova giurisdizione internazionale ai sensi della [legge 12 luglio 1999, n. 232](#) (attualmente lo Statuto è stato ratificato da 123 Stati), mentre le norme di adeguamento dell'ordinamento interno alle disposizioni recate dallo Statuto - in assenza delle quali era impossibile cooperare con la Corte, ad esempio consegnandole i presunti responsabili di gravi crimini internazionali che in Italia avessero cercato rifugio - sono state adottate con la [legge 20 dicembre 2012, n. 237](#).

La [legge 16 giugno 2016, n. 115](#) ha provveduto a modificare l'articolo 3 della legge n. 654/1975, in materia di contrasto e repressione dei crimini di genocidio, crimini contro l'umanità e crimini di guerra, onde recepire la definizione di essi risultante dallo Statuto della CPI.

Il contenuto degli emendamenti adottati nel 2010

L'emendamento all'articolo 8 adottato a Kampala, in Uganda, il 10 giugno 2010 consiste nell'aggiunta di tre fattispecie alla lettera e) del paragrafo 2 .

L'articolo 8 concerne i crimini di guerra e stabilisce al paragrafo 1 la competenza della CPI a giudicare in materia, specialmente quando essi siano stati commessi all'interno di un piano o di un disegno politico, ovvero nell'ambito di una serie di crimini analoghi perpetrati su larga scala.

Il paragrafo 2 riguarda la definizione puntuale della nozione di crimini di guerra, per categorie e per sottosezioni analitiche:

la prima categoria - lettera a) - riguarda **gravi violazioni della Convenzione di Ginevra del 12 agosto 1949** a danno di persone o beni da essa protetti;

la seconda categoria - lettera b) - concerne **altre gravi violazioni delle norme e delle consuetudini del diritto dei conflitti armati internazionali**;

la terza categoria - lettere c) e d) - riguarda **gravi violazioni nei confronti di civili o militari non belligeranti nei conflitti armati non internazionali** (con esclusione di situazioni quali sommosse o atti di violenza sporadici);

la quarta categoria - lettere e) e f) - riguarda **ulteriori gravi violazioni delle norme e delle consuetudini del diritto dei conflitti armati non internazionali**, quali (i-iv) attacchi intenzionali contro civili non belligeranti; contro personale, edifici e mezzi di trasporto sanitari con adeguati contrassegni; contro personale, installazioni e veicoli facenti parte di missioni di soccorso umanitario o di mantenimento della pace; contro edifici dedicati al culto, all'istruzione o all'arte. Nelle fattispecie di cui alla lettera e) rientrano inoltre (v-xii) i saccheggi, gli stupri, la riduzione in schiavitù sessuale; il reclutamento dei fanciulli con meno di 15 anni per coinvolgerli nei conflitti armati; gli spostamenti arbitrari della popolazione civile; la soggezione dei prigionieri a mutilazioni fisiche o esperimenti di qualsiasi tipo non giustificati da trattamenti medici; la confisca o distruzione arbitrarie di beni di proprietà dell'avversario. Anche nel caso di tali fattispecie, la lettera f) ne esclude l'applicabilità a situazioni di meri disordini interni o isolati atti di violenza.

L'emendamento del 2010 all'articolo 8 prevede l'inserimento alla lettera e) del paragrafo 2 suesposta di tre ulteriori comportamenti che costituiscono gravi violazioni del diritto dei conflitti armati non internazionali: **si tratta (xiii) dell'impiego di veleni o di armi contenenti veleni; dell'impiego (xiv) di gas asfissianti o velenosi, come anche di tutti i liquidi, materiali o dispositivi ad effetto analogo; dell'impiego (xv) di pallottole capaci di espandersi o appiattirsi nel corpo umano, come ad esempio pallottole non completamente rivestite o recanti incisioni.**

Allo stato attuale, l'emendamento è stato ratificato da 38 Stati membri della CPI ed è [entrato in vigore il 26 settembre 2012](#).

L'altro emendamento adottato nel 2010 a Kampala prevede anzitutto al **punto 1** l'abrogazione del paragrafo 2 dell'articolo 5 dello Statuto.

L'articolo 5 dello Statuto è dedicato ad enumerare i crimini di competenza della Corte Penale Internazionale, tra i quali il crimine di aggressione: in relazione a quest'ultimo il paragrafo 2 oggetto di abrogazione prevede che la Corte avrebbe esercitato il proprio potere giurisdizionale *successivamente* alla definizione del crimine di aggressione, e solo allora avrebbe anche stabilito le condizioni per l'esercizio del proprio potere giurisdizionale, il tutto in conformità con le disposizioni al riguardo della Carta dell'ONU.

La *ratio* dell'abrogazione del paragrafo 2 sembra dunque correlata al carattere transitorio di esso, tanto più nel momento in cui l'emendamento di Kampala dell'11 giugno 2010 prosegue al **punto 2** con l'**introduzione di un articolo 8-bis** nello Statuto della CPI, dedicato proprio alla **definizione del crimine di aggressione**. Allo stato attuale 39 Stati hanno provveduto alla ratifica di

Il nuovo articolo 8-bis definisce al comma 1 il crimine di aggressione quale pianificazione, preparazione o esecuzione di un atto di aggressione di uno Stato ad un altro, che per le sue proporzioni e gravità costituisce una manifesta violazione della Carta delle Nazioni Unite: nella definizione del crimine di aggressione rientra il fatto che esso sia perpetrato da persone al vertice dello Stato che aggredisce, in grado di controllare o dirigere l'azione politica o militare di detto Stato.

Il **comma 2** precisa ulteriormente la definizione del crimine di aggressione di cui al precedente comma 1, definendo atto di aggressione l'atto che implica l'uso della forza armata da parte di uno Stato contro la sovranità, l'integrità territoriale o l'indipendenza politica di un altro Stato, ovvero l'uso della forza armata in ogni altro modo che contraddica la Carta delle Nazioni Unite.

In accordo con la risoluzione dell'Assemblea generale dell'ONU n. 3314 del 14 dicembre 1974, il comma 2 qualifica poi come atti di aggressione, vi sia stata o meno una dichiarazione di guerra, una serie di comportamenti di seguito enumerati:

- l'invasione da parte delle forze armate di uno Stato del territorio di un altro Stato, ovvero qualsiasi tipo di occupazione militare, ancorché temporanea, che risulti da tale invasione, oppure qualsiasi annessione con la forza del territorio dell'altro Stato o di parti di esso
- il bombardamento o comunque l'uso di qualsiasi tipo di arma da parte delle forze armate di uno Stato contro il territorio di un altro Stato;
- il blocco navale dei porti o delle coste di uno Stato da parte delle forze armate di un altro Stato
- un attacco da parte delle forze armate di uno Stato contro il territorio, il mare territoriale o le forze aeree o navali di un altro Stato
- l'utilizzo delle forze armate di uno Stato, che si trovino nel territorio di un altro Stato con l'accordo di esso, in violazione delle condizioni previste dall'accordo, ovvero qualunque estensione della loro presenza in tale territorio oltre la scadenza prevista nell'accordo
- il comportamento di uno Stato che consenta a che il proprio territorio sia usato da un altro Stato per perpetrare un atto di aggressione contro uno Stato terzo
- l'invio da parte di uno Stato - o comunque con il suo sostanziale coinvolgimento - di bande armate, truppe irregolari o mercenari che pongano in essere atti di forza armata nei confronti di un altro Stato tali, per la loro gravità, da ricadere nelle categorie in precedenza menzionate.

Il punto 3 dell'emendamento adottato a Kampala l'11 giugno 2010 inserisce, dopo l'articolo 15 dello Statuto - dedicato ai poteri e all'attività del Procuratore della Corte Penale Internazionale - **l'articolo 15-bis**, concernente **l'esercizio della giurisdizione in ordine al crimine di aggressione**, sotto le specie della segnalazione da parte di uno Stato ovvero di propria iniziativa. L'emendamento entra in vigore **solo per gli Stati parte che l'hanno ratificato** (al momento 39).

Il nuovo articolo, **al comma 1** prevede che la Corte possa esercitare la giurisdizione sui crimini di aggressione su segnalazione di uno Stato parte al Procuratore di una situazione nella quale appare la possibilità che uno o più di tali reati siano stati commessi; ovvero su iniziativa dello stesso Procuratore, in seguito a proprie indagini su uno o più di tali crimini.

Condizione limitativa (**comma 2**) della procedibilità per la CPI nei confronti di crimini di aggressione è che questi siano stati commessi non prima di un anno dopo la ratifica o l'accettazione degli emendamenti del 2010 da parte di trenta Stati parti. Il **comma 3** fissa un'ulteriore condizione limitativa all'esercizio della giurisdizione della Corte sui crimini di

aggressione, ovvero la soggezione della Corte ad una decisione da adottare dopo il 1° gennaio 2017 da una maggioranza di Stati parti dello Statuto della CPI, maggioranza identica a quella richiesta per l'adozione di emendamenti allo Statuto medesimo.

Il **comma 4** prevede che la Corte possa esercitare la giurisdizione su un crimine di aggressione scaturito da un atto di aggressione commesso da uno degli Stati Parti dello Statuto della CPI, a meno che quello Stato non abbia preventivamente dichiarato di non accettare tale giurisdizione della Corte. Tale dichiarazione, peraltro, potrà essere ritirata in ogni momento. Per quanto invece concerne uno Stato che non sia parte dello Statuto della CPI, la giurisdizione della Corte non potrà essere esercitata, in ordine a crimini di aggressione, qualora commessi da cittadini di quello Stato o sul suo territorio (**comma 5**).

I commi 6-8 riguardano i rapporti tra l'attività giurisdizionale della Corte e del Procuratore e le determinazioni del Consiglio di sicurezza dell'ONU. In particolare (**comma 6**), laddove il Procuratore ritenga esservi un ragionevole fondamento per iniziare un'investigazione in ordine a crimini di aggressione, procederà anzitutto ad accertare se il Consiglio di sicurezza non abbia adottato una decisione su un atto di aggressione commesso dallo Stato interessato. In questo contesto, il Procuratore comunicherà al Segretario generale dell'ONU in merito alla situazione innanzi alla Corte, compresi informazioni e documenti pertinenti. In base al **comma 7**, accertata l'esistenza di una decisione in

materia del Consiglio di sicurezza, il Procuratore potrà procedere con l'investigazione su un crimine di aggressione. Peraltro, se non risulta che tale decisione sia stata adottata nei sei mesi dopo la comunicazione al Segretario generale dell'ONU, il Procuratore potrà procedere con l'investigazione, purché vi sia l'autorizzazione della Sezione preliminare e purché il Consiglio di sicurezza non abbia deciso diversamente (**comma 8**).

Il **comma 9** salvaguarda i risultati investigativi della Corte Penale Internazionale nei confronti di un atto di aggressione la cui individuazione sia stata operata da un organo esterno alla Corte stessa. D'altra parte (**comma 10**) l'articolo 15-bis in commento non pregiudica quanto previsto sull'esercizio della giurisdizione in ordine alle altre categorie di crimini di cui all'articolo 5 dello Statuto.

Il **punto 4** dell'emendamento dell'11 giugno 2010 introduce nel testo dello Statuto **l'articolo 15-ter, in ordine all'esercizio della giurisdizione sui crimini di aggressione nei rapporti con il Consiglio di sicurezza dell'ONU**.

In base al **comma 1**, la Corte può esercitare la giurisdizione sui crimini di aggressione conformemente all'articolo 13, paragrafo b) dello Statuto - ove si prevede che "il Consiglio di Sicurezza, nell'ambito delle azioni previste dal capitolo VII della Carta delle Nazioni Unite, segnala al Procuratore una situazione nella quale uno o più di tali crimini appaiono essere stati commessi".

In base al **comma 2** la Corte può esercitare la giurisdizione, in questo ambito, solo riguardo ai crimini di aggressione commessi non prima di un anno dopo la ratifica o l'accettazione degli emendamenti del 2010 da parte di 30 Stati Parti.

Inoltre (**comma 3**) la Corte eserciterà la giurisdizione sui crimini di aggressione subordinatamente a una decisione da adottare dopo il 1° gennaio 2017 da una maggioranza di Stati Parti identica a quella prevista per l'adozione di emendamenti allo Statuto. Anche in questo caso (**commi 4 e 5**) vengono salvaguardati i risultati investigativi della Corte Penale Internazionale nei confronti di un atto di aggressione la cui individuazione sia stata operata da un organo esterno alla Corte stessa; nonché quanto previsto sull'esercizio della giurisdizione in ordine alle altre categorie di crimini di cui all'articolo 5 dello Statuto.

Il **punto 5** dell'emendamento dell'11 giugno 2010 **inserisce il paragrafo 3-bis nell'articolo 25 dello Statuto** - articolo concernente la responsabilità penale individuale -: in particolare, il paragrafo 3 stabilisce le fattispecie in base alle quali una persona risulta responsabile e può essere punita per un reato di competenza della Corte. A tali fattispecie il paragrafo 3-bis aggiunge l'applicabilità

dell'articolo 25, per quanto concerne gli specifici crimini di aggressione, esclusivamente a persone che si trovino in posizioni tali da esercitare un effettivo controllo o un'effettiva direzione politica o militare nello Stato interessato.

Il **punto 6** dell'emendamento dell'11 giugno 2010 sostituisce la prima frase del paragrafo 1 dell'articolo 9 dello Statuto, articolo che riguarda la funzione e le modifiche degli elementi costitutivi dei crimini: la sostituzione della prima frase prende atto dell'inserzione del nuovo articolo 8-bis nello Statuto.

Il **punto 7** dell'emendamento dell'11 giugno 2010, infine, sostituisce la parte iniziale del paragrafo 3 dell'articolo 20 – articolo che contiene la clausola *ne bis in idem* con riferimento ai giudicati della Corte Penale Internazionale: anche in questo caso la sostituzione mira a recepire l'inserzione del nuovo articolo 8-bis nello Statuto della CPI.

Contenuto del progetto di legge di ratifica

Il **progetto di legge A.C. 2332 si compone di tre articoli**: l'articolo 1 autorizza la ratifica degli emendamenti allo Statuto istitutivo della CPI adottati a Kampala il 10 e 11 giugno 2010, l'articolo 2 contiene l'ordine di esecuzione relativo a tali emendamenti, conformemente all'articolo 121 dello Statuto della CPI; l'articolo 3, infine, prevede l'entrata in vigore della legge di autorizzazione alla ratifica per il giorno successivo a quello della sua pubblicazione in *Gazzetta Ufficiale*.

Rispetto delle competenze legislative costituzionalmente definite

Il provvedimento s'inquadra nell'ambito delle materie di cui all'art. 117, secondo comma, lettera a) della Costituzione, demandate alla competenza legislativa esclusiva dello Stato.