



Freedom, Security & Justice:
European Legal Studies

Rivista giuridica di classe A

2026, n. 2

EDITORIALE
SCIENTIFICA



DIRETTRICE

Angela Di Stasi

Ordinario di Diritto Internazionale e di Diritto dell'Unione europea, Università di Salerno
Titolare della Cattedra Jean Monnet 2017-2020 (Commissione europea)
"Judicial Protection of Fundamental Rights in the European Area of Freedom, Security and Justice"

CONSIGLIO SCIENTIFICO

Giandonato Caggiano, Ordinario f.r. di Diritto dell'Unione europea, Università Roma Tre
Sergio Maria Carbone, Professore Emerito, Università di Genova
Roberta Clerici, Ordinario f.r. di Diritto Internazionale privato, Università di Milano †
Nigel Lowe, Professor Emeritus, University of Cardiff
Paolo Mengozzi, Professore Emerito, Università "Alma Mater Studiorum" di Bologna - già Avvocato generale presso la Corte di giustizia dell'UE
Massimo Panebianco, Professore Emerito, Università di Salerno
Nicoletta Parisi, Ordinario f.r. di Diritto Internazionale, Università di Catania - già Componente ANAC
Guido Raimondi, già Presidente della Corte EDU - già Presidente di Sezione della Corte di Cassazione
Silvana Sciarra, Professore Emerito, Università di Firenze - Presidente Emerito della Corte Costituzionale
Giuseppe Tesaro, Professore f.r. di Diritto dell'UE, Università di Napoli "Federico II" - Presidente Emerito della Corte Costituzionale †
Antonio Tizzano, Professore Emerito, Università di Roma "La Sapienza" - Vice Presidente Emerito della Corte di giustizia dell'UE
Ennio Triggiani, Professore Emerito, Università di Bari †
Ugo Villani, Professore Emerito, Università di Bari

COMITATO EDITORIALE

Maria Caterina Baruffi, Ordinario di Diritto Internazionale, Università di Bergamo
Alfonso-Luis Calvo Caravaca, Catedrático Jubilado de Derecho Internacional Privado, Universidad Carlos III de Madrid
Ida Caracciolo, Ordinario di Diritto Internazionale, Università della Campania - Giudice dell'ITLOS
Pablo Antonio Fernández-Sánchez, Profesor Emérito de Derecho Internacional, Universidad de Sevilla
Inge Govaere, Director of the European Legal Studies Department, College of Europe, Bruges
Paola Mori, Ordinario f.r. di Diritto dell'Unione europea, Università "Magna Graecia" di Catanzaro
Lina Panella, Ordinario f.r. di Diritto Internazionale, Università di Messina
Lucia Serena Rossi, Ordinario di Diritto dell'UE, Università "Alma Mater Studiorum" di Bologna - già Giudice della Corte di giustizia dell'UE



COMITATO DEI REFEREES

Bruno Barel, Associato f.r. di Diritto dell'Unione europea, Università di Padova **Marco Benvenuti**, Ordinario di Istituzioni di Diritto pubblico, Università di Roma "La Sapienza"
Fiammetta Borgia, Ordinario di Diritto Internazionale, Università di Roma "Tor Vergata" **Francesco Buonomenna**, Associato di Diritto dell'Unione europea, Università di Salerno
Raffaele Cadin, Ordinario di Diritto Internazionale, Università di Roma "La Sapienza" **Ruggiero Cafari Panico**, Ordinario f.r. di Diritto dell'Unione europea, Università di Milano
Federico Casolari, Ordinario di Diritto dell'Unione europea, Università "Alma Mater Studiorum" di Bologna **Luisa Cassetti**, Ordinario di Istituzioni di Diritto Pubblico, Università di Perugia
Anna Cavaliere, Associato di Filosofia del diritto, Università di Salerno **Giovanni Cellamare**, Ordinario f.r. di Diritto Internazionale, Università di Bari
Giuseppe D'Angelo, Ordinario di Diritto e religione, Università di Salerno **Sara De Vido**, Ordinario di Diritto Internazionale, Università Ca' Foscari Venezia **Valeria Di Comite**, Ordinario di Diritto dell'Unione europea, Università di Bari "Aldo Moro" **Marcello Di Filippo**, Ordinario di Diritto Internazionale, Università di Pisa
Carmela Elefante, Associato di Diritto e religione, Università di Salerno **Rosario Espinosa Calabuig**, Catedrático de Derecho Internacional Privado, Universitat de València **Valentina Faggiani**, Professoressa Titular de Derecho Constitucional, Universidad de Granada
Caterina Fratea, Associato di Diritto dell'Unione europea, Università di Verona **Ana C. Gallego Hernández**, Profesora Ayudante de Derecho Internacional Público y Relaciones Internacionales, Universidad de Sevilla
Pietro Gargiulo, Ordinario f.r. di Diritto Internazionale, Università di Teramo
Francesca Graziani, Associato di Diritto Internazionale, Università della Campania "Luigi Vanvitelli" **Giancarlo Guarino**, Ordinario f.r. di Diritto Internazionale, Università di Napoli "Federico II" **Elsbeth Guild**, Associate Senior Research Fellow, CEPS **Victor Luis Gutiérrez Castillo**, Profesor de Derecho Internacional Público, Universidad de Jaén
Ivan Ingravalle, Ordinario di Diritto Internazionale, Università di Bari **Paola Ivaldi**, Ordinario di Diritto Internazionale, Università di Genova **Luigi Kalb**, Ordinario f.r. di Procedura Penale, Università di Salerno
Gianfranco Liace, Associato di Diritto dell'economia, Università di Salerno **Luisa Marin**, Ricercatore di Diritto dell'UE, Università dell'Insubria **Simone Marini**, Associato di Diritto dell'Unione europea, Università di Pisa **Fabrizio Marongiu Buonaiuti**, Ordinario di Diritto Internazionale, Università di Macerata **Rostane Medhi**, Professeur de Droit Public, Université d'Aix-Marseille
Michele Messina, Ordinario di Diritto dell'Unione europea, Università di Messina-Esperto Giuridico presso la Rappresentanza Permanente d'Italia a Bruxelles
Stefano Montaldo, Associato di Diritto dell'Unione europea, Università di Torino **Violeta Moreno-Lax**, Senior Lecturer in Law, Queen Mary University of London
Claudia Morviducci, Professore Senior di Diritto dell'Unione europea, Università Roma Tre
Michele Nino, Ordinario di Diritto Internazionale, Università di Salerno
Criseide Novi, Ordinario di Diritto dell'Unione europea, Università di Foggia **Anna Oriolo**, Associato di Diritto Internazionale, Università di Salerno
Leonardo Pasquali, Ordinario di Diritto internazionale, Università di Pisa **Piero Pennetta**, Ordinario f.r. di Diritto Internazionale, Università di Salerno
Francesca Perrini, Associato di Diritto Internazionale, Università di Messina
Gisella Pignataro, Associato di Diritto privato comparato, Università di Salerno
Emanuela Pistoia, Ordinario di Diritto dell'Unione europea, Università di Teramo
Anna Pitrone, Associato di Diritto dell'Unione europea, Università di Messina
Concetta Maria Pontecorvo, Ordinario di Diritto Internazionale, Università di Napoli "Federico II" **Pietro Pustorino**, Ordinario di Diritto Internazionale, Università LUISS di Roma
Santiago Ripol Carulla, Catedrático de Derecho internacional público, Universitat Pompeu Fabra Barcelona
Angela Maria Romito, Associato di Diritto dell'Unione europea, Università di Bari
Gianpaolo Maria Ruotolo, Ordinario di Diritto Internazionale, Università di Foggia
Teresa Russo, Associato di Diritto dell'Unione europea, Università di Salerno
Alessandra A. Souza Silveira, Diretora do Centro de Estudos em Direito da UE, Universidade do Minho
Ángel Tinoco Pastrana, Profesor de Derecho Procesal, Universidad de Sevilla
Sara Tonolo, Ordinario di Diritto Internazionale, Università degli Studi di Padova
Chiara Enrica Tuo, Ordinario di Diritto dell'Unione europea, Università di Genova
Talitha Vassalli di Dachenhausen, Ordinario f.r. di Diritto Internazionale, Università di Napoli "Federico II" **Alessandra Viviani**, Ordinario di Diritto Internazionale, Università di Siena
Valentina Zambrano, Associato di Diritto Internazionale, Università di Roma "La Sapienza" **Alessandra Zanobetti**, Ordinario f.r. di Diritto Internazionale, Università "Alma Mater Studiorum" di Bologna

COMITATO DI REDAZIONE

Angela Festa, Docente incaricato di Diritto dell'Unione europea, Università della Campania "Luigi Vanvitelli"
Anna Iermano, Associato di Diritto Internazionale, Università di Salerno
Daniela Marrani, Associato di Diritto Internazionale, Università di Salerno
Rossana Palladino (Coordinatore), Associato di Diritto dell'Unione europea, Università di Salerno

Revisione linguistica degli abstracts a cura di

Francesco Campofreda, Dottore di ricerca in Diritto Internazionale, Università di Salerno





Indice-Sommario 2026, n. 2

Editoriale

La riforma della legislazione sulla cittadinanza tra Corte costituzionale e Corte di giustizia dell'Unione europea p. 1
Bruno Barel

Saggi, Articoli e Commenti

Free movement of persons in the agreement between the EU and the United Kingdom in respect of Gibraltar. Special status of military personnel p. 21
Pablo Antonio Fernández Sánchez

Storia diplomatica: Italia-Europa-Occidente p. 44
Massimo Panebianco

¿Hacia un modelo de Estado híbrido? Entre *court-packing* e intentos de revertir la *backsliding* p. 53
Valentina Faggiani

Vulnerabilità digitale del minore e forme di tutela nel contesto europeo p. 93
Gisella Pignataro

The case law of the European Court of Human Rights regarding contested territories: “Differentiated” jurisdiction as a panacea or as an Achilles’s heel? p. 120
Elisa Ruozzi

The EU legal framework on social security for migrants: A comparative assessment of national practices p. 139
Paolo Iafrate

Il danno ambientale sistemico e la soglia di gravità: tra qualificazione giuridica e tutela giurisdizionale p. 163
Adelaide Francesca Daniela Luminari



FOCUS

The EU as a Global Security Provider: Countering Transnational Crime and New Cooperation Architectures

Collected Papers of the Jean Monnet Module (2023-2026) Transnational Crime & EU Law: Towards Global Action against Cross-border Threats to Common Security, Rule of Law and Human Rights (EU-GLOBACT) – (Coordinator: Prof. Dr. Anna Oriolo)

Presentazione del Focus/Focus Overview
Anna Oriolo

p. 185

Parte I

Contrasto alla criminalità transnazionale e minacce globali/Countering Transnational Crime and Global Threats

Traffico illecito di armi via mare, criminalità transnazionale e sicurezza globale: verso un nuovo paradigma di legalità universale
Anna Oriolo

p. 191

The tragedy of the global commons in the age of artificial intelligence: Illegal mining, transnational crime, and the future of EU global enforcement
David Schultz

p. 216

The European legal framework on the return of cultural objects: An effective tool to foster civil and administrative cooperation between EU Member States?
Fulvia Staiano

p. 241

Il ruolo degli Stati nella prevenzione e nella repressione degli illeciti contro il patrimonio culturale subacqueo: obiettivi e strumenti comuni tra la Convenzione UNESCO del 2001 e le politiche dell'Unione europea
Patrizia Vigni

p. 257

Parte II

Nuove architetture di cooperazione e strumenti di contrasto dell'Unione europea/New Cooperation Architectures and Enforcement Tools of the European Union

Il principio di fiducia reciproca nella cooperazione giudiziaria penale a dieci anni dal caso *Aranyosi*. Alcune considerazioni sull'attualità del “doppio test” alla luce della sentenza *Commissione c. Ungheria (Valeurs de l'Union)*
Angela Festa

p. 281

Intelligence, diritti umani e sicurezza: criticità e prospettive in ambito internazionale ed europeo
Francesco Focillo

p. 312



War-crimes investigations: New technologies, new complexities, new vulnerabilities. A strategic shortfall or evolutionary opportunity for NATO p. 334
Luigi Bramati

AI tools for combating transnational crime within the EU p. 345
Roxana Matefi

Parte III

Responsabilità e giustizia penale/Accountability and Criminal Justice

Luci e ombre (soprattutto) occidentali sul consolidamento della giustizia penale internazionale p. 355
Paolo Bargiacchi

The EU's cross-border cybercrime enforcement and the limits of extraterritorial jurisdiction p. 388
Heybatollah Najandimanesh

La vittima di tratta al centro della sicurezza in Europa tra standard CEDU e nuove sfide nell'era digitale p. 410
Anna Iermano

La regolamentazione delle catene di approvvigionamento in Europa come strumento per combattere la criminalità: dall'opposizione alla convergenza dei modelli francese e italiano p. 442
Virginie Mercier

La responsabilità penale degli enti creditizi nella gestione delle misure restrittive UE: tra obblighi di garanzia e nuove fattispecie sovranazionali di incriminazione p. 453
Carmine Renzulli

Parte IV

Diritti umani e minacce transfrontaliere/Human Rights and Cross-Border Threats

La *transnational repression* quale minaccia “rinnovata” a diritti umani e sicurezza: la necessità di una risposta mirata da parte dell'Unione europea p. 465
Stefano Busillo

Children pornography, online sextorsion, revenge porn: the provisions of Greek penal code and the EU regulatory developments p. 507
Georgios Nouskalis

Intelligenza artificiale e “fenomeno religioso” nel prisma dei diritti umani p. 518
Daniela Marrani

Postfazione/Afterword p. 539
Angela Di Stasi

Appendice p. 541
EU-GLOBACT Policy Recommendations and Guidelines
Francesco Focillo, Emanuele Sorgente

LUCI E OMBRE (SOPRATTUTTO) OCCIDENTALI SUL CONSOLIDAMENTO DELLA GIUSTIZIA PENALE INTERNAZIONALE

Paolo Bargiacchi *

SOMMARIO: 1. Introduzione. – 2. Aspetti virtuosi dell'azione della Corte penale internazionale. – 3. Il tendenziale e sempre più diffuso rafforzamento dei sistemi statali nel perseguimento dei crimini internazionali: le clausole di giurisdizione penale universale e i conseguenti procedimenti giudiziari. – 3.1. Il tendenziale e sempre più diffuso rafforzamento della cooperazione nel perseguimento dei crimini internazionali. – 3.2. L'Unione europea come *global judicial hub* della giustizia penale del futuro. – 4. Nuovi orientamenti della giustizia statale in tema di crimini internazionali: i crimini coloniali. – 4.1. Segue: la *corporate criminal liability*. – 5. L'ostilità statunitense e africana nei confronti della Corte penale internazionale. – 5.1. Il colpo basso degli Stati occidentali alla Corte penale: la creazione dello *Special Tribunal for the Crime of Aggression*. – 5.2. Ulteriori conseguenze pregiudizievoli per la limitazione dei regimi immunitari dovute alla creazione di un tribunale speciale per l'Ucraina. – 6. Riflessioni conclusive.

1. Introduzione

La giustizia penale internazionale ha percorso fino a oggi un lungo e talvolta tortuoso cammino da quando le Potenze Alleate e Associate pretesero, di fatto per la prima volta al termine di un conflitto armato, di processare i vinti per i crimini commessi inserendo nel Trattato di Versailles gli artt. 227-230. Quella pretesa, pur rimasta ineseguita (perlomeno sul piano del diritto internazionale) per la turbolenta situazione politica della Germania, segnò comunque l'inizio di un percorso basato sul principio – a seconda dei casi più o meno fondato in termini di legittimità sistemica – che la Comunità internazionale avesse titolo per esercitare la potestà punitiva nei confronti dei maggiori responsabili di crimini internazionali nella misura in cui la giustizia penale manifesta la volontà collettiva, normativa e autoritativa, di quella Comunità.

Ricostruire in termini teorico-generalisti la funzione giurisdizionale all'interno di una Comunità che, essendo paritaria e anorganica, non può manifestare un ente collettivo

Double-blind peer reviewed article.

* Professore ordinario di Diritto internazionale, Università degli Studi di Enna Kore. Indirizzo e-mail: paolo.bargiacchi@unikore.it.

sovrano impone di esaminare le forme e i contenuti giuridici che quella base sociale può produrre e di non ricercare superficiali o approssimative verosimiglianze con l'esercizio di quella stessa funzione nel diritto interno dove la potestà, appunto sovrana, dello Stato la modella in modo significativamente diverso. In altri termini, la giurisdizione penale internazionale sussiste ma ha caratteri propri e peculiari che le derivano dal costituire la manifestazione della volontà comunitaria di una base sociale in cui manca un "sovrano" internazionale.

A queste peculiarità teorico-generalì si aggiungono poi, come in ogni altro sistema giuridico, le ostilità politiche di chi si picca di essere oggetto delle attenzioni del tribunale penale di turno. Nel complesso, la giustizia penale internazionale da un secolo a questa parte sta comunque percorrendo la sua strada, tortuosa e quasi sempre faticosa, e gettate ormai le fondamenta il suo edificio, fatto di norme, procedure e meccanismi sostanziali, si innalza progressivamente e virtuosamente per amministrare questo bene di interesse comunitario.

Nonostante ciò, la stabilità futura dell'edificio non è del tutto garantita o scontata.

Se da un canto molti mattoni continuano ad aggiungersi accrescendone e consolidandone la struttura, dall'altro alcune picconate rischiano di aprire crepe che la potrebbero indebolire. Fuor di metafora, se vi sono molte luci, e dunque sviluppi virtuosi, vi è anche qualche ombra, ossia qualche elemento pregiudizievole per il completamento e il consolidamento definitivo dell'edificio¹.

In queste complesse e altalenanti dinamiche, gli Stati occidentali, inclusi quelli europei, hanno una posizione preminente e, giocando nel bene e nel male un ruolo primario, meritano l'attenzione che gli riserveremo. La preminenza è dovuta al fatto che la nascita, la crescita e la prevalente attuazione e diversificazione contemporanea della giustizia penale nazionale e internazionale si devono proprio all'Occidente e allo sforzo di tradurre in questa i valori fondamentali che lo permeano. Il ruolo primario si lega invece al fatto che la statura politica degli Stati occidentali nella Comunità internazionale gli attribuisce un peso giuridico talmente significativo (seppur non decisivo) nel formarne e manifestarne, quali "elementi attivi", la "coscienza giuridica collettiva" da poterne poi orientare la volontà in quanto "forze sociali dominanti [sufficientemente] rappresentative della società internazionale"².

¹ Tra i primi possiamo annoverare la stessa esistenza e operatività della Corte penale internazionale, il generale rafforzamento del diritto internazionale penale (anche in forza dei codici statali sui crimini internazionali, della diffusione delle clausole di giurisdizione penale universale e del crescente rilievo della responsabilità delle imprese e dei loro dirigenti per complicità in crimini internazionali) e i trattati multilaterali che rafforzano la cooperazione internazionale; tra le seconde possiamo invece richiamare l'ostilità di alcuni Stati verso la Corte penale che ne impedisce o indebolisce l'operatività, il perdurante riconoscimento da parte di un gruppo di Stati dell'immunità funzionale degli *State officials* anche quando accusati di crimini internazionali, la creazione dello *Special Tribunal for the Crime of Aggression Against Ukraine* e un approccio talvolta selettivo alla giustizia.

² Ricostruire la volontà collettiva della Comunità internazionale non è una questione meramente numerica poiché l'autorità del Corpo sociale "non è necessariamente fenomeno 'maggioritario', ben potendo la volontà di una minoranza, per il suo 'peso', imporsi a tutti" (R. QUADRI, *Diritto internazionale pubblico*, V ed., Napoli, 1968, p. 28, anche per i primi due virgolettati nel testo). Per l'ultimo virgolettato, invece,

Date queste premesse esamineremo le molte luci, prettamente ma non esclusivamente occidentali, che rischiarano il consolidamento della giustizia penale internazionale nei §§ 2-4.1 e le poche ma minacciose ombre, prettamente ma non esclusivamente occidentali, che invece si stagliano su quello stesso edificio nei §§ 5-6.

2. Aspetti virtuosi dell'azione della Corte penale internazionale

Il tortuoso e difficile cammino della giustizia penale internazionale nel corso del XX secolo raggiunse un approdo sicuro con l'adozione dello Statuto della Corte penale internazionale nel 1998. Il carattere permanente e la giurisdizione sui *core international crimes* la distinguono infatti dalle precedenti istanze istituite per perseguire entro predeterminati limiti temporali o geografici crimini quasi sempre già commessi. L'origine convenzionale la mette poi al riparo da certe critiche mosse a precedenti tribunali quali, ad es., di rappresentare la giustizia dei vincitori sui vinti o l'imposizione della volontà del Consiglio di sicurezza anche attraverso la primazia della giurisdizione internazionale sulle giurisdizioni nazionali concorrenti. Anzi, il principio di complementarità che caratterizza il sistema della Corte garantisce per la prima volta in modo concreto la possibilità di valorizzare al massimo l'azione statale favorendo lo sviluppo e il consolidamento del diritto interno in materia di crimini internazionali, spostando il baricentro dell'azione penale dal piano internazionale a quello statale e privando di fondamento quella astrusa narrativa che vedrebbe nell'operato delle Corti internazionali una minaccia per la sovranità degli Stati³.

L'ampia partecipazione allo Statuto è una tra le luci più abbaglianti del sistema contemporaneo di giustizia. A luglio 2026 gli Stati parte sono 125 (pari a quasi 2/3 degli Stati membri dell'ONU) di cui, utilizzando un generico criterio politologico, circa una cinquantina di matrice occidentale⁴. La presenza occidentale è dunque significativa e la

vedi G. SPERDUTI, *L'individuo nel diritto internazionale: contributo all'interpretazione del diritto internazionale secondo il principio dell'effettività*, Milano, 1950, p. 59 ss.

³ Anche il principio del *ne bis in idem* può rafforzare l'interazione tra giurisdizioni nazionali e internazionali e, in senso più ampio, l'ottica della complementarità. Applicando infatti la complementarità positiva al *ne bis in idem* si innesca "un cambio di paradigma che sposta il *focus* dal mero divieto di duplicazione dei procedimenti e condanne, verso un modello di *cooperazione coordinata* tra le istituzioni coinvolte nella repressione delle attività criminali. Tale sistema di cooperazione coordinata (...) potrebbe essere replicato anche negli ambiti di operatività interna e transnazionale del *ne bis in idem* superando la *concorrenza antagonistica* tra le istituzioni chiamate ad esercitare lo *ius puniendi* e canalizzando il tendenziale potenziamento del ruolo delle corti sovranazionali (...) verso una *interazione più sinergica* con le autorità statali (...) l'approccio positivo alla complementarità trasformerebbe il *ne bis in idem* da una mera regola procedurale di esclusione (divieto di duplicazione) a un *principio guida di ottimizzazione dei procedimenti* per l'effettiva e coordinata gestione congiunta della giustizia penale tra le istituzioni coinvolte" (A. ORIOLO, *Ne bis in idem – Diritto internazionale e interazione tra ordinamenti*, Torino, 2026, pp. 201-203).

⁴ Oltre a Giappone e Corea del Sud e seguendo la ripartizione dei gruppi regionali dell'Assemblea generale, 25 appartengono al gruppo *Western European and other States* (Andorra, Australia, Austria, Belgio, Canada, Danimarca, Finlandia, Francia, Germania, Grecia, Islanda, Irlanda, Italia, Liechtenstein, Lussemburgo, Malta, Norvegia, Nuova Zelanda, Paesi Bassi, Portogallo, Regno Unito, San Marino, Spagna, Svezia e Svizzera) e 20 al gruppo *Eastern Europe* (Albania, Armenia, Bosnia-Erzegovina,

recente notifica il 29 maggio 2026 del nuovo governo ungherese del ritiro del recesso dallo Statuto comunicata dal precedente governo costituisce un segnale occidentale di rafforzamento del sistema⁵.

Il fatto che molti Stati, le cui condotte frequentemente armate e/o poco rispettose dei diritti umani espongono i loro funzionari alla maggiore possibilità di commettere crimini internazionali, non siano parte dello Statuto costituisce un dato poco virtuoso ma non sorprendente⁶. L'impatto pregiudizievole di questo dato sull'operato della Corte è almeno in parte mitigato (fatta salva l'eccezione del crimine di aggressione) dall'estensione della giurisdizione ex art. 12, par. 2, lett. *a*, anche alle condotte dei *nationals* di questi Stati se commesse sul territorio degli Stati parte come nelle situazioni relative all'Afghanistan (per quelli statunitensi), all'Ucraina (per quelli russi) e alla Palestina (per quelli israeliani).

Certe singolarità giuridiche che il sistema presenta (ad es., l'assenza di un proprio apparato di polizia giudiziaria, i poteri di *referral* e *deferral* del Consiglio di sicurezza⁷ e la sufficiente gravità dei fatti e la rilevanza degli interessi della giustizia quali condizioni procedurali dell'azione del Procuratore) non ne hanno comunque ostacolato o impedito l'azione più di quanto era (politicamente) lecito attendersi, altresì tenendo conto che tali singolarità rappresentano l'unica configurazione giurisdizionale e giudiziaria possibile in una Comunità internazionale anorganica e paritaria. Ad es., il potere di *deferral* del Consiglio previsto dall'art. 16 dello Statuto è stato esercitato (e per la stessa situazione tra l'altro) solo due volte (nel 2002 con la risoluzione 1422 e nel 2003 con la risoluzione 1487) per sospendere ogni attività della Corte nei confronti dei "*current or former officials or personnel*" di Stati non parte allo Statuto⁸ mentre in altri due casi la richiesta, sempre avanzata dall'Unione africana, di esercitarlo fu respinta o non trattata⁹.

Bulgaria, Croazia, Estonia, Georgia, Lettonia, Lituania, Moldavia, Montenegro, Nord Macedonia, Polonia, Repubblica Ceca, Romania, Serbia, Slovacchia, Slovenia, Ucraina e Ungheria).

⁵ ICC, *The International Criminal Court welcomes the decision of Hungary to remain a State Party to the Rome Statute*, Press release, 1 June 2026.

⁶ Il dato non sorprende poiché al termine della Conferenza di Roma lo Statuto non venne adottato all'unanimità o per consenso ma con 120 voti favorevoli, 21 astensioni e 7 voti contrari (Stati Uniti, India, Cina, Israele, Turchia, Sri Lanka e Filippine). A luglio 2026 sono 24 gli Stati che non hanno ancora ratificato lo Statuto (tra questi: Algeria, Bahrain, Camerun, Egitto, Eritrea, Haiti, Iran, Monaco, Marocco, Siria, Tailandia, Yemen e Zimbabwe). In totale gli Stati firmatari sono 137 ma quattro (Stati Uniti, Israele, Sudan e Russia) hanno ritirato la firma. Altri Stati, invece, non hanno mai firmato lo Statuto (tra questi: Arabia Saudita, Cina, Corea del Nord, Cuba, India, Iraq, Pakistan, Myanmar, Turchia e Vietnam).

⁷ Per il *referral* si veda l'art. 13, lett. *b*, dello Statuto: "*A situation in which one or more of such crimes appears to have been committed is referred to the Prosecutor by the Security Council acting under Chapter VII of the Charter of the United Nations*". Per il *deferral* si veda invece l'art. 16: "*No investigation or prosecution may be commenced or proceeded with under this Statute for a period of 12 months after the Security Council, in a resolution adopted under Chapter VII of the Charter of the United Nations, has requested the Court to that effect; that request may be renewed by the Council under the same conditions*".

⁸ Le due risoluzioni furono volute dagli Stati Uniti per proteggere il proprio personale. Dopo il primo rinnovo non ve furono altri perché alcuni Stati manifestarono crescente insoddisfazione (la prima risoluzione fu adottata all'unanimità mentre la seconda con l'astensione di Francia, Germania e Siria). Nelle more, tra l'altro, gli Stati Uniti avevano comunque completato la loro campagna di *bilateral immunity agreements* con gli Stati parte.

⁹ Nel 2008 il *Peace and Security Council* inoltrò la prima richiesta di *deferral*, mai esaminata dal Consiglio, per sospendere l'esecutività dei mandati di arresto nei confronti dell'allora Presidente sudanese al fine di

Inoltre, al netto di alcuni processi di adattamento agli obblighi di criminalizzazione e cooperazione previsti dallo Statuto non sempre rapidi o pienamente soddisfacenti (anche per l'oggettiva complessità sostanziale e procedurale della materia), gli Stati parte, a cominciare da quelli occidentali, hanno ben compreso l'importanza strategica della complementarità come, ad es., dimostra la virtuosa evoluzione di alcuni sistemi penalistici in Europa.

Un altro elemento virtuoso consolidatosi nell'ultimo decennio sta nella progressiva diversificazione delle situazioni sottoposte a esame preliminare e indagine dal Procuratore. Accusata nel primo decennio di vita dagli Stati africani di focalizzarsi solo sulle situazioni in quel continente¹⁰, oggi la Corte si occupa di situazioni ai quattro angoli della Terra con buona pace di quelle accuse di "persecuzione continentale": dal 2015 in poi, a eccezione della situazione in Burundi (aperta nel 2017), si è infatti occupata di Georgia (2015), Palestina (2015), Afghanistan (2017), Venezuela (2018), Bangladesh/Myanmar (2019), Filippine (2021), Ucraina (2022) e Lituania/Bielorussia (2024). Tra l'altro, l'accusa di persecuzione nei confronti degli Stati africani ci sembra pure ingenerosa dato che l'elevato numero di conflitti in quel continente rende inevitabilmente più probabile la commissione di crimini e soprattutto che nella metà dei casi furono proprio gli Stati africani, entrati subito nel sistema della Corte assoggettandosi prima di molti altri alla sua giurisdizione, a riferire auto-denunciandosi le situazioni al Procuratore (Uganda, Repubblica Democratica del Congo, Mali e Repubblica centrafricana I e II).

Infine, ritroviamo una spinta propulsiva virtuosa per la Corte, e in generale per la giustizia penale, nell'indirizzo impresso alla sua generale operatività dall'attuale Procuratore, il britannico Karim Khan, il quale ha fissato come primo obiettivo strategico quello di raggiungere risultati concreti, considerati essenziali "*for the legitimacy and credibility of the Office*", mediante il rafforzamento *inter alia* della "*speed and quality of its work*"¹¹. Adottando un salutare approccio realistico, il Procuratore ha dunque introdotto una gestione più sostenibile dei casi, funzionale anche e soprattutto a completare una serie di indagini ed esami preliminari da lungo tempo aperti, per non trasmettere all'opinione pubblica e alle vittime l'erronea percezione di un sistema sostanzialmente immobile o troppo lento¹².

agevolare la conclusione di un accordo di pace per il Darfur (alla richiesta si associò nel 2009 anche la Lega Araba). Nel 2013 il *Peace and Security Council* presentò la seconda richiesta, respinta con 7 voti favorevoli (Azerbaijan, Cina, Marocco, Pakistan, Russia, Ruanda e Togo) e 8 astensioni (Argentina, Australia, Francia, Guatemala, Lussemburgo, Corea del Sud, Regno Unito e Stati Uniti), per sospendere prima le indagini e poi il processo per crimini contro l'umanità nei confronti del Presidente del Kenya.

¹⁰ Le prime situazioni portate all'attenzione del Procuratore nel 2004 riguardarono l'Uganda, la Repubblica Democratica del Congo e la Repubblica centrafricana. Seguirono poi il Sudan (Darfur, 2005), il Kenya (2010), la Nigeria (2010), la Libia (2011), la Costa d'Avorio (2011), il Mali (2012) e la Repubblica centrafricana (2014).

¹¹ Office of the Prosecutor, *Strategic Plan 2023-2025*, Strategic Goal 1 (*Deliver results in the courtroom*), § 23, p. 9.

¹² "To succeed, the Office will first have to define a realistic scope of operations and bring manageable cases. The Office will prioritize situations and cases systematically and objectively with the overall goal of reducing the total number of situations, thereby ensuring increased focus and resources on earmarked

In tale ottica, vi è stata dunque una generale accelerazione dell'operato della Procura per gli esami preliminari e le indagini in corso¹³, altresì favorita dall'importante novità procedurale di poter celebrare la *preliminary hearing* anche in contumacia per evitare (almeno) di dover continuare a tenere aperta l'indagine, anche se conclusa, per il sol fatto dell'irreperibilità del ricercato. A novembre 2025 per la prima volta si è così tenuta dinanzi alla *Pre-Trial Chamber III* la *preliminary hearing* per il latitante Joseph Kony (comandante del *Lord's Resistance Army* in Uganda e destinatario del primo mandato d'arresto nel 2005) all'esito della quale la Camera ha confermato i 39 capi di imputazione formulati dal Procuratore per responsabilità diretta e indiretta in crimini di guerra e crimini contro l'umanità.

3. Il tendenziale e sempre più diffuso rafforzamento dei sistemi statali nel perseguimento dei crimini internazionali: le clausole di giurisdizione penale universale e i conseguenti procedimenti giudiziari

Se l'istanza giudiziaria internazionale per eccellenza mostra confortevoli segnali di ulteriore sviluppo e consolidamento, anche diversi sistemi statali vanno nella stessa direzione. L'adozione di norme che consentono il perseguimento dei crimini internazionali (a cominciare dai *core crimes*), infatti, è progressivamente più frequente, in particolare nei sistemi occidentali. Sebbene tendenzialmente la repressione dei crimini si attui dinanzi ai tribunali internazionali, nulla impedisce che anche i sistemi statali procedano soprattutto mediante le clausole di giurisdizione universale e il principio *aut dedere aut iudicare*, così contribuendo all'evoluzione "in atto da un sistema di giustizia internazionale tendenzialmente accentrato ad un sistema diffuso [che] presuppone ovviamente che gli Stati chiamati a parteciparvi siano dotati di una legislazione uniforme o quantomeno armonizzata"¹⁴.

In particolare, negli ultimi 25 anni, si assiste dunque a una più diffusa ed efficace repressione dei crimini internazionali negli ordinamenti interni per il fatto che certi Stati si dotano, e non sempre e necessariamente in attuazione di obblighi internazionali¹⁵, di clausole di giurisdizione universale che perseguono i responsabili anche in assenza dei

situations and cases (...) It will progress each situation to complete its investigations appropriately, with the aim of reducing, overall, the number of open investigations. The Office will further focus on the possibility of confirmation of charges proceedings in absentia in order to deliver tangible progress and generate or maintain momentum in specific cases" (ibidem, § 24, p. 9).

¹³ Al riguardo, ad es., l'esame preliminare sulla situazione Lituania/Bielorussia, aperto a settembre 2024, è stato chiuso a marzo 2026 aprendo contestualmente le indagini; l'indagine sulla situazione in Georgia, aperta a gennaio 2016, è stata chiusa a dicembre 2022; quella sulla Repubblica Centrafricana II, aperta a settembre 2014, è stata chiusa a dicembre 2022; quella sull'Uganda, aperta a luglio 2004, è stata chiusa a dicembre 2023.

¹⁴ F. PALAZZO, *Crimini internazionali e giurisdizione interna*, in *Diritto penale e processo*, 2024, n. 2, p. 156.

¹⁵ La giurisdizione penale universale è prevista come obbligatoria, ad es., dalle Convenzioni di Ginevra del 1949, dalla Convenzione contro la tortura del 1984 e dalla Convenzione contro le sparizioni forzate del 2006.

tipici criteri di collegamento. La “*quite expansion*” della giurisdizione universale ritrova il suo fondamento nella particolare gravità delle condotte, lesive di valori fondamentali della Comunità internazionale (protetti da divieti inderogabili la cui violazione è esigibile da tutti gli Stati) e dunque meritevoli di perseguimento universale¹⁶.

Il principio *aut dedere aut iudicare* obbliga lo Stato a esercitare l'azione penale nei confronti del responsabile presente sul proprio territorio oppure gli attribuisce la facoltà, se non intende giudicarlo, di estradarlo verso uno Stato richiedente o un tribunale penale internazionale¹⁷. Il principio è per certi versi correlato, se non contiguo, a quello della giurisdizione penale universale (ma ne resta distinto e non sovrapponibile)¹⁸ dato che il loro combinato disposto rafforza la pretesa punitiva degli Stati. Anche i trattati che stabiliscono la giurisdizione penale universale la correlano a tale principio (solitamente previsto come obbligatorio)¹⁹ come nel caso dei *Draft Articles on Prevention and Punishment of Crimes Against Humanity* approvati dalla Commissione del diritto internazionale nel 2019 e che dal 2028 una Conferenza intergovernativa esaminerà per giungere all'adozione di un trattato²⁰.

L'adattamento al diritto internazionale penale assume talvolta forma codicistica come nel caso della Germania il cui Codice dei crimini contro il diritto internazionale, adottato nel 2002 per allineare il sistema nazionale a quello della Corte penale, è stato riformato nel 2024, con qualche critica²¹, per colmare *inter alia* alcune lacune in tema di *sexual, gender-based violence* e sparizioni forzate e per negare espressamente dinanzi alle Corti tedesche l'immunità funzionale degli *State officials* stranieri accusati di crimini internazionali²².

¹⁶ M. LANGER, M. EASON, *The Quiet Expansion of Universal Jurisdiction*, in *European Journal of International Criminal Justice*, 2019, n. 30-3, pp. 379-400. È stato altresì notato che “l'internazionalità di questi crimini estremi dipende esclusivamente dal loro *intrinseco disvalore*. Più precisamente, l'*intrinseco disvalore* dei crimini internazionali è collegato alla *massività dell'offesa* (...) Invero, l'elemento di contesto, con la diffusività dell'offesa e l'indiscriminatezza delle vittime, fa sì che il disvalore del reato finisca per coinvolgere la stessa *dignità umana*” (F. PALAZZO, *Crimini internazionali*, cit., pp. 153-154).

¹⁷ C. BASSIOUNI, E. WISE, *Aut Dedere Aut Judicare: The Duty to Extradite or Prosecute in International Law*, Dordrecht, 1995; M. PLACHTA, *Aut dedere aut iudicare: an overview of modes of implementation and approaches*, in *Maastricht Journal of European and Comparative Law*, 1999, n. 6, pp. 331-365; ID., *The Lockerbie Case: The Role of the Security Council in Enforcing the Principle Aut Dedere Aut Judicare*, in *European Journal of International Law*, 2001, n. 12, pp. 125-140.

¹⁸ M. LA MANNA, *La giurisdizione penale universale nel diritto internazionale*, Napoli, 2021.

¹⁹ Così, ad es., la terza Convenzione di Ginevra del 1949 (art. 129, co. 2), la Convenzione contro la tortura del 1984 (art. 7, par. 1) e la Convenzione per la repressione della cattura illecita di aeromobili del 1970 (art. 7).

²⁰ A conferma di tale correlazione la Commissione ha sottolineato che la giurisdizione universale evita che il responsabile si rifugi in uno Stato il cui ordinamento non ha collegamenti diretti con il fatto ed è “*important for supporting an aut dedere aut iudicare obligation*” (ILC, *Draft articles on Prevention and Punishment of Crimes Against Humanity, with commentaries*, 2019, Art. 7, Commentaries 9- 11).

²¹ I. HASSFURTHER, *Reform of the International Criminal Law Framework in Germany – Successful Changes and Missed Opportunities: Part I & II*, in *opiniojuris.org*, 13-14 June 2024; A. DIENELT, *The German reform of war crimes against the environment – A missed opportunity to live up to the principle of legality*, in *ejiltalk.org*, 4 July 2024; K. AMBOS, *International Criminal Law in Germany: An Overdue but Incomplete Reform*, in *ejiltalk.org*, 4 January 2024.

²² N. VON WISTINGHAUSEN, K. BRAUN, *Consolidating Germany's “Pioneering Role” in the Prosecution of International Crimes*, in *ejiltalk.org*, 29 July 2024; C. RYNGAERT, *Universal Jurisdiction over Violations*

La capacità del sistema tedesco e di altri sistemi europei (come quello svedese, francese e svizzero) di perseguire i crimini appare elevata come, ad es., dimostrano: a) le condanne emesse dalla Corte di Coblenza nel 2021 e 2022 (poi confermate in appello dalla Corte federale) a carico di due ex membri dei servizi siriani per crimini contro l'umanità²³; b) la condanna all'ergastolo, emessa dalla Corte di Stoccolma nel 2022, per crimini di guerra di un ex-funzionario iraniano, poi confermata in appello, implicato nell'esecuzione di massa di detenuti nel 1988; c) l'assoluzione dall'accusa di sparizione forzata di tre cittadini bielorusi nel 1999 per un ex-membro della *Special Rapid Response Unit* del Ministero dell'Interno (Corte di Rorschach, Svizzera, 2023); d) la condanna a 20 anni di reclusione nel 2024 per crimini contro l'umanità dell'ex Ministro dell'Interno del Gambia da parte della Corte federale svizzera; e) l'assoluzione nel 2024 di un ex generale dell'esercito siriano accusato di crimini di guerra dalle autorità svedesi; f) la condanna a 25 anni di reclusione nel 2024 di un cittadino ruandese da parte della Corte di Bruxelles per la sua partecipazione al genocidio (si è trattato del settimo processo in Belgio dal 2001); g) la condanna in contumacia all'ergastolo nel 2024 della Corte d'Assise di Parigi per tre funzionari siriani per crimini di guerra e contro l'umanità; h) la condanna in Germania nel 2015 di due cittadini ruandesi, residenti in Germania e membri delle *Democratic Forces for the Liberation of Rwanda*, per crimini internazionali commessi nella Repubblica Democratica del Congo²⁴; i) la prima condanna per genocidio e crimini contro l'umanità emessa dal Tribunale di Parigi nel 2014 a carico di un ex militare e capo dell'*intelligence* degli Huti (25 anni di reclusione); j) il processo appena iniziato in Austria contro un ex generale e un ex funzionario di polizia siriani accusati di aver torturato tra il 2011 e il 2023 numerosi oppositori politici del governo Assad.

Dall'analisi di questi recenti sviluppi emerge un virtuoso *discernible trend*, ancora non ampiamente diffuso tra tutti gli Stati ma comunque significativo, verso il rafforzamento del perseguimento dei crimini internazionali. L'auspicio è che quanto

of *International Humanitarian Law in Germany*, in *Military Law and the Law of War Review*, 2008, n. 47, pp. 377-403.

²³ Sui procedimenti in Germania, W. KALECK, P. KROKER, *Syrian Torture Investigations in Germany and Beyond: Breathing New Life into Universal Jurisdiction in Europe?*, in *Journal of International Criminal Justice*, 2018, vol. 16(1), pp. 165-191; C. MELONI, M. CRIPPA, *Torture di Stato in Siria. I procedimenti in corso in Germania per crimini internazionali commessi sotto il regime di Bashar al-Assad*, in *Sistema penale*, 2020, n. 7, 27 luglio 2020.

²⁴ Dal 2023, inoltre, alcuni militari di Myanmar sono indagati in Germania per crimini contro i Rohingya (A.M. PELLICONI, F. SIRONI DE GREGORIO, *New universal jurisdiction case filed in Germany for crimes committed in Myanmar before and after the coup: On complementarity, effectiveness, and new hopes for old crimes*, in *ejiltalk.org*, 7 March 2023) mentre in Svezia e Finlandia vi sono indagini e processi per crimini commessi in Siria (anche sul genocidio degli Yazidi da parte dell'ISIS) e in Sierra Leone. Alcuni procedimenti sono stati richiamati dal Relatore speciale della Commissione del diritto internazionale (*Second report on immunity of State officials from foreign criminal jurisdiction* by Claudio Grossman Guiloff, *Special Rapporteur*, A/CN.4/780, January 2025, §§ 54-74, pp. 13-17) per giustificare l'inserimento nel Progetto di articoli dell'art. 7 (poi art. 6 dopo l'approvazione in seconda lettura avvenuta il 15 maggio 2026) che nega l'immunità funzionale in caso di crimini di guerra e contro l'umanità, genocidio, aggressione, tortura, sparizione forzata, apartheid, schiavitù e tratta degli schiavi (ILC, *Immunity of State officials from foreign criminal jurisdiction*, Text and titles of the draft articles adopted by the Drafting Committee on second reading, 8 May 2026, A/CN.4/L.1034).

prima anche l'Italia si associ a queste dinamiche di consolidamento del sistema e dia il proprio contributo alla lotta integrata contro tali crimini dandosi un proprio codice dei crimini internazionali sulla falsariga del progetto presentato dalla Commissione ministeriale Palazzo-Pocar a maggio 2022 e contenente una disciplina completa e organica. Al riguardo, però, va segnalata l'ombra della decisione presa a marzo 2023 dal Consiglio dei ministri di approvare un disegno di legge (il cui iter è ancora in corso) relativo al solo crimine di aggressione e ad alcuni crimini di guerra, rinviando a un momento successivo l'inserimento nel nostro sistema anche dei crimini contro l'umanità²⁵.

3.1. Il tendenziale e sempre più diffuso rafforzamento della cooperazione nel perseguimento dei crimini internazionali

L'attivismo giudiziario internazionale e statale è un dato distintivo dell'ultimo quarto di secolo e garantisce maggiori possibilità di invocare la responsabilità individuale per crimini internazionali, altresì confermando l'ormai più diffusa e radicata consapevolezza nella Comunità internazionale contemporanea di dover proteggere i valori fondamentali di carattere umanitario. Al lento ma progressivo rafforzamento del diritto internazionale penale si associa, ancora una volta soprattutto negli Stati occidentali, e in particolare europei, e/o su loro impulso, il rafforzamento della cooperazione internazionale per un perseguimento più agile ed efficace di tali crimini. L'esigenza di rafforzare quantitativamente e qualitativamente anche la dimensione cooperativa della giustizia penale nasce dai più recenti conflitti armati (Siria, Myanmar, Ucraina, Gaza, etc.), dalla ferocia degli attori statali e non-statali coinvolti e, nello spazio europeo, anche dall'afflusso massiccio di vittime, carnefici e testimoni provenienti da quelle scene dei crimini.

Tra le molte luci che rischiarano questo ambito, ci soffermiamo, in questo paragrafo, sulla Convenzione de L'Aja-Lubiana sulla cooperazione internazionale in materia di indagini e procedimenti giudiziari sul genocidio, sui crimini contro l'umanità, sui crimini di guerra e su altri crimini internazionali e sulla futura Convenzione ONU sulla prevenzione e la punizione dei crimini contro l'umanità mentre, nel prossimo paragrafo, sull'innovativo potenziamento dello Spazio di Libertà, Sicurezza e Giustizia dell'Unione europea in risposta al conflitto in Ucraina.

La Convenzione de L'Aja-Lubiana, non ancora in vigore e ratificata a oggi solo dalla Lettonia, colma decisamente una lacuna dell'attuale sistema integrato di giustizia penale dato che consentirà di procedere in modo più rapido ed efficace. Adottata a

²⁵ Sul punto, anche per alcuni rilievi critici, M. CRIPPA, *L'approvazione di un codice dei crimini internazionali "dimezzato". Le ragioni di un (dis)atteso intervento normativo*, in *Questione giustizia*, 21 marzo 2023; M. MANCINI, *Italy's Implementation of the Rome Statute of the International Criminal Court and Its Amendments: Unresolved Issues*, in *Italian Yearbook of International Law*, 2021, vol. 31, pp. 263-275; E. FRONZA, C. MELONI, *The Draft Italian Code of International Crimes*, in *Journal of International Criminal Justice*, 2022, vol. 20, pp. 1027-1048; R. ACQUAROLI, A. CALIGIURI (a cura di), *L'Italia e la repressione dei crimini internazionali*, Napoli, 2024.

Lubiana a maggio 2023 su iniziativa di Belgio, Paesi Bassi, Slovenia e Argentina (cui poi si associarono Senegal e Mongolia) e aperta alla firma a L'Aja a febbraio 2024²⁶, la Convenzione o *MLA Convention* mira a facilitare la cooperazione per rafforzare la lotta contro i crimini internazionali. L'art. 2 rende tale cooperazione obbligatoria per i crimini indicati dall'art. 5 (genocidio, crimini contro l'umanità e crimini di guerra) e facoltativa per quelli indicati negli allegati A-H (tortura, sparizione forzata, aggressione e i crimini di guerra introdotti successivamente nell'art. 8 dello Statuto della Corte penale)²⁷.

Premesso l'obbligo di criminalizzazione per le fattispecie che lo Stato decide di sottoporre alla disciplina della Convenzione, riaffermata la regola che l'esecuzione delle richieste di cooperazione segue la normativa dello Stato richiesto e ribadito il principio *aut dedere aut iudicare*, la Convenzione dedica la Parte III alla *mutual legal assistance* da garantire "*in the widest measure (...) in the investigations, prosecutions and judicial proceedings [e] to the fullest extent possible under relevant laws, treaties, agreements and arrangements of the requested State Party*" (art. 23).

La lista delle attività indicate dall'art. 24 ricalca, in sostanza, quelle omologhe di altri strumenti internazionali. Si noti però l'espresso riferimento all'utilizzo di tecniche speciali di indagine (consegna controllata, operazioni sotto copertura e varie forme di sorveglianza), all'osservazione transfrontaliera e alla creazione di squadre investigative comuni, strumenti di cooperazione tipici e consolidati nello spazio giudiziario europeo e inseriti non a caso in un trattato rispetto al quale proprio gli Stati europei hanno svolto un ruolo decisivo di promozione, definizione e adozione. L'*imprinting* europeo si rileva anche nell'indicazione dei motivi di rifiuto delle richieste di cooperazione (rischio di

²⁶ La *Convention on international cooperation in the investigation and prosecution of the crime of genocide, crimes against humanity, war crimes and other international crimes* a oggi è stata firmata da 40 Stati: Albania, Andorra, Argentina, Austria, Belgio, Bulgaria, Cile, Costa Rica, Croazia, Cipro, Danimarca, Finlandia, Francia, Germania, Ghana, Irlanda, Kosovo, Lettonia, Liechtenstein, Lituania, Lussemburgo, Malta, Moldavia, Mongolia, Montenegro, Nord Macedonia, Norvegia, Paesi Bassi, Polonia, Repubblica Ceca, Repubblica Centrafricana, Repubblica Democratica del Congo, Ruanda, Senegal, Slovacchia, Slovenia, Svezia, Svizzera, Ucraina e Uruguay. I Paesi Bassi applicano provvisoriamente la Convenzione.

²⁷ L'art. 8 è stato finora emendato cinque volte (una nel 2010, tre nel 2017 e una nel 2019) per inserire nei suoi elenchi (a e b per i conflitti internazionali; c ed e per quelli non-internazionali) nuove fattispecie legate: a) nel 2010 all'introduzione, nell'elenco della lett. e, di tre fattispecie ora ai punti xiii (*Employing poison or poisoned weapons*), xiv (*Employing asphyxiating, poisonous or other gases, and all analogous liquids, materials or devices*) e xv (*Employing bullets which expand or flatten easily in the human body, such as bullets with a hard envelope which does not entirely cover the core or is pierced with incisions*). A oggi questo emendamento è in vigore per 49 Stati tra cui l'Italia; b) nel 2017 all'introduzione negli elenchi delle lett. b ed e di un divieto, ora ai punti xxvii e xvi, di utilizzare "*weapons, which use microbial or other biological agents, or toxins, whatever their origin or method of production*" (a oggi l'emendamento è in vigore per 27 Stati ma non per l'Italia); c) nel 2017 all'introduzione negli elenchi delle lett. b ed e di un divieto, ora ai punti xxviii e xvii, di utilizzare "*weapons the primary effect of which is to injure by fragments which in the human body escape detection by X-rays*" (a oggi l'emendamento è in vigore per 25 Stati ma non per l'Italia); d) nel 2017 all'introduzione negli elenchi delle lett. b ed e di un divieto, ora ai punti xxix e xviii, di utilizzare "*laser weapons specifically designed, as their sole combat function or as one of their combat functions, to cause permanent blindness to unenhanced vision, that is to the naked eye or to the eye with corrective eyesight devices*" (a oggi in vigore per 25 Stati ma non per l'Italia); e) nel 2019 all'introduzione nell'elenco della lett. e di un divieto, ora al punto xix, di usare intenzionalmente la "*starvation of civilians as a method of warfare by depriving them of objects indispensable to their survival, including wilfully impeding relief supplies*" (a oggi in vigore per 23 Stati ma non per l'Italia).

discriminazione, previsione o applicazione nello Stato richiedente della pena di morte, rischio di tortura o pene e trattamenti crudeli, inumani e degradanti)²⁸, modellati sulla giurisprudenza delle Corti sovranazionali europee (anche per la non applicazione della pena di morte nello Stato richiedente), e nell'imporre allo Stato richiesto di tenere in considerazione, nel valutare se cooperare, gli “*international and domestic principles of human rights and fundamental freedom, including the rights to life, liberty and security of the person*” (art. 30, par. 2).

Esaminando la collocazione geografica degli Stati firmatari si ricava una indicazione significativa: 30 dei 40 Stati sono Europei (più cinque africani, quattro latinoamericani e uno asiatico) a rimarcare il ruolo virtuoso e propulsivo di questa regione nello sviluppo della giustizia penale tanto che la Convenzione è “*currently a distinctly European treaty*”²⁹. Come si ribadirà nel § 6, ciò impone però all'Europa di adottare strategie e tenere condotte che catalizzino la partecipazione delle altre regioni per non affievolire questa luce con l'accusa di essere, questa giustizia, un portato non della Comunità internazionale ma del solo Occidente. Al riguardo, senza dubbio, l'Europa deve fare di più perché “*so far, it has been difficult to attract support beyond Europe*”³⁰.

Per quanto riguarda il fatto che quasi tutti gli Stati l'hanno firmata all'apertura a febbraio 2024 e solo sei in seguito (Costa Rica, Mongolia e Cipro nel 2024; Andorra, Kosovo e Lettonia nel 2025) e che solo la Lettonia l'ha finora ratificata, riteniamo che ciò sia dovuto all'oggettiva complessità dell'adattamento statale a questi trattati di cooperazione e non a una perdita di interesse per la futura vigenza della Convenzione (anche perché numerosi Stati firmatari, come quelli nordici, baltici e il Liechtenstein da sempre si distinguono per l'impegno nella lotta ai crimini internazionali).

Venendo ora alla Convenzione ONU sui crimini contro l'umanità, sin dal 2019 la Commissione del diritto internazionale raccomandò all'Assemblea generale di convocare una conferenza intergovernativa per negoziare un trattato partendo dal proprio Progetto di Articoli³¹. Dopo un lungo negoziato tra la maggioranza degli Stati, favorevoli poiché non esistono trattati per questa categoria di crimini, e una minoranza, invece contraria poiché il quadro giuridico sarebbe già adeguato, a dicembre 2024 l'Assemblea ha

²⁸ Tra i motivi facoltativi di rifiuto dell'estradizione, previsti dall'art. 51, par. 2, rientra anche la condanna all'ergastolo senza possibilità di libertà condizionata (lett. a), il fatto che l'estradando possa essere giudicato da un tribunale internazionale (lett. b) o che l'estradizione comporti “*exceptionally serious consequences for that person, in particular because of the age or the state of health of the person*” (lett. c).

²⁹ “*It is therefore currently a distinctly European treaty, and, perhaps unsurprisingly, one dominated by ICC States Parties (...) This largely mirrors the diplomatic negotiations that led to the adoption of the Convention. In May 2023, of the 80 Supporting States, more than half were European. There were none from the Middle East and only three from Asia*” (A. BISSET, *The Ljubljana-The Hague Convention: Where are we Now?*, in *opiniojuris.org*, 26 May 2025). Si veda anche ID., *The Mutual Legal Assistance Treaty for Core Crimes: Filling the Gap?*, in *ejiltalk.org*, 13 June 2022.

³⁰ A. BISSET, *The Ljubljana-The Hague Convention*, cit.

³¹ ILC, *Draft articles on Prevention and Punishment of Crimes Against Humanity, with commentaries*, A/74/10, in *Yearbook of the International Law Commission*, 2019, vol. II, Part Two. In generale, L. SADAT, *The Forgotten Crime: Forging a Convention for Crimes Against Humanity*, in *Legal Studies Research Paper Series*, Paper No. 23-10-01, October 2023 (Washington University in St. Louis); S. MURPHY, *Overview of the ILC Draft Articles for a Crimes Against Humanity Convention*, in *justsecurity.org*, 15 January 2026.

convocato la *UN Conference of Plenipotentiaries on Prevention and Punishment of Crimes against Humanity* che avvierà i lavori nel 2028³².

La futura Convenzione obbligherà gli Stati a criminalizzare, prevenire e punire i crimini contro l'umanità, ribadirà il principio *aut dedere aut iudicare* e conterrà anche norme sulla cooperazione con apposite disposizioni su estradizione (i crimini dovranno essere qualificati come *extraditable offence* in qualunque accordo e, come per il genocidio, verrà negata la qualifica di reato politico) e assistenza giudiziaria (da garantire nella “*widest measure (...) in investigations, prosecutions and judicial proceedings [e] to the fullest extent possible*”). In tema di estradizione, ai sensi dell'art. 13 dei *Draft articles*, si applicano le condizioni previste dal diritto dello Stato richiesto o dagli accordi di estradizione applicabili, non si richiama il requisito della doppia incriminabilità (per il fatto che il trattato, come anche la Convenzione contro la tortura del 1984, già obbliga gli Stati a criminalizzarli così rendendo automaticamente ammissibile ogni successiva richiesta) e si consente allo Stato richiesto di rifiutarla se ha “*substantial grounds for believing that the request has been made for the purpose of prosecuting or punishing a person on account of that person's gender, race, religion, nationality, ethnic origin, culture, membership of a particular social group, political opinions, or other grounds that are universally recognized as impermissible under international law, or that compliance with the request would cause prejudice to that person's position for any of these reasons*”³³.

3.2. L'Unione europea come *global judicial hub* della giustizia penale del futuro

Un altro elemento di particolare rilevanza e di chiara impronta europea nello sviluppo e consolidamento della giustizia penale internazionale, in particolare dal punto di vista della cooperazione internazionale e di una maggiore efficacia delle indagini, si lega agli strumenti introdotti o rinnovati dall'Unione nel proprio spazio giudiziario per indagare e perseguire i crimini commessi a partire dal 2022 nel conflitto in Ucraina. Si tratta di una risposta decisa, articolata e innovativa che ha ridefinito l'architettura normativa e operativa in tema di *core international crimes* e che può fare dell'Europa un *global judicial hub* che in futuro, anche riproponendo schemi di interazione con la Corte penale e la società civile sperimentati per la prima volta³⁴, potrà estendere il proprio

³² L. SADAT, A. RADHAKRISHNAN, *Coming Debates to Advance New Treaty on Crimes Against Humanity will Require Skillful Leadership*, in *justsecurity.org*, 20 December 2022; ID., *Differences 'Getting Narrower' on Proposed Crimes Against Humanity Treaty*, in *justsecurity.org*, 15 May 2023.

³³ La Commissione richiama tra le situazioni in cui l'extradizione è vietata “*a prohibition on the extradition of the State's nationals or permanent residents; a prohibition on extradition where the offence at issue is punishable by the death penalty; a prohibition on extradition to serve a sentence that is based upon a trial in absentia; or a prohibition on extradition based on the rule of speciality*” (ILC, *Draft articles*, cit., § 19, p. 116).

³⁴ Eurojust, Procura della Corte penale e *Genocide Network* hanno congiuntamente adottato una serie di linee-guida per documentare i crimini da parte di individui e ONG così che informazioni e dati raccolti siano poi utilizzabili in indagini e processi nazionali e internazionali (*Documenting international crimes and human rights violations for accountability purposes: Guidelines for civil society organizations*, 2022).

raggio d'azione ai crimini commessi ovunque e diventare per il resto del mondo un modello giuridico-operativo di riferimento³⁵. In altri termini, se l'Unione riuscisse a convertire gli strumenti introdotti o rafforzati *ad hoc* per la situazione ucraina in un *tool-box* permanente per il futuro, potrebbe diventare un volano globale per la giustizia penale e offrire un modello operativo che “messo a sistema e recepito anche al di fuori del sistema europeo, faciliterà (...) il consolidamento, la procedimentalizzazione e la digitalizzazione dell'esercizio internazionale delle funzioni di polizia giudiziaria in materia di crimini internazionali”³⁶.

Per diverse ragioni, l'Europa sfruttando le sinergie anche valoriali di Unione europea e Consiglio d'Europa può essere il motore di questa evoluzione e rivendicare *in the wider world* la *global leadership* dato che da alcuni decenni il suo spazio giudiziario rappresenta l'ambito di prevenzione e contrasto più evoluto per la criminalità di ogni tipo (internazionale, organizzata e transnazionale). L'irrobustimento dell'architettura giuridica (sostanziale, procedurale e operativa) di perseguimento dei crimini internazionali è la conseguenza del tragico paradosso di aver rappresentato il conflitto in Ucraina un volano di rafforzamento³⁷. Nel soffermarci sui soli sviluppi più significativi faremo dunque cenno alle novità relative alla SIC Ucraina e alla nuova banca dati CISED.

In termini generali va ribadito che le indagini sui crimini internazionali sono difficili per le autorità internazionali e nazionali poiché, al netto dei problemi di cooperazione, sono oggettivamente complesse, spesso coinvolgono numerose vittime e testimoni e si svolgono nell'ambito di scene del crimine diffuse e ampie (ad es., una città) e/o localizzate in più giurisdizioni. Inoltre, l'individuazione dei responsabili negli apparati statali e non statali e la frequente intensità, portata, sistematicità e diffusione nel tempo e nello spazio delle condotte rilevanti produce una mole notevole di dati, informazioni ed elementi da ordinare, catalogare, conservare e analizzare. Nella situazione ucraina, poi, le indagini si realizzano nel contesto di un conflitto armato che complica ulteriormente la raccolta e la conservazione delle prove, oltre che l'incolumità fisica degli investigatori.

³⁵ La locuzione *judicial hub* fu utilizzata da Eurojust a luglio 2023 per definire l'*International Centre for the Prosecution of the Crime of Aggression against Ukraine* (ICPA) chiamato a supportare la SIC Ucraina (Eurojust, *History in the making – the International Centre for the Prosecution of the Crime of Aggression Against Ukraine starts operations at Eurojust*, Press release, 3 July 2023).

³⁶ P. BARGIACCHI, *Guerra e giustizia in Ucraina: l'Occidente, gli “altri” e tre elefanti nella stanza*, in *DPCE Online*, 2023, n. 1, p. VII. Le innovazioni introdotte dal 2022 possono essere utilizzate per ogni altro crimine ovunque commesso dato che “*international and transnational criminal law do, nevertheless, share many (although not all) tools of a procedural kind because they confront similar problems of investigating and apprehending fugitive offenders*” (N. BOISTER, *Transnational Criminal Law*, 2nd ed., Oxford, 2018, p. 31).

³⁷ Sul punto, cfr. P. BARGIACCHI, *L'Unione europea quale global judicial hub di contrasto all'emergenza dei crimini transnazionali e internazionali*, in A. ORIOLO, A. CASTALDO, A. DI STASI, M. NINO (a cura di), *Criminalità transnazionale e Unione europea*, Napoli, 2024, pp. 55-77; ID., *Il contributo di Eurojust al perseguimento dei crimini internazionali commessi in Ucraina*, in *EUWEB Legal Essays. Global & International Perspectives*, 2023, n. 2, pp. 14-28; ID., *Alcuni aspetti relativi al perseguimento dei crimini internazionali commessi in Ucraina*, in I. CARACCIOLO et al. (a cura di), *Nuove guerre e antichi crimini. Riflessioni giuridiche sul recepimento in Italia delle norme sui crimini di guerra*, in *Rassegna di giustizia militare*, 2023, n. 3 (Supplemento 1), pp. 138-157.

Sfruttando la competenza delle SIC anche sui *core international crimes* (previste come strumenti anche dalla Convenzione di Lubiana-L'Aja e dalla Convenzione ONU sui crimini contro l'umanità), l'esistenza del *Genocide Network* (rete di punti di contatto nazionali che scambia informazioni e facilita la cooperazione) e la tendenza che già prima vedeva le SIC sempre più impiegate anche per crimini internazionali, fu costituita a febbraio 2022 la SIC Ucraina (l'ultima proroga dell'accordo istitutivo è stata deliberata a marzo 2026) che oggi annovera sette Stati (Lituania, Polonia, Ucraina, Estonia, Lettonia, Slovacchia e Romania) e vede la partecipazione tra gli altri di Europol e, per la prima volta, anche della Procura della Corte penale³⁸.

Inizialmente competente sui soli crimini di guerra, da aprile 2023 la SIC Ucraina ha competenza anche sul crimine di genocidio. Considerata la complessità e numerosità dei crimini, la SIC Ucraina, grazie alle modifiche dell'accordo istitutivo, si concentra anche sui crimini nei centri di detenzione (tortura, maltrattamenti e *filtration*, ossia il processo di *screening* sistematico da parte delle autorità russe dei civili ucraini in fuga da zone di guerra o sotto controllo russo che determina detenzioni, interrogatori, trasferimenti forzati e raccolta di dati biometrici) e sul trasferimento illegale di minori verso Russia e Bielorussia. Negli ultimi mesi, poi, le prime prove raccolte sono state trasmesse a diversi Stati, altresì consentendo l'avvio dei primi processi in Ucraina³⁹.

Per garantire maggiore efficienza operativa (anche) alla SIC Ucraina è stata poi istituita la piattaforma informatica di collaborazione per le SIC operativa da dicembre 2025⁴⁰. Da utilizzarsi su base volontaria e richiamandola nell'accordo costitutivo, la piattaforma consente "lo scambio rapido e sicuro e la conservazione temporanea di dati operativi, compresi file di grandi dimensioni (...), la sicurezza delle comunicazioni, tramite una funzione che comprende messaggistica istantanea, chat, conferenze audio e

³⁸ L'accordo di aprile 2022 tra il Procuratore e i Procuratori generali degli Stati partecipanti permise alla Corte di distaccare una folta squadra di investigatori, esperti forensi e personale di supporto per coadiuvare le indagini delle procure ucraine e raccogliere, catalogare e conservare testimonianze, informazioni, prove e materiale per i futuri procedimenti. Tra gli obiettivi vi è anche quello di mappare "*the existing action of national crime scene investigators in order to trace workflows and strengthen chain of custody with respect to hard evidence*" (ICC, ICC Prosecutor Karim A.A. Khan QC announces deployment of forensics and investigative team to Ukraine, welcomes strong cooperation with the Government of the Netherlands, Press release, 17 May 2022). Su questi temi, F. MUCCI, *La guerra in Ucraina e l'effettività del diritto umanitario: nuovi schemi di cooperazione con la Corte penale internazionale*, in *Dirittifondamentali.it*, 2023; M. CAIANIELLO, *The Role of the EU in the Investigation of Serious International Crimes Committed in Ukraine. Towards a New Model of Cooperation?*, in *European Journal of Crime, Criminal Law and Criminal Justice*, 2022, n. 3-4, pp. 219-237.

³⁹ "In Ukraine, a trial in absentia is ongoing concerning a Russian combatant (...) suspected of ill-treating civilians, including illegally detaining and beating people in the village of Mylove. Ukrainian authorities worked together with their Polish counterparts to interview one of the witnesses residing in Poland. In Lithuania, authorities have identified four people suspected of illegally depriving Ukrainian and Lithuanian citizens of their freedom and torturing them at Melitopol airport. In October 2025, one of the suspects, a Russian soldier and prisoner of war in Ukraine, was extradited to Lithuania. Additionally, Lithuanian authorities notified the suspicion of three for the killing of a Lithuanian film director in Mariupol" (Eurojust, *Joint investigation team continues work with added focus on illegal transfer of Ukrainian children*, Press release, 20 March 2026).

⁴⁰ Regolamento (UE) 2023/969 del PE e del Consiglio, del 10 maggio 2023, *che istituisce una piattaforma di collaborazione come ausilio al funzionamento delle squadre investigative comuni*.

conferenze video [e] la tracciabilità degli scambi di prove, tramite un meccanismo avanzato di registrazione e tracciamento che consente di seguire tutte le prove scambiate e il relativo accesso e trattamento” (art. 5)⁴¹.

Un altro potenziamento di Eurojust, dovuto al conflitto in Ucraina ma destinato a essere sfruttato in futuro per situazioni diverse, si lega all’emendamento d’urgenza di maggio 2022 del regolamento istitutivo per ampliarne le funzioni operative e sostenere le azioni di contrasto ai crimini internazionali “anche preservando, analizzando e conservando le prove relative a tali crimini e ai reati connessi e consentendo lo scambio di tali prove o mettendole in altro modo a disposizione diretta delle autorità nazionali competenti e delle autorità giudiziarie internazionali, in particolare la Corte penale internazionale”⁴².

Le modifiche hanno riguardato anche l’archivio automatizzato. L’art. 80, par. 8, introduce infatti *a latere* del sistema automatico di gestione dei fascicoli un nuovo “sistema automatico di gestione e conservazione dei dati” sugli autori e sulle vittime dei crimini internazionali. Di conseguenza è stato modificato anche l’allegato II del regolamento 2018/1727 che elenca le categorie di dati personali che Eurojust può trattare con procedimenti automatizzati o casellari manuali per assolvere i propri compiti⁴³.

A seguito di tali modifiche, è divenuta operativa da febbraio 2023 la banca dati sui crimini internazionali (CICED, *Core International Crimes Evidence Database*), alimentata su base volontaria da Stati membri e terzi che abbiano un magistrato di collegamento presso Eurojust, che con “nuove specifiche tecnico-informatiche (CICED indicizza dati ed eventi secondo parametri di tempo e di luogo migliorandone l’analisi) supera l’obsolescenza dell’esistente *case management system* di Eurojust, consente di raccogliere, conservare e analizzare una quantità massiccia di dati in modo efficiente e sicuro e aumenta qualità, rapidità ed efficienza di indagini e azioni penali” sui crimini

⁴¹ Lo spazio di collaborazione SIC è “lo spazio isolato individuale per ciascuna SIC ospitata sulla piattaforma di collaborazione per le SIC” (art. 3, n. 7) cui accedono non solo gli Stati membri e la Procura europea che partecipino alla SIC ma anche, se previsto dall’accordo istitutivo, Paesi terzi e rappresentanti di autorità giudiziarie internazionali definite dall’art. 3, n. 6, come “un organismo, un organo giurisdizionale o un meccanismo internazionale istituito per indagare e perseguire crimini gravi che sono motivo di allarme per l’intera comunità internazionale, vale a dire crimini di genocidio, crimini contro l’umanità, crimini di guerra e reati connessi che incidono sulla pace e la sicurezza internazionali”.

⁴² Il regolamento Eurojust fu emendato dal regolamento (UE) 2022/838 del PE e del Consiglio, del 30 maggio 2022, *che modifica il regolamento (UE) 2018/1727 per quanto riguarda la preservazione, l’analisi e la conservazione presso Eurojust delle prove relative a genocidio, crimini contro l’umanità, crimini di guerra e reati connessi*.

⁴³ La nuova lettera n) del punto 1 dell’allegato II (sulle persone “che abbiano commesso o intendano commettere un reato, o che sono state condannate per siffatto reato”) include ora i “profili DNA ottenuti a partire dalla parte non codificante del DNA, fotografie e impronte digitali e, in relazione [a crimini internazionali e reati connessi anche i] video e le registrazioni audio”. La nuova lettera f) del punto 2 dell’allegato II (sulle persone che “sono considerate vittime o altre parti rispetto a un reato, quali le persone che potrebbero essere chiamate a testimoniare (...), le persone che sono in grado di fornire informazioni su reati, o le persone in contatto [con un indagato, imputato o condannato] o ad essa collegate”) include ora la “descrizione e natura dei reati che riguardano la persona interessata, data e luogo in cui sono stati commessi, loro qualifica penale, sviluppo delle indagini e (...) informazioni relative alla condotta criminosa, comprese registrazioni audio, video, immagini satellitari e fotografie”.

internazionali⁴⁴. Le autorità competenti possono caricare fotografie, registrazioni audio-video, immagini raccolte da satelliti e droni, dichiarazioni di testimoni e vittime dei crimini, rapporti militari, scientifici e medici e prove raccolte sul campo (sono esclusi dal caricamento i dati di *intelligence* e i *big data*): a oggi CICED raccoglie oltre 10.000 prove fornite da 17 Stati.

CICED garantisce un metodo sicuro di trasmissione dei dati digitali, un archivio sicuro di conservazione degli stessi e strumenti avanzati di analisi che, grazie alle nuove specifiche tecnico-informatiche, consentono di esaminare la singola fattispecie criminale e anche di ricostruire le dinamiche sistemiche in cui si è verificata e che l'hanno determinata. In questo modo CICED rafforza il coordinamento delle indagini nazionali e internazionali, consente di individuare più facilmente lacune probatorie e duplicazioni investigative, facilita lo scambio di informazioni e prove e consente di preparare rapporti tematici su aspetti specifici (ad es., la violenza sessuale e di genere).

4. Nuovi orientamenti della giustizia statale in tema di crimini internazionali: i crimini coloniali

Il tema del colonialismo e della rilevanza penalistica di certe condotte degli Stati (soprattutto) europei è questione complessa e divisiva sotto molteplici punti di vista. In particolare, ci si confronta sulle forme e modalità più adeguate di riparazione per i popoli colonizzati e il dibattito assume sfaccettature di ordine culturale, filosofico, storico, politico e giuridico. Senza entrare nel merito di questioni solo in parte giuridiche e molto complesse, quel dibattito si interroga essenzialmente su quale sia la dimensione più appropriata per affrontare il tema delle riparazioni e, in particolare, se e quale ruolo debba o possa avere la giustizia per i crimini internazionali commessi dai colonizzatori.

Non sorprende che tendenzialmente i governi degli Stati ex coloniali prediligano percorsi di riparazione non giudiziaria come, ad es., la commissione congiunta di storici creata nel 2022 da Francia e Camerun e chiamata a esaminare il colonialismo francese e “*the role of France in Cameroon in the fight against independence and opposition movements between 1945 and 1971*” anche allo scopo di far conoscere questa parte della storia francese, caratterizzata da una repressione violenta delle istanze indipendentiste, che “*has very little visibility, notably in France, where it is not taught in schools, unlike the Algerian war*”⁴⁵. La Commissione ha concluso i suoi lavori a gennaio 2025 presentando un ampio report finale che *inter alia* raccomanda alla Francia di riconoscere il proprio ruolo e responsabilità in quella che la Commissione definisce una “*anti-colonial*

⁴⁴ P. BARGIACCHI, *Guerra e giustizia in Ucraina*, cit., p. VII.

⁴⁵ Così la storica francese Karine Ramondy, co-presidente della Commissione (AFP, *Répression de la résistance coloniale au Cameroun: une commission mixte lance ses travaux*, 6 mars 2023).

war” finalizzata alla “*political, diplomatic, police and judicial repression*” dei movimenti di indipendenza⁴⁶.

In tale direzione si orienta anche il governo tedesco che, dinanzi alle accuse di atrocità compiute dall’Impero tra il 1904 e il 1908 nell’allora Africa sud-occidentale (oggi Namibia) contro le popolazioni Herero e Nama, ha riconosciuto la propria responsabilità storica, politica e morale, ammettendo anche il carattere genocidiario di tali azioni, ma ha sempre rifiutato, nonostante le richieste di diversi *stakeholders* come *Amnesty International*⁴⁷, di affrontare la questione dal punto di vista giuridico e giudiziario (non ritenendo di avere, anche per l’impossibilità di applicare retroattivamente il divieto di genocidio, un obbligo giuridico di riparazione), optando invece per forme diverse quale, ad es., il finanziamento di progetti di sviluppo socioeconomico a beneficio di quelle popolazioni e di memoria condivisa⁴⁸. Quali che siano gli orientamenti degli Stati coinvolti, non è però impedito al potere giudiziario, su sollecitazione delle vittime e/o di associazioni che ne tutelano gli interessi e la memoria, di esaminare tali questioni.

In Belgio, il cui passato coloniale soprattutto nell’attuale Repubblica Democratica del Congo è a dir poco controverso e, recentemente, è stato finalmente oggetto di una assunzione di responsabilità storica, morale e politica⁴⁹, si assiste negli ultimi anni a una significativa attività giudiziaria che, al di là dal dibattito su quali siano gli strumenti migliori per affrontare l’eredità criminale di un passato lontano, contribuisce comunque a definire, interpretare e specificare nozioni giuridiche correlate al perseguimento dei crimini internazionali.

In tal senso, questi procedimenti costituiscono una luce in fondo al tunnel dei crimini coloniali. Tra quelli riferibili alla giurisdizione belga si ricordi, ad es., che a dicembre 2024 la Corte d’Appello di Bruxelles, riformando la sentenza di primo grado del 2021, ha ritenuto il Belgio responsabile di crimini contro l’umanità tra il 1948 e il 1961 per aver sottratto alle famiglie di origine e trasferito altrove i minori *mixed-race* (*metis*) nell’attuale Repubblica Democratica del Congo (il ricorso in Cassazione è pendente). La Corte, oltre a riconoscere 50.000 euro a ciascuna delle cinque donne ricorrenti (sottratte con la forza alle famiglie e trasferite prima del 1960 in un orfanotrofio religioso), ha

⁴⁶ J. CRAWFORD, *What Will Be the Legacy of the France-Cameroon Commission?*, in *justiceinfo.net*, 8 April 2025.

⁴⁷ Amnesty International, *Namibia: Germany must deliver reparatory justice for its brutal colonial past*, 2 October 2025. Sulle forme alternative di riparazione applicate dalla Germania, tra cui la corresponsione al governo namibiano di circa 1 miliardo di euro per supportare programmi di ricostruzione e sviluppo, Amnesty ritiene che “*development aid, however, is not a substitute for full and effective reparations. Where the former colonial power sets the terms and conditions for the provision of assistance to a former colony, development aid may reinforce and perpetuate colonial legacies and hierarchies of power rather than disrupt them*”.

⁴⁸ Federal Government of Germany, *Commemoration of the genocide of the Herero and Nama. Committed to the path of reconciliation*, 28 May 2025.

⁴⁹ Nel 2018 la *House of Representatives* belga adottò all’unanimità la *Resolution on the segregation suffered by mixed-race people from Belgian colonization in Africa (Metis Resolution)* che fu attuata dal governo avviando una dettagliata ricerca storica sul trattamento subito dai meticci nel Congo Belga e in Ruanda-Urundi per mano delle autorità coloniali al fine di creare un archivio della memoria e garantire il diritto alla verità (Kingdom of Belgium, *Implementation of the ‘Metis’ parliamentary resolution continues*, 17 December 2021).

ritenuto rispettato il principio di legalità disattendendo quanto considerato dal tribunale di primo grado (secondo cui i crimini contro l'umanità si erano cristallizzati nel diritto internazionale dopo il 1961) poiché la categoria era già criminalizzata dall'art. 6, lett. c, dello Statuto del Tribunale di Norimberga (cui il Belgio aderì), i cui principi furono riconosciuti come parte del diritto internazionale dalla risoluzione 95(I) del 1946 dell'Assemblea generale⁵⁰.

Sempre in Belgio, ma sul versante penalistico, va segnalato a marzo 2026 il rinvio a giudizio da parte della Corte di primo grado di Bruxelles di un ex diplomatico belga per complicità nell'assassinio del Primo ministro congolese Patrice Lumumba avvenuto nel 1961 in Katanga e ritenuto un crimine di guerra nell'ambito del conflitto armato internazionale tra Belgio e Congo iniziato il 10 luglio e conclusosi il 31 agosto 1960. La condotta incriminata, denunciata al Procuratore dai nipoti di Lumumba, sta nell'aver prestato assistenza nel rapire e trasferire in Katanga Lumumba e trova fondamento in un rapporto del 2002 di una Commissione parlamentare di inchiesta che accertò che "*certain members of the Belgian government and other Belgian participants were morally responsible for the circumstances leading to the death of Lumumba*" per mano dei ribelli congolesi⁵¹. Al di là dell'esito del processo e delle questioni giuridiche che solleva (ad es., quella relativa all'internazionalità del conflitto), ribadiamo che questi procedimenti sono comunque salutarì perché contribuiscono a delineare e definire meglio diverse questioni sostanziali e procedurali che sono importanti per l'esercizio integrato della giustizia penale per i crimini internazionali.

4.1. Segue: la *corporate criminal liability*

Nell'ottica di un progressivo e più articolato sviluppo della giustizia penale sui crimini internazionali, va rimarcata anche l'emersione di una ulteriore tendenza per certi versi ancora più significativa e cioè la celebrazione, ancora una volta in Europa, di processi a carico di persone giuridiche (e loro dipendenti) per complicità nella commissione di crimini.

⁵⁰ "*The Belgian State argued that under Article 6(c) of the Charter of the Nuremberg Tribunal, crimes against humanity were not criminalized as a standalone crime but rather 'in execution of or in connection with any crime within the jurisdiction of the Tribunal' and in any event, in a context of armed conflict. Nevertheless, the Court of Appeal insisted that Article 6(c) (...) should be read in conjunction with Article 7, paragraph 2 of the European Convention on Human Rights and Article 15, paragraph 2 of the International Covenant on Civil and Political Rights, which state that the principle of legality 'shall not prejudice the trial and punishment of any person for any act or omission which, at the time when it was committed, was criminal according to the general principles of law recognized by civilized nations'*" (C. BERTOUILLE, *Brussels Court Rules: Some Colonial Crimes May Amount to Crimes Against Humanity*, in *ejiltalk.org*, 15 May 2025). Vedi anche J. DE HEMPTINNE, *Brussels Court of Appeal Declares Colonial Forced Removal and Segregation of Métis Children Crimes Against Humanity*, in *Journal of International Criminal Justice*, 2025, n. 23, pp. 217-226.

⁵¹ Parliamentary Committee of enquiry in charge of determining the exact circumstances of the assassination of Patrice Lumumba and the possible involvement of Belgian politicians, *The Conclusions of the Enquiry Committee*, Brussels, 2002. Cfr. R. VAN STEENBERGHE, *Once Again in Belgium: Prosecuting a Colonial Crime – The Assassination of Patrice Lumumba*, in *ejiltalk.org*, 22 April 2026.

Al di là degli sviluppi più penalistici e processual-penalistici di diritto interno e internazionale, una giustizia che in futuro faccia anche valere la complicità delle *corporations* integrerebbe il concetto di sostenibilità imprenditoriale anche dal punto di vista umanitario imponendo rigorosi limiti in certi contesti e favorendo un approccio sostenibile alla tutela dei diritti umani altrui in situazioni di violenza e conflitto armato. In questo ambito la politica e il diritto sono ancora in evoluzione e il tema richiede adeguati approfondimenti concettuali e definitivi⁵², oltre che una prassi più ampia e diffusa. Il rafforzamento della giustizia penale, soprattutto a livello statale, passa dunque e necessariamente per la celebrazione di indagini e processi che, al di là degli esiti finali, contribuiscano a definire e chiarire meglio le molteplici nozioni correlate.

Al riguardo, vanno segnalati in particolare due procedimenti che in Francia e in Svezia stanno contribuendo, direttamente (quando relativi anche alle persone giuridiche) e indirettamente (quando relativi solo ai loro dipendenti), allo sviluppo del diritto della responsabilità corporativa per complicità in varie forme e gradi con Stati e attori non-statali autori di crimini nelle zone di governo o controllo in cui le imprese operano.

Dinanzi al tribunale di Stoccolma si sta concludendo il primo processo penale nei confronti di due ex dirigenti di una compagnia petrolifera svedese (la *Lundin Oil Company*, ora *Orrön Energy*) accusati di complicità nei crimini di guerra commessi circa venti anni fa nell'attuale Sudan del Sud durante il conflitto armato tra l'esercito sudanese e alcune milizie armate (in particolare, il *Sudan People's Liberation Movement*). Secondo la Procura svedese, l'esplorazione e lo sfruttamento delle risorse petrolifere in quella zona tra il 1993 e il 2003 da parte della *Lundin Oil Company* furono agevolati dalla commissione di crimini da parte dei belligeranti rispetto ai quali si configurerebbe una complicità della *Lundin* in forma di *aiding and abetting*, ossia fondata non sulla partecipazione diretta ma sulla consapevolezza che la propria condotta contribuisce alla commissione del crimine⁵³.

In particolare, l'ex Presidente svedese e l'ex direttore generale svizzero sono accusati di complicità perchè, dopo aver ottenuto una concessione petrolifera, la *Lundin* chiese più volte al governo sudanese di garantire nell'area della concessione la sicurezza necessaria affinché le proprie attività non fossero disturbate o interrotte dal conflitto. Secondo la Procura, nonostante i due dirigenti fossero a conoscenza dei crimini di guerra commessi dalle parti belligeranti, continuarono a chiedere aiuto militare al governo per avere

⁵² Sui problemi definitivi, A. CALIGIURI, *Problemi di definizione della responsabilità delle persone giuridiche in relazione alla commissione di crimini internazionali*, in I. CARACCILO et al. (a cura di), *op. cit.*, pp. 78-97.

⁵³ Per questa ragione, a gennaio 2026 la Procura chiamò a testimoniare anche Carl Bildt (Primo Ministro svedese dal 1991 al 1994 e Ministro degli Affari esteri dal 2006 al 2014) il quale nel 2000 fu consulente della *Lundin* per aiutarla con i suoi contatti internazionali e la sua conoscenza delle dinamiche politiche sudanesi a trovare soluzioni operative rispetto al conflitto. La testimonianza aveva lo scopo di comprendere cosa la *Lundin* sapesse o non intendesse sapere del conflitto e dei crimini correlati. Secondo i media, però, Bildt non ha chiarito “any central issues in the Lundin case. Instead, it illuminated the mechanics by which responsibility can be narrowed – not by denying that atrocities occurred, but by redefining where they are deemed relevant” (M. SCHIBBYE, *Carl Bildt: Oil, Peace and Contradiction*, in *justiceinfo.net*, 20 January 2026).

sicurezza così stabilendo un nesso diretto e qualificato con gli autori di tali crimini dato che quella sicurezza tanto richiesta fu garantita anche commettendoli. Ad es., secondo l'accusa l'esigenza di costruire una strada, necessaria alla *Lundin* per trasportare il petrolio e al governo per combattere i gruppi armati organizzati, provocò lo sfollamento di migliaia di persone. L'accordo per costruire la strada fu concluso tra il governo e la *Lundin* e quest'ultima la finanziò e la costruì. Inoltre, dopo il suo completamento, furono assoldati bambini-soldato per proteggere la strada e il campo petrolifero della *Lundin*. La militarizzazione della regione, utile alla *Lundin* per continuare a operare, divenne un presupposto per la commissione di crimini di guerra e in tale ottica la presenza e le esigenze della *Lundin* costituirono una delle variabili che alimentò il conflitto armato nell'area.

Il processo *Lundin*, il più lungo della storia giudiziaria svedese essendo iniziato ad agosto 2023, si è concluso alla fine di maggio 2026. La Procura ha chiesto per l'ex Presidente la condanna a 10 anni di reclusione e per l'ex direttore generale a 6 anni. Le difese dei due imputati e della *Orrön Energy*, oltre all'assoluzione per difetto di un nesso diretto e qualificato tra le attività della *Lundin* e la commissione dei crimini (invece dovuti a molteplici variabili legate alla complessa situazione sociopolitica sudanese), hanno anche chiesto allo Stato svedese il rimborso delle spese processuali quantificate in 819 milioni di corone (circa 75 milioni di euro). Quale che sia la sentenza, attesa entro la fine del 2026, il processo rappresenta comunque un importante tassello per sviluppare e consolidare la giustizia penale in un ambito ancora relativamente inesplorato e per favorire il diffondersi di una cultura della sostenibilità umanitaria dell'attività imprenditoriale che consenta il perseguimento a livello internazionale e statale anche di queste condotte ove criminali.

Altrettanto significativo è l'altro procedimento che si sta celebrando in Francia contro la *Lafarge* (ora *LafargeHolcim*), azienda francese di materiali da costruzione, e alcuni suoi ex dipendenti accusati, in un primo procedimento, di complicità nella commissione di crimini contro l'umanità e, in un secondo, di finanziamento del terrorismo e violazione dei regimi sanzionatori del Consiglio di sicurezza per condotte verificatesi in Siria tra il 2011 e il 2014. La vicenda giudiziaria, iniziata nel 2016 con la denuncia penale di undici ex dipendenti siriani della sussidiaria *Lafarge Cement Syria* e di due ONG, ricalca il modello accusatorio del processo *Lundin*: la scelta della *Lafarge* di continuare a operare in Siria nonostante i conflitti armati e il controllo dell'ISIS avrebbe comportato una collusione criminale con l'ISIS e altri gruppi armati attraverso pagamenti di denaro per garantire la sicurezza e acquistare il materiale grezzo che si trovava nelle aree sotto il controllo di tali gruppi.

Con riguardo all'accusa di complicità nei crimini contro l'umanità, la decisione del 2019 della Corte d'appello di farla cadere (i pagamenti a favore dell'ISIS servivano solo per continuare a lavorare e non dimostravano l'intenzione di associarsi ai crimini) fu annullata dalla Corte di Cassazione nel 2024 perché la *Lafarge* doveva avere contezza che l'ISIS commetteva probabilmente crimini, perlomeno nella misura in cui finanziare un gruppo il cui unico scopo è commetterli si può considerare una forma di aiuto e

assistenza nella loro realizzazione. La decisione della Cassazione ha dunque consentito alla Procura di riaprire le indagini che sono attualmente in corso.

Con riguardo all'accusa di finanziamento del terrorismo (pagamenti per 5.6 milioni di euro a favore di tre gruppi armati tra cui ISIS e al-Nusra) e violazione dei correlati regimi sanzionatori, il processo di primo grado al tribunale penale di Parigi si è concluso ad aprile 2026 con la prima condanna in Francia di una persona giuridica per tali reati. La *Lafarge* è stata condannata, in solido con alcuni ex dirigenti, alla massima pena pecuniaria (1.125 milioni di euro) cui si aggiunge anche la multa di 4.57 milioni per inosservanza dei regimi sanzionatori. Inoltre, diversi ex dirigenti e intermediari sono stati condannati a pene detentive fino a sette anni (ad es., sei anni per l'allora amministratore delegato, subito tradotto in carcere, e cinque per il *deputy chief operating officer*). Al netto degli appelli già annunciati dalle difese, resta fermo il carattere epocale di questa sentenza nell'ottica di rafforzare nel lungo periodo l'impianto penalistico della *corporate criminal liability* per complicità negli altrui crimini o reati di particolare gravità, anche in ragione del fatto che in Francia vi sono altri procedimenti penali pendenti sulla base di simili impianti accusatori (solitamente promossi da ONG come Amnesty International)⁵⁴.

Tali dinamiche evolutive possono dunque integrare sistemicamente questo settore strategico dell'ordinamento rafforzando ulteriormente la tutela trasversale dei diritti umani. Il definitivo e diffuso riconoscimento della *corporate criminal liability* diretta e indiretta per crimini internazionali potrebbe segnare l'inizio di una nuova era giuridica in cui, sulla base di un ampliato concetto di sostenibilità d'impresa, si modelli una rinnovata cultura che induca le imprese ad astenersi preventivamente dall'essere complici piuttosto che a offrire tardivamente una qualche forma di giustizia alle vittime.

5. L'ostilità statunitense e africana nei confronti della Corte penale internazionale

Esaminate alcune luci che illuminano la scena della giustizia penale integrata, svolgiamo ora alcune riflessioni sulle minacciose ombre che invece vi si stagliano. Va da sé che la Corte penale sia sempre stata il principale bersaglio dell'ostilità degli Stati a

⁵⁴ “In parallel, debates have led several domestic jurisdictions to recognize corporate criminal responsibility for mass crimes. For example, the French Penal Code, since 2005, set that legal entities (e.g. corporations, associations) can be criminally liable for offenses committed on their behalf by their organs. This corporate criminal responsibility does not exclude the parallel responsibility of the individuals who are the actual perpetrators, but it explicitly excludes the responsibility of the state. This confirms that criminal accountability is not conceptually confined to natural persons” (S. WEILL, *Lafarge trial: a step beyond Nuremberg?*, in *justiceinfo.net*, 10 April 2026). Un elenco dei procedimenti pendenti in Francia, aventi a oggetto anche i crimini di tortura e sparizione forzata e relativi a situazioni in Siria, Ruanda, Repubblica Centrafricana, Yemen, Sudan ed Egitto, si legge in <https://competenceuniverselle.amnesty.fr/>.

vario titolo coinvolti nelle sue indagini⁵⁵, fino ad arrivare all'*unsigning* in tempi diversi dello Statuto da parte di Stati Uniti, Israele, Sudan e Russia⁵⁶.

Non è questa la sede per ripercorrere, anche solo sinteticamente, la lunga e articolata battaglia statunitense contro l'esistenza stessa della Corte iniziata già durante i negoziati a Roma e condotta senza soluzione di continuità e con pervicacia da tutte le Amministrazioni tra leggi di non cooperazione che autorizzano il Presidente a usare la forza per liberare i cittadini detenuti presso o per conto della Corte⁵⁷, accordi con Stati parte per obbligarli a non consegnarli e sanzioni contro i giudici e il Procuratore accusati di perseguire il governo per azioni a difesa della sicurezza nazionale, della democrazia e dei diritti umani. Le recenti indagini sull'Afghanistan e su Gaza non hanno fatto che esacerbare, se possibile, una situazione già molto tesa.

Per il futuro della Corte quale perno contemporaneo della giustizia penale integrata, però, preoccupa più la possibile uscita in blocco degli Stati africani che l'aggressiva ostilità di quei pochi Stati che ne sono da sempre fuori dato che le decisioni dei primi possono minare dall'interno l'edificio destabilizzandolo più dei colpi inferti dall'esterno. Si è già detto che l'accusa degli Stati africani di una persecuzione giudiziaria nei loro confronti, ammesso e non concesso che sia mai stata fondata anche nel primo decennio di vita della Corte, non è oggi più sostenibile data la diversificazione geografica delle indagini negli ultimi tre lustri. Ciò non toglie che tale percezione ha progressivamente trasformato il deciso iniziale supporto africano per la Corte in un atteggiamento ostile che ha portato più volte l'Unione africana ad accusare la Corte di *double standard*, a esortare i propri Stati a non cooperare e, *dulcis in fundo*, ad adottare nel 2017 una *withdrawal strategy* di recesso collettivo dallo Statuto dei 33 Stati parte.

L'ombra sinistra che si allunga sul futuro della Corte si infittisce poi perché gli Stati africani sembrano pronti a passare dalle parole ai fatti avendo precostituito le premesse per il recesso collettivo mediante la creazione della *International Criminal Law Section*

⁵⁵ Ad es., il recesso del Burundi nel 2017 e delle Filippine nel 2019 fu la risposta all'apertura, nel primo caso, di una indagine per crimini contro l'umanità e, nel secondo, di un esame preliminare per gli stessi crimini commessi nella c.d. guerra alla droga lanciata dal Governo (ad aprile 2026 la *Pre-Trial Chamber I* ha rinviato a giudizio l'ex Presidente Duterte: il processo inizierà il 30 novembre). Anche i recessi, poi revocati, di Gambia, Sud Africa e Ungheria furono dovuti per il Gambia all'asserita persecuzione giudiziaria nei confronti degli Stati africani e per Sud Africa e Ungheria all'accertamento da parte della Camera preliminare della violazione degli obblighi di cooperazione per il mancato arresto del Presidente sudanese e del Primo ministro israeliano.

⁵⁶ La revoca della firma consente di compiere atti pregiudizievoli all'oggetto e allo scopo dello Statuto nel rispetto dell'art. 18 della Convenzione di Vienna del 1969 che li vieta a meno che lo Stato "non abbia manifestato la sua intenzione di non divenire parte" al trattato già firmato. Il Sudan comunicò l'intenzione nel 2008 dopo l'avvio dell'indagine sul Darfur; la Russia nel 2016 dopo l'avvio dell'indagine sul conflitto in Georgia; Stati Uniti e Israele nel 2002 per il sol fatto che lo Statuto era entrato in vigore nonostante i loro sforzi in senso contrario.

⁵⁷ *American Servicemembers' Protection Act 2002 (ASPA)*, Section 2008, lett. a-b. Il vessillifero dell'ostilità è J. BOLTON, *Courting Danger: What's Wrong with the International Criminal Court*, in *The National Interest*, Winter 1998/99, p. 60 ss.; ID., *Protecting American Constitutionalism and Sovereignty from International Threats*, in *justsecurity.org*, 10 September 2018 (in cui definisce la Corte come una inaccettabile e pericolosa minaccia per la sicurezza nazionale). Sull'ASPA del 2002, cfr. P. BARGIACCHI, *La Corte penale internazionale: singolarità giuridiche ed ostilità politiche*, in A. DI STASI et al. (a cura di), *Liber Amicorum per Massimo Panebianco*, Napoli, 2020, pp. 1-25.

(ICLS) all'interno della futura Corte africana di giustizia e dei diritti umani⁵⁸. Inizialmente articolata nelle sezioni *Affari generali* e *Diritti dell'uomo e dei popoli*, il Protocollo di Malabo del 2014 vi ha aggiunto come terza sezione l'ICLS competente sui crimini e i reati elencati dall'art. 28A e descritti dagli artt. 28B-28M dell'emendato Statuto.

Struttura e triplice modalità di attivazione della ICLS riecheggiano quelle della Corte penale mentre le differenze più marcate riguardano gli illeciti di competenza (non solo quelli dello Statuto della Corte penale ma anche molti altri)⁵⁹ e il regime delle immunità. I rapporti tra la giurisdizione della ICLS e quelle degli Stati e delle Corti delle Comunità economiche regionali saranno regolati dal principio di complementarità ma ciò che fa riflettere, ed è molto indicativo dell'*exit strategy* degli Stati africani, è il totale silenzio su una qualunque *working relationship* tra l'ICLS e la Corte penale per quei *core international crimes* di competenza comune. Quello che dovrebbe diventare il primo sistema di regionalismo penale non prefigura infatti meccanismi e criteri di coordinamento e cooperazione con quello universale e, dato che i due Statuti non sono in rapporto di gerarchia o primazia, si profilerebbero conflitti di attribuzione e per gli Stati parte a entrambi i sistemi la contestuale validità di obblighi di cooperazione tra loro incompatibili. Questi potenziali problemi non sembrano però destinati a concretizzarsi: l'atteggiamento africano verso la Corte penale sembra infatti prefigurare “la futura operatività della ICLS [secondo] una logica competitiva di giurisdizione alternativa ed escludente rispetto a quella della [Corte penale] piuttosto che in una logica cooperativa di promozione della dimensione regionale della giustizia penale internazionale e sua integrazione in quella universale”⁶⁰.

In questa ottica, dunque, l'ICLS darà attuazione alla *Withdrawal Strategy* del 2017 fondata sulla regionalizzazione della giustizia in risposta a quelle istanze universali considerate, a torto o a ragione, “*being reflective of selectivity and inequality*” tanto da mettere in dubbio la “*fairness of the international justice system as a whole*”⁶¹. Il recesso collettivo degli Stati africani comporterebbe inevitabilmente un grave colpo, oltre che alla *membership*, alla reputazione, efficacia e operatività del sistema universale della Corte.

⁵⁸ Nel sistema dell'Unione africana, a oggi, operano due istanze: la Corte africana per i diritti dell'uomo e dei popoli dal 2004 e la Corte di giustizia africana dal 2009. Con l'entrata in vigore del Protocollo di Sharm El-Sheikh del 2008 (firmato da 32 Stati e ratificato da otto: Angola, Benin, Burkina Faso, Congo, Gambia, Libia, Liberia e Mali), le due istanze si fonderanno per creare la nuova Corte africana di giustizia e dei diritti umani.

⁵⁹ Rovesciamento di un governo “democraticamente eletto” (colpi di stato, assassini politici, rivolte eterodirette, rifiuto di cedere il potere al vincitore di elezioni “*free, fair and regular*”, etc.), pirateria, terrorismo, tratta di esseri umani, narcotraffico, crimini ambientali, corruzione e riciclaggio.

⁶⁰ A. SINAGRA, P. BARGIACCHI, *Lezioni di diritto internazionale pubblico*, III ed., Milano, 2019, p. 664.

⁶¹ African Union, *Withdrawal Strategy Document - Draft 2*, 12.01.2017, §§ 2-3, p. 1.

5.1. Il colpo basso degli Stati occidentali alla Corte penale: la creazione dello *Special Tribunal for the Crime of Aggression*

L'ostilità di certi Stati, inclusi quelli africani, verso la Corte penale ha sempre trovato un efficace contrappeso nel deciso e incondizionato sostegno della maggior parte degli Stati occidentali. Fino al 2022 l'unica macchia a loro ascrivibile era quella di aver voluto imbrigliare insieme ad altri Stati l'operatività della Corte sul crimine di aggressione stabilendo un regime giurisdizionale più restrittivo e una procedura *ad hoc* per l'entrata in vigore degli emendamenti (non per tutti gli Stati parte raggiunta la soglia dei 7/8 di ratifiche ma solo per quelli consenzienti) al fine di limitare l'azione della Corte sugli Stati parte, escluderla del tutto sugli Stati terzi e neutralizzare nella maggiore misura possibile l'applicabilità e l'operatività di questo crimine⁶².

Dinanzi al conflitto in Ucraina e all'immediato avvio delle indagini per crimini di guerra apparve chiaro che l'invasione russa integrasse *prima facie* i tratti dell'aggressione come illecito statale e crimine individuale. Essendo inutilizzabili i *trigger mechanisms* dello Statuto, solo una sua modifica, subito invocata dal Procuratore, che ponesse fine all'assoluta esclusione di cui gli Stati terzi beneficiano solo per questo crimine avrebbe attribuito alla Corte la giurisdizione nella situazione ucraina. Tale modifica, che richiede tempi lunghi e ha prospettive comunque incerte, è stata proposta solo ad aprile 2025 da cinque Stati, tra cui Germania e Slovenia, e sarà discussa nel 2029 a conferma di ciò che da subito politicamente apparve chiaro e cioè che alcuni Stati parte, e qualche Stato terzo, preferiscono non estendere il raggio d'azione della Corte né sull'Ucraina, né in futuro su ogni altra situazione simile (forse temendo indagini in relazione a qualche loro operazione militare...) perché non la considerano il foro più idoneo.

Di conseguenza, un gruppo di Stati (autodefinitisi *United for Justice*), a oggi trentasei più l'Unione europea e tutti europei tranne Australia e Costa Rica, optarono, nonostante la ferma contrarietà del Procuratore, per creare fuori dal sistema della Corte lo *Special Tribunal for the Crime of Aggression against Ukraine* (STCOA). Dopo tre anni di negoziati, a giugno 2025, Ucraina e Consiglio d'Europa, in seno al quale lo STCOA opererà (presumibilmente tra due anni e con sede a L'Aja), conclusero l'accordo istitutivo adottando lo Statuto (dodici Stati membri del Consiglio d'Europa, tra cui Ungheria, Slovacchia, Bulgaria e Malta, non partecipano)⁶³.

⁶² La giurisdizione sui crimini di guerra e contro l'umanità e sul genocidio sussiste secondo il criterio generale dell'art. 12, par. 2, che applica alternativamente i criteri di territorialità (crimini commessi da chiunque, compresi i cittadini di Stati terzi, nel territorio di Stati parte o terzi che accettino la giurisdizione) e nazionalità attiva (crimini commessi ovunque, anche nel territorio di Stati terzi, da cittadini di Stati parte o terzi che accettino la giurisdizione). Per il crimine di aggressione, invece, il combinato dello Statuto, degli emendamenti (art. 15 *bis*, par. 4-5) e della risoluzione ICC-ASP/16/Res.5 del 2017 di attivazione della giurisdizione la esclude sempre sugli Stati terzi e la estende ai soli Stati parte che abbiano ratificato o accettato gli emendamenti (a oggi 49, tra cui l'Italia, su 125) con la conseguenza che la Corte ha giurisdizione solo se lo Stato parte aggressore e lo Stato parte aggredito rientrano tra i 49 Stati (i criteri di territorialità e nazionalità attiva sono qui applicati dunque cumulativamente).

⁶³ *Agreement between the Council of Europe and Ukraine on the Establishment of the Special Tribunal for the Crime of Aggression against Ukraine*, CM(2025)104-final, 24 June 2025; *Statute of the Special Tribunal for the Crime of Aggression against Ukraine*, CM(2025)103-final, 24 June 2025. A gennaio 2026,

In attesa che lo STCOA cominci a operare, resta il grave problema della sua legittimazione giuridica, cioè del suo non adeguato grado di “internazionalità sistemica” qui intesa come un concetto che deriva intrinsecamente dalle caratteristiche strutturali della Comunità internazionale e dunque misura il legame tra il tribunale di turno, a vario titolo “internazionale”, e quella Comunità dal punto di vista della rappresentatività della pretesa punitiva collettiva⁶⁴. L’internazionalità sistemica è dunque decisiva perché traduce in termini teorico-generalisti l’assetto strutturale e il modo di essere della Comunità contemporanea, costituisce il parametro decisivo per valutare l’esercizio della giustizia penale nel correlato *international discourse* e influisce sulla credibilità ed effettività dell’operato del tribunale⁶⁵.

A oggi, difficilmente si può ritenere che lo STCOA traduca la volontà punitiva della Comunità internazionale nel suo complesso dato che si fonda su un trattato tra Ucraina e Consiglio d’Europa, sarà partecipato da un ristretto gruppo di Stati e non ha ricevuto alcun supporto (almeno) dall’Assemblea generale dell’ONU (considerata l’impossibile operatività del Consiglio di sicurezza), unico organo che avrebbe competenza giuridica e agibilità politica per concorrere nella creazione di tribunali internazionali conferendogli la necessaria internazionalità sistemica in forza della sua composizione plenaria e dell’ampia maggioranza richiesta per garantire al costituendo tribunale il proprio *strong backing* (non a caso ritenuto essenziale anche dall’Ucraina e dalla Commissione europea) o almeno *endorsement*⁶⁶. Tutto ciò non è accaduto perché la bozza di risoluzione non raggiungerebbe la maggioranza richiesta dall’art. 18, par. 2, della Carta per le “questioni importanti” (2/3 degli Stati presenti e votanti pari a 129) e neanche quella semplice (97)

UE e Consiglio d’Europa hanno concluso un accordo per istituire e finanziare un *advance team* che definirà gli aspetti istituzionali, logistici e organizzativi dello STCOA.

⁶⁴ Classificare i tribunali penali secondo la loro internazionalità è complesso dato che tutti internazionalizzano, con modi e gradazioni diverse e molteplici, l’azione penale sui *core* o *treaty-based crimes* e che in ciascuno vi è una commistione più o meno accentuata di elementi interni e internazionali tanto che alcuni sono definiti come ibridi o misti perché “apparato istituzionale e/o diritto applicabile si sostanziano in un insieme di elementi in parte a carattere interno ed in parte a carattere internazionale” (U. LEANZA, I. CARACCILO, *Il diritto internazionale: diritto per gli Stati e diritto per gli individui. Parte generale*, IV ed., Torino, 2022, p. 472). La stessa prassi ha evidenziato modelli così eterogenei da rendere controversa ogni classificazione. Sulla nozione di internazionalità sistemica, P. BARGIACCHI, *L’internazionalità sistemica di un eventuale Special Tribunal on the Crime of Aggression against Ukraine alla luce della volontà collettiva autoritativa della Comunità internazionale*, in *Rivista della Cooperazione Giuridica Internazionale*, 2023, n. 75, pp. 45-66.

⁶⁵ Diversi tribunali penali e la Corte internazionale di giustizia in *Mandato d’arresto* del 2002 hanno richiamato in vario modo l’importanza dell’internazionalità sistemica per giustificare la propria esistenza, il diniego delle immunità agli imputati o i diversi effetti dei mandati internazionali di arresto rispetto a quelli nazionali. Di particolare interesse l’approccio della *Special Court for Sierra Leone* (SCSL) che si autodefinì “*truly international*”, e non ibrida, perché, seppur diversa dai tribunali penali creati dal Consiglio di sicurezza, si considerava comunque “*expression of the will of the international community*” poiché istituita da un trattato stipulato anche dall’ONU e voluta dal Consiglio per adempiere l’“*international mandate*” quale parte integrante della “*machinery of international justice*” [SCSL (Appeals Chamber), *Prosecutor v. Taylor*, Decision on immunity from jurisdiction, 31 May 2004, §§ 38-39].

⁶⁶ L’Assemblea non può istituire tribunali penali ma può contribuire alla loro creazione come avvenne per le *Extraordinary Chambers in the Court of Cambodia* quando prima raccomandò al Segretario generale di negoziare con la Cambogia l’accordo per il perseguimento dei crimini dei Khmer Rossi e poi ne approvò con la risoluzione 57/228B del 2003 il testo finale.

come traspare dai *rumours* diplomatici, inclusi quelli provenienti dagli Stati che supportano lo STCOA⁶⁷.

Lo STCOA, fuori dal sistema ONU e senza sostegno dell'Assemblea, difetta così della legittimazione per incarnare la pretesa punitiva della Comunità internazionale e se perseguire il crimine di aggressione contro l'Ucraina, come ribadito dal Consiglio europeo speciale di febbraio 2023, è realmente una questione “*of concern to the international community as a whole*”, non si vede come un tribunale voluto da una quarantina di Stati occidentali possa pretendere o pensare di rappresentare quel *concern* di tutti gli altri.

Impostato così il ragionamento, lo STCOA determina la frammentazione e non il consolidamento del sistema di giustizia internazionale imperniato sulla Corte penale (senza contare che la sua sovraesposizione mediatica farà ombra ai numerosi e importanti procedimenti della Corte). Perseguire l'aggressione con un tribunale *ad hoc* indebolisce l'unica giurisdizione permanente a elevata internazionalità sistemica⁶⁸, le cui mani furono a suo tempo legate anche da alcuni Stati occidentali, e determina l'infelice combinazione di due tribunali che procedono in parallelo sulla stessa situazione per crimini e fattispecie correlate, anche in termini di prove, testimoni e imputati, con inevitabile dispendio di risorse umane e finanziarie e pericolosa frammentazione di atti e procedimenti.

Di tutti questi problemi, del resto, era ben consapevole anche l'allora Ministro degli Affari esteri tedesco, Annalena Baerbock, quando a gennaio 2023 in un discorso per il centenario della *Academy of International Law* ammise che la creazione di un tribunale del genere sarebbe andata “*very much to the detriment*” della Corte penale e, soprattutto, che era “*aware that many of our partners, of our closest friends, too, take a critical view*” su una riforma dello Statuto (poi proposta solo nel 2025) che estendesse il regime ordinariamente utilizzato per gli altri crimini anche a quello di aggressione⁶⁹.

Il fatto, dunque, che gli Stati europei abbiano preferito ricercare una soluzione extra-sistemica *ad hoc* piuttosto che colmare il prima possibile la lacuna statutaria costituisce un colpo basso alla giustizia penale nella misura in cui ne indebolisce a livello sistemico l'edificio (oltre che il senso di un agire condiviso della Comunità internazionale) e, in

⁶⁷ Tra le molte e imperscrutabili ragioni di ogni genere, molti Stati, non solo del *Global South*, sembrerebbero restii a fissare un precedente applicabile poi, in linea di principio, a ogni futuro uso della forza presuntivamente aggressivo.

⁶⁸ La sua creazione fu il punto di arrivo di un lungo e partecipato *international discourse* sulla giustizia penale iniziato dopo Norimberga; lo Statuto fu negoziato da circa 150 Stati e 125 ne fanno oggi parte; la Corte è funzionalmente coordinata con il Consiglio di sicurezza e offre ampie garanzie di indipendenza e imparzialità.

⁶⁹ Federal Foreign Office, *Strengthening International Law in Times of Crisis*, Speech by Federal Foreign Minister Annalena Baerbock in the Hague, 16 January 2023. Quanto alle difficoltà di riformare lo Statuto, oltre a nemici storici come Stati Uniti, Israele e Russia, la Corte deve affrontare anche la fronda interna di alcuni Stati, tra cui diversi Stati occidentali, “che, oggi come a Kampala, non vogliono un unico regime giurisdizionale e non intendono cambiare posizione solo perché folgorati sulla via di Damasco dall'invasione russa dell'Ucraina. Certi silenzi britannici e francesi sulla riforma dello Statuto (...) potrebbero essere indicativi al riguardo e il rischio è che l'aggressione russa venga alla fine considerata non un *alert* sulla necessità di cambiare il prima possibile il regime giurisdizionale della Corte ma un caso eccezionale dovuto a un *rogue State* da affrontare con strumenti *ad hoc* e, soprattutto, senza dover intaccare l'operatività imbrigliata della Corte” (P. BARGIACCHI, *Guerra e giustizia in Ucraina*, cit., p. XXII).

termini politici, induce anche a certe riflessioni (che svolgeremo nel § 6) certamente poco lusinghiere per questa parte del mondo che si professa continuamente paladina della democrazia, dei diritti umani e della giustizia uguale per tutti.

5.2. Ulteriori conseguenze pregiudizievoli per la limitazione dei regimi immunitari dovute alla creazione di un tribunale speciale per l'Ucraina

La questione del disconoscimento delle immunità di cui beneficiano gli *State officials* dinanzi ai tribunali penali internazionali (e in particolare dell'immunità personale che spetta, *inter alia*, ai Capi di Stato e di governo) è da sempre complessa e dibattuta e dinanzi alla Corte penale si delinea secondo un gioco di chiaroscuri difficilmente decifrabile.

La giurisprudenza e gli Statuti dei tribunali penali internazionali affermano che ogni immunità va negata perché questi tribunali incarnano la pretesa punitiva della Comunità internazionale o, per dirla con la SCSL, perché sono “*truly international*”⁷⁰.

Su una prassi certamente non copiosa⁷¹, si è poi innestata quella della Corte che ha emesso mandati d'arresto nei confronti dei Capi di Stato di Sudan, Libia e Russia e del Primo ministro di Israele. In tutti i casi in cui uno Stato parte ha avuto la possibilità di eseguire tali mandati (al-Bashir visitò numerosi Stati, Putin è stato in Mongolia e Netanyahu in Ungheria), però, si è rifiutato di farlo, disattendendo le richieste di Procuratore e Camere preliminari e sostenendo che un Capo di Stato o di governo in base al diritto internazionale consuetudinario continua a beneficiare dell'immunità personale anche quando ricercato per crimini internazionali dalla Corte penale.

La questione è complessa perché il combinato disposto dell'art. 27 dello Statuto che nega le immunità e dell'art. 98, par. 1, che non costringe “lo Stato richiesto ad agire in modo incompatibile con gli obblighi che gli incombono in diritto internazionale in materia d'immunità degli Stati o d'immunità diplomatica di una persona o di beni di uno Stato”⁷² viene diversamente interpretato, con motivazioni talvolta differenti, non solo dagli Stati terzi ma anche dagli Stati parte sia tra loro che soprattutto rispetto agli organi della Corte⁷³.

⁷⁰ SCSL (Appeals Chamber), *Prosecutor v. Taylor*, cit., §§ 44-53. Tra gli Statuti si veda l'art. 27, par. 1, della Corte penale; l'art. 7, par. 2, del Tribunale per la ex-Jugoslavia; l'art. 6, par. 2, del Tribunale per il Ruanda; l'art. 6, par. 2, della SCSL.

⁷¹ Da Norimberga in poi i tribunali penali hanno quasi sempre proceduto contro individui che non avevano più l'immunità personale poiché cessati dalla carica. Fino all'entrata in vigore dello Statuto della Corte le uniche eccezioni erano costituite dai procedimenti della SCSL contro il Presidente liberiano Charles Taylor e dell'ICTY contro il Presidente iugoslavo Slobodan Milosevic.

⁷² In altre parole, mentre l'art. 27, par. 1, nega recisamente l'applicazione dei regimi immunitari, l'art. 98, par. 1, farebbe salvi per lo Stato parte gli obblighi consuetudinari sulle immunità a beneficio degli Stati terzi, così introducendo una variabile interpretativa di difficile lettura e applicazione.

⁷³ Alcuni Stati parte come Italia, Germania e Francia riconoscono l'immunità perché il diniego si applicherebbe solo agli organi apicali degli Stati parte; altri Stati invece la riconoscono perché il diniego si applicherebbe solo verticalmente agli *officials* dello Stato parte interessato e non anche orizzontalmente a tutti gli *officials* degli altri Stati; altri come l'Irlanda, infine, negano a chiunque le immunità e si dichiarano pronti a eseguire sempre i mandati d'arresto.

Procuratore e Camere preliminari ritengono che esista ormai un'eccezione nel diritto consuetudinario, dovuta alla prassi dei tribunali internazionali, che negando le immunità anche personali quando il mandato proviene da tribunali internazionali ("*totally independent of states and subject to strict rules of impartiality*") a differenza di quelli statali, possibili strumenti politici di persecuzione giudiziaria) renderebbe inapplicabile l'art. 98, par. 1⁷⁴. Inoltre, ove vi sia stato un *referral* del Consiglio di sicurezza, la risoluzione abrogherebbe anche "implicitamente" l'obbligo sancito dall'art. 98, par. 1⁷⁵.

Senza poter qui entrare nel merito della questione, va però rimarcato che in dottrina l'unico argomento sostenibile per fondare il diniego dell'immunità personale è l'adeguata internazionalità sistemica del tribunale che emette il mandato e che solo un saldo ancoraggio al sistema ONU può garantirla⁷⁶. Considerato che anche la Corte, la cui internazionalità sistemica è elevata, incontra a torto o a ragione difficoltà a imporre il diniego ai suoi stessi Stati parte, diventa allora lecito chiedersi come possa lo STCOA, la cui internazionalità sistemica è del tutto dubbia, pretendere di ignorare le immunità personali del Presidente russo e procedere nei suoi confronti. E infatti, con un colpo di scena degno del teatro dell'assurdo di Ionesco, lo Statuto del futuro STCOA riconosce e garantisce l'immunità personale degli indagati! Infatti, l'art. 23, par. 5, dispone che, se l'incriminazione riguardasse un individuo protetto dall'immunità personale, allora "*the Pre-Trial Judge shall not confirm the indictment and shall order the proceedings be suspended until that person no longer holds that office*".

Al di là del caso specifico e dell'indubbia responsabilità del Presidente russo, il problema di portata sistemica è che la pretesa punitiva europea, dopo aver indebolito creando un tribunale *ad hoc* l'intera architettura contemporanea della giustizia internazionale di cui la Corte penale è perno, è riuscita anche nell'impresa politica di contraddirsi da sola e in quella giuridica di segnare un autogol nella già sofferta e controversa partita per consolidare quel *discernible trend* sul diniego dell'immunità personale per crimini internazionali, così marcando un importante elemento di prassi favorevole invece al suo riconoscimento. A ciò si aggiunga, ancora in danno delle limitazioni ai regimi immunitari dinanzi ai tribunali penali internazionali, un altro

⁷⁴ "The Chamber finds that the principle in international law is that immunity of either former or sitting Heads of State cannot be invoked to oppose a prosecution by an international court (...) customary international law creates an exception to Head of State immunity when international courts seek a Head of State's arrest for the commission of international crimes (...) therefore, article 98(1) of the Statute does not apply" [ICC (Pre-Trial Chamber I), *Decision Pursuant to Article 87(7) of the Rome Statute on the Failure by the Republic of Malawi to Comply with the Cooperation Requests Issued by the Court with Respect to the Arrest and Surrender of Omar Hassan Ahmad Al Bashir*, 12 December 2011, §§ 36 e 43, pp. 17 e 20]. Così anche SCSL (Appeal Chamber), *Prosecutor v. Taylor*, cit., §§ 51-52. Il virgolettato nel testo, citato da ICC (Pre-Trial Chamber III), *Decision on the Cooperation of the Democratic Republic of the Congo Regarding Omar Al Bashir's Arrest and Surrender to the Court*, 9 April 2014, § 34, p. 17, è in A. CASSESE, *International Criminal Law*, Oxford, 2008, p. 312.

⁷⁵ ICC, *Decision on the Cooperation of the Democratic Republic of the Congo*, cit., § 29, p. 14.

⁷⁶ Si ritiene che un tribunale, se istituito da un trattato tra ONU e Ucraina su raccomandazione dell'Assemblea generale, potrebbero rimuovere l'immunità personale degli imputati (K.J. HELLER, *The Jordan Appeal Supports a Hybrid Tribunal Denying Personal Immunity*, in *opiniojuris.org*, 6 February 2023).

elemento di prassi favorevole al loro riconoscimento, ossia l'art. 46A *bis* della futura ICLS africana che garantisce espressamente le immunità non solo degli organi apicali dello Stato ma anche di tutti gli “*other senior state officials during their tenure of office*”⁷⁷.

6. Riflessioni conclusive

L'attivismo giudiziario per i crimini commessi in Ucraina, a oggi, è promosso quasi esclusivamente da Stati che afferiscono al campo politico occidentale: 39 su 43 nel *referral* collettivo alla Corte penale di febbraio 2022; tutti gli intervenienti nel caso *Ucraina v. Russia* dinanzi alla Corte internazionale di giustizia; quasi tutti quelli che hanno istituito lo STCOA. In sé il dato è neutro, cioè non indicativo o negativo, perché come detto in una Comunità anorganica e paritaria è nell'ordine delle cose che un gruppo di Stati, anche numericamente minoritario, possa assumere per la propria statura e assertività la *leadership* nel promuovere il benefico sviluppo di un settore del diritto internazionale come avvenne dopo il 1945, e proprio grazie agli Stati occidentali, per il diritto internazionale dei diritti umani.

Il punto è un altro però ed è ben diverso. E mette in cattiva luce l'Occidente.

Questo dato, infatti, integrato dalla (benefica) constatazione che gli Stati occidentali (e, in particolare, quelli europei) sono in prima linea per promuovere e rafforzare la giustizia penale internazionale, trasmette, volente o nolente, la percezione che tale sede di giustizia appartenga più all'Occidente che all'intera Comunità internazionale. E questa percezione potrebbe a sua volta preludere a un'accusa di *double standard* da parte del resto del mondo che l'Occidente potrebbe smontare solo dando prova, con i fatti e con le parole, di avere un approccio oggettivo e imparziale nei confronti di chiunque commetta crimini, quali che siano le sue coordinate politiche sullo scacchiere internazionale.

A noi non sembra però che l'Occidente, per diverse ragioni, possa fornire tale prova.

Al netto del confronto tra l'odierno attivismo antirusso e i silenzi e l'immobilismo ai tempi, ad es., dell'invasione anglo-americana dell'Iraq⁷⁸, vi è il problema di un'Europa che vuole abitare nella stanza della giustizia penale internazionale facendo finta di non vedere l'elefante al suo interno, ossia gli Stati Uniti che, già prima dell'avvento di Trump, non erano certo alfieri del principio secondo cui la legge è uguale per tutti (come dimostra il *Dodd Amendment*, introdotto nell'ASPA, che sospende il boicottaggio giuridico contro la Corte penale se le indagini riguardino “*Saddam Hussein, Slobodan Milosevic, Osama*

⁷⁷ Art. 46A: “No charges shall be commenced or continued before the Court against any serving AU Head of State or Government, or anybody acting or entitled to act in such capacity, or other senior officials based on their functions, during their tenure of office”.

⁷⁸ Un confronto che ha spinto autorevole dottrina europea a riconoscere il *double standard* occidentale: “the Western approach to the Russian aggression is by no means universally accepted” e la pretesa di voler difendere “a rules-based order (...) fails to fully convince given the inconsistencies in the West's approach to international criminal law” (K. AMBOS, *Ukraine and the Double Standard of the West*, in *Journal of International Criminal Justice*, 2022, n. 4, pp. 875-892).

bin Laden, other members of Al Qaida, leaders of Islamic Jihad, and other foreign nationals accused of genocide, war crimes or crimes against humanity”) e la cui sete di giustizia è fortemente connotata geopoliticamente⁷⁹.

Oppure, ancora, vi è il problema di un Occidente che non considera la Corte penale il foro più idoneo per perseguire l’aggressione all’Ucraina per varie ragioni, tra cui il timore che la piena operatività anche su questo crimine possa un domani qualificare come aggressive certe operazioni militari condotte per asserite ragioni di legittima difesa o di contrasto militare al terrorismo internazionale.

Oppure, infine, vi è il problema di un Occidente che introduce impropriamente nel *legal discourse* una serie di radicali dicotomie valoriali (Bene e Male, diritto e giustizia, diritto e morale, pace e giustizia, pace e sicurezza) che, ridefinendo i contorni della legittimità politica, ripropongono la dicotomia più pericolosa e a-giuridica di tutte, ossia quella secondo cui ciò che è illegale può comunque essere legittimo e dunque derubricare le violazioni del diritto internazionale a semplici “violazioni tecniche”⁸⁰.

La conseguenza più evidente di questo approccio sta nella reazione, anche terminologica, di una parte dell’Occidente dinanzi ai mandati d’arresto emessi dalla Corte penale per la situazione a Gaza a novembre 2024. Al di là delle durissime e prevedibili critiche di Israele, Stati Uniti e qualche alleato occidentale⁸¹, ciò che più marcò la postura di numerosi Stati occidentali fu l’accusa rivolta alla Corte di aver stabilito una “equivalenza morale” tra i membri di un governo democraticamente eletto e i leaders di Hamas.

Tale questione morale, oltre che da Israele e Stati Uniti, fu sollevata da numerosi Stati occidentali, inclusa l’Italia⁸², seguendo il principio, quasi escatologico, che una

⁷⁹ “Non è infatti il miglior biglietto da visita per cercare supporto nel *Global South* l’avere al fianco uno Stato che considera la Corte penale una ‘minaccia’ per la propria democrazia e sicurezza, si riserva di usare la forza ovunque per liberare un proprio cittadino detenuto in esecuzione di un mandato di arresto internazionale e rifiuta quel principio di complementarità che (...) riservando alla Corte solo un ruolo eventuale (...) finisce per diventare sia la cartina al tornasole della reale volontà di uno Stato di fare giustizia anche nei confronti dei propri *nationals* che un efficace tranquillante giuridico per quegli Stati che temono ‘interferenze’ e ‘minacce’ di procuratori e giudici internazionali ‘politicizzati’ (la Corte non può infatti intervenire se uno Stato sia *able and willing* nell’esercitare l’azione penale verso i propri *nationals*)” (P. BARGIACCHI, *Guerra e giustizia in Ucraina*, cit., p. XXV).

⁸⁰ T. FRANCK, *Recourse to Force. State Action against Threats and Armed Attacks*, Cambridge, 2002.

⁸¹ Israele etichettò l’operato della Corte e i mandati di arresto come “*outrageous*”, “*absurd and unauthorized*”, una “*historical disgrace that will be remembered forever*”, un “*dark day for justice and humanity*”, una prova che il sistema giudiziario internazionale “*is in danger of collapsing*” ed è diventato un “*universal laughing stock*” per decisioni “*taken in bad faith (...) that emboldens terrorists around the world*”, oltre che un “*political tool in the service of the most extreme terrorists working to undermine peace, security, and stability in the Middle East*” (così Presidente, Primo Ministro e Ministro degli Affari esteri israeliani prima e dopo l’emissione dei mandati). Gli Stati Uniti, dal canto loro, definirono i mandati come “*fully unfounded*” anche per la mancanza di fiducia “*in the evidentiary process*” della Procura, altresì accusata di antisemitismo (così il Presidente Biden prima e dopo i mandati). L’Ungheria li definì “*shameful and absurd*”, l’Austria “*utterly incomprehensible*” e la Repubblica Ceca una “*unfortunate decision*”.

⁸² Regno Unito: “*No moral equivalence between Israel, Hamas and Hizbullah*”; Italia (Ministro degli Affari esteri): “*Hamas is a terrorist organization and we need to separate things well*”; Germania: “*The simultaneous application for arrest warrants against the Hamas leaders on the one hand and the two Israeli officials on the other has given rise to the false impression that the two are to be treated alike*”; Austria (Ministro degli Affari esteri): “*The fact that the leaders of the terrorist organization Hamas (...) is being*

democrazia non può macchiarsi degli stessi crimini di un gruppo armato organizzato che opera anche con modalità terroristiche. Eppure “non si vede la ragione morale o giuridica per cui uno Stato occidentale e i suoi organi non siano in grado di commettere illeciti e crimini internazionali e, una volta commessi, non debbano essere perseguiti e giudicati al pari dei membri di Hamas. Eppure, nel diritto internazionale penale si applica lo stesso principio, ben noto in Occidente, secondo cui ‘la Legge è uguale per tutti’ e non esistono scusanti, scriminanti, cause di non punibilità o attenuanti legate ai motivi, più o meno giusti e morali, che sottendono alle condotte criminose: ciò che è illegale non può mai essere legittimo e l’asserita equivalenza morale non ha ragion d’essere a meno di non rivendicare, come l’Occidente ha spesso fatto in passato e fa oggi in Medio Oriente, una legittimità politica, etica e morale basata sulle indicate dicotomie radicali”⁸³.

Di fronte a problemi come questi, è necessario che l’Occidente, e in particolare gli Stati europei, adottino strategie appropriate per allontanare da sé la percezione, giusta o sbagliata, di una applicazione selettiva della giustizia penale internazionale. La “questione giustizia” va deoccidentalizzata nei suoi tratti sostanziali e operativi per renderla *appropriate, fair and independent* (per dirla con l’Assemblea generale) per tutti gli Stati.

Per questo, ad es., la Corte penale dovrà essere messa al più presto nella condizione di poter perseguire chiunque per il crimine di aggressione. Per questo l’Occidente non può procedere eludendo o ignorando i sistemi dell’ONU e della Corte penale in quanto sono le sole architetture istituzionali di pace, giustizia e sicurezza dotate di adeguata internazionalità sistemica e dunque legittimate sotto ogni punto di vista a rappresentare la volontà della Comunità internazionale *as a whole*.

Le guerre e le correlate tragedie umanitarie possono e devono diventare l’occasione per far crescere e consolidare il sistema di giustizia e di cooperazione internazionale. La giustizia del futuro può diventare più partecipata se saldamente agganciata al sistema ONU e più efficace se alimentata dagli innovativi schemi e strumenti di cooperazione utilizzati da Eurojust in Ucraina e diffusi globalmente tramite le organizzazioni regionali per applicare un nuovo modello di polizia giudiziaria internazionale.

È il momento giusto di traghettare la giustizia penale dall’adolescenza alla maturità sfruttando il consolidamento, da un canto, nella coscienza giuridica collettiva della Comunità internazionale di certi valori fondamentali e, dall’altro, nell’impianto penalistico, processual-penalistico e di cooperazione di certi schemi, nozioni e categorie logico-giuridiche.

Vi è la necessità che la giustizia penale sia esercitata da parte dell’intera Comunità internazionale e non da una parte sola di questa in modo che quel “lessico concettuale e

mentioned at the same time as the democratically elected representative of Israel is not comprehensible”; Repubblica ceca (Capo di Stato): “*The unfortunate decision of the ICC undermines its authority in other cases when it equates the elected representatives of a democratic state with the leaders of an Islamist terrorist organization*”.

⁸³ P. BARGIACCHI, *Il diritto internazionale e i conflitti in Medio Oriente: crisi o trasformazione?*, in *Diritto Pubblico Comparato ed Europeo*, 2024, n. 4, pp. XXII-XXIV. Vedi anche J. WOLFENDALE, *Beyond Law: When States Use Ethics to Excuse War Crimes*, in *justsecurity.org*, 20 November 2024.

quegli strumenti operativi che legano valori fondamentali, Comunità contemporanea e giustizia internazionale, le cui paternità sono ancora europee (più che occidentali), [diventino] un linguaggio e un armamentario globale e dunque *truly international*. E solo così l'odierno attivismo occidentale [per l'Ucraina verrà] retrospettivamente [considerato] il primo passo verso una rinnovata e rafforzata dimensione di giustizia e non invece un caso isolato" indizio di un *double standard*. In altre parole, solo così l'Europa potrà dimostrare al resto del mondo che "le uniche differenze tra Bucha, Falluja e Kunduz stanno nella nazionalità delle vittime e nella geolocalizzazione delle scene dei crimini e non anche nella nazionalità dei criminali"⁸⁴.

Siamo convinti che gli scenari futuri di giustizia, nel bene e nel male, dipendano in buona parte dalle condotte degli Stati europei (e, nei limiti della sua rilevanza politica e giuridica, dell'Unione) perché lo spazio giudiziario europeo può essere il più potente motore di evoluzione e promozione dei valori sottesi al perseguimento integrato dei crimini internazionali. L'Europa può assumere la *global leadership* nell'orientare la giustizia del futuro e diffondere nuovi modelli di polizia giudiziaria e cooperazione per i crimini commessi a ogni latitudine, così offrendo un porto sicuro all'azione della Corte penale e dei tribunali statali e innescando un virtuoso effetto imitativo in altri contesti di integrazione regionale che porti a istituire progressivamente una fitta rete globale di cooperazione che, determinando un salto di qualità nell'efficienza di indagini e azioni penali, riduca il rischio di impunità per i responsabili.

Per raggiungere questi ambiziosi traguardi e accompagnare anche il resto della Comunità internazionale lungo il sentiero della giustizia penale che, per quanto tortuoso e faticoso, è comunque ben delimitato dall'obiettivo di una giustizia in cui tutti i criminali sono uguali davanti alla legge, l'Europa deve dare l'esempio non solo a parole ma anche con i fatti e per farlo serve anche molto di quel coraggio politico che a oggi manca o comunque non è sufficiente agli occhi del resto del mondo.

Non percorrere fino in fondo quel sentiero o pensare di prendere scorciatoie usando come GPS i propri *double standards* significherebbe privare definitivamente la giustizia penale di ogni opportunità di ulteriore crescita. Anzi, spegnerebbe una volta per tutte le luci che da un secolo illuminano, talvolta fiocamente o in modo tremolante, il palcoscenico della giustizia. E a quel punto, ripiombata la Comunità internazionale nell'oscurità, le uniche forme che apparirebbero nella penombra sarebbero quelle di muri culturali ancor più alti, di fossati divisivi ancor più profondi e di una violenza armata ancor più endemica.

ABSTRACT: Il contributo analizza il consolidamento della giustizia penale internazionale, anche soffermandosi sul ruolo ambivalente svolto dagli Stati occidentali. Tra i punti di forza del sistema, si evidenzia la centralità della Corte penale internazionale, il progressivo adeguamento degli ordinamenti statali al

⁸⁴ P. BARGIACCHI, *Guerra e giustizia in Ucraina*, cit., p. XXVII.

perseguimento dei crimini internazionali, nonché il rafforzamento della cooperazione internazionale. Particolare attenzione è dedicata al possibile ruolo dell'Unione europea come *global judicial hub* e ai nuovi sviluppi relativi ai crimini coloniali e alla *corporate criminal liability*. Sul versante critico, vengono esaminate l'ostilità statunitense e africana verso la Corte penale, l'approccio selettivo di parte dell'Occidente e la creazione dello *Special Tribunal for the Crime of Aggression against Ukraine*, considerata una soluzione extra-sistemica suscettibile di frammentare il quadro istituzionale esistente. L'analisi conclude che il futuro della giustizia penale internazionale dipenderà dalla capacità dell'Occidente, e soprattutto dell'Europa, di superare i propri *double standards* e di promuovere una giustizia effettivamente universale, coerente e non selettiva, saldamente ancorata alle strutture dell'ONU e della Corte penale internazionale.

KEYWORDS: Corte penale internazionale – Tribunale speciale per il crimine di aggressione contro l'Ucraina – crimini coloniali – responsabilità penale delle imprese – spazio giudiziario europeo.

WESTERN LIGHTS AND SHADOWS ON THE CONSOLIDATION OF INTERNATIONAL CRIMINAL JUSTICE

ABSTRACT: This article analyses the consolidation of international criminal justice, also focusing on the ambivalent role played by Western States. Among the factors strengthening the system, the essay highlights the centrality of the International Criminal Court, the gradual adaptation of domestic legal orders to the prosecution of international crimes, as well as the reinforcement of international cooperation. Particular attention is paid to the possible role of the European Union as a *global judicial hub* and to recent developments concerning colonial crimes and corporate criminal liability. On the critical side, the article examines United States and African hostility towards the International Criminal Court, the selective approach adopted by some Western States, and the creation of the *Special Tribunal for the Crime of Aggression against Ukraine*, viewed as an extra-systemic solution liable to fragment the existing institutional framework. The analysis concludes that the future of international criminal justice will depend on the ability of the West, and Europe in particular, to overcome its *double standards* and to promote a genuinely universal, coherent, and non-selective model of justice firmly anchored in the frameworks of the United Nations and the International Criminal Court.

KEYWORDS: International Criminal Court – Special Tribunal for the Crime of Aggression against Ukraine – Colonial crimes – Corporate criminal liability – European judiciary space.