



Giustizia penale internazionale in Ucraina: ultimi aggiornamenti

Sul tema vedi anche la [nota 1](#)

1.1 Crimini di guerra in Ucraina: emessi i primi mandati d'arresto dalla CPI

Il 17 marzo scorso la Seconda Camera pre-dibattimentale della Corte penale internazionale (CPI) ha emesso **due mandati d'arresto per il presidente della Federazione russa Vladimir Putin e per Maria Alekseyevna Lvova-Belova, commissaria per i diritti dei bambini** presso l'ufficio del presidente della Federazione russa. La Corte ha considerato di avere "ragionevoli motivi" per ritenere entrambi **responsabili del crimine di guerra di deportazione illegale della popolazione (nel caso in oggetto, bambini) e trasferimento illegale della popolazione (nel caso in oggetto, bambini) dai territori occupati dell'Ucraina alla Federazione Russa** (articoli 8(2)(a)(vii) e 8(2)(b)(viii) dello Statuto di Roma), a titolo individuale e anche insieme o attraverso altre persone (articolo 25, paragrafo 3, lettera a dello Statuto di Roma), a partire dal 24 febbraio del 2022, giorno dell'invasione russa dell'Ucraina. Il presidente russo Putin, inoltre, è ritenuto responsabile - per via della cd. **"responsabilità di comando"** prevista dall'articolo 28 dello Statuto di Roma - per non aver esercitato un controllo adeguato sui suoi subordinati, civili e militari, che tali atti hanno compiuto o permesso che venissero compiuti e che erano effettivamente sotto la sua autorità e il suo controllo¹.

¹ V. la nota stampa della CPI del 17 marzo 2023:

"Mr Vladimir Vladimirovich Putin, born on 7 October 1952, President of the Russian Federation, is allegedly responsible for the war crime of unlawful deportation of population (children) and that of unlawful transfer of population (children) from occupied areas of Ukraine to the Russian Federation (under articles 8(2)(a)(vii) and 8(2)(b)(viii) of the Rome Statute). The crimes were allegedly committed in Ukrainian occupied territory at least from 24 February 2022. There are reasonable grounds to believe that Mr Putin bears individual criminal responsibility for the aforementioned crimes, (i) for having committed the acts directly, jointly with others and/or through others (article 25(3)(a) of the

Si tratta di **violazioni gravi della Convenzione di Ginevra sulla tutela della popolazione civile** e delle norme e degli usi applicabili nel quadro consolidato **del diritto internazionale sui conflitti armati internazionali**, su cui è stato possibile per la CPI acquisire elementi di prova che si ritengono più ampiamente documentati e riscontrati². Nel corso di [un'intervista rilasciata alla Cnn](#) il 17 marzo il procuratore capo della Corte penale internazionale **Karim Khan ha dichiarato**: “Non esiteremo a presentare ulteriori richieste di mandato d’arresto quando le prove ci consentiranno di farlo”.

Sui trasferimenti forzati e la deportazione di bambini all'interno e all'esterno dell'Ucraina si sono soffermati diversi rapporti internazionali nei mesi scorsi³ e, da ultimo, la **Commissione internazionale indipendente d'inchiesta delle Nazioni Unite sull'Ucraina**⁴ nel suo [rapporto del 15 marzo](#): tra le violazioni del diritto commesse in Ucraina elencate dalla Commissione - esecuzioni sommarie, attacchi contro i civili in fuga, confinamento illegale, tortura e trattamenti inumani, violenza sessuale e di genere – vengono descritti **trasferimenti forzati e deportazioni di minori dall'Ucraina in territorio russo**⁵. In particolare, nel rapporto viene documentato il trasferimento non giustificato da ragioni umanitarie e, dunque, forzato di 164 bambini di età compresa tra i 4 e i 18 anni dalle regioni di Donetsk, Kharkiv e Kherson, rimasti orfani a causa della guerra o che avevano perso i contatti con i propri genitori durante le ostilità. Tale condotta, sottolinea la Commissione nel rapporto, costituisce una **violazione del diritto umanitario internazionale e un crimine di guerra**⁶. Nel rapporto si aggiunge che ai minori deportati viene assicurata una

Rome Statute), and (ii) for his failure to exercise control properly over civilian and military subordinates who committed the acts, or allowed for their commission, and who were under his effective authority and control, pursuant to superior responsibility (article 28(b) of the Rome Statute).

Ms Maria Alekseyevna Lvova-Belova, born on 25 October 1984, Commissioner for Children's Rights in the Office of the President of the Russian Federation, is allegedly responsible for the war crime of unlawful deportation of population (children) and that of unlawful transfer of population (children) from occupied areas of Ukraine to the Russian Federation (under articles 8(2)(a)(vii) and 8(2)(b)(viii) of the Rome Statute). The crimes were allegedly committed in Ukrainian occupied territory at least from 24 February 2022. There are reasonable grounds to believe that Ms Lvova-Belova bears individual criminal responsibility for the aforementioned crimes, for having committed the acts directly, jointly with others and/or through others (article 25(3)(a) of the Rome Statute". (<https://www.icc-cpi.int/news/situation-ukraine-icc-judges-issue-arrest-warrants-against-vladimir-vladimirovich-putin-and>)

² Come ricostruito, tra gli altri, da Maurizio Delli Santi in un contributo su *Micromega* del 21 marzo scorso: <https://www.micromega.net/la-svolta-del-mandato-darresto-per-putin-della-corte-penale-internazionale/> e in quello su *Affarinternazionali.it* del 27 marzo: <https://www.affarinternazionali.it/crimini-genocidio-russia-ucraina/>; v. anche il paper di F. LATTANZI, già giudice nei tribunali penali per la ex-lugoslavia e il Ruanda, pubblicato su *Formiche.net* il 20 febbraio scorso: <https://formiche.net/2023/02/tribunale-specialei-crimini-russi-ucraina/>.

³ Tra gli altri, si veda il rapporto di Amnesty International del novembre 2022 dal titolo [“Like a Prison Convoy”: Russia's Unlawful Transfer of Civilians in Ukraine and Abuses During 'Filtration'](#) e, in particolare il capitolo dedicato alla separazione e deportazione di bambini ucraini dalle famiglie, alle pp. 26-28. A febbraio scorso, è stato pubblicato un [rapporto](#) specifico sul tema dello *Yale School of Public Health's Humanitarian Research Lab (HRL)*, finanziato dal Dipartimento di Stato americano che parla di almeno 6.000 bambini ucraini trasferiti in 43 strutture in territorio russo, di cui la maggior parte sono campi di educazione.

⁴ **La Commissione è stata istituita con la [risoluzione 49/1](#) del Consiglio dei diritti umani delle Nazioni Unite del 4 marzo 2022**: è un organismo indipendente incaricato dal Consiglio per i diritti umani delle Nazioni Unite, tra l'altro, di indagare su tutte le presunte violazioni e abusi dei diritti umani e del diritto internazionale umanitario e crimini correlati nel contesto della aggressione contro l'Ucraina da parte della Federazione Russa; per stabilire i fatti, le circostanze e le cause profonde di tali violazioni e abusi; e per raccogliere, consolidare e analizzare le prove di tali violazioni e abusi, inclusa la loro dimensione di genere, in vista di eventuali procedimenti legali futuri". Nei mesi scorsi, gli esperti della Commissione, guidati dal norvegese Erik Mjose, hanno visitato 56 località e intervistato 348 donne e 247 uomini.

⁵ V. pp. 14-16 del rapporto della Commissione.

⁶ Così a pag. 16: “*The Commission has concluded that the situations it has examined concerning the transfer and deportation of children, within Ukraine and to the Russian Federation respectively, violate international humanitarian*

sistemazione presso famiglie affidatarie ed eventualmente l'acquisizione della cittadinanza russa grazie a un provvedimento firmato dal presidente Putin a maggio 2022, che ha semplificato la procedura per ottenerla rispetto a determinate categorie di minori. Si fa poi riferimento a un certo numero di minori trasferiti col consenso dei genitori, temporaneamente, da alcune zone controllate dalle forze militari russe (Kharkiv, Kherson, and Zaporizhzhia) in **campi educativi in Crimea** o in altre zone della Federazione russa: una volta tornati quei territori sotto il controllo ucraino, è stato chiesto ai genitori che intendevano riportare i propri figli a casa, di recarsi in Russia per riprenderli, affrontando viaggi rischiosi e complicati a tal punto che in pochi sono riusciti a farlo, **costringendo di fatto moltissimi bambini a rimanere separati dalle proprie famiglie**⁷. Si riportano nel report, inoltre, **i dati raccolti dal governo ucraino** – che non è stato possibile, per gli esperti delle Nazioni unite, verificare - che stimano che in un anno di guerra, dal 24 febbraio 2022, **oltre 16.000 minori siano stati deportati nella Federazione russa**.

Sul tema è intervenuto, il 4 aprile scorso, anche il **Consiglio per i diritti umani delle Nazioni Unite, che ha approvato una [risoluzione](#)**, con 28 voti a favore, 17 astenuti e due contrari (Cina ed Eritrea), con cui **si chiede alla Federazione russa di "cessare il trasferimento forzato illegale e la deportazione di civili e altre persone all'interno dell'Ucraina o nella Federazione Russa, in particolare i bambini**, compresi quelli provenienti da istituti di accoglienza, minori non accompagnati e separati" e di fornire accesso e informazioni sui bambini ucraini e altri civili trasferiti con la forza nel territorio sotto il suo controllo⁸.

Il **Parlamento europeo (PE)**, il 15 settembre scorso, aveva approvato una [risoluzione](#) (2022/2825) **sulla violazione dei diritti umani nel contesto della deportazione forzata di civili ucraini e dell'adozione forzata di minori ucraini in Russia**: nel documento il PE invita la Russia a rispettare pienamente i suoi obblighi ai sensi del diritto internazionale e a porre immediatamente fine alla deportazione forzata e al trasferimento forzato di civili ucraini in Russia e in territori occupati dalla Russia, a tutti i trasferimenti forzati di minori nei territori occupati dalla Russia e nella Federazione russa, nonché a tutte le adozioni internazionali di minori trasferiti dall'intero territorio ucraino riconosciuto a livello internazionale e ad abrogare tutta la legislazione che facilita l'adozione di minori ucraini. **Si sottolinea, inoltre, che: i minori separati dai genitori durante una guerra o un'emergenza umanitaria non possono essere considerati orfani** e devono essere autorizzati e messi nelle condizioni di tornare rapidamente e ricongiungersi con i loro genitori o tutori legali; **la ricollocazione e la deportazione forzati di minori ucraini, anche da orfanotrofi, verso la Federazione russa e i territori occupati dalla Russia e la loro adozione forzata da parte di famiglie russe violano il diritto ucraino e internazionale**. Il Pe invita, a tale proposito, gli Stati membri a sostenere gli sforzi delle autorità ucraine e internazionali volti a raccogliere, documentare e preservare le prove delle violazioni dei diritti umani commesse nel contesto della guerra russa contro l'Ucraina, e invita la Commissione e gli Stati membri a sostenere tutti i processi legittimi internazionali e nazionali, anche in base al principio della giurisdizione

law, and amount to a war crime. It has found that Russian authorities violated their obligation under international humanitarian law to facilitate in every possibly way the reunion of families dispersed as a result of the armed conflict. Such conduct may also amount to the war crime of unjustifiable delay in the repatriation of civilians. In addition, the citizenship and family placement measures which may have a profound implication on a child's identity are in violation of the right of a child to preserve his or her identity, including nationality, name and family relations without unlawful interference, as recognised by international human rights law". V. anche la nota relativa al rapporto Onu di Save the Children del 18 marzo scorso: <https://www.savethechildren.it/press/ucraina-urgente-unindagine-completa-sulle-violazioni-dei-diritti-dei-bambini>

⁷ Alcune delle storie di queste famiglie e dei viaggi delle madri nei territori russi per recuperare i propri figli sono state raccolte nel podcast di Rai Radio 1 [Bambini rubati](#) curato da Azzurra Meringolo.

⁸ https://www.ansa.it/sito/notizie/mondo/2023/04/04/lonu-denuncia-le-deportazioni-di-bambini-ucraini-da-mosca_a9ec8721-837a-4958-8317-939eede56ab0.html

universale, a indagare sui presunti crimini contro l'umanità e sui crimini di guerra, al fine di chiamare tutti i responsabili a rispondere delle loro azioni dinanzi a un tribunale, compresi i casi di trasferimenti forzati, adozioni forzate e sparizioni forzate.

Si segnala, infine, che il tema dei minori deportati dall'Ucraina in Russia verrà probabilmente affrontato anche **dall'Assemblea parlamentare del Consiglio d'Europa nel corso della prossima [sessione](#) che si terrà a Strasburgo dal 24 al 28 aprile**, con un **dibattito d'urgenza** intitolato "*The situation of Ukrainian civilians, including children, forcibly displaced or transferred to the Russian Federation or Ukrainian territories under the de facto control of the Russian Federation*" che, se inserito all'ordine del giorno dall'Assemblea, dovrebbe tenersi il 27 aprile.

Si segnala, infine, che la **Commissaria per i diritti umani del Consiglio d'Europa, Dunja Mijatović**, ha svolto a marzo scorso una **visita in Ucraina incentrata sulla situazione dei diritti umani dei bambini ucraini trasferiti** nella Federazione russa e nei territori occupati dalla Russia. Nel [report](#) pubblicato al termine della visita si sostiene, tra l'altro, che la mancata restituzione da parte della Russia dei bambini ucraini separati dalle loro famiglie e dai loro tutori legali è una grave violazione dei diritti umani e che è necessario individuare e utilizzare urgentemente procedure e soluzioni concrete per ricongiungere questi minori con le loro famiglie. La Commissaria, in particolare, ha fatto riferimento alla [Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti del fanciullo](#) (*United Nations Convention on the Rights of the Child, CRC*) – ratificata anche dalla Federazione russa – in cui si prevede, nel rispetto del miglior interesse dei minori e dei loro diritti, l'obbligo per gli Stati parte della Convenzione di tutelare identità, nazionalità, nome e relazioni familiari di ciascun minore.

1.2 La competenza della CPI sui crimini commessi in Ucraina

I due mandati d'arresto per crimini di guerra sono stati emessi dalla CPI il 17 marzo scorso sulla base delle **indagini avviate il 2 marzo 2022⁹** dall'attuale procuratore della CPI Karim Khan **in seguito alla richiesta di 43 Stati parte dello Statuto di Roma**, compresa l'Italia e tutti gli Stati membri dell'Unione europea, di indagare in relazione a condotte qualificabili come crimini di guerra, crimini contro l'umanità e genocidio commesse in Ucraina, ai sensi degli articoli 13 e 14 dello Statuto di Roma¹⁰.

La **Corte penale internazionale** è la prima giurisdizione penale sovranazionale indipendente e permanente. Lo **Statuto di Roma** approvato il 17 luglio 1998 nell'ambito della Conferenza internazionale prevista dalla Risoluzione dell'Assemblea generale delle Nazioni Unite 51/207 del 17 dicembre 1996, è **entrato in vigore il 1 luglio 2002**, dopo la ratifica da parte di 60 paesi firmatari, mentre **attualmente sono 123 gli Stati che hanno ratificato lo Statuto di Roma**. Soltanto due dei cinque membri permanenti del Consiglio di Sicurezza dell'ONU – ovvero Francia e Regno Unito – hanno ratificato lo Statuto di Roma. **L'Italia, che da sempre ha dato pieno sostegno alla Corte e allo Statuto di Roma, è stata tra i primi Paesi a procedere alla ratifica** di tale strumento con la legge 12 luglio 1999, n. 232. Lo Statuto definisce in dettaglio la giurisdizione e il funzionamento della CPI e disciplina le procedure di cooperazione tra la Corte e gli Stati ai fini dello svolgimento di atti di indagine sul territorio di uno Stato nonché il ruolo degli Stati nell'esecuzione delle pene irrogate dalla Corte. La Corte è composta da 18 giudici, scelti tra persone in possesso dei requisiti di nomina ai più alti uffici giudiziari nei paesi di provenienza. Lo Statuto inserisce il genocidio (art. 6), i crimini contro l'umanità (art. 7) e i crimini di guerra (art. 8) nella competenza della CPI. Rispetto al crimine di aggressione, la definizione è stata inserita all'art. 8-bis dello Statuto di Roma nel 2010.

⁹ Per seguire l'evoluzione del procedimento, si rimanda al sito dell'CPI: <https://www.icc-cpi.int/ukraine>.

¹⁰ Si riprende quanto esposto nella [nota n. 1](#) del Servizio affari internazionali del Senato *La giustizia penale internazionale e il conflitto in Ucraina: le proposte in campo su un tribunale speciale per il crimine di aggressione*, pubblicata il 22 febbraio 2023, a cui si rimanda per una descrizione più dettagliata del funzionamento della CPI.

La CPI può esercitare la propria giurisdizione sui crimini internazionali commessi nel territorio di uno Stato parte o da un cittadino di uno Stato parte (art. 12 dello Statuto di Roma), ma **né la Federazione russa né l'Ucraina sono Stati parti della CPI** poiché hanno firmato ma non ancora ratificato lo Statuto di Roma. **Tuttavia, uno Stato non parte dello Statuto, tramite una formale dichiarazione** (art. 12(3) dello Statuto), **può accettare la competenza della CPI relativamente ai crimini internazionali** previsti dall'art. 5 (crimine di genocidio, crimini contro l'umanità e crimini di guerra, con l'eccezione del crimine di aggressione su cui non è possibile per la CPI esercitare la propria competenza, v. *infra*). È il caso dell'Ucraina che, nel 2014, in seguito alle proteste di piazza Maidan nel novembre 2013¹¹, alla dura repressione che ne era seguita e alla presunta commissione di crimini internazionali in Ucraina, aveva presentato una dichiarazione *ad hoc* alla CPI, accettandone la giurisdizione. **Una seconda dichiarazione di accettazione della giurisdizione della Corte, con effetto retroattivo (dal 2013) e indeterminato, era stata presentata nel 2015**, in seguito all'intervento russo e all'aggravarsi della situazione in Crimea e nei territori del Donbass. Alla fine del 2020 l'allora Procuratrice della Corte, Fatou Bensouda, dando corso alle richieste ucraine, aveva concluso che **tutti i criteri previsti dallo Statuto di Roma per l'apertura di una indagine erano soddisfatti**¹².

La Federazione russa, alla notizia dell'incriminazione del presidente Putin da parte della CPI, **ha reagito affermando di non essere vincolata dallo Statuto di Roma**¹³. Tuttavia, **la competenza della Corte a indagare sui presunti crimini internazionali commessi sul territorio ucraino** discende dall'accettazione della giurisdizione della CPI da parte dell'Ucraina.

Altro elemento rilevante da considerare rispetto ai due mandati d'arresto emessi dalla Corte il 17 marzo scorso riguarda la **possibilità effettiva di assicurare alla giustizia i due destinatari**. La difficoltà maggiore deriva dal fatto che lo Statuto di Roma prevede che **nessun processo possa essere celebrato in contumacia: è necessario che l'imputato venga arrestato e consegnato alla Corte**. Allo stesso tempo, però, si prevede un **obbligo di cooperazione per gli Stati parte del trattato di Roma** istitutivo della CPI: una volta emesso un mandato d'arresto, lo Stato parte, sul cui territorio si trovi la persona destinataria di quel mandato, è obbligato a eseguire il mandato. I passi successivi all'arresto sono la traduzione dell'indagato dinanzi all'autorità giudiziaria competente dello **Stato di custodia, la consegna** alla Corte penale internazionale, un'udienza di comparizione dinanzi alla Camera preliminare e, infine, la convalida delle accuse in vista dell'avvio del processo¹⁴. Il mandato d'arresto emesso dalla CPI nei confronti del presidente Putin comporta, quindi, l'obbligo di eseguire l'arresto da parte dei 123 Stati che hanno ratificato lo Statuto di Roma e nulla vieta che anche altri Stati possano comunque intervenire e decidere di procedere in tal senso¹⁵.

Nella già citata [intervista alla Cnn](#) il 17 marzo il procuratore capo della CPI **Khan ha sottolineato che Putin è "il primo capo di Stato di un membro permanente del Consiglio di**

¹¹ Si veda la sintesi dei fatti principali che hanno portato al coinvolgimento della Corte Penale Internazionale nel conflitto russo-ucraino al link: <https://www.giurisprudenzapenale.com/2022/03/16/le-indagini-della-corte-penale-internazionale-into-the-situation-of-ukraine-alcune-criticita/>

¹² V. G. CHIARINI, [Le \(im\)possibilità della Corte Penale Internazionale nella crisi ucraina](#), in *Ispi*, 3 marzo 2022; P. PETRELLI, [Il crimine di aggressione in ucraina: la \(in\)competenza della corte penale internazionale ed i possibili meccanismi alternativi di accertamento della responsabilità individuale nel diritto penale internazionale](#) in *Ordine internazionale e diritti umani*, 2/2022, pp. 466-474.

¹³ V. le reazioni riportate dalla stampa in seguito alla diffusione della notizia sui due mandati d'arresto del 17 marzo, tra cui: https://www.agi.it/estero/news/2023-03-17/putin_mandato_cattura_internazionale_aia-20546780/

¹⁴ <https://www.open.online/2023/03/18/russia-vladimir-putin-mandato-arresto-cpi-cosa-e/>

¹⁵ Come sottolineato da C. MELONI nel contributo pubblicato su *Questionegiustizia.it* il 23 marzo scorso già citato.

sicurezza delle Nazioni Unite contro cui è stato emesso un mandato di arresto” e che **“non è escluso che anche Putin possa finire davanti alla Corte”** come accaduto in passato per altri leader politici. Tra l’altro, l’art. 27 dello Statuto di Roma prevede che la Corte possa esercitare la sua giurisdizione nei confronti di chiunque e **non è prevista alcuna immunità personale o legata alla funzione svolta**. Tuttavia, in passato, è accaduto che uno Stato parte del trattato di Roma si sia rifiutato di eseguire il mandato d’arresto spiccato dalla CPI, come nel caso del Sudafrica che nel 2015 non eseguì l’arresto di Omar al-Bashir, allora presidente del Sudan, recatosi a Città del Capo per un vertice dell’Unione africana, e sul quale pendeva un mandato di cattura internazionale della Corte per i crimini commessi in Darfur richiamandosi al rispetto dell’immunità da presidente¹⁶.

Come evidenziato dagli osservatori, al di là delle oggettive difficoltà di arrivare ad arrestare il presidente Putin, **l’ordine di cattura nei suoi confronti è significativo tanto sul piano giuridico quanto su quello politico**. Il rischio per il presidente Putin di essere arrestato una volta lasciata la Federazione russa, infatti, aggrava la sua condizione di isolamento all’interno della comunità internazionale¹⁷.

1.3 Il Centro internazionale per il perseguimento del crimine di aggressione nei confronti dell’Ucraina (ICPA).

Il 3 marzo scorso, a Leopoli, nel corso della [conferenza internazionale](#) “Uniti per la Giustizia”, a cui ha partecipato anche la presidente del Parlamento europeo Roberta Metsola, organizzata dall’Ucraina per coinvolgere i principali attori internazionali nello sforzo per assicurare alla giustizia i responsabili dei crimini commessi in relazione all’aggressione della Russia nei confronti dell’Ucraina, è stata formalmente annunciata la creazione del [Centro internazionale per il perseguimento del crimine di aggressione nei confronti dell’Ucraina \(ICPA\)](#). L’istituto, che sarà operativo dal mese di luglio e avrà sede all’Aja, sarà collegato alla *Squadra investigativa congiunta (Joint Investigative Team, JIT)*, team investigativo guidato da sette Stati europei (Lituania, Polonia, Ucraina, Estonia, Lettonia, Slovacchia, Romania), sostenuto dall’Agenzia dell’Unione europea per la cooperazione giudiziaria penale ([Eurojust](#)), insieme all’Ucraina e alla Corte penale internazionale (CPI)¹⁸. Il centro sosterrà il coordinamento delle indagini in merito al crimine di aggressione e l’ulteriore raccolta di prove dei crimini di guerra commessi in Ucraina.

L’Unione europea, insieme alla comunità internazionale, pur continuando a sostenere il lavoro della CPI, da alcuni mesi sta lavorando alla creazione di un eventuale tribunale incaricato

¹⁶ V., tra gli altri, il commento di V. ZAGREBELSKY, *Putin e la credibilità della giustizia* su *La Stampa* del 19 marzo e il commento di M. PERDUCA pubblicato su *Huffington Post* il 24 marzo: <https://www.huffingtonpost.it/blog/2023/03/24/news/basta-putin-ai-summit-internazionali-a-partire-da-quello-d-ei-brics-11658591/>

¹⁷ Come sottolineato in un commento da Natalino RONZITTI, professore emerito di diritto internazionale, *“uno degli obiettivi della CPI, nel rendere pubblico il mandato di arresto, è di fare di Putin un “paria internazionale”, impedendogli di recarsi in buona parte dei Paesi del mondo. L’altro è la speranza di sollevare le élite russe, invitandole a sbarazzarsi del loro presidente”* (<https://www.affarinternazionali.it/il-mandato-di-arresto-contro-putin-e-le-tortuose-vie-del-diritto-internazionale/>)

¹⁸ Il JIT è stato creato il 25 marzo 2022 dai governi di Lituania, Polonia e Ucraina - cui si sono poi aggiunti altri Stati Ue - con il supporto dell’agenzia Ue Eurojust, al fine di facilitare lo scambio di informazioni e la cooperazione investigativa per crimini di guerra, crimini contro l’umanità e gli altri crimini internazionali. Il 25 aprile la Corte penale internazionale, dopo aver firmato un accordo di collaborazione con Eurojust, si è unita al Team investigativo comune dell’Ue (v. in merito il [dossier europeo n. 7](#) del 28 novembre 2022 a cura del Servizio studi del Senato e della Camera dei deputati, pp. 7 e ss.).

di indagare e perseguire il crimine di aggressione nei confronti dell'Ucraina da parte della Federazione russa. Forti anche le pressioni in tal senso nelle diverse sedi internazionali da parte dell'Ucraina. Come anticipato, infatti, **non è possibile per la CPI esercitare la propria competenza sul crimine di aggressione** poiché tale crimine, anche se la sua definizione è stata inserita all'art. 8-bis dello Statuto di Roma nel 2010, è soggetto a un regime di giurisdizione rafforzato che richiede che gli Stati coinvolti siano membri della Corte, e non è il caso di Russia e Ucraina¹⁹.

Già nel corso del **vertice Ue-Ucraina tenutosi a Kiev il 3 febbraio** scorso Charles Michel, presidente del Consiglio europeo, Ursula von der Leyen, presidente della Commissione europea, e Volodymyr Zelenskyy, presidente dell'Ucraina, [era stata proposta](#) da parte Ue l'idea di sviluppare un Centro internazionale per perseguire il crimine di aggressione in Ucraina con sede a L'Aja, al fine di coordinare le indagini in merito e di raccogliere e conservare le prove, in collegamento con il JIT. **Tale proposta aveva poi trovato spazio nelle [Conclusioni](#) del Consiglio europeo straordinario di Bruxelles del 9 e 10 febbraio 2023.** La notizia dell'accordo per la creazione del Centro è stata salutata con favore dal Consiglio europeo del 23 marzo, come si legge al punto 5 delle [Conclusioni](#).

Si segnala che, tra le azioni in ambito Ue a sostegno della lotta all'impunità dei responsabili dei crimini internazionali commessi in Ucraina, il 23 febbraio scorso l'agenzia *Eurojust* ha annunciato l'entrata in funzione di una banca dati per raccogliere le prove di crimini internazionali ([Core International Crimes Evidence Database, CISED](#)).

1.4 La presidenza russa del Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite

Dal 1 aprile la Federazione russa ha assunto la presidenza del Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite (CdS), di cui è uno dei cinque membri permanenti. I quindici membri del CdS, infatti, ne assumono a turno, in ordine alfabetico, per un mese la presidenza.

Non sono mancate le reazioni a livello internazionale, visto che **la presidenza russa dell'organo esecutivo delle Nazioni Unite responsabile del mantenimento della pace e della sicurezza internazionali arriva pochi giorni dopo la richiesta di arresto del presidente Putin da parte della CPI**. Tra le dichiarazioni in merito riportate dalla stampa, si segnala la reazione del ministro degli esteri ucraino, che ha affermato che "la presidenza russa del Consiglio di Sicurezza dell'Onu è uno schiaffo in faccia alla comunità internazionale" e ha esortato "gli attuali membri del Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite a contrastare qualsiasi tentativo russo di abusare della

¹⁹ Sul crimine di aggressione in relazione al conflitto in Ucraina e alla competenza a giudicarlo, oltre [alla nota n. 1](#) del Senato prima citata, v. il contributo di C. MELONI pubblicato su *Questionegiustizia.it* il 23 marzo scorso: <https://www.questionegiustizia.it/articolo/tribunale-speciale-ucraina>; v. anche F. LATTANZI, [Quale Giustizia per i crimini in Ucraina?](#), su *Formiche.it*, 29 aprile 2022. Come sottolineato dalla giurista Flavia Lattanzi, che è stata giudice del Tribunale penale internazionale per la ex-Iugoslavia, "sulla base dell'Art. 12 dello Statuto di Roma, la competenza sui presunti responsabili (solo persone fisiche) dei crimini di competenza della CPI si esercita sulla base vuoi del criterio territoriale (accettazione della competenza della corte da parte dello Stato sul cui territorio il presunto crimine sarebbe stato commesso) vuoi del criterio nazionale (accettazione della competenza della Corte da parte dello Stato di nazionalità del presunto autore). I due criteri sono alternativi. Visto che con riferimento alla situazione in questione, la competenza della Corte viene esercitata sulla base delle due Dichiarazioni ad hoc dell'Ucraina – lo Stato sul cui territorio i presunti crimini sarebbero stati commessi -, questa competenza viene esercitata a prescindere dalla nazionalità del presunto autore. Purtroppo, però, a seguito della condizione aggiunta agli emendamenti di Kampala sul crimine di aggressione, la competenza basata sul criterio territoriale può esercitarsi solo sul genocidio, sui crimini di guerra e sui crimini contro l'umanità e non già sul crimine di aggressione. Il crimine di aggressione ne è infatti escluso nel caso in cui non si realizzi la condizione procedurale voluta dagli Stati Uniti: quella dell'ulteriore consenso dello Stato nazionale del sospetto responsabile. La competenza della Corte per il crimine di aggressione dipende quindi dalla sua accettazione tanto dallo Stato territoriale quanto dallo Stato nazionale (in questo caso la Federazione Russa)".

sua presidenza". Da parte americana, è giunto l'invito alla prudenza rivolto alla Federazione russa, sottolineando che non ci sono strumenti per poter impedire a Mosca di assumere la presidenza. L'ambasciatore Maurizio Massari, rappresentante permanente dell'Italia alle Nazioni Unite, ha così commentato la notizia: "La presidenza mensile di turno è nelle regole del Consiglio di sicurezza. Non va sopravvaluta l'importanza del mese russo di presidenza nell'equazione complessiva del conflitto ucraino"²⁰.

Il 6 aprile, come primo atto della presidenza del CdS, la Federazione russa ha organizzato un [incontro informale](#) intitolato "Bambini e conflitti armati, crisi ucraine: evacuare i bambini dalle zone di conflitto", a cui ha preso parte in collegamento la stessa Maria Lvova-Belova, commissaria russa per i diritti dei minori, incriminata dalla CPI. Come riportato dalla stampa, non sono mancate le reazioni a tale iniziativa russa: i rappresentanti diplomatici di alcuni paesi (Usa, Regno Unito, Albania e Malta) hanno abbandonato l'aula dove si svolgeva l'incontro²¹. Regno Unito e Usa sono intervenuti per bloccare la messa in onda sulla web tv dell'Onu. Inoltre, più di cinquanta nazioni, tra cui l'Italia, con una [dichiarazione pubblica](#) hanno accusato Mosca di voler "abusare dei poteri e dei privilegi di membro permanente del Consiglio di sicurezza Onu per diffondere disinformazione sul diffuso rapimento e sulla deportazione forzata illegale di migliaia di bambini ucraini", sottolineando che tuttavia "non c'è alcuna disinformazione diffusa dalla Russia che possa negare la verità della questione né proteggere gli individui dalla responsabilità per questi crimini".

2. Il Codice dei crimini internazionali in Italia

Il 16 marzo scorso, il Consiglio dei ministri [ha approvato](#), su proposta del ministro degli affari esteri e della cooperazione internazionale Antonio Tajani, del ministro della giustizia Carlo Nordio e del ministro della difesa Guido Crosetto, un disegno di legge relativo al **Codice dei crimini internazionali**. Il disegno di legge approvato costituisce un passo importante nel **percorso di adeguamento dell'ordinamento interno italiano allo Statuto della Corte Penale Internazionale** ed è frutto del lavoro avviato presso il ministero della giustizia nel marzo 2022, in seguito all'aggressione russa dell'Ucraina e alla rinnovata esigenza di portare a termine tale adeguamento, con l'istituzione di una commissione di esperti - la [Commissione Palazzo-Pocar](#)²² - **incaricati di predisporre un codice dei crimini internazionali con l'obiettivo di adattare al diritto interno tutte le disposizioni sostanziali dello Statuto di Roma** e assicurare il compiuto adempimento degli obblighi internazionali assunti dall'Italia, prevedendo tutte le figure di reato non ancora presenti nell'ordinamento interno.

La Commissione aveva concluso i lavori licenziando nel maggio 2022 il **progetto di un apposito Codice dei crimini internazionali**²³, che introduceva nell'ordinamento italiano tutte le fattispecie criminose ancora non presenti - compresi gli atti costituenti crimini contro l'umanità, crimini di guerra, genocidio e aggressione - nonché

²⁰ V. le agenzie di stampa italiane: <https://www.ansa.it/sito/notizie/mondo/2023/04/01/la-russia-assume-la-presidenza-del-consiglio-onu-kiev-una-vergogna-8f20ab1e-df23-467b-9801-bf6aed6dfe93.html>; <https://www.adnkronos.com/onu-russia-assume-presidenza-consiglio-di-sicurezza-6CSUfbgJFClaDhvxQSZ3>; <https://www.agi.it/estero/news/2023-04-01/russia-presidenza-consiglio-sicurezza-onu-ira-zelensky-20780159/>.

²¹ <https://www.repubblica.it/esteri/2023/04/06/news/onu-consiglio-sicurezza-bambini-russia-proteste-395135971/?ref=RHLF-BG-I394903075-P4-S2-T1>

²² Dal nome dei due giuristi che l'hanno presieduta. Sul lavoro della Commissione v. quanto riportato nella nota n. 1 del Senato già citata.

²³ Adottando un corpus normativo separato rispetto al Codice penale, si è scartata la soluzione, pur adottata in altri Paesi, di un innesto nello stesso Codice.

il **principio della giurisdizione universale**, condizionato alla presenza del reo in Italia²⁴, permettendo che i crimini codificati nello Statuto di Roma possano essere sottoposti alla giurisdizione italiana, con il fine di sottrarre all'impunità qualsiasi criminale di guerra.

Si ricorda che l'Italia ha ratificato lo Statuto di Roma con la [legge 12 luglio 1999, n. 232](#). La [legge 20 dicembre 2012, n. 237](#) ha poi introdotto disposizioni soprattutto di ordine procedurale, necessarie per permettere la concreta cooperazione con la Corte Penale: esse individuano le autorità nazionali competenti e pongono la disciplina relativa, tra l'altro, all'esecuzione dei provvedimenti della CPI in territorio italiano. Successivamente, la [legge 16 giugno 2016, n. 115](#) ha provveduto a modificare l'articolo 3 della legge n. 654/1975, in materia di **contrasto e repressione dei crimini di genocidio, crimini contro l'umanità e crimini di guerra**, onde recepire la definizione di essi risultante dallo Statuto della CPI. Nella scorsa legislatura, con la [legge n. 202 del 10 novembre 2021](#), è stata autorizzata la ratifica degli emendamenti allo Statuto di Roma della CPI adottati dalla Conferenza di revisione di Kampala (2010), che hanno introdotto il **crimine di aggressione** (articolo 8-bis), norme di procedura ad esso relative (articoli 15-bis e 15-ter) e l'**ampliamento delle fattispecie dei crimini di guerra** (articolo 8, par.2, lett. e)²⁵.

Il testo del disegno di legge approvato dal Consiglio dei ministri, come si legge nel comunicato stampa sul sito del governo e in attesa che venga trasmesso alle Camere, **intende introdurre nell'ordinamento italiano il crimine di aggressione, estendere i crimini di guerra e ampliare universalmente la sua giurisdizione penale**²⁶. Per quanto riguarda i **crimini contro l'umanità**, invece, si è deciso di approfondire il tema ai fini dell'elaborazione di un ulteriore disegno di legge. Tale decisione ha suscitato perplessità da parte di alcuni dei giuristi che avevano fatto parte della citata Commissione Palazzo-Pocar, la quale aveva redatto un unico progetto di Codice, coordinato e comprensivo di tutti gli interventi necessari a dare piena attuazione allo statuto di Roma²⁷.

12 aprile 2023

A cura di Vitaliana Curigliano

²⁴ Per approfondire il lavoro svolto dalla Commissione e la questione del criterio della giurisdizione penale universale, v. il contributo di C. CANTONE: <http://www.sidiblog.org/2022/06/29/la-giurisdizione-penale-universale-quale-futuro-per-litalia/>

²⁵ V. il dossier n. 351 a cura della Camera dei deputati del settembre 2022; v. anche il contributo di M. MANCINI: <https://www.affarinternazionali.it/archivio-affarinternazionali/2021/11/aggressione-litalia-ratifica-gli-emendamenti-allo-statuto-della-cpi/>

²⁶ Il ministro della giustizia Carlo Nordio, nel corso della Conferenza internazionale dei ministri della Giustizia a sostegno della Corte penale internazionale e della sua indagine sulla situazione in Ucraina, svoltasi a Londra dal 19 al 21 marzo, [è intervenuto](#) in merito al Codice approvato dichiarando che esso rappresenta un ulteriore strumento per magistrati e forze dell'ordine per migliorare l'assistenza alla Corte penale internazionale nelle indagini sui crimini commessi in Ucraina.

²⁷ V. l'intervista a C. MELONI su Repubblica.it il 18 marzo 2023: https://www.repubblica.it/politica/2023/03/18/news/codice_crimini_contro_umanita_giurista_meloni_putin-392680432/ e il commento di A. VALLINI su *Domani* del 24 marzo dal titolo *Gli strani tentennamenti del governo su genocidi e crimini contro l'umanità*: <https://www.editorialedomani.it/politica/italia/governo-gennocidio-crimini-guerra-wng4i1dm>. V. anche M. CRIPPA, L'approvazione di un codice dei crimini internazionali "dimezzato", pubblicato su *questionegiustizia.it* il 21 marzo: <https://www.questionegiustizia.it/articolo/codice-crimini-internazionali-dimezzato>; e gli articoli di G. NEGRI su *Il Sole 24 ore* del 16 marzo: <https://ntplusdiritto.ilsole24ore.com/art/per-reati-internazionali-codice-riferimento-AECURm5C>, e di C. MANGANI su *Il Messaggero* del 21 marzo.