

L'adattamento del diritto interno al diritto internazionale e il principio di legalità penale



Nozioni di Diritto internazionale penale

Sommario



I meccanismi nazionali di
adattamento al diritto
internazionale



Il principio di legalità penale
nazionale e le norme
internazionali penali

I meccanismi nazionali di adattamento al diritto internazionale

a) Il procedimento di adattamento ad diritto internazionale generale

Art. 10, 1° co., Costituzione

“L'ordinamento giuridico italiano si conforma
alle norme del diritto internazionale generalmente riconosciute”



- La norma internazionale generale acquisisce quindi **rango costituzionale** e, in certi casi, in ragione del suo contenuto può implicare anche deroghe a singole norme costituzionali senza che sia necessaria una revisione della Costituzione.
- Tuttavia, la Corte costituzionale ha sottolineato come questa potenzialità derogatoria non possa mettere in discussione l'identità costituzionale dello Stato, rappresentata dai **principi fondamentali dell'ordinamento costituzionale e dai diritti inalienabili della persona** che in quanto tali costituiscono dei «**controlimiti**» al **processo di adattamento** dell'ordinamento interno al diritto internazionale generale (Corte Costituzionale, sentenza del 22 ottobre 2014 n. 238).

b) Il procedimento di adattamento al diritto internazionale pattizio

Nessuna norma della Costituzione si occupa dell'adattamento dell'ordinamento giuridico italiano al diritto pattizio.



- È quindi necessario un **atto normativo *ad hoc*** che provveda a dare piena ed intera esecuzione nell'ordinamento italiano agli obblighi assunti dal nostro paese con la stipulazione e in seguito ratifica di un trattato internazionale. Tale atto normativo è l'**ordine di esecuzione** (contenuto nella legge con cui il Parlamento autorizza la ratifica del trattato), con cui il trattato viene immesso nell'ordinamento interno e mediante il quale il legislatore opera un mero rinvio al testo del trattato stesso (**procedimento speciale**); solo in questo modo esso sarà fonte regolatrice interna della materia considerata.

- Non sempre l'adattamento mediante ordine di esecuzione è sufficiente a rendere concretamente applicabili le disposizioni **convenzionali**. Nell'ipotesi che esse siano **non *self-executing*** si deve ricorrere al **procedimento ordinario** in forza del quale le norme internazionali vengono riformulate in norme interne che ne riproducono, specificano o anche completano il contenuto.



- Ad esempio, **lo Statuto della CPI è in gran parte non *self-executing***: esso, infatti, non fissa le pene e richiede agli Stati parti di determinare le procedure interne per la cooperazione con la Corte. I crimini previsti dallo Statuto, inoltre, devono essere previsti dalla legislazione nazionale per essere perseguibili davanti ai tribunali interni.

- Le norme convenzionali immesse nell'ordinamento interno acquistano il rango dell'atto normativo con cui si è provveduto all'adattamento (generalmente l'ordine di esecuzione è dato con **legge ordinaria**).
- Le norme interne prodotte per effetto dell'ordine di esecuzione entrano in vigore e si estinguono in funzione dell'entrata in vigore e della estinzione delle norme convenzionali a cui si riferiscono.
- Le modifiche di dette norme convenzionali generalmente avvengono in seguito alla conclusione di un nuovo accordo internazionale e sono quindi soggette a un nuovo processo di ratifica e all'adozione di un nuovo ordine di esecuzione.

Cosa succede in caso di conflitto tra norme pattizie rese esecutive mediante legge ordinaria e la legislazione penale ordinaria successiva avente ad oggetto la medesima materia del trattato?



- In assenza di un'espressa norma costituzionale in base alla quale le norme convenzionali prevalgono sul diritto interno, **il principio generale è che la legge successiva deroghi quella precedente**. L'applicazione di un tale principio porterebbe tuttavia non pochi problemi allo Stato che dovesse regolare con legge emanata successivamente ad un trattato la stessa materia oggetto del trattato: lo Stato incorrerebbe in un illecito internazionale.
- La dottrina così come la giurisprudenza ha ritenuto, generalmente, che **la norma di origine internazionale in quanto *lex specialis rationae materiae* debba prevalere sulle norme generali**.
- **Art. 117, 1° co., Cost.:** “La potestà legislativa è esercitata dallo Stato e dalle Regioni nel rispetto della Costituzione, nonché dei vincoli derivanti dall’ordinamento comunitario e dagli obblighi internazionali”



- La Corte costituzionale può valutare la costituzionalità delle leggi alla luce del rispetto dell'art. 117, 1° co., Cost.
- Tuttavia, in un procedimento di costituzionalità, la Corte costituzionale deve valutare se la legge posteriore adottata dal Parlamento possa comunque prevalere se è chiara ed evidente la volontà del legislatore di ripudiare gli impegni internazionali contratti.

Esempi di adattamento agli obblighi convenzionali

Repressione del crimine di genocidio

Ratifica del trattato:

- Legge 11 marzo 1952, n. 153 “Adesione dell'Italia alla Convenzione per la prevenzione e la repressione del delitto di genocidio, approvata dall'Assemblea generale delle Nazioni Unite”

Adeguamento dell'ordinamento interno:

- [Legge costituzionale 21 giugno 1967, n. 1 “Estradizione per i delitti di genocidio”](#)
- [Legge 9 ottobre 1967, n. 962 “Prevenzione e repressione del delitto di genocidio”](#)

Repressione del crimine di sparizione forzata

Ratifica del trattato:

- Legge 29 luglio 2015, n. 131 “Ratifica ed esecuzione della Convenzione internazionale per la protezione di tutte le persone dalle sparizioni forzate adottata dall'Assemblea Generale delle Nazioni Unite il 20 dicembre 2006”

Adeguamento dell'ordinamento interno:

- manca l'esclusione delle sparizioni forzate dal novero dei «reati politici» ai fini dell'estradizione come richiesto dall'art. 13, par. 1, Convenzione
- manca una norma incriminatrice nel Codice penale: l'art. 605 Codice penale (sequestro di persona) che viene applicato in caso di una sparizione forzata non riflette la gravità e la specificità del reato di sparizione forzata come crimine contro l'umanità

Statuto della CPI

Ratifica del trattato:

- Legge 12 luglio 1999, n. 232 "Ratifica ed esecuzione dello statuto istitutivo della Corte penale internazionale, con atto finale ed allegati, adottato dalla Conferenza diplomatica delle Nazioni Unite di Roma, il 17 luglio 1998"
- Legge del 2021 di "Ratifica ed esecuzione degli emendamenti allo Statuto istitutivo della Corte penale internazionale, ratificato ai sensi della legge 12 luglio 1999, n. 232, adottati a Kampala il 10 e l'11 giugno 2010"

Adeguamento dell'ordinamento interno:

- Legge 20 dicembre 2012, n. 237 "Norme per l'adeguamento alle disposizioni dello statuto istitutivo della Corte penale internazionale": si occupa solo di attuare gli obblighi dello Statuto relativi alla cooperazione con la CPI in attività istruttorie, in materia di consegna, di esecuzione delle sentenze e sulla previsione dei delitti contro la Corte penale internazionale.



Cour
Pénale
Internationale

International
Criminal
Court

**Il principio di legalità penale nazionale
e le norme internazionali penali**

Un principio di legalità penale di rango costituzionale

Art. 25, 2° co., Cost.

« Nessuno può essere punito se non in forza di una legge che sia entrata in vigore prima del fatto commesso ».



- Questa norma definisce il **principio di legalità penale** nell'ambito dell'ordinamento italiano ed è strettamente correlata al **principio di irretroattività della legge penale** e più in generale al **principio di tassatività della fattispecie criminosa e della relativa sanzione**.
- La norma svolge anche una funzione ulteriore, quella cioè di prescrivere una « **riserva di atto** » a favore del Parlamento, quale manifestazione della tutela della divisione dei poteri in materia penale.

- Alla luce di ciò, la dottrina prevalente e la giurisprudenza sono concordi nel ritenere necessario seguire un **procedimento ordinario di attuazione della norma internazionale**, non ritenendo adeguato e sufficiente per il precetto costituzionale della tassatività della fattispecie penale il solo procedimento di adattamento automatico nel caso di norme internazionali generali o l'ordine di esecuzione nel caso di trattati internazionali, i quali per loro natura rinviano direttamente al contenuto normativo definito a livello internazionale.
- Tuttavia, se l'art. 25, 2° co., Cost. stabilisce in modo chiaro che la responsabilità penale individuale può discendere soltanto da atti legislativi, è pur vero che il contenuto di tali atti, sia in relazione alla determinazione del precetto che della relativa sanzione, oggi, è sempre più determinato da norme internazionali. È questo il caso di alcuni particolari trattati, i quali possono rilevare anche per la materia penale:
 - **Trattati dell'UE**
 - **CEDU**
 - **Convenzioni internazionali a vocazione costituzionale**

- Sebbene il principio espresso dall'art. 25, 2° co., Cost. sembra resistere quando le fattispecie penali derivino da norme di diritto internazionale generale, queste stesse norme sono tuttavia produttive, in virtù dell'art. 10, 1° co., Cost., di altri effetti nell'ordinamento italiano:

- l'operatore giuridico ha un **obbligo di interpretare il diritto interno in « conformità » al diritto internazionale generale;**

- sembra ragionevole ritenere che discenda anche un **obbligo per lo Stato di non adottare misure legislative o di altro genere pregiudizievoli all'attuazione degli obblighi internazionali di natura consuetudinaria, su esso gravanti, in materia di repressione di crimini internazionali, in quanto norme cogenti dell'ordinamento internazionale.**

- **Le « norme internazionali generalmente riconosciute » in materia penale sembrano essere invece produttive di effetti diretti quando l'ambito applicativo interno abbia natura civilistica e non penalistica.**



Tribunale di Torino (Sez. IV civ.), Giudice unico Ciccarelli, *De Guglielmi /Repubblica Federale di Germania/ Presidenza del Consiglio dei Ministri*, sent. 19 maggio 2010

Il Tribunale ha messo in rilievo come l'ordinamento giuridico italiano si dovesse conformare automaticamente alle norme del diritto internazionale generalmente riconosciute ex art. 10, 1° co., Cost., segnatamente alla norma sull'imprescrittibilità dei crimini internazionali, affermando:

«Nel caso concreto la conformazione opera nel senso di ritenere che, se il fatto illecito civile consiste in un crimine contro l'umanità, esso deve considerarsi imprescrittibile. A questa conclusione non è di ostacolo il principio secondo cui le norme consuetudinarie internazionali contrarie ai principi fondamentali della nostra Costituzione non possono trovare ingresso nel nostro ordinamento in base all'art. 10 (Cass. S.U. 530/2000). Infatti, [...] la norma internazionale concorre alla individuazione di un elemento della fattispecie civilistica, e non tocca invece il contenuto della fattispecie incriminatrice. Con la conseguenza che non risultano compromessi i principi di tassatività e di irretroattività della legge penale sanciti dall'art. 25 Cost.»

- **Le « norme internazionali generalmente riconosciute » in materia penale sembrano essere invece produttive di effetti diretti quando l'ambito applicativo è limitato ad aspetti procedurali. Questo è il caso ad esempio delle procedure di estradizione.**



Corte Cassazione (Sez. Penale VI), caso *Reverberi*, sentenza n. 29951 del 30 giugno 2022:

Reverberi, sacerdote argentino di origine italiana, era accusato dall'Argentina che ne richiedeva l'extradizione di aver commesso crimini contro l'umanità durante il periodo della dittatura militare in quel paese:

«... può ritenersi vigente una norma del diritto internazionale "cogente" che esclude la prescrizione dei crimini contro l'umanità e che non possa essere derogata dal Trattato bilaterale di estradizione. Considerare ai fini dell'extradizione come prescritti i crimini contro l'umanità e quindi, impedire l'azione di un altro Stato di reprimere tali reati — che non li considera prescritti - è misura contraria allo *jus cogens*, la cui osservanza è proclamata nella stessa Costituzione (là dove riconosce e garantisce i diritti inviolabili dell'uomo e assicura l'adeguamento dell'ordinamento interno al diritto internazionale cogente)».