

SENATO DELLA REPUBBLICA

COMMISSIONE GIUSTIZIA

Seduta del 19 giugno 2012, ore 14,30

Audizione del Procuratore generale della Corte di cassazione
dott. Gianfranco Ciani

1. Oggetto della odierna audizione è il principio della doppia incriminazione in relazione al d.d.l. n. 2769 (*Norme per l'adeguamento alle disposizioni dello statuto istitutivo della Corte penale internazionale*), approvato dalla Camera dei deputati l'8 giugno 2011, in corso di discussione presso codesta Commissione.

Il principio della doppia incriminazione, privo di copertura costituzionale, ma espressamente sancito nel nostro ordinamento dall'art. 13 comma 2 c.p. (*“L'extradizione non è ammessa, se il fatto che forma oggetto della domanda di estradizione non è preveduto come reato dalla legge italiana e dalla legge straniera“*), non è richiamato dallo Statuto istitutivo della Corte penale internazionale, oggetto di un trattato internazionale adottato nel corso della conferenza delle Nazioni unite svoltasi a Roma il 17 luglio 1998, ratificato e reso esecutivo con la legge 12 luglio 1999, n. 232. Sicché può ritenersi legittimamente derogato con l'entrata in vigore della citata legge di ratifica il principio generale enunciato dal suddetto art. 13.

Introdurlo ora nella legge per l'adeguamento alle disposizioni dello Statuto potrebbe integrare una violazione dello stesso con la conseguenza che, ove per effetto di esso lo Stato italiano non aderisse ad una richiesta di cooperazione della Corte, impedendo alla stessa di esercitare le sue funzioni, potrebbe esserne investita, ai sensi dell'art. 87 § 7 dello Statuto, l'Assemblea

degli Stati parte (art. 112) e perfino il Consiglio di sicurezza dell'O.N.U. qualora la Corte sia stata da questo adita.

A ciò aggiungasi che per effetto del suddetto trattato e della legge che l'ha reso esecutivo in Italia il nostro Paese ha assunto l'obbligo di introdurre nell'ordinamento, ove non prevista, la punibilità dei fatti dettagliatamente enunciati nel trattato, che fanno scattare la giurisdizione complementare della Corte (vedasi il preambolo dello Statuto).

Sarebbe, comunque, ad avviso di chi parla, una previsione ultronea attesa la natura dei crimini per i quali sussiste la giurisdizione della Corte. Si tratta, infatti, di crimini contro lo *jus gentium*, di fatti penalmente sanzionati previsti, con enunciazione tassativa, dagli artt. 6, 7 e 8, che sono punibili anche nel nostro ordinamento. Sicché non si pone un problema di violazione del principio di legalità, che costituisce il fondamento giustificativo di quello di doppia incriminazione

Aggiungasi che la doppia incriminazione, secondo l'orientamento consolidato della giurisprudenza di legittimità e della dottrina, esclusivamente esclusivamente che il fatto sia previsto come reato da entrambi gli ordinamenti, sia dallo Stato richiedente – nella specie dallo Statuto della Corte penale internazionale – sia dallo Stato richiesto, indipendentemente dalla qualificazione giuridica dello stesso nei due ordinamenti.

Ciò consente di risolvere positivamente, ai fini che qui interessano, anche la questione della tortura, compresa fra i crimini rientranti nella giurisdizione della Corte ai sensi dell'art. 7 § 1, lettera f), dello Statuto, ancorché nel nostro Paese non esista – allo stato della legislazione vigente – il delitto di tortura. Invero, i fatti integranti tortura possono essere puniti in

virtù di alcune disposizioni del codice penale quali lesioni personali e/o sequestro di persona aggravati ed altri.

Quindi nessun ostacolo si frappone alla cooperazione con la Corte che proceda per tale reato.

Ciò non significa che non sia auspicabile la sua introduzione in Italia, anche per dare seguito alle ripetute sollecitazioni del Consiglio d'Europa; la previsione di una fattispecie di tortura consentirebbe di punire i fatti che la integrano con una pena più adeguata alla loro gravità rispetto a quella irrogabile facendo applicazione delle ipotesi delittuose attualmente applicabili. Il Parlamento si è dimostrato sensibile a tale esigenza; risultano, infatti, presentate in questa Legislatura ben dodici d.d.l., l'ultimo dei quali, n. 3267/S, dal sen. Marcenaro.

L'unico ostacolo alla cooperazione con la Corte, soprattutto ove oggetto della richiesta sia la consegna di una persona (art. 89 dello Statuto), è costituito dalla impossibilità di adottare decisioni che si pongano in contrasto con i principi supremi dell'ordinamento costituzionale; limite, come ha ripetutamente affermato la Corte costituzionale, non superabile dal legislatore ordinario, neppure nel caso di legge ordinaria che goda di una specifica copertura costituzionale, come può essere considerata la legge di ratifica dello Statuto ai sensi dell'art. 11 della Costituzione.

A quanto detto aggiungasi che la mancata previsione del principio della doppia incriminazione in ambito internazionale non costituisce una novità per il nostro Paese. Esso, infatti, è stato parzialmente superato con la decisione quadro 2002/584/GAI in tema di mandato di arresto europeo (art. 2). A livello interno, poi, è previsto, in generale, dall'art. 7 comma 1 della

legge 22 aprile 2005, n. 69, recante disposizioni per adeguare il diritto interno alla citata decisione, ma con le numerose eccezioni (riproducenti l'analogo elenco contenuto nel citato art. 2) di cui al successivo art. 8; per la precisione 32 alle quali sono riconducibili un numero assai superiore di reati, purché la pena edittale, escluse le eventuali aggravanti, sia pari o superiore ad anni tre di privazione della libertà personale.

Tale esclusione è stata ritenuta dalla Corte di giustizia della Comunità europea, con sentenza 3 maggio 2007, n. 303/05 (in *Foro it.* 2007, IV, 438), non in contrasto con il principio di legalità e “oggettivamente giustificata in ragione della natura” dei reati “o della pena prevista, della gravità dell’offesa all’ordine e alla sicurezza pubblici”.

Una diversa soluzione è stata adottata dal legislatore italiano in altri due casi di cooperazione con tribunali internazionali; si tratta del Tribunale internazionale per i crimini commessi nella *ex* Jugoslavia e del Tribunale internazionale per i crimini commessi in Ruanda e nei territori vicini. Entrambe le leggi emanate per disciplinare la cooperazione con detti tribunali – rispettivamente, il decreto legge 28 dicembre 1993, n. 544, convertito nella legge 14 febbraio 2004, n. 120 e la legge 2 agosto 2002, n. 181 – contengono disposizioni nelle quali viene ribadito il principio tradizionale.

Si tratta, tuttavia, di leggi risalenti, mentre l’orientamento più recente è nel senso del superamento del principio della doppia incriminazione soprattutto nel caso di reati contro l’umanità; in dottrina si è affermato che il superamento della doppia incriminazione rappresenta un *topos* della cooperazione internazionale. Inoltre, la istituzione dei due tribunali trae

origine da risoluzioni del Consiglio di sicurezza dell'O.N.U., da cui non è derivato l'obbligo per lo Stato italiano di punire tutti i fatti per i quali sussiste la giurisdizione dei due organismi, mentre lo Statuto della Corte penale internazionale, come già posto in rilievo, è scaturito da un trattato internazionale, alla cui elaborazione il nostro Paese è intervenuto insieme con molti altri Stati.

Ritengo, pertanto, che non si debba introdurre nel d.d.l. in discussione il principio della doppia incriminazione.

2. – Ove mi sia consentito, trattandosi di un argomento estraneo all'oggetto dell'audizione, vorrei richiamare l'attenzione della Commissione sull'art. 10 del d.d.l. in esame, in tema di *applicazione della misura cautelare ai fini della consegna*.

Il comma 2 del citato articolo stabilisce che avverso l'ordinanza della corte di appello di Roma con la quale sia stata disposta la custodia cautelare della persona oggetto della richiesta di consegna “è ammesso ricorso per cassazione anche nel merito”.

La estensione al merito della giurisdizione di legittimità della Corte di cassazione, che è un giudice al quale il nostro ordinamento affida “l'esatta osservanza e l'uniforme interpretazione della legge, l'unità del diritto oggettivo nazionale” (art. 65 del regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12, *ordinamento giudiziario*), pur concettualmente non incompatibile con tale funzione e già presente nel codice di rito penale, deve essere limitata a casi assolutamente eccezionali, pena il rischio di alterare la natura del giudice di legittimità.

Orbene, la previsione contenuta nell'art. 10, comma 2, non ha precedenti nell'ordinamento vigente, ancorché questo contempra provvedimenti omologhi o assimilabili all'ordinanza in esso contemplata.

Invero:

1. In tema di estradizione l'art. 719 c.p.p. (*impugnazione dei provvedimenti relativi alle misure cautelari*) prevede che il provvedimento con il quale l'estradando viene sottoposto a una misura coercitiva sia "ricorribile per cassazione per violazione di legge", con implicita esclusione, quindi, di ogni giurisdizione di merito della Corte, consentita, invece, ai sensi dell'art. 706 c.p.p., avverso la sentenza della corte di appello che decide sull'extradizione.
2. Analogamente è a dirsi con riferimento al mandato di arresto europeo: l'art. 9 comma 7 della legge 22 aprile 2005, n. 69, in tema di misura coercitiva adottata dal presidente della corte di appello al fine di garantire che la persona della quale è richiesta la consegna non si sottragga alla stessa, stabilisce che "si applicano le disposizioni dell'art. 719 del codice di procedura penale"; quindi è ammesso ricorso per cassazione solo per violazione di legge.
3. Anche l'art. 12 comma 2 del decreto legge 28 dicembre 1993, n. 544, convertito nella legge 14 febbraio 2004, n. 120, che, come si è già detto, ha disciplinato la cooperazione con il Tribunale internazionale per i crimini perpetrati nella *ex* Jugoslavia, rinvia all'art. 719 c.p.p. per l'impugnazione dell'ordinanza con cui viene adottata una misura cautelare volta a garantire la consegna della persona richiesta dal tribunale.

4. La stessa disciplina è contenuta nell'art. 12 comma 2 della legge 14 agosto 2002, n. 181 con riferimento all'omologa ordinanza emessa per garantire la consegna di persone richiesta dal Tribunale internazionale per i crimini perpetrati nel Ruanda e negli stati vicini.