



OSSERVATORIO SUI TRIBUNALI INTERNAZIONALI PENALI N. 1/2025

1. ALCUNE OSSERVAZIONI A MARGINE DELLA DECISIONE DELL'ITALIA DI NON CONSEGNARE OSAMA ELMASRY NJEEM ALLA CORTE PENALE INTERNAZIONALE

1. *Introduzione: il mandato di arresto della Corte penale internazionale nei confronti di Osama Elmasry Njeem*

Il 18 gennaio 2025, la I Camera preliminare della Corte penale internazionale (da qui in avanti “Cpi”) emetteva un [mandato di arresto](#) nei confronti di Osama Elmasry Njeem (noto anche come Osama Almasri Njeem – da qui in avanti “Almasri”), generale libico accusato di aver commesso crimini di guerra e crimini contro l’umanità nella prigione di Mitiga (Libia), a partire dal 15 febbraio 2015 in poi.

Più precisamente, Almasri è accusato dalla Cpi di aver commesso crimini di guerra di omicidio, tortura e trattamenti crudeli (art. 8(2)(c)(i) dello [Statuto Cpi – da qui in avanti “Statuto”](#)), oltraggio alla dignità personale (art. 8(2)(c)(ii) dello Statuto), stupro, violenza sessuale e schiavitù sessuale (art. 8(2)(e)(vi) dello Statuto); e crimini contro l’umanità di omicidio (art. 7(1)(a) dello Statuto), riduzione in schiavitù (art. 7(1)(c) dello Statuto), detenzione illegittima (art. 7(1)(e) dello Statuto), tortura (art. 7(1)(f) dello Statuto), stupro, violenza sessuale e schiavitù sessuale (art. 7(1)(g) dello Statuto), persecuzione (art. 7(1)(h) dello Statuto) ed altri atti disumani (art. 7(1)(k) dello Statuto) commessi nei confronti dei detenuti della prigione di Mitiga (v. [Situation in Libya, Pre-Trial Chamber I, Warrant of Arrest for Mr Osama Elmasry / Almasri Njeem, ICC-01/11, 18 gennaio 2025, par. 2 – da qui in avanti “Mandato d’arresto Cpi”](#)).

Tali crimini, come si legge nel mandato di arresto, sarebbero stati posti in essere da Almasri personalmente, ordinati da lui o commessi con la sua assistenza dai membri delle Forze Speciali di Deterrenza, conosciute anche come Rada’a (da qui in avanti “SDF/RADA”). Tali condotte sarebbero state rivolte nei confronti di individui detenuti nella prigione di Mitiga per motivi religiosi, per presunte contravvenzioni all’ideologia religiosa delle SDF/RADA (ad esempio, in quanto sospettati di “comportamento immorale” o “omosessualità”), per il presunto sostegno o affiliazione ad altri gruppi armati, o anche a scopo di coercizione; o per il combinarsi di tutti questi motivi ([Mandato d’arresto Cpi, par. 30-36](#)).

Il 18 gennaio 2025 – simultaneamente all’emissione del mandato di arresto – la Cancelleria della Cpi trasmetteva una richiesta di cooperazione a sei Stati parti dello Statuto di Roma, tra cui *inter alia* l’Italia. A tal fine, la Cpi comunicava prontamente alle competenti autorità degli Stati interessati informazioni in tempo reale circa il possibile luogo di soggiorno e gli spostamenti di Almasri nella zona Schengen. Contemporaneamente, *ex* articolo 87, comma 1, lettera b) dello Statuto, la Cpi chiedeva ad Interpol di emettere una *red notice* – una richiesta rivolta alle forze dell’ordine di tutto il mondo di localizzare ed arrestare un individuo ricercato da uno Stato o da un Tribunale internazionale per poi procedere ad estradizione o consegna – con cui si allertavano le competenti autorità delle giurisdizioni nazionali interessate (v. [Press Release of 22 January 2025, Situation in Libya: ICC arrest warrant against Osama Elmasry Njeem for alleged crimes against humanity and war crimes](#) – da qui in avanti “Comunicato stampa della Cpi del 22 gennaio 2025”).

Il 19 gennaio 2025, gli agenti di polizia della Squadra Mobile - D.I.G.O.S. di Torino traevano provvisoriamente in arresto Almasri e trasmettevano gli atti alla Corte di Appello di Roma (competente *in subiecta materia ex* Articolo 11 della [legge del 20 dicembre 2012 n. 237](#), recante «Norme per l’adeguamento alle disposizioni dello statuto istitutivo della Corte penale internazionale») e al Ministero della Giustizia ([Corte di Appello di Roma, Sez. IV Penale, Ordinanza in materia di consegna ex lege 237/2012 Corte penale internazionale, del 21 gennaio 2025, p. 2](#) – da qui in avanti “Ordinanza della Corte di appello di Roma del 21 gennaio”).

Con un [comunicato stampa del 21 gennaio 2025](#), il Ministero della Giustizia rendeva noto che fosse pervenuta la richiesta «di arresto del cittadino libico Najeem Osema Almasri Habish», aggiungendo che «considerato il complesso carteggio», si stava valutando «la trasmissione formale della richiesta della Cpi al Procuratore generale di Roma, ai sensi dell’Articolo 4 della legge del 20 dicembre 2012 n. 237».

Il 21 gennaio 2025, la Corte di Appello di Roma chiedeva alla Procura generale un parere sulla convalida dell’arresto di Almasri, e, in particolare, sull’applicabilità in tale fattispecie dell’Articolo 716 c.p.p., che disciplina l’arresto su iniziativa della polizia giudiziaria. Il Procuratore generale, pronunciandosi sulla richiesta di parere, chiedeva di dichiarare l’irritualità dell’arresto «in quanto non preceduto da interlocuzioni con il Ministro della Giustizia, titolare dei rapporti con la Corte Penale Internazionale», aggiungendo che «il Ministro era stato interessato dalla Procura il 20 gennaio ma non aveva fatto pervenire alcuna richiesta in merito» ([Ordinanza della Corte di appello di Roma del 21 gennaio 2025, p. 3](#)).

Con l’ordinanza del 21 gennaio, la Corte di Appello di Roma, quindi, conformemente alla richiesta del Procuratore generale, dichiarava il non luogo a provvedere sull’arresto effettuato dalla polizia giudiziaria «in quanto irrituale perché non previsto dalla legge» ed ordinava l’immediata scarcerazione di Osama Almasri Njeem «in assenza di richiesta di applicazione di misura cautelare da parte del Procuratore Generale per mancata trasmissione degli atti della Corte penale internazionale di competenza ministeriale». ([Ordinanza della Corte di appello di Roma del 21 gennaio, p. 4](#))

Lo stesso giorno in cui Almasri era scarcerato, veniva rimpatriato in Libia su un volo di Stato italiano, suscitando aspre critiche sia a [livello nazionale](#) che [internazionale](#), oltre che la reazione della stessa Cpi (v. [Invitation to the Italian Republic to provide submissions concerning its failure to surrender Osama Elmasry / Almasri Njeem to the Court following his arrest, par. 7](#)).

Il 17 febbraio 2025, la I Camera preliminare della Cpi invitava la Repubblica Italiana a presentare, entro il 17 marzo 2025, osservazioni in merito al mancato trasferimento di

Almastri alla Corte ([Invitation to the Italian Republic to provide submissions concerning its failure to surrender Osama Elmasry / Almasri Njeem to the Court following his arrest](#)).

Il 21 febbraio 2025, la Procura della Cpi depositava una memoria in cui chiedeva alla I Camera preliminare della Cpi di emettere una formale decisione di inadempimento da parte dell'Italia del suo dovere di cooperazione con la Cpi, in relazione al mancato arresto del ricercato Osama Almasri Njeem (v. [Public redacted version of the "Prosecution's request for a finding of noncompliance under article 87\(7\) against the Republic of Italy for the release of Osama Elmasry / Almasri NJEEM"](#), 21 February 2024, ICC-01/11-163-US-Exp).

Il caso Almasri, inevitabilmente, ha innescato accese polemiche sul [piano politico](#) e diplomatico nonché la ferma reazione di condanna da parte degli [studiosi](#), giacché, liberando e rimpatriando Almasri, l'Italia ha mancato di ottemperare all'obbligo di cooperazione cui si è sottoposta, ratificando lo Statuto della Cpi.

Nelle pagine seguenti, si cercherà di analizzare le motivazioni giuridiche alla base della mancata convalida dell'arresto di Osama Almasri Njeem e le conseguenze che tale scelta ha sortito sui rapporti dell'Italia con la Cpi. A tal fine, il paragrafo 2 sarà dedicato a ricostruire le accuse mosse contro Almasri con riferimento ai crimini internazionali commessi nella prigione di Mitiga, a partire dal 15 febbraio 2015 in poi. Il paragrafo 3 ricostruirà la disciplina internazionale ed interna applicabile nel caso di specie, analizzando il percorso logico-argomentativo dell'ordinanza della Corte di Appello di Roma del 21 gennaio 2025. Il paragrafo 4, infine, fornirà alcune riflessioni conclusive.

2. *Il background procedurale e il ruolo di Osama Almasri Njeem in Libia*

L'indagine nei confronti di Almasri si iscrive nel contesto delle indagini della Cpi sulla [situazione in Libia](#), che hanno avuto inizio nel marzo 2011 (sul tema v. [M. MANCINI, *The Day After: Prosecuting International Crimes Committed in Libya*, in *It. YB. Int. Law*, vol. XXI-2011, pp. 85-109](#)). Sul punto giova sottolineare che l'indagine della Cpi venne aperta a seguito del *referral* alla Corte deciso dal Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite, ai sensi dell'Articolo 13, lettera b), dello Statuto, con la risoluzione del 26 febbraio 2011, n. 1970.

Nel febbraio 2011, il Consiglio di sicurezza decideva di deferire alla Cpi la [situazione in Libia](#), «*condemning the violence and use of force against civilians, deploring the gross and systematic violation of human rights, including the repression of peaceful demonstrators, expressing deep concern at the deaths of civilians, and rejecting unequivocally the incitement to hostility and violence against the civilian population made from the highest level of the Libyan governments*», allora sotto la guida di Muammar Mohammed Abu Minyar Gaddafi ([United Nations, Security Council, Resolution 1970, 26 February 2011, S/RES/1970 \(2011\)](#)).

Il 3 marzo 2011, l'allora Procuratore della Cpi Luis Moreno-Ocampo [annunciava](#) la decisione della Cpi di aprire un'indagine sulla situazione in Libia, a seguito delle violenze commesse durante le proteste contro il regime di Muammar Gheddafi. Tale indagine costituisce la seconda indagine della Cpi sul territorio di uno Stato non parte dello Statuto di Roma, dopo quella riguardante il [Darfur](#), che fu la prima. Infatti, grazie al *referral* del Consiglio di sicurezza, la Cpi può esercitare la propria giurisdizione sui crimini, previsti dallo Statuto, commessi sul territorio libico o da cittadini libici a partire dal 15 febbraio 2011. Giova ricordare che in caso di *referral* del Consiglio di sicurezza, adottato ai sensi del Capitolo VII della [Carta delle Nazioni Unite](#), non trovano applicazione le limitazioni alla giurisdizione della Cpi *ratione loci*, potendo le indagini riguardare crimini commessi anche nel territorio di Stati

non parte dello Statuto e da cittadini di qualsiasi Stato (sul punto, v. [A. DEL VECCHIO, I Tribunali internazionali tra globalizzazione e localismi](#), Bari, 2015, pp.40-50).

Nel momento in cui si scrive, nel contesto delle indagini sulla situazione in Libia risultano pendenti altri sette mandati di arresto della Cpi nei confronti di [Abdurahem Khalefa Abdurahem Elshgagi](#), [Makhlouf Makhlouf Arhoumah Doumah](#), [Nasser Muhammad Muftah Daou](#), [Mohamed Mohamed Al Salheen Salmi](#), [Abdelbari Ayyad Ramadan Al Shaqaci](#), [Fathi Faraj Mohamed Salim Al Zinkal](#) e [Saif Al-Islam Gheddafi](#). Il mandato di arresto emesso contro Muammar Mohammed Abu Minyar Gheddafi è stato ritirato il 22 novembre 2011, a causa della morte di quest'ultimo. Il procedimento nei confronti di [Saif Al-Islam Gheddafi](#) è ancora alla fase predibattimentale dato che quest'ultimo non è stato ancora consegnato alla Corte (sull'argomento si rinvia a [L. PROSPERI, La sentenza della Camera d'appello sull'ammissibilità del caso Gheddafi](#), in [OIDU](#), 2014).

Nel corso del periodo oggetto di indagine, come evidenzia il [comunicato stampa](#) della Cpi del 22 gennaio 2025, Almasri ricopriva il ruolo di direttore dell'Istituzione di Riforma e Riabilitazione della Polizia Giudiziaria presso il Ministero della Giustizia a Tripoli, con il compito di supervisionare le prigionie, tra cui quella di Mitiga.

Almasri era il direttore o comunque occupava una posizione di rilievo nella prigione di Mitiga, come dimostrato dal fatto che desse ordini ai secondini e decidesse sullo smistamento e la punizione dei detenuti. In ragione di questo suo ruolo, egli era consapevole degli atti criminali commessi contro i detenuti oppure, nei casi in cui tali atti venivano perpetrati in sua assenza, li aveva comunque voluti o sapeva che si sarebbero verificati nel normale svolgimento degli eventi (v. [Mandato d'arresto Cpi, parr. 33,34,93,94 97](#)).

3. Il quadro giuridico interno e internazionale

Come ricordato dalla Cpi nel [comunicato stampa del 22 gennaio 2025](#), gli Stati Parti hanno l'obbligo di cooperare pienamente con la Corte nelle indagini e procedimenti per i crimini ricadenti nella sua giurisdizione.

Su tutti gli Stati parti dello Statuto di Roma – quindi anche l'Italia, che lo ha ratificato con la [legge del 12 luglio 1999, n. 232](#) recante «Ratifica ed esecuzione dello statuto istitutivo della Corte penale internazionale, con atto finale ed allegati, adottato dalla Conferenza diplomatica delle Nazioni Unite a Roma il 17 luglio 1998» – incombe un obbligo generale di piena cooperazione con la Cpi, ai sensi dell'Articolo 86 dello Statuto (in dottrina, v. [R. S. AITALA, Diritto internazionale penale](#), Milano, 2021, p. 34 ss).

Lo Statuto – entrato in vigore nel 2002 – costituisce la fonte primaria del sistema della Cpi ed ha valore costitutivo della Corte quale organizzazione internazionale.

Laddove uno Stato Parte non adempia ad una richiesta di cooperazione della Corte, impedendole in tal modo di esercitare le sue funzioni ed i suoi poteri in forza dello Statuto, la Corte può prenderne atto ed investire del caso l'Assemblea degli Stati parti o il Consiglio di sicurezza, laddove sia stata adita da quest'ultimo.

L'articolo 88 dello Statuto dispone che «[S]tates Parties shall ensure that there are procedures available under their national law for all of the forms of cooperation which are specified under this Part». Inoltre, ai sensi dell'articolo 59 dello Statuto, « [a] State Party which has received a request for provisional arrest or for arrest and surrender shall immediately take steps to arrest the person in question in accordance with its laws and the provisions of Part 9». L'articolo 89, paragrafo 1, dello Statuto, riguardante nello specifico la consegna di persone alla Corte, precisa che «(...) States Parties

shall, in accordance with the provisions of this Part and the procedure under their national law, comply with requests for arrest and surrenders».

Da ultimo, l'articolo 184, par. 1, delle [Regole di procedura e Prova](#) della Cpi stabilisce che «*[t]he requested State shall immediately inform the Registrar when the person sought by the Court is available for surrenders».*

Come sopra ricordato, l'Italia ha ratificato lo Statuto di Roma con la [legge n. 232 del 1999](#), il cui contenuto è stato integrato dalla normativa di attuazione ad opera della [legge del 20 dicembre 2012 n. 237](#) recante «Norme per l'adeguamento alle disposizioni dello Statuto istitutivo della Corte penale internazionale» (in dottrina, si rinvia a [M. MANCINI, Italy's Implementation of the Rome Statute of the International Criminal Court and Its Amendments: Unresolved Issues](#), in *It. YB. Int. Law*, Vol. XXXI – 2021, pp. 263-275). Giova, comunque, ricordare che, come previsto dalla Costituzione, l'autorizzazione alla ratifica e l'ordine di esecuzione di un trattato “trasformano” le norme internazionali in norme di diritto interno, senza che siano necessari ulteriori adempimenti normativi per l'obbligo di esecuzione.

L'articolo 1 della legge n. 237 del 2012 sancisce che lo Stato italiano «coopera con la Corte penale internazionale conformemente alle disposizioni dello Statuto della medesima Corte (...) e della presente legge, nel rispetto dei principi fondamentali dell'ordinamento giuridico italiano».

La competenza a curare i rapporti di cooperazione con la Corte è stata attribuita «in via esclusiva dal Ministro della giustizia, al quale compete di ricevere le richieste provenienti dalla Corte e di darvi seguito», ai sensi dell'articolo 2, 1° comma, della legge n. 237 del 2012. Lo stesso Ministro della giustizia, *ex* articolo 4 della legge n. 237 del 2012, «dà corso alle richieste formulate dalla Corte penale internazionale, trasmettendole al procuratore generale presso la corte d'appello di Roma perché vi dia esecuzione».

L'articolo 3, comma 2, della legge n. 237 del 2012 dispone, inoltre, «[p]er il compimento degli atti di cooperazione richiesti si applicano le norme del codice di procedura penale, fatta salva l'osservanza delle forme espressamente richieste dalla Corte penale internazionale che non siano contrarie ai principi fondamentali dell'ordinamento giuridico italiano».

In materia di consegna, di cooperazione e di esecuzione di pene si osservano, se non diversamente disposto dalla legge 237 del 2012 e dallo Statuto Cpi, le norme contenute nel libro undicesimo, titoli II, III e IV, del codice di procedura penale.

Tale disposizione è da considerarsi espressione di un principio generale sancito in materia di cooperazione dall'articolo 696, comma 3, c.p.p., in base al quale si applicano le disposizioni comuni «[s]e le norme [di diritto internazionale o europeo] indicate ai commi 1 e 2 mancano o non dispongono diversamente».

Tuttavia, né lo Statuto della Cpi (sul punto v. [S. BABAIAN, The International Criminal Court – An International Criminal World Court?](#), *Cham*, 2018, pp. 108-109), né la legge n. 237 del 2012 prevedono cause di rifiuto della consegna, mentre l'articolo 697, comma 1-bis, c.p.p., stabilisce che il «Ministro della giustizia non dà corso alla domanda di estradizione quando questa può compromettere la sovranità, la sicurezza o altri interessi essenziali dello Stato».

Nel caso Almasri, ha rivestito un ruolo centrale l'ordinanza adottata dai giudici della Corte di Appello di Roma del 21 gennaio 2025.

Sotto il profilo giuridico, la decisione della Corte di Appello si basa su un'interpretazione restrittiva della legge 237 del 2012 di attuazione dello Statuto della Cpi.

Secondo i giudici romani, la Polizia, prima di procedere all'arresto di Almasri, avrebbe dovuto necessariamente e previamente interloquire con il Ministro della Giustizia, giacché non avrebbe avuto il potere di agire *motu proprio* (Ordinanza della Corte di appello di Roma del 21 gennaio, p. 2).

In particolare, secondo l'ordinanza in parola, la legge n. 237 del 2012 attribuirebbe al solo Ministro della giustizia la competenza ad adottare qualsiasi iniziativa riguardante l'arresto delle persone oggetto di un mandato di arresto della Cpi, essendo preclusa ogni azione *motu proprio* della polizia giudiziaria (Ordinanza della Corte di appello di Roma del 21 gennaio, p. 3).

Nel caso di specie, dunque, secondo l'opinione della Corte di Appello di Roma, dovrebbe ritenersi irrituale l'arresto di Almasri, catturato sulla base di un'iniziativa autonoma della autorità di polizia, che, tuttavia – è bene ricordare –, ha agito in seguito ad una *red notice* diramata da Interpol su richiesta della Cpi (diffusamente [M. CAIANIELLO, C. MELONI, *Caso Almasri: una discutibile interpretazione della legge di cooperazione dell'Italia con la CPI ha portato alla scarcerazione del primo ricercato arrestato sul suolo europeo nell'ambito delle indagini in Libia*, in *Sistema Penale*, 24 gennaio 2025](#)).

Come si legge nell'ordinanza in esame, la normativa speciale – ossia l'articolo 11 della legge 237 del 2012 – sarebbe completa in sé e, pertanto, sarebbero precluse eventuali integrazioni della disciplina mediante il richiamo al codice di procedura penale e alle regole ordinarie in materia di estradizione (Ordinanza della Corte di appello di Roma del 21 gennaio, p. 3). In sostanza, secondo la Corte di Appello, laddove il legislatore avesse voluto disporre diversamente, lo avrebbe dovuto dire secondo il noto brocardo “*ubi noluit, tacuit*” ([G. VANACORE, *La scarcerazione del generale libico Elmasry. Nota critica alla interpretazione resa dalla Corte di Appello di Roma sull'art. 11 della legge di cooperazione tra l'Italia e la Corte Penale Internazionale*, in *Sistema Penale*, 27 gennaio 2025](#)).

L'articolo 11 della legge n. 237 del 2012 non individua l'autorità competente ad eseguire l'arresto, limitandosi a stabilire che «il procuratore generale presso la corte d'appello di Roma, ricevuti gli atti, chiede alla medesima corte d'appello l'applicazione della misura della custodia cautelare nei confronti della persona della quale è richiesta la consegna». Tuttavia, nel caso Almasri tale misura non è stata richiesta per il mancato intervento del Ministro della Giustizia. La legge n. 237 del 2012, inoltre, non contiene altre norme *ad hoc* in materia di arresto e ciò giustificerebbe il ricorso all'applicazione complementare della disciplina del Libro XI del c.p.p. ([K. GAVRYSH, *Un po' di chiarezza sulla mancata consegna di Osama Elmasry Njeem alla Corte Penale Internazionale*, in *SIDIBlog*, 24 gennaio 2025](#)).

Secondo altra dottrina, sarebbe possibile una lettura alternativa a quella proposta dalla Corte di Appello di Roma, basata sull'articolo 3, comma 2, della legge n. 237 del 2012. Tale disposizione colma le eventuali lacune della legge in parola in materia di consegna, di cooperazione e di esecuzione di pene, rinviando al codice di procedura penale per tutto ciò che non è previsto dalla legge 237 del 2012. In tali fattispecie, il rinvio all'articolo 716 c.p.p. risulterebbe non solo possibile ma anche doveroso, posto che «si osservano se non diversamente disposto dalla presente legge e dallo statuto, le norme contenute nel libro undicesimo, titoli II, III e IV, del codice di procedura penale» ([M. CHIAVARIO, *Amarezza e sconcerto per Almasri libero, ne L'Avvenire*, 23 gennaio 2025](#)).

Tale diversa interpretazione ermeneutica, come sottolineato da Caianiello e Meloni, avrebbe il vantaggio di evitare che soggetti, accusati di crimini internazionali, spesso anche legati agli apparati statali, si diano alla fuga. Tale evenienza potrebbe risultare altamente

probabile allorquando tali soggetti siano solo di transito nel territorio di un determinato Paese, o vengano adoperati mezzi – anche di pressione politica – al fine di sottrarre all’arresto e consegna alla Cpi persone ricercate dalla Corte ([M. CAIANIELLO, C. MELONI, cit.](#)).

Venendo ad analizzare l’interpretazione della legge 237 del 2012 data dal Procuratore Generale e della Corte d’Appello di Roma nell’ordinanza in esame, possono svolgersi due osservazioni.

Sotto un primo profilo, laddove presa alla lettera, tale interpretazione sembrerebbe evidenziare una grave lacuna nella procedura di cooperazione prevista dalla legge 237 del 2012. Un mero ritardo o l’inazione del Ministro della Giustizia nel trasmettere gli atti al Procuratore Generale e nell’attivare l’interlocuzione con lo stesso renderebbe completamente impossibile l’esecuzione tempestiva della richiesta della Cpi. Tale ritardo o mancata iniziativa potrebbe avere l’effetto di impedirebbe al Procuratore Generale di richiedere alla Corte d’Appello un’ordinanza di custodia cautelare - prerequisito necessario per procedere alla consegna – rischiando di privare un mandato di arresto della Cpi del suo effetto utile. Ciò acquista particolare rilevanza alla luce dell’obbligo sancito dall’articolo 2, comma 3, della Legge 237 del 2012 secondo cui il Ministero della Giustizia deve garantire che l’esecuzione delle richieste della Cpi avvenga “in tempi rapidi” (sul punto, v. anche [L. POLTRONIERI ROSSETTI, *The failure to arrest and surrender Osama Elmasry Njeem: “That Awful Mess” in Rome, in EJIL: Talk!, 27 gennaio 2025*](#)).

Sotto un secondo profilo, l’interpretazione della legge 237 del 2012 data dalla Corte di Appello finisce per attribuire al Ministero della Giustizia un potere discrezionale nell’esecuzione dei mandati di arresto della Cpi. Tale potere non appare coerente con il carattere eminentemente giurisdizionale delle procedure di cooperazione previste dalla Legge 237 del 2012 e, in ultima analisi, con il dovere di ogni Stato parte di garantire la piena cooperazione con la Cpi ai sensi dell’Articolo 86 dello Statuto.

Infine, come osserva [acuta dottrina](#), la Cpi, dal proprio canto, non è tenuta a conoscere le procedure interne adottate dagli Stati che riconoscono la sua giurisdizione. Essa si limita ad emettere un mandato di arresto e chiedere la cooperazione degli Stati Parti.

Ricade, invece, sugli Stati Parti l’obbligo di prevedere una procedura interna adeguata ad eseguire le diverse forme di cooperazione previste dallo Statuto.

Gli Stati che hanno ratificato lo Statuto della Corte hanno accettato la competenza della Cpi rispetto a tutti i crimini previsti dallo Statuto, commessi a partire dal 1° luglio 2002. Essi hanno, pertanto, l’obbligo di processare o estradare affinché sia processati gli individui accusati di aver commesso uno o più dei crimini previsti dallo Statuto, secondo il noto principio *aut dedere aut judicare*.

Sul punto, giova anche ricordare che la [Convenzione di Vienna sul diritto dei trattati](#) stabilisce, all’articolo 27, che «[a] party may not invoke the provisions of its internal law as justification for its failure to perform a treaty».

Il mancato trasferimento di Almasri alla Cpi potrebbe, quindi, incrinare i rapporti tra l’Italia e la Cpi nonché – in via più generale – compromettere la fiducia nei meccanismi di giustizia internazionale penale e incoraggiare l’impunità per crimini più gravi.

4. Conclusioni

Circa un mese dopo l'emissione del mandato di arresto nei confronti di Almasri non accennano a placarsi le polemiche suscitate dal comportamento tenuto dall'Italia in tale vicenda. Le reazioni di condanna risultano ulteriormente acute dalla decisione della Cpi di aprire un'indagine per esaminare le circostanze che hanno portato al rilascio di Almasri e valutare eventuali violazioni dello Statuto di Roma da parte dell'Italia.

Nei prossimi mesi potrebbe esserci, quindi, un deferimento dell'Italia all'Assemblea degli Stati parte per mancata cooperazione con la Cpi, come già accaduto per la Mongolia e altri Stati (v. [Finding under article 87\(7\) of the Rome Statute on the non-compliance by Mongolia with the request by the Court to cooperate in the arrest and surrender of Vladimir Vladimirovich Putin and referral to the Assembly of States Parties](#)). È bene sottolineare che la Cpi è stata istituita per processare e condannare i singoli individui responsabili di crimini internazionali e non gli Stati. In questo caso, invece, la procedura prevista dall'articolo 87, comma 7, dello Statuto è protesa ad accertare la situazione di non-cooperazione di uno Stato e riferirla all'Assemblea degli Stati parti o al Consiglio di Sicurezza, se la Corte è stata adita da quest'ultimo ([R. S. AITALA, Diritto internazionale penale, cit. p. 244](#)).

L'accertamento da parte della Corte della violazione dello Statuto da parte dell'Italia rappresenterebbe principalmente un grave danno reputazionale. Il nostro Stato si è sempre dimostrato un sostenitore della giustizia penale internazionale. L'Italia ha promosso la creazione della Corte penale internazionale e nel 1998 ha ospitato la Conferenza diplomatica che ha portato alla firma dello Statuto *di Roma*, il trattato internazionale istitutivo della Cpi, entrato in vigore il 1° luglio 2002. L'Italia è parte contraente dello Statuto, è stata il primo Paese a firmare il trattato e il quarto a depositare lo strumento di ratifica (diffusamente v. [R. S. AITALA, Diritto internazionale penale, cit. p. 34 ss.](#)).

Il contegno mantenuto dalle autorità italiane nel caso Almasri pone, ora, l'Italia in una posizione critica con la Cpi, con gli altri 124 Stati parti dello Statuto di Roma, ed anche, con il Consiglio di Sicurezza, che ha deferito alla giurisdizione della Corte i crimini internazionali commessi in Libia a partire dal 15 febbraio 2011, con la risoluzione del 26 febbraio 2011, n. 1970.

Sul punto, non si può non menzionare il fatto che l'Italia non ha sottoscritto la [dichiarazione](#) congiunta del 7 febbraio 2025, con cui 79 Stati membri delle Nazioni Unite e della Cpi esprimevano «*unwavering support*» alla Corte, definendola «*a vital pillar of the international justice system*», dopo che il giorno prima il Presidente degli Stati Uniti d'America Donald Trump aveva adottato un [Executive Order](#) «*Imposing Sanctions on the International Criminal Court*». Accusando la Cpi di compiere azioni che costituirebbero «*an unusual threat to the national security and foreign policy of the United States*», il Presidente Trump ha ordinato pesanti sanzioni che colpiscono «*officials, employees and agents, as well as their immediate family members*». Alla dichiarazione congiunta hanno aderito tutti gli altri Stati membri dell'Unione europea, eccetto la Repubblica Ceca e l'Ungheria.

Anche in seguito all'emissione del mandato di arresto nei confronti del Premier israeliano [Benjamin Netanyahu](#) (diffusamente v. [L. PROSPERI, The ICC Issued Arrest Warrants Against Netanyahu, Gallant, and Hamas' Commander-in-Chief Deif: What Next?](#), in [OIDU](#), 2024), il Ministro degli Esteri italiano aveva mantenuto un atteggiamento di scarsa collaborazione con la Corte, [dichiarendo](#) che l'Italia avrebbe ignorato il mandato di arresto per il premier israeliano Netanyahu.

Ma, nel caso Almasri sussiste un elemento ulteriore giacché non è neanche in alcun modo ipotizzabile un conflitto di norme tra il mandato di arresto della Cpi e l'immunità personale di cui godono i capi di Stato o di governo in carica, come potrebbe profilarsi nel caso di [Benjamin Netanyahu](#) o di [Vladimir Putin](#).

In conclusione, la mancata convalida dell'arresto e il seguente rimpatrio di Osama Almasri Njeem disvelano tutte le difficoltà inerenti alla cooperazione tra gli Stati e la Cpi, sempre più difficile negli ultimi anni. A riguardo, presenterà sicuro interesse osservare quali saranno le argomentazioni che lo Stato italiano addurrà per giustificare la condotta dei propri organi nel caso Almasri.

Tuttavia, affinché sia garantita l'efficacia della giustizia penale internazionale e si eviti l'impunità per crimini internazionali, è essenziale che gli Stati Parti della Cpi non solo armonizzino le proprie procedure interne con gli obblighi internazionali ma, soprattutto, non facciano mai venire meno la loro cooperazione con la Corte, continuando a perseguire e processare gli individui accusati di crimini internazionali.

FRANCESCO MARINO