



Diritto Penale Contemporaneo

RIVISTA TRIMESTRALE

REVISTA TRIMESTRAL DE DERECHO PENAL
A QUARTERLY REVIEW FOR CRIMINAL JUSTICE

2/2026

EDITOR-IN-CHIEF

Gian Luigi Gatta

EDITORIAL BOARD

Italy: Mitja Gialuz, Antonio Gullo, Guglielmo Leo, Luca Luparia, Francesco Mucciarelli, Francesco Viganò

Spain: Jaime Alonso-Cuevillas, Sergi Cardenal Montraveta, David Carpio Briz, Joan Queralt Jiménez

Chile: Jaime Couso Salas, Mauricio Duce Julio, Héctor Hernández Basualto, Fernando Londoño Martínez

MANAGING EDITORS

Beatrice Fragasso

EDITORIAL STAFF

Enrico Andolfatto, Enrico Basile, Emanuele Birritteri, Carlo Bray, Jorge Hernan Fernandez Mejias, Elisabetta Pietrocarlo, Rossella Sabia, Tommaso Trinchera

EDITORIAL ADVISORY BOARD

María Acale Sánchez, Rafael Alcacer Guirao, Alberto Alessandri, Silvia Allegrezza, Chiara Amalfitano, Giuseppe Amarelli, Coral Arangüena Fanego, Lorena Bachmaier Winter, Roberto Bartoli, Fabio Basile, Hervé Belluta, Teresa Bene, Alessandro Bernardi, Carolina Bolea Bardon, Manfredi Bontempelli, Nuno Brandão, David Brunelli, Silvia Buzzelli, Alberto Cadoppi, Pedro Caeiro, Michele Caianiello, Lucio Camaldo, Stefano Canestrari, Francesco Caprioli, Claudia Marcela Cárdenas Aravena, Raúl Carnevali, Marta Cartabia, Fabio Cassibba, Donato Castronuovo, Elena Maria Catalano, Mauro Catenacci, Antonio Cavaliere, Massimo Ceresa Gastaldo, Mario Chiavario, Federico Consulich, Mirentxu Corcoy Bidasolo, Roberto Cornelli, Cristiano Cupelli, Norberto Javier De La Mata Barranco, Angela Della Bella, Jacopo Della Torre, Cristina de Maglie, Gian Paolo Demuro, Miguel Díaz y García Conlledo, Francesco D'Alessandro, Marcello Daniele, Ombretta Di Giovine, Emilio Dolcini, Jacobo Dopico Gomez Áller, Patricia Faraldo Cabana, Silvia Fernández Bautista, Javier Gustavo Fernández Terruelo, Marcelo Ferrante, Giovanni Fiandaca, Roberto Flor, Gabriele Fornasari, Novella Galantini, Benedetta Galgani, Alessandra Galluccio, Percy García Caverro, Loredana Garlati, Glauco Giostra, Víctor Gómez Martín, José Luis Guzmán Dalbora, Ciro Grandi, Giovanni Grasso, Giulio Illuminati, Roberto E. Kostoris, Máximo Langer, Juan Antonio Lascuraín Sánchez, María Carmen López Peregrín, Sergio Lorusso, Paola Maggio, Vincenzo Maiello, Ezequiel Malarino, Francisco Maldonado Fuentes, Stefano Manacorda, Juan Pablo Mañalich Raffo, Enrico Maria Mancuso, Vittorio Manes, Grazia Mannozi, Teresa Manso Porto, Luca Marafioti, Joseph Margulies, Enrico Marzaduri, Luca Masera, Jean Pierre Matus Acuña, Anna Maria Maugeri, Oliviero Mazza, Iván Meini, Alessandro Melchionda, Chantal Meloni, Melissa Miedico, Vincenzo Militello, Fernando Miró Linares, Michela Miraglia, Vincenzo Mongillo, Adán Nieto Martín, Renzo Orlandi, Magdalena Ossandón W., Francesco Palazzo, Carlenrico Paliero, Michele Papa, Raphaële Parizot, Pier Paolo Paulesu, Claudia Pecorella, Marco Pelissero, Lorenzo Picotti, Carlo Piergallini, Oreste Pollicino, Domenico Pulitanò, Serena Quattrocchio, Tommaso Rafaraci, Nicola Recchia, Paolo Renon, Lucia Risicato, Mario Romano, María Ángeles Rueda Martín, Carlo Ruga Riva, Stefano Ruggieri, Francesca Ruggieri, Dulce María Santana Vega, Marco Scoletta, Sergio Seminara, Paola Severino, Nicola Selvaggi, Rosaria Sicurella, Jesús María Silva Sánchez, Carlo Sotis, Paola Spagnolo, Tommaso Trinchera, Andrea Francesco Tripodi, Giulio Uberty, Maria Chiara Ubiali, Inma Valeije Álvarez, Antonio Vallini, Gianluca Varraso, Vito Velluzzi, Paolo Veneziani, John Vervaele, Daniela Vigoni, Costantino Visconti, Javier Wilenmann von Bernath, Francesco Zacchè, Stefano Zirulia

Editore Associazione "Progetto giustizia penale", c/o Università degli Studi di Milano,
Dipartimento di Scienze Giuridiche "C. Beccaria" - Via Festa del Perdono, 7 - 20122 MILANO - c.f. 97792250157
ANNO 2026 - CODICE ISSN 2240-7618 - Registrazione presso il Tribunale di Milano, al n. 554 del 18 novembre 2011.
Impaginazione a cura di Chiara Pavesi

Diritto penale contemporaneo – Rivista trimestrale è un periodico on line ad accesso libero e non ha fine di profitto. Tutte le collaborazioni organizzative ed editoriali sono a titolo gratuito e agli autori non sono imposti costi di elaborazione e pubblicazione. La rivista, registrata presso il Tribunale di Milano, al n. 554 del 18 novembre 2011, è edita attualmente dall'associazione "Progetto giustizia penale", con sede a Milano, ed è pubblicata con la collaborazione scientifica e il supporto dell'Università Commerciale Luigi Bocconi di Milano, dell'Università degli Studi di Milano, dell'Università di Roma Tre, dell'Università LUISS Guido Carli, dell'Universitat de Barcelona e dell'Università Diego Portales di Santiago del Cile.

La rivista pubblica contributi inediti relativi a temi di interesse per le scienze penalistiche a livello internazionale, in lingua italiana, spagnolo, inglese, francese, tedesca e portoghese. Ogni contributo è corredato da un breve abstract in italiano, spagnolo e inglese.

La rivista è classificata dall'ANVUR come rivista scientifica per l'area 12 (scienze giuridiche), di classe A per i settori scientifici G1 (diritto penale) e G2 (diritto processuale penale). È indicizzata in DoGI e DOAJ.

Il lettore può leggere, condividere, riprodurre, distribuire, stampare, comunicare al pubblico, esporre in pubblico, cercare e segnalare tramite collegamento ipertestuale ogni lavoro pubblicato su "Diritto penale contemporaneo – Rivista trimestrale", con qualsiasi mezzo e formato, per qualsiasi scopo lecito e non commerciale, nei limiti consentiti dalla licenza Creative Commons - Attribuzione - Non commerciale 3.0 Italia (CC BY-NC 3.0 IT), in particolare conservando l'indicazione della fonte, del logo e del formato grafico originale, nonché dell'autore del contributo.

La rivista può essere citata in forma abbreviata con l'acronimo: *DPC-RT*, corredato dall'indicazione dell'anno di edizione e del fascicolo.

La rivista fa proprio il [Code of Conduct and Best Practice Guidelines for Journal Editors](#) elaborato dal COPE (Committee on Publication Ethics).

La rivista si conforma alle norme del Regolamento UE 2016/679 in materia di tutela dei dati personali e di uso dei cookies ([clicca qui](#) per dettagli).

Ogni contributo proposto per la pubblicazione è preliminarmente esaminato dalla direzione, che verifica l'attinenza con i temi trattati dalla rivista e il rispetto dei requisiti minimi della pubblicazione.

In caso di esito positivo di questa prima valutazione, la direzione invia il contributo in forma anonima a due revisori, individuati secondo criteri di rotazione tra i membri dell'Editorial Advisory Board in relazione alla rispettiva competenza per materia e alle conoscenze linguistiche. I revisori ricevono una scheda di valutazione, da consegnare compilata alla direzione entro il termine da essa indicato. Nel caso di tardiva o mancata consegna della scheda, la direzione si riserva la facoltà di scegliere un nuovo revisore.

La direzione comunica all'autore l'esito della valutazione, garantendo l'anonimato dei revisori. Se entrambe le valutazioni sono positive, il contributo è pubblicato. Se una o entrambe le valutazioni raccomandano modifiche, il contributo è pubblicato previa revisione dell'autore, in base ai commenti ricevuti, e verifica del loro accoglimento da parte della direzione. Il contributo non è pubblicato se uno o entrambi i revisori esprimono parere negativo alla pubblicazione.

La direzione si riserva la facoltà di pubblicare, in casi eccezionali, contributi non previamente sottoposti alla procedura di peer review. Di ciò è data notizia nella prima pagina del contributo, con indicazione delle ragioni relative.

I contributi da sottoporre alla Rivista possono essere inviati al seguente indirizzo mail: editor.criminaljusticenetwork@gmail.com. I contributi che saranno ritenuti dalla direzione di potenziale interesse per la rivista saranno sottoposti alla procedura di peer review sopra descritta. I contributi proposti alla rivista per la pubblicazione dovranno rispettare i criteri redazionali [scaricabili qui](#).

Diritto penale contemporaneo – Rivista trimestrale es una publicación periódica *on line*, de libre acceso y sin ánimo de lucro. Todas las colaboraciones de carácter organizativo y editorial se realizan gratuitamente y no se imponen a los autores costes de maquetación y publicación. La Revista, registrada en el Tribunal de Milan, en el n. 554 del 18 de noviembre de 2011, se edita actualmente por la asociación “Progetto giustizia penale”, con sede en Milán, y se publica con la colaboración científica y el soporte de la *Università Commerciale Luigi Bocconi* di Milano, la *Università degli Studi di Milano*, la *Università di Roma Tre*, la *Università LUISS Guido Carli*, la *Universitat de Barcelona* y la *Universidad Diego Portales de Santiago de Chile*.

La Revista publica contribuciones inéditas, sobre temas de interés para la ciencia penal a nivel internacional, escritas en lengua italiana, española, inglesa, francesa, alemana o portuguesa. Todas las contribuciones van acompañadas de un breve abstract en italiano, español e inglés.

El lector puede leer, compartir, reproducir, distribuir, imprimir, comunicar a terceros, exponer en público, buscar y señalar mediante enlaces de hipervínculo todos los trabajos publicados en “Diritto penale contemporaneo – Rivista trimestrale”, con cualquier medio y formato, para cualquier fin lícito y no comercial, dentro de los límites que permite la licencia *Creative Commons – Attribuzione – Non commerciale 3.0 Italia* (CC BY-NC 3.0 IT) y, en particular, debiendo mantenerse la indicación de la fuente, el logo, el formato gráfico original, así como el autor de la contribución.

La Revista se puede citar de forma abreviada con el acrónimo *DPC-RT*, indicando el año de edición y el fascículo.

La Revista asume el [Code of Conduct and Best Practice Guidelines for Journal Editors](#) elaborado por el COPE (*Committee on Publication Ethics*).

La Revista cumple lo dispuesto en el Reglamento UE 2016/679 en materia de protección de datos personales ([clic aquí](#) para los detalles sobre protección de la privacy y uso de cookies).

Todas las contribuciones cuya publicación se propone serán examinadas previamente por la Dirección, que verificará la correspondencia con los temas tratados en la Revista y el respeto de los requisitos mínimos para su publicación.

En el caso de que se supere con éxito aquella primera valoración, la Dirección enviará la contribución de forma anónima a dos evaluadores, escogidos entre los miembros del *Editorial Advisory Board*, siguiendo criterios de rotación, de competencia por razón de la materia y atendiendo también al idioma del texto. Los evaluadores recibirán un formulario, que deberán devolver a la Dirección en el plazo indicado. En el caso de que la devolución del formulario se retrasara o no llegara a producirse, la Dirección se reserva la facultad de escoger un nuevo evaluador.

La Dirección comunicará el resultado de la evaluación al autor, garantizando el anonimato de los evaluadores. Si ambas evaluaciones son positivas, la contribución se publicará. Si alguna de las evaluaciones recomienda modificaciones, la contribución se publicará después de que su autor la haya revisado sobre la base de los comentarios recibidos y de que la Dirección haya verificado que tales comentarios han sido atendidos. La contribución no se publicará cuando uno o ambos evaluadores se pronuncien negativamente sobre su publicación.

La Dirección se reserva la facultad de publicar, en casos excepcionales, contribuciones que no hayan sido previamente sometidas a *peer review*. Se informará de ello en la primera página de la contribución, indicando las razones.

Si deseas proponer una publicación en nuestra revista, envía un mail a la dirección editor.criminaljusticenetwork@gmail.com. Las contribuciones que la Dirección considere de potencial interés para la Revista se someterán al proceso de *peer review* descrito arriba. Las contribuciones que se propongan a la Revista para su publicación deberán respetar los criterios de redacción (se pueden [descargar aquí](#)).



Diritto penale contemporaneo – Rivista trimestrale is an on-line, open-access, non-profit legal journal. All of the organisational and publishing partnerships are provided free of charge with no author processing fees. The journal, registered with the Court of Milan (n° 554 - 18/11/2011), is currently produced by the association “Progetto giustizia penale”, based in Milan and is published with the support of Bocconi University of Milan, the University of Milan, Roma Tre University, the University LUISS Guido Carli, the University of Barcelona and Diego Portales University of Santiago, Chile.

The journal welcomes unpublished papers on topics of interest to the international community of criminal scholars and practitioners in the following languages; Italian, Spanish, English, French, German and Portuguese. Each paper is accompanied by a short abstract in Italian, Spanish and English.

Visitors to the site may share, reproduce, distribute, print, communicate to the public, search and cite using a hyperlink every article published in the journal, in any medium and format, for any legal non-commercial purposes, under the terms of the Creative Commons License - Attribution – Non-commercial 3.0 Italy (CC BY-NC 3.0 IT). The source, logo, original graphic format and authorship must be preserved.

For citation purposes the journal's abbreviated reference format may be used: *DPC-RT*, indicating year of publication and issue.

The journal strictly adheres to the [Code of Conduct and Best Practice Guidelines for Journal Editors](#) drawn up by COPE (Committee on Publication Ethics).

The journal complies with the General Data Protection Regulation (EU) 2016/679 (GDPR) ([click here](#) for details on protection of privacy and use of cookies).

All articles submitted for publication are first assessed by the Editorial Board to verify pertinence to topics addressed by the journal and to ensure that the publication's minimum standards and format requirements are met.

Should the paper in question be deemed suitable, the Editorial Board, maintaining the anonymity of the author, will send the submission to two reviewers selected in rotation from the Editorial Advisory Board, based on their areas of expertise and linguistic competence. The reviewers are provided with a feedback form to compile and submit back to the editorial board within an established timeframe. If the timeline is not heeded to or if no feedback is submitted, the editorial board reserves the right to choose a new reviewer.

The Editorial Board, whilst guaranteeing the anonymity of the reviewers, will inform the author of the decision on publication. If both evaluations are positive, the paper is published. If one or both of the evaluations recommends changes the paper will be published subsequent to revision by the author based on the comments received and verification by the editorial board. The paper will not be published should one or both of the reviewers provide negative feedback.

In exceptional cases the Editorial Board reserves the right to publish papers that have not undergone the peer review process. This will be noted on the first page of the paper and an explanation provided.

If you wish to submit a paper to our publication please email us at editor.criminaljusticenetwork@gmail.com. All papers considered of interest by the editorial board will be subject to peer review process detailed above. All papers submitted for publication must abide by the editorial guidelines ([download here](#)).

ATTUALITÀ E CRISI DELLA GIUSTIZIA PENALE INTERNAZIONALE	Attualità e crisi della giustizia penale internazionale. Crimini, corti ed effettività dello Statuto di Roma. Note introduttive	1
<i>ACTUALIDAD Y CRISIS DE LA JUSTICIA PENAL INTERNACIONAL</i>	<i>Actualidad y crisis de la justicia penal internacional. Crímenes, tribunales y efectividad del Estatuto de Roma. Notas introductorias</i>	
<i>INTERNATIONAL CRIMINAL JUSTICE: CURRENT DEVELOPMENTS AND CRISIS</i>	<i>International Criminal Justice: Current Developments and Crisis. Crimes, Courts and the Effectiveness of the Rome Statute. Introductory Remarks</i>	
	Antonio Gullo, Vincenzo Militello	
	Il mosaico del sistema sanzionatorio nei crimini internazionali alla luce dei limiti della discrezionalità commisurativa	5
	<i>El mosaico del sistema de penas para los crímenes internacionales a la luz de los límites de la discrecionalidad judicial en la individualización de la pena</i>	
	<i>The Mosaic of the System of Punishments for International Crimes in Light of the Limits of Sentencing Discretion</i>	
	Alice Angelini	
	La nozione di “fatto” nel divieto di doppio giudizio per la Corte Penale Internazionale	27
	<i>La noción de «hecho» en la prohibición de doble enjuiciamiento ante la Corte Penal Internacional</i>	
	<i>The Notion of “Act” in the Prohibition of Double Jeopardy before the International Criminal Court</i>	
	Giorgio Ardizzone	
	La crisi dell’effettività dello Statuto di Roma: l’inespressa dignità ambientale e la salvaguardia dei diritti fondamentali	42
	<i>La crisis de la eficacia del Estatuto de Roma: la dignidad medioambiental tácita y la protección de los derechos fundamentales</i>	
	<i>The Crisis of the Effectiveness of the Rome Statute: Unacknowledged Environmental Dignity and the Protection of Fundamental Rights</i>	
	Alessandra Calcò Labruzzo	
	La risposta penale al traffico di persone tra diritto interno e internazionale	52
	<i>La respuesta penal a la trata de personas entre el derecho interno y el derecho internacional</i>	
	<i>The Criminal Law Response to Trafficking in Persons under Domestic and International Law</i>	
	Adriana Ciccolo	

Problemi applicativi e prospettive nell'amministrazione dei beni sequestrati e confiscati su richiesta della Corte penale internazionale <i>Problemas de aplicación y perspectivas en la administración de los bienes embargados y decomisados a solicitud de la Corte penal internacional</i> <i>Practical Challenges and Future Perspectives in the Management of Assets Seized and Confiscated at the Request of the International Criminal Court</i> Francesco Dean, Maria Elena Santucci	66
Osservazioni sulla rilevanza dei social network content e delle piattaforme digitali nei procedimenti penali dinanzi alla CPI <i>Observaciones sobre la relevancia de los contenidos procedente de las redes sociales y de las plataformas digitales en los procesos penales frente a la CPI</i> <i>Remarks on the Relevance of Social Network Content and Digital Platforms in the ICC Proceedings</i> Alessandro Malacarne	76
Le decisioni su jurisdiction e admissibility of the case dinanzi alla Corte Penale Internazionale nel quadro dei meccanismi di risoluzione dei conflitti di giurisdizione <i>Las decisiones sobre competencia y admisibilidad de las causas ante la Corte Penal Internacional en el marco de los mecanismos de resolución de conflictos de jurisdicción penal</i> <i>Challenges to Jurisdiction and Admissibility of Cases before the International Criminal Court within the Framework of Criminal Jurisdictional Conflict-Resolution Mechanisms</i> Filippo Marchetti	96
L'inserimento del crimine di affamamento (starvation) nei conflitti armati non internazionali nello statuto di roma: sfide interpretative e attuali scenari di crisi <i>La inclusión del crimen de hambruna (starvation) en los conflictos armados no internacionales en el estatuto de roma: desafíos interpretativos y actuales escenarios de crisis</i> <i>The Inclusion of the Crime of Starvation in Non-International Armed Conflicts within the Rome Statute: Interpretive Challenges and Contemporary Crisis Scenarios</i> Riccardo Orlandi	112
La distruzione intenzionale del patrimonio culturale come crimine di genocidio: un rebus irrisolto? <i>La destrucción intencional del patrimonio cultural como crimen de genocidio: ¿un enigma sin resolver?</i> <i>The Intentional Destruction of Cultural Heritage as a Crime of Genocide: An Unsolved Rebus?</i> Andrea Perruccio	131

Prevalenza della sicurezza degli stati e cedevolezza della giurisdizione della corte penale internazionale? Una comparazione fra diritto interno e diritto internazionale penale 142

¿La prevalencia de la seguridad de los estados y la subordinación de la jurisdicción de la corte penal internacional? Una comparación entre el derecho interno y el derecho internacional penal

The Primacy of State Security and the Subordination of the International Criminal Court's Jurisdiction? A Comparison Between Domestic Law and International Criminal Law
Antonio Fabio Vigneri

La Corporate Restorative Justice nel prisma delle macro-offese all'ambiente 160

La justicia restaurativa corporativa ante las macroafectaciones ambientales

Corporate Restorative Justice in the Context of Environmental Mass Harms
Stefania Vinciullo

IL FOCUS SU...

EL ENFOQUE EN...

FOCUS ON...

Contestazione e prova della responsabilità dell'ente. Considerazioni sul progetto di riforma del d.lgs. 231/2001 elaborato dal Tavolo tecnico istituito dal Ministero della Giustizia 175

Imputación y prueba de la responsabilidad de la sociedad. Reflexiones sobre el Proyecto de reforma del Decreto Legislativo 231/2001 elaborado por la Mesa técnica creada por el Ministerio de Justicia

Allegation and Proof of the Corporate Liability. Reflections on the Project of Reform of Legislative Decree 231/2001 Drafted by the Technical Working Group Established by the Ministry of Justice
Gaia Caneschi

Le proposte di modifica dell'art. 609 bis c.p. tra "consenso affermativo" e riconoscibilità del dissenso: una riforma ancora in itinere 189

Las propuestas de modificación del art. 609 bis del código penal italiano entre el "consentimiento afirmativo" y la reconocibilidad del disenso: una reforma todavía en curso
The Proposed Amendments to Art. 609 Bis of the Italian Criminal Code Between "Affirmative Consent" and the Recognizability of Dissent: A Reform Still in Progress
Dario Guidi

Magherini c. Italia: individuale e collettivo nella responsabilità per uso letale di forza pubblica	205
<i>Magherini c. Italia: responsabilidad individual y colectiva por el uso letal de la fuerza pública</i>	
<i>Magherini v. Italy: Individual and Collective Responsibility for the Lethal Use of State Force</i>	
Sara Prandi	
La tutela penale nell'uso dei chatbots per il supporto psicologico.	224
Il contenuto del dovere di diligenza	
<i>La tutela penal en el uso de chatbots para el apoyo psicológico:</i>	
<i>el contenido del deber de diligencia</i>	
<i>Criminal Law Protection in the Use of Chatbots for Psychological Support:</i>	
<i>Defining the Standard of Care</i>	
Federico Rizzolo	

ATTUALITÀ E CRISI DELLA GIUSTIZIA PENALE INTERNAZIONALE

ACTUALIDAD Y CRISIS DE LA JUSTICIA PENAL INTERNACIONAL

INTERNATIONAL CRIMINAL JUSTICE: CURRENT DEVELOPMENTS AND CRISIS

- 1 **Attualità e crisi della giustizia penale internazionale. Crimini, corti ed effettività dello Statuto di Roma. Note introduttive**
Actualidad y crisis de la justicia penal internacional. Crímenes, tribunales y efectividad del Estatuto de Roma. Notas introductorias
International Criminal Justice: Current Developments and Crisis. Crimes, Courts and the Effectiveness of the Rome Statute. Introductory Remarks
Antonio Gullo, Vincenzo Militello
- 5 **Il mosaico del sistema sanzionatorio nei crimini internazionali alla luce dei limiti della discrezionalità commisurativa**
El mosaico del sistema de penas para los crímenes internacionales a la luz de los límites de la discrecionalidad judicial en la individualización de la pena
The Mosaic of the System of Punishments for International Crimes in Light of the Limits of Sentencing Discretion
Alice Angelini
- 27 **La nozione di “fatto” nel divieto di doppio giudizio per la Corte Penale Internazionale**
La noción de «hecho» en la prohibición de doble enjuiciamiento ante la Corte Penal Internacional
The Notion of “Act” in the Prohibition of Double Jeopardy before the International Criminal Court
Giorgio Ardizzone
- 42 **La crisi dell’effettività dello Statuto di Roma: l’inespressa dignità ambientale e la salvaguardia dei diritti fondamentali**
La crisis de la eficacia del Estatuto de Roma: la dignidad medioambiental tácita y la protección de los derechos fundamentales
The Crisis of the Effectiveness of the Rome Statute: Unacknowledged Environmental Dignity and the Protection of Fundamental Rights
Alessandra Calcò Labruzzo

ATTUALITÀ E CRISI DELLA GIUSTIZIA PENALE INTERNAZIONALE

ACTUALIDAD Y CRISIS DE LA JUSTICIA PENAL INTERNACIONAL

INTERNATIONAL CRIMINAL JUSTICE: CURRENT DEVELOPMENTS AND CRISIS

- 52 **La risposta penale al traffico di persone tra diritto interno e internazionale**
La respuesta penal a la trata de personas entre el derecho interno y el derecho internacional
The Criminal Law Response to Trafficking in Persons under Domestic and International Law
Adriana Ciccolo
- 66 **Problemi applicativi e prospettive nell'amministrazione dei beni sequestrati e confiscati su richiesta della Corte penale internazionale**
Problemas de aplicación y perspectivas en la administración de los bienes embargados y decomisados a solicitud de la Corte penal internacional
Practical Challenges and Future Perspectives in the Management of Assets Seized and Confiscated at the Request of the International Criminal Court
Francesco Dean, Maria Elena Santucci
- 76 **Osservazioni sulla rilevanza dei social network content e delle piattaforme digitali nei procedimenti penali dinanzi alla CPI**
Observaciones sobre la relevancia de los contenidos procedente de las redes sociales y de las plataformas digitales en los proceso penales frente a la CPI
Remarks on the Relevance of Social Network Content and Digital Platforms in the ICC Proceedings
Alessandro Malacarne
- 96 **Le decisioni su *jurisdiction* e *admissibility of the case* dinanzi alla Corte Penale Internazionale nel quadro dei meccanismi di risoluzione dei conflitti di giurisdizione**
Las decisiones sobre competencia y admisibilidad de las causas ante la Corte Penal Internacional en el marco de los mecanismos de resolución de conflictos de jurisdicción penal
Challenges to Jurisdiction and Admissibility of Cases before the International Criminal Court within the Framework of Criminal Jurisdictional Conflict-Resolution Mechanisms
Filippo Marchetti

ATTUALITÀ E CRISI DELLA GIUSTIZIA PENALE INTERNAZIONALE

ACTUALIDAD Y CRISIS DE LA JUSTICIA PENAL INTERNACIONAL

INTERNATIONAL CRIMINAL JUSTICE: CURRENT DEVELOPMENTS AND CRISIS

- 112 **L'inserimento del crimine di affamamento (*starvation*) nei conflitti armati non internazionali nello statuto di roma: sfide interpretative e attuali scenari di crisi**
La inclusión del crimen de hambruna (starvation) en los conflictos armados no internacionales en el estatuto de roma: desafíos interpretativos y actuales escenarios de crisis
The Inclusion of the Crime of Starvation in Non-International Armed Conflicts within the Rome Statute: Interpretive Challenges and Contemporary Crisis Scenarios
Riccardo Orlandi
- 131 **La distruzione intenzionale del patrimonio culturale come crimine di genocidio: un rebus irrisolto?**
La destrucción intencional del patrimonio cultural como crimen de genocidio: ¿un enigma sin resolver?
The Intentional Destruction of Cultural Heritage as a Crime of Genocide: An Unsolved Rebus?
Andrea Perruccio
- 142 **Prevalenza della sicurezza degli stati e cedevolezza della giurisdizione della corte penale internazionale? Una comparazione fra diritto interno e diritto internazionale penale**
¿La prevalencia de la seguridad de los estados y la subordinación de la jurisdicción de la corte penal internacional? Una comparación entre el derecho interno y el derecho internacional penal
The Primacy of State Security and the Subordination of the International Criminal Court's Jurisdiction? A Comparison Between Domestic Law and International Criminal Law
Antonio Fabio Vigneri
- 160 **La Corporate Restorative Justice nel prisma delle macro-offese all'ambiente**
La justicia restaurativa corporativa ante las macroafectaciones ambientales
Corporate Restorative Justice in the Context of Environmental Mass Harms
Stefania Vinciullo

Prevalenza della sicurezza degli stati e cedevolezza della giurisdizione della corte penale internazionale?

Una comparazione fra diritto interno e diritto internazionale penale

¿La prevalencia de la seguridad de los estados y la subordinación de la jurisdicción de la corte penal internacional?

Una comparación entre el derecho interno y el derecho internacional penal

The Primacy of State Security and the Subordination of the International Criminal Court's Jurisdiction?

A Comparison Between Domestic Law and International Criminal Law

ANTONIO FABIO VIGNERI

*Dottore di Ricerca, Università degli Studi di Palermo
antoniofabio.vigneri@unipa.it*

SICUREZZA DELLO STATO,
CORTE PENALE INTERNAZIONALE,
STATUTO DI ROMA

SEGURIDAD DEL ESTADO,
CORTE PENAL INTERNACIONAL,
ESTATUTO DE ROMA

STATE SECURITY,
INTERNATIONAL CRIMINAL COURT,
ROME STATUTE

ABSTRACTS

Il contributo esamina la tensione tra la tutela della sicurezza dello Stato e l'esercizio della funzione giurisdizionale, ponendo a confronto l'ordinamento interno italiano e il diritto internazionale penale. Sul piano interno, la Corte costituzionale ha costantemente qualificato la sicurezza dello Stato come un valore preminente, pur subordinandone la tutela a precisi limiti normativi e a controlli sia politici che giuridici. Sul piano internazionale, l'art. 72 dello Statuto di Roma recepisce un'ampia deferenza verso le valutazioni statali, consentendo agli Stati parte di opporre motivi di sicurezza per sottrarsi alla cooperazione giudiziaria. Dal raffronto finale emerge come il sistema della Corte penale internazionale accordi alla sicurezza statale un primato strutturale privo di efficaci contrappesi giurisdizionali, con potenziali ricadute sull'effettività dell'accertamento dei *core crimes* e sulle garanzie del giusto processo.

El artículo examina la tensión entre la protección de la seguridad del Estado y el ejercicio de la función jurisdiccional, comparando el ordenamiento interno italiano con el derecho internacional penal. En el ámbito interno, la Corte Constitucional ha calificado constantemente la seguridad del Estado como un valor preeminente, si bien subordina su tutela a límites normativos precisos y a controles tanto políticos como jurídicos. En el plano internacional, el artículo 72 del Estatuto de Roma refleja una amplia deferencia hacia las valoraciones estatales, permitiendo a los Estados Partes alegar motivos de seguridad para sustraerse a la cooperación judicial. De la comparación final se desprende que el sistema de la Corte Penal Internacional concede a la seguridad estatal una primacía estructural desprovista de contrapesos jurisdiccionales eficaces, con potenciales repercusiones sobre la efectividad del enjuiciamiento de los *core crimes* y de las garantías del debido proceso.

This article examines the tension between the protection of national security and the exercise of the judicial function, comparing the Italian domestic legal order with International Criminal Law. At the domestic level, the Constitutional Court has consistently characterized national security as a preeminent value, while subjecting its protection to clearly defined legal limits and to both political and judicial oversight. At the international level, Article 72 of the Rome Statute reflects broad deference toward State assessments, allowing States Parties to invoke security grounds to withhold judicial cooperation. The final comparison shows that the International Criminal Court system grants structural primacy to national security without effective judicial counterbalances, with potential repercussions for the effective adjudication of core crimes and the protection of fair trial guarantees.

SOMMARIO

1. Notazioni preliminari e piano dell'indagine. – 2. Il versante giuridico *interno*. La sicurezza dello Stato al cospetto della Corte costituzionale. – 2.1. La sicurezza dello Stato quale bene “costituzionale” e “superprimario”. – 3. Il versante giuridico *internazionale*. La «Protezione delle informazioni attinenti alla sicurezza nazionale» (art. 72) nello Statuto di Roma della Corte penale internazionale. – 3.1. *Costruzione* normativa e *ricostruzione* esegetica dell'eccezione statale fondata su motivi di sicurezza nazionale. – 3.2. Prevalenza della sicurezza degli Stati sull'effettività dell'azione della Corte penale internazionale? – 4. Confronti conclusivi.

1.

Notazioni preliminari e piano dell'indagine.

Nell'ordinamento interno, fra i beni giuridici istituzionali, un posto di assoluto rilievo è rivestito dalla sicurezza dello Stato.

Si tratta di un bene giuridico che, in esito a reiterati e pregnanti interventi della Corte costituzionale, ha ricevuto altresì un'investitura di rango costituzionale. Di estremo rilievo appare il punto di convergenza di tali statuizioni: al cospetto di un valore che ben può definirsi “superprimario”, qual è la sicurezza dello Stato, altri beni istituzionali, pur assistiti da garanzia costituzionale – quali, ad esempio, l'esercizio della giurisdizione – sono fisiologicamente destinati a soccombere, in ragione della necessità di presidiare la *salus rei publicae*¹.

Tuttavia, la sicurezza dello Stato non è solo un bene interno di altissimo rango, ma si proietta anche sul piano internazionale come bene “difensivo”, suscettibile di ridimensionare l'efficacia e l'effettività degli strumenti giurisdizionali sovranazionali, e dunque potenziale fonte di tensioni strutturali.

Difatti, nell'ambito del diritto internazionale penale, la sicurezza nazionale² può fungere da limite penetrante all'accertamento dei *core crimes* oggetto di cognizione della Corte penale internazionale (d'ora in avanti: CPI).

Proprio con riferimento a tale settore del diritto internazionale, lo *Statuto della Corte penale internazionale* contempla una disposizione destinata a incidere profondamente sulla cooperazione giudiziaria degli Stati con tale organo giurisdizionale internazionale. Si tratta dell'art. 72, una delle norme più lunghe e controverse dell'intero *Statuto*, tanto sul piano esegetico quanto su quello applicativo, nonché frutto di un delicato compromesso raggiunto dagli Stati in sede di redazione.

La previsione normativa istituisce un meccanismo oneroso e di difficile attuazione pratica, volto a indurre lo Stato che invochi, in qualsiasi fase del procedimento, ragioni di sicurezza nazionale a rivelare quanto più possibile le informazioni che intende mantenere segrete³. Tale modello trae fondamento dalla decisione della Camera d'Appello del Tribunale penale internazionale per l'ex-Jugoslavia (d'ora in avanti: TPIJ), relativa al caso Blaškić⁴.

In chiave metodologica, una volta ricostruite la *ratio* e la dinamica operativa dell'art. 72⁵, l'indagine che segue mira a confrontarsi con un quesito di fondo, concernente il bilanciamento fra due interessi *strutturalmente antitetici* che l'interpretazione della disposizione porta in luce: da un lato, l'interesse degli Stati a mantenere coperte dal vincolo di segretezza informazioni concernenti la propria sicurezza nazionale; dall'altro, la necessità della CPI di accedere a quelle prove confidenziali in possesso degli Stati, per accertare i gravi crimini internazionali rientranti nella sua sfera giurisdizionale.

Considerato che la sicurezza nazionale è strettamente legata alla sovranità statale, sorge

¹ Per questi profili, v. *infra*, §§ 2 e 2.1.

² Si evidenzia che, al posto del tradizionale concetto interno di “sicurezza dello Stato”, nel contesto normativo internazionale cui si farà riferimento nel corso della trattazione si impiega, invece, il termine “sicurezza nazionale” (*national security*).

³ La legittima prerogativa degli Stati di non divulgare informazioni la cui conoscibilità da parte del pubblico potrebbe compromettere la sicurezza nazionale è riconosciuta in numerosi strumenti internazionali concernenti specificamente l'utilizzazione delle prove nel contesto di procedimenti internazionali. In questa prospettiva, viene in rilievo l'art. 302 («Disclosure of information») della Convenzione delle Nazioni Unite sul diritto del mare del 1982, in cui si prevede espressamente che: «[w]ithout prejudice to the right of a State Party to resort to the procedures for the settlement of disputes provided for in this Convention, nothing in this Convention shall be deemed to require a State Party, in the fulfilment of its obligations under this Convention, to supply information the disclosure of which is contrary to the essential interests of its security» (enfasi qui aggiunta). Il punto è colto da CARPANELLI (2019), p. 80.

⁴ ICTY, Appeals Chamber, *Prosecutor v. Tihomir Blaškić*, Judgment on the Request of the Republic of Croatia for Review of the Decision of Trial Chamber II of 18 July 1997, IT-95-14-AR108bis, 29 October 1997.

⁵ Di cui si darà conto *infra*, §§ 3 e 3.1.

quindi l'interrogativo se, anche nel contesto internazionale, si delinei una gerarchia fra valori, tale da comportare la cedevolezza di un bene *internazionale* quale l'effettività della giurisdizione della CPI di fronte al bene *interno* della sicurezza dello Stato parte dello *Statuto*⁶.

Non meno rilevante risulta, infine, un raffronto conclusivo fra l'estensione dell'opposizione processuale fondata su istanze protettive della sicurezza nazionale nel processo penale internazionale e in quello interno⁷.

Al riguardo, precisiamo sin d'ora che la sicurezza dello Stato, quale bene da presidiare mediante lo strumento del segreto di Stato, quando innestata nelle dinamiche processuali interne, si manifesta come un limite incisivo all'azione accertativa del fatto di reato.

La rilevanza giuridica di tale limite è positivizzata in specifiche disposizioni del codice di procedura penale, nelle quali esso trova la propria *sedes materiae*⁸. In proposito, la disciplina processuale dei tempi, dei modi, delle forme e degli effetti del segreto opposto dal testimone, funzionale a preservare il vincolo di segretezza rispetto a fatti la cui divulgazione arrecherebbe un grave danno alla sicurezza della Nazione, si pone come espressione della tradizionale separazione dei poteri, segnando il confine fra le prerogative del potere esecutivo e quelle dell'Autorità giudiziaria procedente.

Diversamente, con riferimento alle giurisdizioni internazionali, la tutela della sicurezza degli Stati presenta profili peculiari, poiché non si inserisce nel tradizionale schema della separazione dei poteri proprio degli ordinamenti interni. Nel contesto in discorso emergono, piuttosto, questioni attinenti al carattere cogente delle risoluzioni delle Nazioni Unite⁹, alla forza vincolante degli impegni convenzionalmente assunti, nonché al diritto dello Stato alla propria esistenza e alla valutazione delle situazioni da cui essa può dipendere.

Per rispondere al quesito che ci si è posti appena sopra, dobbiamo, anzitutto, muovere dal versante domestico.

2.

Il versante giuridico *interno*. La sicurezza dello Stato al cospetto della Corte costituzionale.

Sul piano interno, per definire con maggiore precisione l'ancoraggio costituzionale e i lineamenti giuridici della sicurezza dello Stato, deve prendersi a modello il compendio giurisprudenziale costituzionale consolidatosi con riferimento alla materia della tutela processuale del segreto politico-militare.

È stata quindi la Corte costituzionale, con le sentenze 6 aprile 1976, n. 82¹⁰ e 24 maggio 1977, n. 86¹¹, aventi a oggetto la legittimità costituzionale dell'istituto del segreto politico-militare di cui agli artt. 342 e 352 del previgente codice di procedura penale del 1930, a riferire il bene "sicurezza dello Stato" all'esistenza stessa della comunità giuridicamente organizzata nella forma dello Stato, con una chiara collocazione degli interessi giuridici coinvolti: la sicurezza statale è stata posta, difatti, su un piano di priorità assoluta rispetto ad altri beni giuridici, prevalendo persino sull'esercizio della giurisdizione.

Più specificamente, sin dalla prima delle sentenze indicate, la legittimità dell'istituto del segreto militare è stata identificata nel «supremo interesse della sicurezza dello Stato nella sua personalità internazionale, e cioè l'interesse dello Stato-comunità alla propria integrità territoriale, indipendenza e – al limite – alla stessa sua sopravvivenza». Detto interesse, peraltro, assume un rango tale da essere «presente e preminente su ogni altro in tutti gli ordinamenti statali, quale ne sia il regime politico»¹².

A distanza di poco più di un anno dalla prima statuizione, con l'altra decisione prima

⁶ Specificamente, per questo tema, v. *infra*, § 3.2.

⁷ Con le dovute argomentazioni, v. *infra*, § 4.

⁸ In particolare, le previsioni del codice di rito si snodano lungo due itinerari: da un lato, figurano le norme che, generalmente, consentono, per vari motivi, di comprimere l'ordinaria pubblicità del processo, mediante divieti di pubblicazione degli atti (art. 114 c.p.p.), nonché attraverso la celebrazione del dibattimento, o di parte di esso, a porte chiuse (art. 472, co. 1, c.p.p.); dall'altro lato, vi sono le disposizioni dalle quali si ricavano limitazioni del quadro probatorio, che impongono, talvolta, divagazioni dai consueti itinerari processuali (artt. 202, 204, 256, 256-bis, 256-ter, 270-bis, 351 e 362 c.p.p.).

⁹ Specie in relazione all'istituzione dei tribunali *ad hoc*.

¹⁰ In *Giur. cost.*, 1976, p. 469 ss.

¹¹ In *Giur. cost.*, 1977, p. 696 ss.

¹² Corte cost., 6 aprile 1976, n. 82, *cons. in dir.* n. 5.

richiamata, in seguito divenuta *leading case* in materia, il «Giudice del segreto»¹³ ha ripreso, cristallizzandoli, i lineamenti teorici della precedente pronunzia, qualificando, in prima battuta, la sicurezza dello Stato come «un interesse costituzionale superiore»¹⁴.

Ebbene, nel tracciare un limite di natura *teleologica* all'operatività del vincolo di segretezza, i giudici costituzionali hanno affermato che la prevalenza delle limitazioni imposte dal segreto sull'estensione di altri valori costituzionali trova un aggancio nella «primazia» dei beni costituzionali della difesa militare della Patria (art. 52, in combinato disposto con l'art. 87 Cost.) e della sicurezza nazionale (art. 126 Cost.). Contestualmente, il rango costituzionale dell'istituto del segreto di Stato è stato ricondotto ad altre disposizioni che rappresentano «momenti imprescindibili del nostro Stato», vale a dire «la indipendenza nazionale, i principi della unità e della indivisibilità dello Stato (art. 5) e la norma che riassume i caratteri essenziali dello Stato stesso nella formula di «Repubblica democratica» (art. 1)»¹⁵.

Così facendo, la Corte ha ristretto il concetto di segreto politico-militare alla sola ipotesi in cui esso sia indispensabile a tutelare la sicurezza esterna¹⁶ e interna¹⁷ dello Stato.

Nel confrontarsi infine con il delicato problema del c.d. «sbarramento» all'esercizio della funzione giurisdizionale derivante dall'operatività del segreto di Stato, con la connessa questione del bilanciamento tra l'interesse alla sicurezza dello Stato e quello della funzione giurisdizionale nei casi in cui tali interessi vengano a confliggere, si è graniticamente sancito che «la sicurezza dello Stato costituisce interesse essenziale, insopprimibile della collettività, con palese carattere di assoluta preminenza su ogni altro, in quanto tocca, [...], la esistenza stessa dello Stato, un aspetto del quale è la giurisdizione»¹⁸.

Sul punto, si rende necessario chiarire il risvolto teorico dell'affermazione giurisprudenziale, la quale, a una lettura più attenta, rivela la sua natura fuorviante.

Difatti, appare evidente come la giurisdizione, lungi dal potersi contrapporre alla sicurezza dello Stato, ne rappresenti, in ultima analisi, una diretta espressione. Al contempo, in un ordinamento che aderisca pienamente ai canoni costituzionali, l'«attivazione» del segreto non può, in alcun modo, tradursi in un ingiustificato ostacolo all'amministrazione della Giustizia, rappresentando, al contrario, un irrinunciabile strumento attraverso il quale assicurare la sopravvivenza dell'intero apparato statale.

In altri termini, il segreto, purché circoscritto entro i limiti imposti dalla Costituzione, tutela valori comunque riferibili all'universalità dei consociati. Ne consegue l'impossibilità di ravvisare uno scarto qualitativo tra l'istanza cognitiva, propria del processo penale, e la dimensione garantistica assicurata dal segreto.

Due sono i corollari immediatamente ricavabili da tale assunto.

Anzitutto, *nel tessuto processuale penale*, il segreto di Stato dovrebbe costituire «oggetto di tutela», piuttosto che essere configurato come uno dei poli di un conflitto tra interessi solo apparentemente contrapposti. In secondo luogo, e conseguentemente, per un verso, qualsivoglia bilanciamento tra valori di rilevanza costituzionale dovrebbe «comporsi al di fuori (per non dire al di sopra) del rito penale», in ragione di un doveroso sforzo di tipizzazione legislativa del segretabile; per un altro verso, sarebbe indispensabile predisporre efficaci meccanismi di controllo volti a scongiurare l'indebito travalicamento dei limiti oltre i quali il ricorso al segreto si tradurrebbe in un abuso¹⁹.

Dalle linee argomentative tracciate poc'anzi, emergono, tuttavia, due precisazioni in negativo opportunamente evidenziate dal Giudice delle leggi.

È difatti del tutto fisiologico che le esigenze di sicurezza della Nazione prevalgano su

¹³ In quanto giudice unico ed esclusivo della correttezza giuridico-costituzionale dell'uso del segreto di Stato posto a disposizione dell'Esecutivo. Per questa terminologia v. BARILE (1987), p. 40.

¹⁴ Corte cost., 24 maggio 1977, n. 86, *cons. in dir.* n. 5.

¹⁵ Corte cost., 24 maggio 1977, n. 86, *cit.*, *cons. in dir.* n. 5.

¹⁶ Tale profilo della sicurezza statale è strettamente connesso alla difesa militare dello Stato e alla protezione dei valori di indipendenza nazionale e internazionale, unità e indivisibilità dello Stato da minacce militari provenienti dall'esterno.

¹⁷ Intesa quale «necessità di protezione da ogni azione violenta o comunque non conforme allo spirito democratico che ispira il nostro assetto costituzionale dei supremi interessi che valgono per qualsiasi collettività organizzata a Stato e che, [...], possono coinvolgere la esistenza stessa dello Stato» (*cons. in dir.* n. 5).

¹⁸ Corte cost., 24 maggio 1977, n. 86, *cit.*, *cons. in dir.* n. 8. A tale fondamentale *dictum* si sono aggiunte negli anni successivi ulteriori statuizioni con le quali l'indirizzo espresso in tale giurisprudenza si è progressivamente rafforzato e completato in una logica di continuità. Cfr., al riguardo, le sentt. 9-10 aprile 1998, n. 110; 11 marzo 2009, n. 106; 23 febbraio 2012, n. 40; 13 febbraio 2014, n. 24.

¹⁹ Non vi è, dunque, una necessaria interferenza paralizzante fra la tutela degli *arcana* e l'accertamento del fatto oggetto di imputazione: di regola, la funzione giurisdizionale può continuare a essere efficacemente esercitata, dovendo l'Autorità giudiziaria unicamente rinunciare alla conoscenza dei fatti coperti dal segreto. Puntualizza così i termini della questione BONZANO (2025), pp. 54 s. e 66 s.

quelle connesse all'esercizio della funzione giurisdizionale, purché – beninteso – gli interessi istituzionali e di rango costituzionale (artt. 1, 5, 52, 87 e 126 Cost.) giustificativi della segretezza «atteng[ano] allo Stato-comunità e, di conseguenza, rimang[ano] nettamente distinti da quelli del Governo e dei partiti che lo sorreggono».

Un ulteriore limite, di natura *ontologica*, opera nei casi in cui si proceda per «l'accertamento di fatti eversivi dell'ordine costituzionale», l'eventuale allegazione processuale del segreto risulterebbe radicalmente priva di legittimità, divenendo antidemocratica²⁰.

Sta di fatto che l'eventuale bilanciamento – risolvendosi in una scelta degli strumenti necessari a garantire la *salus rei publicae* – ha «natura squisitamente politica»²¹ e non può pertanto competere all'Autorità giudiziaria²².

2.1.

La sicurezza dello Stato quale bene “costituzionale” e “superprimario”.

I principi espressi dalla giurisprudenza costituzionale in tema di segreto politico-militare consentono di sviluppare talune osservazioni critiche di carattere sistemico.

Calata *nel tessuto costituzionale*, la sicurezza non può essere intesa come un impalpabile a priori logico, indecifrabile agli occhi della scienza giuridica, né come una mera componente dell'ordinamento generale, semplicemente in quanto da esso disciplinata o presupposta, secondo una prospettiva formalistica e avalutativa²³. Essa, piuttosto, va qualificata come uno specifico *valore costituzionale*²⁴, espressivo di una pluralità di interessi eterogenei, riconducibili a un insieme determinato di opzioni fondamentali consacrate nella Costituzione.

In tale quadro si colloca, allora, la delicata questione del suo bilanciamento con gli altri valori e principi costituzionali, nell'ambito del quale assume rilievo centrale l'attività di controllo della Corte costituzionale, chiamata a un'opera costante di composizione dei conflitti secondo i tradizionali canoni di necessità, sufficienza e proporzionalità²⁵.

L'ampiezza e l'intensità dell'esigenza costituzionale di sicurezza interna ed esterna dello Stato, che fonda il segreto, possono fisiologicamente confliggere con altri interessi di rango costituzionale²⁶, ponendo allora un problema di bilanciamento.

Come già appurato sopra, quanto all'esatta “collocazione” costituzionale dei diversi beni in gioco, la giurisprudenza della Corte ha individuato nel bene istituzionale “sicurezza dello Stato”²⁷ un valore preminente su ogni altro in tutti gli ordinamenti statali, quale ne sia il regime politico, anche perché riguardante l'esistenza stessa dello Stato, di cui lo svolgimento della giurisdizione costituisce una diretta espressione.

Coerentemente con questo approccio, le più recenti decisioni del Giudice delle leggi hanno chiarito che, rispetto ai valori costituzionali sottesi al segreto di Stato, «altri valori – pure di rango costituzionale primario – quali l'esercizio della funzione giurisdizionale sono “fisiologicamente” destinati a rimanere recessivi», in forza della necessità di presidiare la *salus rei*

²⁰ Corte cost., 24 maggio 1977, n. 86, cit., *cons. in dir.* n. 5.

²¹ Corte cost., 24 maggio 1977, n. 86, cit., *cons. in dir.* n. 7.

²² Corte cost., 24 maggio 1977, n. 86, cit., *cons. in dir.* n. 8.

²³ In senso diametralmente opposto, non appare condivisibile quanto sostenuto da VALENTINI (2017), p. 42, per il quale la sicurezza dello Stato si configura quale presupposto immanente alla statualità, intrinsecamente connesso alla sua essenza e, per ciò stesso, percepito come elemento implicito.

²⁴ Ciascun valore costituzionale presenta normalmente una «struttura *polisemica*», in quanto esprime la sintesi di una «*pluralità di interessi*», come, del resto, si riscontra anche con riferimento alla sicurezza dello Stato. Sulla distinzione fra valori, principi e interessi costituzionali fa il punto della questione MORRONE (2014), p. 13 ss., spec. v. p. 15 (corsivi originali).

²⁵ Cfr. qui le riflessioni di GIUPPONI (2023), p. 1169.

²⁶ Si pensi, al riguardo, alla tutela giurisdizionale dei diritti e al diritto di difesa (art. 24 Cost.), all'esercizio dell'attività giurisdizionale (art. 101 Cost.), all'obbligatorietà dell'azione penale (art. 112 Cost.), alla libertà di manifestazione del pensiero e al diritto all'informazione (art. 21 Cost.).

²⁷ Si tratta di un bene *collettivo o sovra/ultraindividuale*, dotato di natura di bene *istituzionale* e riconducibile alla titolarità dello Stato. Come noto, i beni *sovraindividuali* o *collettivi* possono assumere la natura di beni *a titolarità diffusa* (o sociali) o di beni *istituzionali*. Per i primi la titolarità appartiene a una collettività, e quindi a un insieme complessivo di soggetti individuali non determinabili o a una pluralità di soggetti individuali indeterminati (si pensi all'incolumità pubblica, all'ambiente, all'economia, alla fede pubblica, etc.). Con la seconda categoria si fa riferimento a quei beni la cui titolarità è riconducibile allo «Stato come espressione della collettività organizzata (integrità del territorio, indipendenza, segreti di Stato, Costituzione, forma del Governo, etc.), ai *singoli poteri o organi dello Stato* (esercizio delle funzioni o attribuzioni del Presidente della Repubblica, del Governo, delle Assemblee legislative, della Corte costituzionale; pubblica amministrazione, amministrazione della giustizia, etc.) o ad *altri enti pubblici* (esercizio delle funzioni delle Assemblee regionali, della Banca d'Italia, della Consob, etc.)». Limpidamente, MARINUCCI e DOLCINI (2001), p. 540 ss. (corsivi originali). Sulla teorica dei beni *istituzionali*, rimangono sempre attuali le indagini di ANGIONI (1983), p. 188 ss.

*publicae*²⁸.

Da tali segmenti argomentativi emerge allora un'impostazione teorica – invero non inedita in dottrina²⁹ – fondata su una rigida gerarchia di valori, nella quale l'interesse «superprimario»³⁰ della sicurezza dello Stato è collocato in una posizione di assoluta e predeterminata prevalenza su ogni altro bene costituzionalmente protetto, inclusa la funzione giurisdizionale, che parimenti rappresenta un presidio essenziale dello Stato di diritto e che dovrebbe operare senza condizionamenti diversi da quelli stabiliti dalla legge.

Da quanto emerge, la sicurezza dello Stato sembra allora configurarsi come l'unico valore costituzionale immanente all'ordinamento ritenuto dalla giurisprudenza costituzionale non bilanciabile, data la sua natura assolutamente suprema. In questo contesto, il segreto di Stato rappresenta allora lo strumento concreto mediante il quale tale valore viene tutelato e preservato.

Di fronte alle affermazioni della giurisprudenza costituzionale, è lecito comunque interrogarsi sulla possibilità astratta di operare un bilanciamento – nei casi di conflitto tra sicurezza dello Stato e diritti fondamentali – da attuarsi caso per caso in relazione alle concrete vicende oggetto di contestazione, nella consapevolezza che, in un ordinamento democratico, l'eccezione rappresentata dal segreto di Stato è legittima soltanto ove risulti funzionale alla salvaguardia dei valori fondamentali consacrati nel testo costituzionale.

Ciò pone, tuttavia, il problema di come bilanciare un interesse qualificato come «supremo», quale la sicurezza, con altri diritti e interessi di rango costituzionale. La risposta dipende, in ultima analisi, dall'individuazione o meno di un'effettiva gerarchia dei valori all'interno dell'ordinamento costituzionale. Se, difatti, si muove dal presupposto dell'assenza di una gerarchia assiologica tra i valori costituzionali, il bilanciamento in materia risulta astrattamente praticabile, attraverso una valutazione caso per caso dei confini dei diversi beni coinvolti, secondo un giudizio di proporzionalità fra i mezzi impiegati e i fini perseguiti. All'opposto, ove si ritenga sussistente una simile gerarchia, le conclusioni mutano a seconda che si attribuisca prevalenza ai valori sottesi al segreto di Stato ovvero a quelli connessi alla tutela dei diritti fondamentali, secondo il tradizionale schema regola/eccezione³¹.

La Corte costituzionale, sul punto, ha sottolineato che «la Costituzione italiana, come le altre Costituzioni democratiche e pluraliste contemporanee, richiede un continuo e vicendevole bilanciamento tra principi e diritti fondamentali, senza pretese di assolutezza per nessuno di essi». Di conseguenza, «il punto di equilibrio, proprio perché dinamico e non prefissato in anticipo, deve essere valutato [...] secondo criteri di proporzionalità e di ragionevolezza, tali da non consentire un sacrificio del loro nucleo essenziale»³². D'altro canto, lo stesso Giudice costituzionale ha qualificato il diritto di agire e resistere in giudizio a tutela dei propri diritti e interessi, *ex* art. 24 Cost., quale «principi[o] suprem[o] del nostro ordinamento costituzionale», dal momento che «è intimamente connesso con lo stesso principio di democrazia l'assicurare a tutti e sempre, per qualsiasi controversia, un giudice e un giudizio»³³.

Dunque, almeno sul piano teorico, la possibilità di un bilanciamento fra sicurezza dello Stato e diritti fondamentali risulta praticabile³⁴. Più precisamente, anche ammettendo una

²⁸ In tempi più recenti, Corte cost., sent. 23 febbraio 2012, n. 40, *cons. in dir.* n. 5, in *Giur. cost.*, 2012, p. 486 ss. La tesi perorata dalla Corte costituzionale nelle varie decisioni sin qui emesse in materia di segreto di Stato qualifica la sicurezza dello Stato come l'*ubi consistam* dei valori essenziali che sorreggono la costituzione materiale dello Stato e, conseguentemente, come un profilo imprescindibile della loro stessa esistenza. Sul punto, difatti, taluno [Conso (1995), p. 26] ha ritenuto di potere inserire la sicurezza dello Stato nel «terreno dei grandi valori, [...] di fondo e dei principi ispiratori della vita sociale», in quanto essa configura «il bene fondamentale per eccellenza, di garanzia di tutti gli altri». E ciò in quanto anche i beni individuali e i diritti consacrati nell'art. 2 Cost. «senza sicurezza sono destinati allo sbandamento».

²⁹ Nella dottrina costituzionalistica, già prima di tale statuizione, si riteneva che la sicurezza si collocasse «al vertice della graduatoria dei valori tutelati, costituendo un valore prioritario cui gli altri sono necessariamente subordinati», nonché che essa «in quanto sintesi di conservazione e sviluppo conforme ai principi costituzionali» fosse «il massimo valore giuridico tutelato». Siffatte considerazioni erano sostenute da DE VERGOTTINI (1971), p. 96 ss.

³⁰ Secondo la qualificazione di CERRINA FERONI e MORBIDELLI (2008), p. 31.

³¹ Questo inquadramento del problema è prospettato da GIUPPONI (2018), p. 235.

³² In particolare, sul tema, v. Corte cost., 9 maggio 2013, n. 85, *cons. in dir.* n. 9, in *Giur. cost.*, 2013, p. 998 ss.

³³ Sin dalla decisione della Corte cost., 22 febbraio 1982, n. 18, *cons. in dir.* n. 4, in *Giur. cost.*, 1982, p. 138 ss. Peraltro, con la sentenza della Corte cost., 27 dicembre 1965, n. 98, *cons. in dir.* n. 2 (in *Giur. cost.*, 1965, p. 1322 ss.), in materia comunitaria, si è sancito che il diritto del singolo alla tutela giurisdizionale «è tra quelli inviolabili dell'uomo, che la Costituzione garantisce all'art. 2, come si arguisce anche dalla considerazione che se ne è fatta nell'art. 6 della Convenzione europea dei diritti dell'uomo».

³⁴ Così per GIUPPONI (2018), p. 235. Similmente anche BARBERIS (2017), p. 100, per il quale la sicurezza nazionale non è il principio costituzionale supremo in quanto le gerarchie costituzionali stabilite dal bilanciamento non sono mai assolute, bensì mobili e relative ai soli casi giudicati. *Contra*, muovendo dai tratti assegnati dalla Corte costituzionale alla sicurezza dello Stato, si è asserito che tale bene incarna un principio che va oltre il significato di principio supremo: pur condividendo con i principi supremi il ruolo di valore informatore dell'ordine

gerarchia fra valori, si tratta di contemperare il “*supremo interesse*” alla sicurezza nazionale con il “*principio supremo*” della tutela giurisdizionale dei diritti, presupposto indefettibile della protezione dei diritti e degli interessi potenzialmente confliggenti con il segreto di Stato.

Resta indubbio che, in considerazione della natura e della portata degli interessi in gioco, il compito del bilanciamento non può essere rimesso al giudice ordinario; esso rientra, piuttosto, fra le funzioni proprie della giurisdizione costituzionale.

Tuttavia, sino a oggi, la Corte costituzionale, pur avendo posto le premesse teoriche per l'esercizio di tale funzione, ha ritenuto di circoscrivere fortemente il proprio ruolo di “Giudice del segreto”, escludendo in concreto la praticabilità di un bilanciamento in materia di segreto di Stato e rimettendo al circuito politico-parlamentare ogni forma di controllo sull'esercizio del potere di segretezza. In tal modo, essa ha significativamente ristretto il proprio perimetro di intervento, adottando una linea di marcato self-restraint che, lungi dal configurarsi come espressione di un effettivo bilanciamento tra i valori costituzionali in gioco, si è risolta in un sindacato meramente esterno sul rispetto formale delle procedure legislativamente previste, in ossequio all'autonoma valutazione governativa e parlamentare di una materia che viene, di fatto, ricondotta all'area della political question. Ne deriva la supremazia delle istanze di tutela della sicurezza statale su quelle inerenti all'esercizio della funzione giurisdizionale e alla tutela dei diritti³⁵.

3. Il versante giuridico internazionale. La «Protezione delle informazioni attinenti alla sicurezza nazionale» (art. 72) nello Statuto di Roma della Corte penale internazionale.

Spostiamo adesso il *focus* del nostro ragionamento sulla prospettiva internazionalistica, con particolare riguardo alla già accennata norma processuale di cui all'art. 72 dello Statuto³⁶, per verificare se anche il sistema processuale internazionale ammetta una prevalenza delle esigenze di sicurezza nazionale, interne allo Stato membro, rispetto all'esercizio della giurisdizione internazionale.

Va anzitutto premesso che il lungo dibattito in sede di negoziazione sulla spettanza dell'ultima parola circa la sussistenza di un pregiudizio per la sicurezza nazionale – e, dunque, sull'individuazione del soggetto chiamato a fungere da ultimate arbiter nei casi idonei a giustificare la mancata divulgazione di informazioni e sull'estensione della legittimità dell'eccezione statale – costituisce lo sfondo teorico che ha orientato la formulazione dell'art. 72.

La particolare delicatezza e la rilevanza sistemica della questione furono difatti ampiamente riconosciute nel corso del processo negoziale, nel quale prevalse l'idea che sarebbe stato irrealistico – se non persino inopportuno – esigere che la CPI prescindesse del tutto dalla considerazione dei legittimi interessi di sicurezza degli Stati.

In tale prospettiva, numerosi Stati rivendicarono la titolarità dell'ultima parola in materia di divulgazione processuale di informazioni sottoposte a regime di segretezza, opponendosi al riconoscimento, in capo al giudice internazionale, di un potere di scrutinio nel merito delle ragioni di sicurezza addotte. Secondo questa impostazione, la CPI non avrebbe potuto disporre né dell'esperienza tecnica né della legittimazione istituzionale necessarie per valutare la

costituzionale, in quanto elemento che identifica e definisce l'unità politica, esso si configura come un «super valore», non bilanciabile con altri valori, nemmeno con quelli che, secondo la stessa giurisprudenza costituzionale, presentano la natura di principi supremi. Per l'opinione ripresa v. MORRONE (2010), p. 31.

³⁵ Questa condivisibile conclusione è argomentata in GIUPPONI (2018), p. 235 ss. V. altresì PANZAVOLTA (2010), p. 225. Si precisa che la preminenza è da sempre considerata dalla giurisprudenza costituzionale in materia di segreto di Stato un'eventualità connessa alla necessità di tutela della *salus rei publicae*, ma non una regola assoluta, alla luce della possibilità per l'Autorità giudiziaria procedente di acquisire *aliunde* elementi di prova estranei all'area coperta dal vincolo di segretezza. V., in questo senso, quanto affermato, da ultimo, anche da Corte cost., 13 febbraio 2014, n. 24, *cons. in dir.* n. 5 (in *Giur. cost.*, 2014, p. 368 ss.), la quale, nel richiamare il precedente di cui a Corte cost., 23 febbraio 2012, n. 40, cit., *cons. in dir.* n. 11, ha stabilito che «[...] quando pure la fonte di prova segretata risultasse essenziale e mancassero altre fonti di prova – con conseguente applicabilità [...] delle disposizioni che impongono la pronuncia di una sentenza di non doversi procedere per l'esistenza del segreto di Stato [...] non potrebbe scorgersi in ciò alcuna antinomia con i concorrenti principi costituzionali, proprio perché un tale esito [...] non è altro che il portato della già evidenziata preminenza dell'interesse della sicurezza nazionale, alla cui salvaguardia il segreto di Stato è preordinato, rispetto alle esigenze dell'accertamento giurisdizionale».

³⁶ Ricostruiscono l'articolato normativo PIRAGOFF (1999), p. 270 ss.; DIXON e DUFFY (1999), p. 938 ss.; MALANCZUK (2002), p. 1371 ss. Si vedano inoltre i contributi raccolti in ROGGMANN e ŠARČEVIĆ (2002), p. 1 ss. Più di recente, v. PIERINI (2006), p. 1131 ss.; DIXON *et al.* (2008), p. 1361 ss.; SCHABAS (2016), p. 1115 ss.; RASTAN (2022), p. 2127 ss.

fondatezza di un rischio per la sicurezza nazionale, sicché la determinazione statale avrebbe dovuto assumere carattere decisivo³⁷.

La previsione qui in oggetto è stata concepita per rispondere a una serie di pressanti preoccupazioni degli Stati, in particolare di quelli che dispongono di potenti Servizi di *intelligence*, con un effetto collaterale prevedibile e accettato nella logica della norma: ostacolare la produzione di prove potenzialmente decisive per l'azione di accertamento processuale della CPI³⁸.

Si dispone, difatti, che, per ragioni di sicurezza nazionale, gli Stati possono sottrarsi alle richieste di cooperazione avanzate dall'organo giurisdizionale internazionale. A tal proposito, l'art. 93(4) chiarisce, proprio in conformità con l'art. 72, che uno Stato parte può respingere totalmente o parzialmente una richiesta di assistenza giudiziaria della CPI solo se tale richiesta verte sulla produzione di documenti o sulla divulgazione di elementi probatori relativi alla sua sicurezza nazionale.

Come in parte anticipato, la normativa contenuta nell'art. 72 si occupa degli aspetti relativi al difficile contemperamento di due istanze del tutto contrastanti. Da un lato, la pretesa statale primaria di mantenere coperte dal vincolo di non *disclosure* processuale informazioni concernenti settori sensibili dello Stato, quali la sua sicurezza nazionale. Dall'altro, la necessità della CPI di accedere a quelle prove in possesso degli Stati, per accertare i gravi crimini internazionali rientranti nel suo raggio operativo.

Il meccanismo risulta ispirato – si è già accennato – alla decisione emessa dalla Camera d'Appello del TPIJ nel caso *Blaškić*, in quanto esso recepisce la necessità di una procedura specifica per comporre tale conflitto tra l'esigenza probatoria del tribunale internazionale e quella statale di presidio della sicurezza nazionale.

Al riguardo, va rammentato che, nel caso giudiziario in parola, il TPIJ aveva riconosciuto l'esistenza di un vero e proprio *obbligo* di cooperazione in capo agli Stati, imponendo l'ostensione delle informazioni richieste per appurare l'innocenza o la colpevolezza dell'imputato. Ammettere in loro favore un diritto assoluto di trattenere, per ragioni di sicurezza, informazioni necessarie al processo avrebbe difatti frustrato la funzione stessa dell'organo giurisdizionale internazionale. Solo in circostanze eccezionali – e fornendo giustificazioni stringenti – essi avrebbero potuto avvalersi di misure speciali volte a tutelare tali informazioni da indebite divulgazioni a soggetti diversi dal TPIJ.

L'art. 72 dello *Statuto* pone, invece, l'accento sul *diritto* dello Stato di sottrarsi alla richiesta di cooperazione proveniente dalla CPI, subordinando il meccanismo cooperativo all'adempimento di formalità onerose e di complessa esecuzione: in questo modo, la tutela dei beni vitali dello Stato assume la funzione di parametro primario.

Sembra allora potersi ritenere che ci si trovi adesso dinanzi a una logica capovolta.

Conclusi questi passaggi preliminari, non resta allora che inquadrare più da vicino la cornice normativa racchiusa nel disposto in oggetto, limitandoci a dei riferimenti ricostruttivi essenziali.

3.1.

Costruzione normativa e ricostruzione esegetica dell'eccezione statale fondata su motivi di sicurezza nazionale.

La portata applicativa dell'art. 72 è delineata nei primi due paragrafi della disposizione. Sebbene l'art. 72(1) rinvii a varie altre previsioni dello *Statuto*³⁹, esso muove da un'affermazione di portata generale secondo cui tale articolo trova applicazione «*in ogni caso*» («*in any case*») in cui uno Stato ritenga che la «*disclosure*» di informazioni o di documenti di sua pertinenza possa, «*a suo avviso*» («*in the opinion of that State*»), pregiudicare gli interessi di sicurezza nazionale dello stesso.

³⁷ Commentano questo aspetto PIRAGOFF (1999), p. 270 ss. e DIXON e DUFFY (1999), p. 939.

³⁸ Spiega così la *ratio* della previsione in discorso SCHABAS (2016), p. 1117.

³⁹ Il disposto palesa, mediante un'intricata serie di rinvii normativi, l'applicazione della disciplina posta dalla norma alle diverse fasi del procedimento, l'incidenza della disciplina in discorso sui diritti dell'imputato e sulla tutela dei testimoni, e il coordinamento della stessa con le disposizioni rinvenibili nella Parte IX dello *Statuto* sulla cooperazione giudiziaria con la CPI. Di particolare rilievo è il rinvio all'art. 67, concernente il novero dei diritti dell'imputato. Tale disposizione concerne la divulgazione nel senso più tradizionale del termine, riferita a informazioni nella disponibilità del Procuratore che devono essere rese note alla difesa. L'art. 67(2) sancisce, nello specifico, l'obbligo del Procuratore di comunicare qualsiasi informazione idonea a dimostrare l'innocenza dell'imputato, a mitigarne il grado di responsabilità o a incidere sulla credibilità delle prove dell'accusa.

Le parole finali dell'art. 72(1) confermano l'estensione della disposizione: essa si applica «*in qualsiasi altra fase del procedimento*» («*at any other stage of the proceedings*»), il tutto rimesso alla piena discrezionalità dello Stato titolare dell'informazione in questione.

A seguire, l'art. 72(2) e (4) delinea i cc.dd. «*trigger mechanisms*»⁴⁰.

Nello specifico, l'art. 72(2) descrive una circostanza idonea a determinare l'applicazione della norma. Si tratta, in particolare, dell'ipotesi in cui un soggetto, al quale sia stato chiesto di fornire prove dichiarative o documentali, si sia rifiutato di farlo, o abbia rinviato la questione allo Stato, asserendo che la divulgazione delle stesse potrebbe compromettere la sicurezza nazionale di uno Stato, e lo Stato in questione, a sua volta, confermi che, a suo parere, la divulgazione comprometterebbe la sua sicurezza nazionale.

L'art. 72(2) protegge, dunque, il testimone collaborativo dal rischio di dover rivelare informazioni segrete in sede di *cross-examination*⁴¹.

L'art. 72(4) prescrive poi che uno Stato, venuto a conoscenza del fatto che informazioni o documenti di sua proprietà sono in procinto di essere divulgati, o potrebbero esserlo in qualsiasi fase del procedimento, con il rischio di arrecare un danno alla sua sicurezza nazionale, può legittimamente intervenire per ottenere una decisione della CPI in conformità ai criteri stabiliti dallo stesso articolo.

La norma sembra quindi legittimare un «intervento principale»⁴², diretto a contrastare le iniziative probatorie delle parti e della CPI ed esclusivamente finalizzato al mantenimento del vincolo di segretezza o all'adozione di particolari cautele nel maneggiare specifiche informazioni.

Ancora, l'art. 72(5)-(7) regola la procedura per la risoluzione dell'«incidente» di sicurezza e i passaggi cooperativi⁴³ fra lo Stato e gli organi della CPI per bilanciare, secondo una «visione «patteggiata»»⁴⁴, l'istanza di repressione dei gravi crimini attribuiti alla cognizione della CPI con quella, antagonista, di protezione della sicurezza nazionale degli Stati⁴⁵. Si disciplinano inoltre le determinazioni dello Stato richiesto e quelle, finali, della CPI.

Quanto agli epiloghi decisori, se i mezzi di cooperazione dell'art. 72(5) conducono a un esito negativo e lo Stato decide di non rivelare l'informazione, deve notificare alla CPI o al Procuratore i motivi specifici della sua decisione, a meno che la stessa esposizione delle ragioni del diniego risulti, secondo l'apprezzamento dello Stato stesso, di per sé pregiudizievole per la sua sicurezza nazionale⁴⁶.

Se la CPI decide che gli elementi di prova la cui ostensione è stata negata da parte dello Stato siano «*rilevanti e necessari*» («*relevant and necessary*») per stabilire la colpevolezza o l'innocenza dell'imputato, essa può tenere ulteriori consultazioni sulla questione, eventualmente in un'udienza *ex parte* e/o *in camera*. In ogni caso – com'è evidente –, non sempre si tratta di una valutazione agevole, poiché determinare la rilevanza e la necessità di un elemento probatorio che la CPI non può *de facto* visionare risulta, se non altro, particolarmente complesso⁴⁷.

Quando la prova da ammettere soddisfa i requisiti di rilevanza e necessità, l'art. 72(7) delinea le circostanze in cui la CPI può ordinare la divulgazione.

Se l'informazione è in possesso dello Stato e viene richiesta dalla stessa ai sensi delle disposizioni sulla cooperazione degli Stati della Parte IX, la CPI non può emettere un ordine di divulgazione forzata nei confronti dello Stato. Analogamente, qualora una persona sia chiamata a rendere testimonianza e invochi l'art. 72(2), non può essere emesso alcun ordine⁴⁸.

⁴⁰ Cfr. BEHRENS (2002), p. 120.

⁴¹ La prescrizione normativa internazionale sembra richiamare quanto sancito dal diritto processuale penale interno, in cui, giusta la lettera dell'art. 202, co. 2, c.p.p., «[s]e il testimone oppone un segreto di Stato, l'autorità giudiziaria ne informa il Presidente del Consiglio dei Ministri, ai fini dell'eventuale conferma, sospendendo ogni iniziativa volta ad acquisire la notizia oggetto del segreto».

⁴² In questi termini, PIERINI (2006), p. 1142. Di «diritto di intervento», facente capo allo Stato, parlano DIXON e DUFFY (1999), p. 942; MALANCZUK (2002), p. 1383; CASSESE (2006), p. 53 s.

⁴³ In particolare, nell'art. 72(5), lett. a)-d), sono tipizzate, sebbene non tassativamente, numerose soluzioni cooperative di carattere amichevole, alla cui lettura si fa rinvio.

⁴⁴ Nota questa caratteristica del processo internazionale, estranea al nostro modello processuale interno, ma comune a quello anglosassone, DE STEFANO (2001), p. 171.

⁴⁵ Tuttavia, si precisa problematicamente [TRIFFTERER (2002), p. 80] che l'esperibilità di un accordo sui mezzi di cooperazione amichevole dipende, comunque, dalla natura e dalle caratteristiche specifiche delle informazioni e dei documenti richiesti, nonché dai fatti e dalle questioni giuridiche del caso in cui tali elementi sono rilevanti.

⁴⁶ Cfr. art. 72(6): «*unless a specific description of the reasons would itself necessarily result in such prejudice to the State's national security interests*».

⁴⁷ È chiaro che, se, ad esempio, la CPI accerta che le informazioni richieste sono irrilevanti, la questione si chiude automaticamente, poiché, in tal caso, non sussiste alcun obbligo di divulgazione.

⁴⁸ Ben diversamente, nella decisione *Blaškić*, la Camera d'Appello stabilì, a chiare lettere, che il TPIJ potesse ordinare, ottenere ed esaminare le prove che lo Stato avesse sostenuto di non poter divulgare per motivi di sicurezza nazionale, anche perché l'art. 29 dello Statuto del TPIJ,

Diversamente, «*in tutte le altre circostanze*» («*in all other circumstances*»), la CPI ha facoltà di imporre la divulgazione, ad esempio quando l'informazione è già nella sua disponibilità, in quella della difesa o di una terza parte⁴⁹.

Sebbene la CPI non possa forzare uno Stato a fornire informazioni che lo stesso ritenga pregiudizievoli per la propria sicurezza nazionale, essa può tuttavia accertare se esso agisca in mala fede, non adempiendo ai propri obblighi statutari di cooperazione. In tali casi, la CPI, ai sensi dell'art. 87(7), può deferire la questione all'attenzione dell'Assemblea degli Stati parte o al Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite se la giurisdizione è stata attivata da quest'ultimo⁵⁰.

L'impossibilità di ottenere la *disclosure* delle informazioni richieste non preclude comunque alla CPI di inferire l'esistenza o meno di un fatto⁵¹, al fine di accertare la colpevolezza o l'innocenza dell'imputato. Quindi, l'attività valutativa della CPI non è condizionata dalle ragioni di tutela della sicurezza avanzate dagli Stati. In tal senso, si mira, *in astratto*, a ridurre l'impatto che il rifiuto di fornire gli elementi di prova potrebbe avere sul procedimento⁵².

È appena il caso di evidenziare, in chiusura, che la previsione dell'art. 72(7) suscita non poche perplessità in ordine alla compatibilità con la presunzione d'innocenza che impone, in difetto della conoscenza di elementi essenziali, quantomeno una sospensione del procedimento⁵³, come avviene nel contesto processuale penale domestico⁵⁴.

3.2. *Prevalenza della sicurezza degli Stati sull'effettività dell'azione della Corte penale internazionale?*

Conclusa la ricostruzione dell'art. 72, si impongono ora alcune considerazioni critiche volte a verificare se, nell'ambito del rito processuale internazionale dinanzi alla CPI, le ragioni

in tema di cooperazione e assistenza giudiziaria, prevede un obbligo cooperativo rivolto allo Stato, che non subisce eccezione alcuna. In quel contesto, i giudici affermarono con forza che, sebbene le norme di diritto internazionale consuetudinario tutelino la sicurezza nazionale degli Stati, vietando a ciascuno di essi di interferire o ingerirsi nella giurisdizione interna altrui – norme che trovano espressione nell'art. 2(7) della *Carta delle Nazioni Unite* –, tale ultima disposizione contempla, tuttavia, una rilevante eccezione al principio dell'impenetrabilità della sfera della giurisdizione interna con riferimento alle misure di esecuzione adottate ai sensi del Capitolo VII. Poiché lo Statuto del TPIJ è stato adottato proprio in forza di tale Capitolo, esso risulta legittimato a incidere su detta sfera. In definitiva, con riferimento al richiamato art. 29, il TPIJ ha concluso che, in presenza di esigenze di sicurezza nazionale, lo Statuto deroga manifestamente al diritto internazionale consuetudinario (§ 64). Assai eloquente, a seguire, risulta il passaggio argomentativo in cui si è precisato: «[...] to grant States a blanket right to withhold, for security purposes, documents necessary for trial might jeopardise the very function of the International Tribunal, [...]». *The very raison d'être of the International Tribunal would then be undermined* (§ 65). Ciò peraltro costituisce, nel ragionamento della Camera d'Appello, un «basic principle» (§ 67). Tuttavia, essa ha indicato, al contempo, un'elencazione analitica delle possibili modalità di contemperamento delle esigenze securitarie statali con gli obblighi di assistenza giudiziaria (§ 68). Detto altrimenti, sarà l'organo giudicante, e non lo Stato interessato, a stabilire, di volta in volta, le garanzie del caso. In proposito, giudica prudenti ed equilibrate le conclusioni della Camera d'Appello PINESCHI (2004), p. 1665.

⁴⁹ Questa ricostruzione della norma è proposta da DIXON e DUFFY (1999), p. 945.

⁵⁰ Tale rimedio è analogo ai poteri riconosciuti al TPIJ di accertare giudizialmente il mancato rispetto, da parte di uno Stato, degli ordini giudiziari di divulgare prove e di riferire tale inadempimento al Consiglio di Sicurezza. Si veda, in tema, quanto riportato in ICTY, Appeals Chamber, *Prosecutor v. Tihomir Blaškić*, cit., § 33.

⁵¹ Cfr. art. 72(7), lett. b)(ii): «*make such inference in the trial of the accused as to the existence or non-existence of a fact, as may be appropriate in the circumstances*».

⁵² Le inferenze processuali, simili a prove indiziarie, risultano inevitabilmente di qualità inferiore rispetto alla produzione diretta delle prove nel dibattimento. Si interroga criticamente sulla natura e sui limiti delle inferenze TRIFFTERER (2002), pp. 56 e 76 s.

⁵³ Per SCHABAS (2016), p. 1123, un esito più appropriato sarebbe stato quello di autorizzare la CPI a disporre la sospensione del procedimento, poiché la questione realmente centrale, almeno quando è in gioco la prova a discarico, è il diritto a un equo processo. Sul punto, in giurisprudenza (ICC, Trial Chamber I, *Situation in the Democratic Republic of the Congo in the case of the Prosecutor v. Thomas Lubanga Dyilo*, Decision on the consequences of non-disclosure of exculpatory materials covered by Article 54(3)(e) agreements and the application to stay the prosecution of the accused, together with certain other issues raised at the Status Conference on 10 June 2008, ICC-01/04-01/06-1401, 13 June 2008, § 48), si è sottolineato che qualora la prova sia di tale rilevanza da incidere, in modo sostanziale, sull'accertamento della colpevolezza o dell'innocenza dell'imputato, spetta alla Camera trarre, nel giudizio, le inferenze che appaiano appropriate, nelle circostanze del caso, circa l'esistenza o meno dei fatti; e, ove essa ritenga tale rimedio non sufficiente, «*the appropriate remedy is the dropping of the relevant charge*» (corsivo aggiunto).

⁵⁴ In ambito interno, ad esempio, l'art. 202, co. 3, c.p.p., in situazioni simili, stabilisce, più opportunamente, che ove il segreto di Stato sia confermato e per la definizione del processo risulti essenziale la conoscenza di quanto coperto dal vincolo, il giudice dichiara non doversi procedere per l'esistenza del segreto. La pronuncia del *non liquet* non costituisce una conseguenza processuale immediatamente riconducibile all'esistenza di un segreto di Stato, poiché è solo nel caso in cui la notizia coperta dal segreto assuma carattere di *essenzialità* ai fini del decidere che essa, sia pure indirettamente, incide sulla praticabilità dell'accertamento di merito. Ne discende la centralità del vaglio, integralmente rimesso al giudice, circa la rilevanza essenziale di tale elemento probatorio: una valutazione che quindi non compete al potere esecutivo, il cui intervento si arresta alla decisione di sottrarre un determinato fatto alla conoscenza processuale, spettando invece all'Autorità giudiziaria precedente stabilire se e in quale misura tale sottrazione sia idonea a condizionare la decisione di merito.

interne di sicurezza nazionale dello Stato – e il correlato mantenimento del segreto militare su determinate informazioni – siano destinate a prevalere sull'interesse della *comunità internazionale nel suo complesso* alla loro acquisizione e utilizzazione ai fini del giudizio penale.

Ci si può allora chiedere quale dei due livelli – nazionale o internazionale – possa rivendicare priorità quando le istanze interne di sicurezza nazionale si pongono nel contesto dell'esercizio dello *ius puniendi* della CPI.

Detto altrimenti, la sovranità nazionale, tutelata dal diritto internazionale sia consuetudinario che pattizio, e ricadente nell'alveo impenetrabile del c.d. "*domaine réservé*", ai sensi dell'art. 2(7) della *Carta delle Nazioni Unite*⁵⁵, rappresenta un pilastro fondamentale della comunità internazionale: può essa quindi giustificare la prevalenza degli interessi di sicurezza nazionale anche quando la stessa esistenza della società degli Stati è minacciata e richiede tutela mediante l'azione del diritto internazionale penale?⁵⁶

In via preliminare, va osservato che la disposizione in esame – come si ricorderà – si presenta quale punto di composizione fra due opposte istanze: da un lato, quella degli Stati favorevoli al riconoscimento di un potere unilaterale e assoluto di opporre l'eccezione di sicurezza nazionale; dall'altro, quella volta ad attribuire alla CPI una funzione di valutazione finale sulla fondatezza di tali pretese sovrane.

Ciò nondimeno, l'assetto complessivo della disciplina appare orientato in senso favorevole agli Stati: l'art. 72 recepisce difatti un elevato grado di «deferenza giudiziaria»⁵⁷ nei confronti dell'apprezzamento che ciascuno Stato compie in ordine ai propri interessi essenziali di sicurezza nazionale.

Vediamo di spiegare meglio il senso di questa affermazione.

Anzitutto, occorre muovere dalla scelta, tutt'altro che neutra, di fondare l'intera procedura sull'"opinione dello Stato", elevata a criterio decisivo e operante in qualsiasi fase del procedimento. Tale opzione privilegia una sfera decisionale riservata allo Stato, a scapito di un accertamento *oggettivo* del pregiudizio connesso alla *disclosure* processuale. Ne discende, pertanto, che la mera asserzione *soggettiva* statale assume rilievo quale condizione sufficiente per l'attivazione del meccanismo di protezione delineato dalla norma⁵⁸, senza che la CPI sia chiamata a operare un sindacato sulla fondatezza effettiva del pregiudizio addotto⁵⁹.

Per chi scrive sarebbe stato forse opportuno che i redattori avessero introdotto, nella struttura dell'art. 72, una formula normativa idonea a circoscrivere l'ampiezza dell'eccezione, ad esempio subordinandone l'applicazione alla condizione che la *disclosure* arrecasse un pregiudizio "grave" alla sicurezza nazionale dello Stato⁶⁰. Ciò avrebbe consentito di contrastare il rischio di indebite dilatazioni dello spettro applicativo dell'obiezione, impedendo che quest'ul-

⁵⁵ Sul rapporto tra sovranità e sicurezza nazionale, cfr. CASSESE (2021), p. 91. In giurisprudenza, su questi profili di interferenza si sofferma, per quanto qui di interesse, ICTY, Appeals Chamber, *Prosecutor v. Tihomir Blaškić*, cit., § 64.

⁵⁶ Si era già interrogato sul punto TRIFFTERER (2002), p. 57.

⁵⁷ Testualmente, DIXON e DUFFY (1999), p. 939.

⁵⁸ Compatta, in proposito, la dottrina di settore. V., ad es., DIXON e DUFFY (1999), p. 941 e MALANCZUK (2002), p. 1382.

⁵⁹ Al contrario, secondo i principi espressi dalla Camera di Primo Grado, sempre con riguardo al caso *Blaškić* (ICTY, Trial Chamber II, *Prosecutor v. Tihomir Blaškić*, Decision on the objection of the Republic of Croatia to the issuance of *subpoena duces tecum*, IT-95-14-PT, 18 July 1997, § 147), uno Stato che invochi la tutela della sicurezza nazionale quale fondamento per la mancata produzione di prove richieste dal TPIJ «[...] *may not be exonerated from its obligation by a blanket assertion that its security is at stake. Thus, the State has the onus to prove its objection*». E si è aggiunto che sebbene allo Stato spetti la competenza interna a determinare ciò che mette in pericolo o compromette la propria sicurezza nazionale, «[...] *it must be specific in its refusal to comply with an order of the International Tribunal*, and it is the refusal itself that the International Tribunal is called to assess with the State in question substantiating the basis of its assertions» (corsivo aggiunto). Il TPIJ fondò tale conclusione sul presupposto che le pretese di sicurezza nazionale avanzate da uno Stato restio a trasmettere prove documentali non possano godere di una priorità automatica. Pur essendo legittimità della pretesa dello Stato di proteggere informazioni confidenziali, essa deve essere bilanciata con l'esigenza di disporre di prove rilevanti. L'ammissione di un'eccezione generalizzata per le informazioni soggette a vincoli di sicurezza nazionale, difatti, depotenzierebbe gravemente – se non renderebbe del tutto impraticabile – l'accertamento di eventuali responsabilità di comando in capo agli imputati. Secondo la Camera di Primo Grado, allora, il vaglio delle eccezioni fondate sulla sicurezza nazionale – che devono essere specifiche e circostanziate – compete, in via definitiva, all'*organo giurisdizionale* stesso, quale garante dell'effettivo perseguimento dei crimini rientranti nella propria giurisdizione. In questa prospettiva, si è autorevolmente sostenuto [ESER e AMBOS (1998), p. 19 s.] che le esigenze di sicurezza nazionale di uno Stato non possano assumere, dinanzi a un organo giurisdizionale internazionale, il medesimo rilievo che rivestono dinanzi ai suoi tribunali penali nazionali. Una corte penale internazionale è difatti chiamata a giudicare crimini internazionali, la cui commissione avviene tipicamente con la partecipazione attiva dei governi o dei loro alti funzionari e il cui accertamento processuale presuppone il pieno accesso alla documentazione ufficiale relativa a operazioni militari e/o a piani politici, come quelli inerenti alle operazioni di pulizia etnica. L'importanza di tale patrimonio documentale emerge, del resto, dall'esperienza dei Tribunali Militari Internazionali di Norimberga e Tokyo e degli altri tribunali *ad hoc* per i crimini di guerra: senza l'acquisizione di materiale probatorio di tale natura, non sarebbe stato possibile pervenire alla condanna dei principali criminali di guerra della Seconda guerra mondiale.

⁶⁰ Al riguardo, come ricorda MALANCZUK (2002), p. 1382, non ebbero esito favorevole le proposte dirette a circoscrivere la portata dell'eccezione mediante l'introduzione della specificazione secondo cui le informazioni oggetto di divulgazione avrebbero dovuto pregiudicare "seriamente" gli interessi di sicurezza nazionale dello Stato.

tima venisse avanzata in ipotesi nelle quali, benché sussistesse un pregiudizio per gli interessi sovrani da tutelare, la divulgazione non fosse tale da determinare conseguenze idonee a porre in pericolo, in modo concreto e attuale, l'esistenza stessa delle strutture statuali.

Il margine di valutazione riconosciuto allo Stato è allora ampio, scarsamente controllabile e potenzialmente idoneo a incidere, in modo significativo, sulle garanzie processuali. Questo regime di discrezionalità conferisce perciò alla sicurezza nazionale un primato strutturale, poiché la sola affermazione statale è sufficiente a limitare l'accesso alle prove valevoli per lo svolgimento del processo internazionale.

La norma sembra istituire, in ultima analisi, una sorta di "privilegio"⁶¹.

Per di più, l'inclusione dell'art. 67 dello *Statuto* nel campo di applicazione dell'art. 72 comporta che il diritto fondamentale dell'imputato a ottenere le prove favorevoli sia subordinato agli interessi statali di sicurezza. In tal modo, la tutela della sicurezza nazionale prevale sulla completezza del contraddittorio e sulle garanzie del fair trial. Poiché si tratta di una componente essenziale del diritto dell'imputato a un equo processo, l'inserimento dell'art. 67(2) fra le disposizioni ricomprese nell'alveo applicativo dell'art. 72 implica che il diritto alla divulgazione di prove a discarico o comunque favorevoli alla difesa sia, *de facto*, condizionato dalla protezione della sicurezza nazionale dello Stato richiesto⁶².

È ormai chiaro che la disposizione in esame riflette una preoccupazione emersa durante la Conferenza di Roma, ossia evitare che gli Stati si trovino nella condizione di dover ottemperare a un ordine della CPI col rischio di pregiudicare la propria sicurezza nazionale. Tale rischio è stato quindi mitigato, limitando la possibilità della stessa di ordinare forzatamente la *disclosure* nei casi in cui lo Stato dichiari di non poter fornire l'informazione in alcuna circostanza⁶³. Questa priorità accordata all'eccezione processuale fondata sul presidio degli interessi sovrani risulta peraltro ancora più evidente se si confrontano le disposizioni dello *Statuto* con i principi affermati nel caso Blaškić, in cui la Camera d'Appello ritenne di poter ordinare, acquisire ed esaminare le prove che lo Stato sosteneva non potessero essere divulgate per motivi di sicurezza nazionale, non prevedendosi alcuna eccezione al dovere di cooperazione⁶⁴.

Va inoltre sottolineato che, quando uno Stato viola i propri obblighi di cooperazione, impedendo alla CPI di esercitare le sue funzioni e i suoi poteri in forza dello Statuto, l'art. 87(7) dello *Statuto* prevede, in sostanza, il ricorso agli stessi strumenti già delineati dalla Camera d'Appello. È bene segnalare qui che tale ultima disposizione stabilisce che la CPI può effettuare un accertamento giudiziale dell'inadempimento e deferire la questione all'Assemblea degli Stati parte oppure, qualora la situazione sia stata a essa sottoposta dal Consiglio di Sicurezza, allo stesso Consiglio di Sicurezza.

Al riguardo, tuttavia, i redattori dello Statuto avrebbero potuto compiere un passo ulteriore, chiarendo espressamente le conseguenze dell'accertamento giudiziale della mancata cooperazione da parte di uno Stato.

Si sarebbe potuto prevedere, ad esempio, che l'Assemblea degli Stati parte fosse abilitata a decidere quali contromisure adottare, o che potesse autorizzarne l'adozione da parte dei singoli Stati. Inoltre, sarebbe stato opportuno contemplare la possibilità di un intervento del Consiglio di Sicurezza con l'adozione di sanzioni anche nei casi in cui la questione non gli fosse stata originariamente deferita: non si vede, difatti, perché il Consiglio non dovrebbe agire ai sensi del Capitolo VII quando il diniego di cooperare con la CPI costituisca una minaccia alla pace, anche qualora il procedimento sia stato attivato su iniziativa di uno Stato o del Procuratore proprio motu. Lo *Statuto* non esclude una simile possibilità, ma resta evidente che una previsione espressa in tal senso sarebbe stata preferibile⁶⁵.

⁶¹ Con riferimento all'art. 72(4), di una sorta di "privilegio" non contemplato negli statuti dei tribunali *ad hoc* parla condivisibilmente SCHABAS (2016), p. 1119.

⁶² Cfr., nuovamente, SCHABAS (2016), p. 1120, per il quale la regola non prevede alcun bilanciamento caso per caso da parte del giudice, rimettendosi la determinazione interamente allo Stato.

⁶³ Si precisa che, in altri casi, ad esempio quando l'informazione è già in possesso della CPI, della difesa o di un terzo, essa può invece esercitare un potere ordinativo. Rimane tuttavia rilevante sottolineare che la norma attribuisce maggiore peso, ai fini della decisione sulla divulgazione, al *possesso materiale* dell'informazione da parte della CPI, piuttosto che alla sua *natura* o alla sua *rilevanza* per il procedimento. Una spiegazione plausibile di questa limitazione dei poteri è che, quando l'informazione non è più esclusivamente sotto il controllo dello Stato, la sua "confidenzialità" risulta in qualche misura attenuata. Sono di questo parere DIXON e DUFFY (1999), p. 945.

⁶⁴ Cfr. meglio *supra*, nota 48.

⁶⁵ Si riprendono qui le valutazioni critiche di CASSESE (2006), p. 54 s.

Si mostra critico sul rimedio dell'art. 87(7) anche TRIFFTERER (2002), pp. 75-77, secondo il quale, anche sotto la pressione dell'Assemblea degli Stati parte o del Consiglio di Sicurezza, gli Stati possono opporsi alle richieste della CPI, sicché l'art. 72 finisce così per tutelare, in definitiva, la loro posizione.

Si aggiunga, per di più, che il rimedio apprestato dall'art. 87(7) risulta di natura *meramente politica* e, verosimilmente, non idoneo a suscitare un'effettiva valenza deterrente nei confronti dello Stato inadempiente.

Per concludere, il quadro complessivo dell'articolato risulta ulteriormente aggravato dalla scelta redazionale operata dallo *Statuto*, che si caratterizza per l'ampiezza semantica della nozione di "sicurezza nazionale" («*national security*»).

Notoriamente, la sicurezza nazionale rappresenta un concetto intrinsecamente «ambiguo»⁶⁶, fluido e relativo, variabile in ragione della forma dei singoli Stati e al mutare delle congiunture storiche, delle priorità politiche e delle minacce che gli Stati devono fronteggiare nello scenario internazionale, nonché dei fattori di vulnerabilità e rischio intrinseci agli stessi⁶⁷.

Alla luce di quanto precede, una simile indeterminatezza⁶⁸ consentirebbe agli Stati di pervenire a valutazioni profondamente divergenti circa il contenuto e il perimetro degli «*interessi di sicurezza nazionale*» («*national security interests*») richiamati dalla formulazione dell'art. 72. Si apre così uno spazio per un'estensione potenzialmente illimitata della facoltà di rifiuto della divulgazione, con il rischio concreto di attribuire a essi una discrezionalità sostanzialmente libera da criteri razionalmente controllabili.

4. Confronti conclusivi.

Come è stato efficacemente osservato, la sicurezza nazionale costituisce il «tallone d'Achille del diritto internazionale»⁶⁹: ogniquale volta quest'ultimo interviene a disciplinare una determinata materia, la questione della sicurezza nazionale tende ad aprire un varco normativo, spesso traducendosi nel riconoscimento di una legittima causa di eccezione, fondata sulla salvaguardia di beni vitali propri dell'ordinamento statale⁷⁰.

Nel diritto internazionale dei diritti umani, nel diritto eurounitario⁷¹, nonché nel diritto interno, la sicurezza nazionale si innesta come «limite interno all'attuazione dei diritti»⁷², cioè come principio giuridico della loro limitazione nei casi in cui i beni collettivi dello Stato siano posti in pericolo.

Analogamente – è ormai chiaro – nel diritto internazionale penale, la sicurezza nazionale si configura come un limite all'accertamento dei crimini internazionali devoluti alla CPI, con possibili riflessi anche sulla completezza del contraddittorio e, conseguentemente, sulle garanzie dell'equo processo.

L'eccezione sollevata per motivi di sicurezza nazionale darebbe quindi forma a una di quelle «*variables d'ajustement*» che permettono al diritto internazionale di svolgere la sua funzione sociale in modo flessibile⁷³.

Considerata la peculiare valenza «funzionale» della sicurezza nazionale nel diritto internazionale, merita infine specifica attenzione l'estensione processuale di tale eccezione nel diritto

⁶⁶ L'osservazione è di WOLFERS (1952), p. 481.

⁶⁷ Nel quadro della letteratura specialistica formatasi in seguito all'adozione dello *Statuto*, il concetto di "sicurezza nazionale" sembra includere la tutela dell'integrità territoriale dello Stato e della sua sovranità, la sua sicurezza interna ed esterna, il suo ordine costituzionale, la comunità di individui stanziati sul suo territorio, le questioni di difesa nazionale, le operazioni militari, l'indipendenza nella comunità internazionale, le relazioni internazionali o qualsiasi altra questione che riguardi gli interessi nazionali dello Stato. In proposito, TRIFFTERER (2002), p. 58; DIXON *et al.* (2008), p. 1365 s. Ampiamente, da ultimo, anche RASTAN (2022), p. 2137.

⁶⁸ Unanime risulta la dottrina, italiana ed estera, nel segnalare l'ampiezza e l'indeterminatezza dei confini del concetto qui in rilievo. Al riguardo, v., fra gli altri, BALZACQ (2003-2004), p. 34; CERRINA FERONI e MORBIDELLI (2008), p. 38; CHRISTAKIS (2008), p. 11; DOGLIANI (2012), p. 2; DE VERGOTTINI (2019), p. 67. Peraltro, non si è mancato di sostenere, in seno al Comitato per i diritti umani delle Nazioni Unite, che la sicurezza nazionale costituisca un «*vague and legally undefined concept*». In proposito, v. il documento *Report of the UN Human Rights Committee (Volume 1)*, A/53/40, New York, 1998, § 124, consultabile su www.refworld.org.

⁶⁹ Come notano SCHLOEMANN e OHLHOFF (1999), p. 426.

⁷⁰ Sulle diverse "funzioni" svolte dalla sicurezza nazionale nel diritto internazionale v., *amplius*, CAMERON (2000), p. 47 s.

⁷¹ Su tale piano ordinamentale, appare fondamentale l'opera ermeneutica della Corte di Giustizia dell'Unione europea, effettuata nell'ambito di una progressiva delimitazione dell'incidenza di tale «interesse primario» sulla tutela dei diritti, considerati anch'essi di primaria rilevanza. Così, per tutte, CGUE (Grande Sezione), 6 ottobre 2020, cause riunite C-511/18, C-512/18 e C-520/18, *La Quadrature du Net e a.*, § 135 e CGUE (Grande Sezione), 6 ottobre 2020, causa C-623/17, *Privacy International c. Secretary of State for Foreign and Commonwealth Affairs e a.*, § 74.

⁷² È bene segnalare che, anche nel contesto domestico, la sicurezza nazionale interessa il diritto costituzionale quale considerazione giuridicamente rilevante che può giustificare limitazioni ai diritti e deroghe all'ordinario assetto delle competenze costituzionali. Anche in questo caso, essa opera come limite interno, in quanto disposto dal diritto, alla protezione dei diritti individuali e all'applicazione delle regole sull'organizzazione dei pubblici poteri. Segnala tali rilevanti aspetti ITZCOVICH (2021), p. 163 s.

⁷³ L'espressione fa capo a CHRISTAKIS (2008), p. 8.

internazionale penale, in raffronto con la simmetrica opposizione processuale del segreto di Stato operante nell'ordinamento interno ai sensi dell'art. 202 c.p.p.

L'art. 72 riveste indubbiamente un'importanza decisiva fra le norme processuali della Parte VI dello *Statuto*, poiché contiene un'obiezione formulata in termini piuttosto ampi al dovere generale degli Stati parte di conformarsi alle richieste di cooperazione della CPI. La sua applicazione, pertanto, incide in modo significativo sulla cooperazione verticale fra l'organo giudicante e gli Stati, che costituisce il fondamento essenziale di una giustizia internazionale efficace.

La prevalenza della sicurezza nazionale è allora confermata sul piano normativo, dove la lettera dell'articolo lascia alla CPI un ruolo recessivo e significativamente limitato sul piano decisionale. E si tratta di una prevalenza non solo potenziale, ma strutturalmente costruita nel meccanismo stesso della disposizione.

In tal modo, gli interessi di sicurezza acquisiscono un primato di diritto⁷⁴, *in termini di gran lunga più accentuati* rispetto a quanto avviene in ambito domestico, ove operano strumenti di verifica istituzionale della corretta opposizione del segreto di competenza del Presidente del Consiglio dei ministri e, in ultima istanza, sottoposti al controllo della Corte costituzionale, sia pure nelle forme del conflitto di attribuzioni fra poteri dello Stato⁷⁵. Parimenti, si contemplan importanti confini di recessività del segreto, dapprima frutto di elaborazione giurisprudenziale e oggi espressamente imposti in chiave positiva.

Difatti, il provvedimento motivato con cui il Presidente del Consiglio dei ministri conferma il segreto di Stato, ritualmente opposto nel processo penale, potrebbe essere assoggettato a un duplice controllo: l'uno di indole *politica*, esercitato dal Parlamento per il tramite del Comitato parlamentare per la sicurezza della Repubblica (COPASIR)⁷⁶; l'altro di ordine *giuridico*, demandato alla Corte costituzionale su impulso dell'Autorità giudiziaria procedente⁷⁷.

In breve, nel nostro ordinamento interno la vigente normativa in materia di segreto di Stato – nel rispetto di «un principio di legalità»⁷⁸ – ha espressamente codificato l'ipotesi di un esercizio illegittimo delle prerogative attribuite all'Autorità politica di vertice, la cui eventuale esorbitanza può dar luogo a un conflitto di attribuzioni tra poteri dello Stato, ai sensi dell'art. 134 Cost., devoluto al sindacato della Corte costituzionale.

Ci si riferisce, evidentemente, alla circostanza in cui la conferma del segreto non risulti sorretta dall'esigenza di tutelare la sicurezza dello Stato da un pericolo concreto e attuale connesso alla divulgazione delle informazioni coperte dal vincolo. Un siffatto esercizio illegittimo del potere di segretazione – che l'art. 1, co. 1, lett. b)-c) e co. 2, da un lato, e l'art. 39, co. 4 e 5, L. 3 agosto 2007, n. 124, dall'altro, configurano come discrezionale, ma non arbitrario – si risolverebbe, difatti, in un ostacolo non tollerabile al legittimo esercizio della funzione giurisdizionale. In tal senso, alla luce del dato positivo rinvenibile nell'art. 202, co. 7, c.p.p., l'intervento della Corte costituzionale assume i connotati di un garantistico accertamento incidentale in ordine alla sussistenza del limite conoscitivo opposto all'Autorità giudiziaria⁷⁹.

⁷⁴ Rispetto alle norme dell'art. 72, ancora divergenti risultano, sul punto, i *dicta* del caso *Blaskić* (ICTY, Trial Chamber II, *Prosecutor v. Tihomir Blaskić*, cit., § 132), in cui, a chiare lettere, si è statuito che «[...] national security concerns of individual States cannot override international interests» (corsivo aggiunto).

⁷⁵ Segnaliamo che, a fronte dell'opposizione processuale del segreto da parte del testimone, le determinazioni dell'Autorità giudiziaria procedente risultano vincolate: anche quando il giudice ritenga fondato il rifiuto di rispondere, permane l'obbligo di attivare la procedura di «interpello», informando il Presidente del Consiglio dei ministri (art. 202, co. 2, c.p.p.). Tale interpello non è funzionale soltanto a un vaglio più consapevole rispetto a quello che potrebbe svolgere l'Autorità giudiziaria in ordine all'effettiva sussistenza del segreto, ma soprattutto a consentire che, anche in presenza di un segreto effettivamente esistente, il Presidente del Consiglio dei ministri valuti l'opportunità di mantenerlo. L'articolato codistico chiarisce altresì gli effetti della conferma del segreto, imponendo all'Autorità giudiziaria di sospendere «ogni iniziativa volta ad acquisire la notizia oggetto del segreto» (art. 202, co. 2, c.p.p.). L'efficacia preclusiva è di carattere assoluto, poiché l'inibizione non riguarda una singola prova o la relativa fonte, bensì la notizia stessa, ossia il fatto su cui il segreto incide. Ne consegue che tale fatto resta sottratto all'accertamento giudiziale sia a seguito della conferma dell'Esecutivo, fondata sulla tutela della *salus rei publicae* (art. 202, co. 5, c.p.p.), sia, a maggior ragione, qualora la Corte costituzionale abbia accertato la legittimità di tale conferma (art. 202, co. 7, secondo periodo, c.p.p.).

⁷⁶ Su cui si sofferma BONZANO (2010), p. 267 ss.

⁷⁷ A fronte di una motivazione non adeguatamente persuasiva, l'Autorità giudiziaria può quindi adire la Corte costituzionale al fine di ottenere l'annullamento del provvedimento di conferma, così da scongiurare un *vulnus* al potere accertativo tanto ingiustificato quanto irreversibile.

⁷⁸ Si riprende qui ORLANDI (1992), p. 110.

⁷⁹ Ampiamente, ancora, BONZANO (2010), pp. 116 ss. e 278 ss. L'art. 202, co. 7, c.p.p. si configura come una vera e propria «norma di chiusura del sistema» [SCANDONE (2008), p. 617], in quanto individua espressamente nella Corte costituzionale il giudice ultimo del segreto di Stato e l'organo deputato a dirimere le controversie insorte, nel corso del processo penale, in materia di segreto. A tal fine, la Corte è posta nelle condizioni di accedere direttamente alla sfera del segreto (cfr. art. 202, co. 8, c.p.p.), preclusa all'Autorità giudiziaria ordinaria, e attorno alla quale si concentra, in concreto, il contenzioso. Ne consegue che essa non incontra ostacoli nella ricostruzione dei parametri di legittimità che legano il segreto, nella sua applicazione concreta, alle esigenze di tutela dei beni istituzionali suscettibili di protezione mediante il vincolo.

A ciò si aggiunga, in chiave conclusiva e in estrema sintesi, che nei procedimenti aventi a oggetto l'accertamento di reati diretti all'eversione dell'ordinamento costituzionale, nonché dei delitti previsti dagli artt. 285, 416-*bis*, 416-*ter* e 422 c.p.⁸⁰, il legislatore ha rinunciato, in modo espresso, all'opponibilità del segreto di Stato.

Ne consegue, *a contrario*, che, in ogni altra ipotesi, la rivelazione processuale del segreto non è in alcun modo scriminabile. L'inequivoco tenore letterale dell'art. 204 c.p.p. attesta come il Parlamento abbia compiuto il bilanciamento che gli compete in via esclusiva, tipizzando le situazioni nelle quali la gravità della contestazione legittima la deroga al vincolo di segretezza e impone il recesso delle esigenze di sicurezza dello Stato rispetto all'esercizio della giurisdizione. Del resto, risulterebbe inaccettabile precludere, mediante una cortina di silenzio, proprio l'accertamento e la repressione di fatti idonei a porre in pericolo l'assetto istituzionale e ordinamentale della Repubblica⁸¹.

Simili contrappesi non emergono nel sistema processuale delineato dallo Statuto, nel quale la protezione di delicati settori afferenti alla sovranità statale è configurata in termini idonei a comprimere, per i motivi argomentati, l'effettività della funzione accertativa della CPI⁸².

Alla luce delle specificità derivanti dall'attivazione della procedura implementata dall'art. 72 dello *Statuto*, ci si può chiedere se la tutela delle informazioni relative alla sicurezza nazionale abbia lasciato alla CPI un quadro normativo caratterizzato da «cieli sereni o turbolenti»⁸³ per il futuro.

A parere di chi scrive, di fronte all'obiezione statale fondata sulla salvaguardia della sicurezza nazionale, non pare potersi negare che la CPI si trovi a operare sotto cieli *decisamente turbolenti*.

Bibliografia

ANGIONI, Francesco (1983): *Contenuto e funzioni del concetto di bene giuridico* (Milano, Giuffrè)

BALZACQ, Thierry (2003-2004): "Qu'est-ce que la sécurité nationale?", *Revue Internationale et Stratégique*, pp. 33-50

BARBERIS, Mauro (2017): *Non c'è sicurezza senza libertà. Il fallimento delle politiche antiterrorismo* (Bologna, il Mulino)

BARILE, Paolo (1987): "Democrazia e segreto", *Quaderni Costituzionali*, pp. 29-50

BEHRENS, Hans-Jörg (2002): "Protection of national security information in the ICC: a guide to article 72 of the Rome Statute", in ROGGMANN, Herwig e ŠARČEVIĆ, Petar (editors): *National Security and International Criminal Justice* (The Hague/London/Boston, Kluwer Law International), pp. 115-126

BONZANO, Carlo (2010): *Il segreto di Stato nel processo penale* (Milano, CEDAM)

BONZANO, Carlo (2025): "Segreto di Stato e processo penale", *Rassegna della Giustizia Militare*, pp. 54-88

CAMERON, Ian (2000): *National Security and the European Convention on Human Rights* (The Hague/London/Boston, Kluwer Law International)

CARPANELLI, Elena (2019): *State secrecy and international human rights law* (Torino, Giappichelli)

⁸⁰ Si consideri, dal versante dell'inopponibilità processuale, quanto stabilito dal codice di rito, il cui art. 204, co. 1, c.p.p. così recita: «[n]on possono essere oggetto del segreto previsto dagli articoli 201, 202 e 203 fatti, notizie o documenti concernenti reati diretti all'eversione dell'ordinamento costituzionale nonché i delitti previsti dagli articoli 285, 416 *bis*, 416 *ter* e 422 del codice penale». Ampi ragguagli sulla norma processuale in BONZANO (2010), p. 247 ss. e in PANZAVOLTA (2025), p. 834 ss.

⁸¹ Ne consegue, quindi, che i gravi fatti di reato indicati dalla norma processuale non possono «mai essere sottratti alla cognizione del giudice e non possono mai ostacolare l'acquisizione della prova nel processo penale». Le parole riportate sono di PAOLOZZI (1983), p. 301 s.

⁸² Per questa affermazione, nella dottrina di settore, v. TRIFFTERER (2002), pp. 54 e 56 e MALANCZUK (2002), p. 1386.

⁸³ L'efficace immagine è di PIRAGOFF (1999), p. 294.

- CASSESE, Antonio (2006): *Lineamenti di diritto internazionale penale*, vol. II, *Diritto processuale* (Bologna, il Mulino)
- CASSESE, Antonio (2021): *Diritto internazionale*, 4^a ed. (Bologna, il Mulino)
- CERRINA FERONI, Ginevra e MORBIDELLI, Giuseppe (2008): “La sicurezza: un valore superprimario”, *Percorsi Costituzionali*, pp. 31-44
- CHRISTAKIS, Théodore (2008): “L’État avant le droit ? L’exception de «sécurité nationale» en droit international”, *Revue Générale de Droit International Public*, pp. 5-47
- CONSO, Giovanni (1995): “Sicurezza fra informazione, segreto e garanzie”, *Per Aspera ad Veritatem*, pp. 23-39
- DE STEFANO, Gianlorenzo (2001): *Sicurezza della Repubblica e processo penale* (Napoli, Edizioni Scientifiche Italiane)
- DE VERGOTTINI, Giuseppe (1971): *Indirizzo politico della difesa e sistema costituzionale* (Milano, Giuffrè)
- DE VERGOTTINI, Giuseppe (2019): “Una rilettura del concetto di sicurezza nell’era digitale e della emergenza normalizzata”, *Rivista Associazione Italiana dei Costituzionalisti*, pp. 65-85
- DIXON, Rodney e DUFFY, Helen (1999): “Article 72”, in TRIFFTERER, Otto (editor): *Commentary on the Rome Statute of the International Criminal Court: Observers’ Notes, Article by Article* (Baden-Baden, Nomos), pp. 938-946
- DIXON, Rodney, DUFFY, Helen e HALL, Christopher K. (2008): “Article 72”, in TRIFFTERER, Otto (editor): *Commentary on the Rome Statute of the International Criminal Court: Observers’ Notes, Article by Article*, 2^a ed. (München/Oxford/Baden-Baden, C.H. Beck/Hart/Nomos), pp. 1361-1378
- DOGLIANI, Mario (2012): “Il volto costituzionale della sicurezza”, in Cocco, Giovanni (a cura di): *I diversi volti della sicurezza* (Milano, Giuffrè), pp. 1-10
- ESER, Albin e AMBOS, Kai (1998): “The Power of National Courts to Compel the Production of Evidence and its Limits. An amicus curiae brief to the International Criminal Tribunal for the Former Yugoslavia”, *European Journal of Crime, Criminal Law and Criminal Justice*, pp. 3-20
- GIUPPONI, Tomaso Francesco (2018): “La disciplina italiana del segreto di Stato e la sua attuazione”, in FORNI, Lorena e VETTOR, Tiziana (a cura di): *Sicurezza e libertà in tempi di terrorismo globale* (Torino, Giappichelli), pp. 205-237
- GIUPPONI, Tomaso Francesco (2023): voce “Sicurezza e potere”, *Enciclopedia del Diritto*, I Tematici, vol. V – Potere e Costituzione, pp. 1149-1173
- ITZCOVICH, Giulio (2021): “Sicurezza”, in CARUSO, Corrado e VALENTINI, Chiara (a cura di): *Grammatica del costituzionalismo* (Bologna, il Mulino), pp. 157-172
- MALANCZUK, Peter (1998): “A Note on the Judgement of the Appeals Chamber of the International Criminal Tribunal for the Former Yugoslavia on the Issuance of Subpoenae Duces Tecum in the Blaškić Case”, *Yearbook of International Humanitarian Law*, pp. 229-244
- MALANCZUK, Peter (2002): “Protection of National Security Interests”, in CASSESE, Antonio, GAETA, Paola e JONES, John R.W.D. (editors): *The Rome Statute of the International Criminal Court: A Commentary*, vol. II (Oxford, Oxford University Press), pp. 1371-1386
- MARINUCCI, Giorgio e DOLCINI, Emilio (2001): *Corso di diritto penale*, vol. I, *Le norme penali: fonti e limiti di applicabilità. Il reato: nozione, struttura e sistematica*, 3^a ed. (Milano, Giuffrè)
- MORRONE, Andrea (2010): “Il nomos del segreto di Stato”, in ILLUMINATI, Giulio (a cura di): *Nuovi profili del segreto di Stato e dell’attività di intelligence* (Torino, Giappichelli), pp. 3-52

MORRONE, Andrea (2014): *Il bilanciamento nello Stato costituzionale. Teoria e prassi delle tecniche di giudizio nei conflitti tra diritti e interessi costituzionali* (Torino, Giappichelli)

ORLANDI, Renzo (1992): *Atti e informazioni della autorità amministrativa nel processo penale. Contributo allo studio delle prove extracostituite* (Milano, Giuffrè)

PANZAVOLTA, Michele (2010): “Vecchio e nuovo nella disciplina processuale del segreto di Stato”, in ILLUMINATI, Giulio (a cura di): *Nuovi profili del segreto di Stato e dell’attività di intelligence* (Torino, Giappichelli), pp. 149-225

PANZAVOLTA, Michele (2025): “Articolo 204 c.p.p.”, in ILLUMINATI, Giulio e GIULIANI, Livia (a cura di): *Commentario breve al codice di procedura penale*, 4^a ed. (Padova, Wolters Kluwer Italia), pp. 834-841

PAOLOZZI, Giovanni (1983): *La tutela processuale del segreto di Stato* (Milano, Giuffrè)

PIERINI, Jean Paul (2006): “La protezione delle notizie concernenti la sicurezza nazionale”, in LATTANZI, Giorgio e MONETTI, Vito (coordinatori): *La Corte penale internazionale. Organi, competenza, reati, processo* (Milano, Giuffrè), pp. 1131-1150

PINESCHI, Laura (2004): “Forze delle Nazioni Unite e obblighi di cooperazione con i tribunali penali ad hoc in materia di testimonianza”, in *Studi di diritto internazionale in onore di Gaetano Arango Ruiz*, vol. III (Napoli, Editoriale Scientifica), pp. 1647-1688

PIRAGOFF, Donald K. (1999): “Protection of National Security Information”, in LEE, Roy S. (editor): *The International Criminal Court. The Making of the Rome Statute. Issues, Negotiations, Results* (The Hague/London/Boston, Kluwer Law International), pp. 270-294

RASTAN, Rod (2022): “Article 72”, in AMBOS, Kai (editor): *Rome Statute of the International Criminal Court. Article-by-Article Commentary*, 4^a ed. (München, C.H. Beck), pp. 2127-2173

SCANDONE, Giuseppe (2008): “L’acquisizione degli elementi di prova orali”, in MOSCA, Carlo, GAMBACURTA, Stefano, SCANDONE, Giuseppe e VALENTINI, Marco, *I servizi di informazione e il segreto di Stato* (Legge 3 agosto 2007, n. 124) (Milano, Giuffrè), pp. 567-658

SCHABAS, William A. (2016): “Article 72”, in Id., *The International Criminal Court: A Commentary on the Rome Statute*, 2^a ed. (Oxford, Oxford University Press), pp. 1115-1124

SCHLOEMANN, Hannes L. e OHLHOFF, Stefan (1999): “‘Constitutionalization’ and Dispute Settlement in the WTO: National Security as an Issue of Competence”, *American Journal of International Law*, pp. 424-451

TRIFFTERER, Otto (2002): “Security interests of the community of States, basis and justifications of an international criminal jurisdiction versus ‘protection of national security information’, article 72 Rome Statute”, in ROGGMANN, Herwig e ŠARČEVIĆ, Petar (editors): *National Security and International Criminal Justice* (The Hague/London/Boston, Kluwer Law International), pp. 53-82

VALENTINI, Marco (2017): *Sicurezza della Repubblica e democrazia costituzionale. Teoria generale e strategia di sicurezza nazionale* (Napoli, Editoriale Scientifica)

WOLFERS, Arnold (1952): “‘National Security’ as an Ambiguous Symbol”, *Political Science Quarterly*, pp. 481-502



Diritto Penale Contemporaneo

R I V I S T A T R I M E S T R A L E

REVISTA TRIMESTRAL DE DERECHO PENAL

A QUARTERLY REVIEW FOR CRIMINAL JUSTICE

<http://dpc-rivista-trimestrale.criminaljusticenetwork.eu>