



Berna, 19 febbraio 2025

Approvazione e attuazione della Convenzione di Lubiana-L'Aia sulla cooperazione internazionale in materia di indagini e di azione penale per il crimine di genocidio, i crimini contro l'umanità, i crimini di guerra e altri crimini internazionali

Rapporto esplicativo



Compendio

La Convenzione di Lubiana-L'Aia sulla cooperazione internazionale in materia di indagini e di azione penale per il crimine di genocidio, i crimini contro l'umanità, i crimini di guerra e altri crimini internazionali è stata adottata il 26 maggio 2023 a Lubiana in Slovenia e firmata all'Aia nei Paesi Bassi il 14 febbraio 2024. Intende agevolare la cooperazione internazionale in materia penale tra gli Stati Parte, al fine di potenziare la lotta all'impunità del crimine di genocidio, dei crimini contro l'umanità, dei crimini di guerra e di altri crimini internazionali. Impone pertanto agli Stati Parte l'obbligo internazionale di mutua cooperazione per perseguire e assicurare alla giustizia gli autori di crimini internazionali. È intesa come base giuridica per l'assistenza giudiziaria, l'estradizione e il trasferimento di condannati tra gli Stati Parte che non hanno stipulato trattati bilaterali di reciproca assistenza giudiziaria in materia penale. Il progetto comprende inoltre il recepimento nel diritto svizzero del crimine di aggressione come quarto crimine di diritto internazionale.

Situazione iniziale

Lo Statuto di Roma della Corte penale internazionale¹ (Statuto di Roma), adottato nel 1998 e in vigore dal 2002, ha istituito la Corte penale internazionale (CPI) incaricata di perseguire e punire i seguenti crimini internazionali: il crimine di genocidio, i crimini di guerra, i crimini contro l'umanità e il crimine di aggressione. Lo Statuto di Roma impone agli Stati Parte di cooperare con la CPI la cui competenza giurisdizionale è tuttavia sussidiaria a quella degli Stati tenuti in via prioritaria a perseguire i crimini internazionali. Per contro, non disciplina la cooperazione penale internazionale in quanto tale tra gli Stati che perseguono crimini internazionali dinanzi ai tribunali nazionali.

In questo contesto un gruppo di Stati, noto come core group e composto da Argentina, Belgio, Mongolia, Paesi Bassi, Senegal e Slovenia, ha lanciato l'iniziativa Mutual Legal Assistance and Extradition initiative (iniziativa MLA) per colmare la lacuna giuridica in materia di assistenza giudiziaria internazionale e di estradizione tra gli Stati per quanto riguarda il perseguimento nazionale del crimine di genocidio, dei crimini contro l'umanità, dei crimini di guerra e di altri crimini internazionali.

La Convenzione di Lubiana-L'Aia sulla cooperazione internazionale in materia di indagini e di azione penale per il crimine di genocidio, i crimini contro l'umanità, i crimini di guerra e altri crimini internazionali (Convenzione di Lubiana-L'Aia o Convenzione) è stata adottata il 26 maggio 2023 e firmata il 14 febbraio 2024 da 33 Stati tra cui la Svizzera².

Il crimine di aggressione è stato definito nel 2010 durante la Conferenza di revisione dello Statuto di Roma, tenutasi a Kampala; in quell'occasione è stata disciplinata anche la competenza giurisdizionale della CPI in merito a tale crimine. La Svizzera ha ratificato questi emendamenti nel 2015. La Convenzione di Lubiana-L'Aia si applica anche al crimine di aggressione secondo la definizione convenuta a Kampala.

Contenuto del progetto

In assenza di trattati bilaterali, la Convenzione di Lubiana-L'Aia permette di sancire in una base convenzionale l'obbligo di mutua cooperazione internazionale in materia

¹ RS 0.312.1

² Al 10.12.2024 gli Stati firmatari sono 36.

penale per i crimini internazionali. Riprende sostanzialmente la definizione di questo tipo di crimini e i principi dell'assistenza giudiziaria come sanciti nel diritto svizzero, in particolare nel Codice penale (CP)³ e nell'Assistenza in materia penale (AIMP)⁴.

S'intende codificare il crimine di aggressione nel diritto svizzero in modo analogo al crimine di genocidio, ai crimini contro l'umanità e ai crimini di guerra. Codificare nel diritto nazionale il crimine di aggressione permette alla Svizzera di adottare anche l'allegato H della Convenzione di Lubiana-L'Aia e attuare la mozione Sommaruga (22.3362) già trasmessa dal Parlamento.

³ RS 311.0

⁴ RS 351.1

Sommario

1	Situazione iniziale	5
1.1	Necessità di agire e obiettivi.....	5
1.2	Alternative esaminate e soluzione scelta per la Convenzione di Lubiana-L'Aia	7
1.3	Rapporto con il programma di legislatura e le strategie del Consiglio federale	7
1.4	Interventi parlamentari	7
	Diritto comparato, in particolare rapporto con il diritto europeo	8
2	Presentazione del progetto della Convenzione di Lubiana-L'Aia	9
2.1	Normativa proposta.....	9
3	Commento ai singoli articoli	9
4	Codifica del crimine di aggressione	31
4.1	Premessa	32
4.2	Fattispecie.....	34
4.2.1	Atto punibile.....	34
4.2.2	Cerchia di autori	37
4.2.3	Comminatoria penale	38
4.3	Competenza giurisdizionale.....	38
4.4	Imprescrittibilità e retroattività	39
4.5	Immunità	40
4.6	Altre disposizioni.....	41
5	Ripercussioni	42
5.1	Ripercussioni per la Confederazione.....	42
5.2	Ripercussioni per i Cantoni e i Comuni, per le città, gli agglomerati e le regioni di montagna.....	42
5.3	Ripercussioni sull'economia, la salute, la società e l'ambiente.....	43
6	Aspetti giuridici	43
6.1	Costituzionalità.....	43
6.2	Compatibilità con gli impegni internazionali della Svizzera	43
6.3	Forma dell'atto.....	43
6.4	Subordinazione al freno alle spese	44
6.5	Protezione dei dati.....	44

Rapporto esplicativo

1 Situazione iniziale

1.1 Necessità di agire e obiettivi

Lo Statuto di Roma impone agli Stati Parte di cooperare con la Corte penale internazionale (CPI). Non disponendo di forze di polizia proprie, la CPI non è infatti in grado di intervenire senza il supporto di questi Stati. Per attuare tale obbligo, la Svizzera ha adottato la legge federale del 22 giugno 2001⁵ sulla cooperazione con la Corte penale internazionale (LCPI).

Tuttavia, né lo Statuto di Roma né altri strumenti internazionali disciplinano in modo specifico la cooperazione interstatale in materia di crimini internazionali, comunque indispensabile per perseguire e punire questi crimini a carattere internazionale.

In assenza di una base legale internazionale per la cooperazione interstatale, una decina di anni fa Argentina, Belgio, Mongolia, Paesi Bassi, Senegal e Slovenia hanno istituito il cosiddetto *core group* per adottare uno strumento internazionale che colmasse tale lacuna al di fuori delle Nazioni Unite e dell'Assemblea degli Stati Parte dello Statuto di Roma. Da allora, l'*iniziativa MLA* è stata sostenuta da 80 Paesi compresa la Svizzera. Il *core group* ha organizzato molte riunioni preparatorie che hanno portato all'adozione, in occasione di una conferenza diplomatica a Lubiana, della Convenzione di Lubiana-L'Aia il 26 maggio 2023 e alla sua sottoscrizione da parte di 33 Paesi il 14 febbraio 2024. Da allora altri tre Paesi hanno firmato la Convenzione, che ormai conta 36 firmatari. Il nostro Paese ha partecipato attivamente alle riunioni preparatorie nonché alla conferenza diplomatica e alla conferenza per la firma. Sono ancora in fase di armonizzazione sotto l'egida del depositario alcune lievi divergenze linguistiche tra la versione francese, inglese e spagnola della convenzione, da risolvere prima della ratifica da parte della Svizzera. Tali divergenze non hanno ripercussioni materiali sostanziali sul progetto posto in consultazione.

La Convenzione intende agevolare a livello nazionale le indagini e l'azione penale anzitutto per il crimine di genocidio, i crimini contro l'umanità e i crimini di guerra nonché, in via sussidiaria, nei casi di tortura, sparizione forzata e aggressione. Contiene disposizioni generali come la definizione dei crimini e l'obbligo di criminalizzarli e perseguirli. Comprende inoltre una serie di disposizioni specifiche sull'assistenza giudiziaria, l'estradizione, il trasferimento di condannati e la protezione delle vittime. Oltre ai crimini elencati direttamente nella Convenzione, l'allegato H verte sul crimine di aggressione.

Il diritto internazionale penale contempla quattro crimini per i quali la responsabilità penale si fonda direttamente sul diritto internazionale: il genocidio, i crimini contro l'umanità, i crimini di guerra e il crimine di aggressione. Quest'ultimo mira a rendere penalmente responsabili i vertici di uno Stato che ne aggredisce un altro in violazione del diritto internazionale. Si tratta dunque di una norma secondaria di responsabilità penale individuale fondata su una violazione primaria e manifesta dello *ius ad bellum*, previsto dal diritto internazionale, secondo lo Statuto delle Nazioni Unite⁶. Dunque, a

⁵ RS 351.6

⁶ RS 0.120; Annegret Hartig, *Making Aggression a Crime Under Domestic Law*, Berlino (Springer) 2023, pag. 9.

differenza delle altre tre fattispecie citate, il crimine di aggressione presuppone una violazione grave del divieto di usare la forza sancito dal diritto internazionale.

La CPI all'Aia può perseguire il genocidio, i crimini contro l'umanità, i crimini di guerra e il crimine di aggressione⁷. Lo Statuto di Roma, ratificato dalla Svizzera nel 2001 ed entrato in vigore nel 2002, costituisce la base giuridica della CPI⁸ senza imporre agli Stati Parte di prevedere nel proprio ordinamento come fattispecie esplicite i crimini che competono alla CPI⁹. Tuttavia, in occasione della ratifica, la Svizzera ha trasposto nel proprio diritto penale la definizione di genocidio, di crimini contro l'umanità e di crimini di guerra a decorrere dal 1° gennaio 2011¹⁰. Il crimine di aggressione è stato definito nel 2010 durante la Conferenza di revisione dello Statuto di Roma, tenutasi a Kampala; in quell'occasione è stata disciplinata anche la competenza giurisdizionale della CPI. Nel 2015, il nostro Paese ha ratificato tali emendamenti, entrati in vigore per la Svizzera il 10 settembre 2016. In questa sede s'intende codificare nel diritto svizzero il crimine di aggressione alla stregua di quanto fatto per gli altri crimini dello Statuto di Roma¹¹. La trasposizione nel diritto nazionale permetterà alla Svizzera di adottare anche l'allegato H della Convenzione di Lubiana-L'Aia. Il presente avamprogetto s'ispira alle modifiche di legge per l'attuazione dello Statuto di Roma e l'approvazione degli emendamenti dello Statuto di Roma relativi al crimine di aggressione¹².

Il divieto generale di usare la forza, sancito nella Carta delle Nazioni Unite e integrato nel diritto internazionale cogente, costituisce uno dei principi fondamentali nei rapporti tra gli Stati. Definendo il crimine di aggressione, si colloca il divieto di usare la forza nella sfera del diritto penale individuale; il ricorso ingiustificato e sproporzionato alla forza comporta spesso altri gravi crimini come quelli di guerra o contro l'umanità¹³. La perseguibilità del crimine di aggressione intende rafforzare il divieto generale di usare la forza, in quanto prevede che i massimi detentori del potere decisionale di uno Stato siano chiamati a rispondere in prima persona per aver violato tale divieto. Sotto il profilo politico la perseguibilità a livello nazionale dell'aggressione contribuisce in modo significativo alla convivenza pacifica tra i popoli, al rispetto dei diritti umani, all'aiuto alle popolazioni nel bisogno e alla lotta contro la povertà nel mondo, valori fondamentali della Svizzera e obiettivi costituzionali della sua politica estera. Per uno Stato neutrale come il nostro con una forte tradizione umanitaria il divieto di usare la forza, l'impegno attivo a favore della prevenzione e della composizione pacifica dei conflitti nonché la garanzia di una pace duratura sono aspetti basilari¹⁴. La repressione dell'aggressione ha ripercussioni positive anche sulla sicurezza e sulla sovranità territoriale della Svizzera: ha da un lato un effetto deterrente su eventuali atti di aggressione contro il nostro Paese, dall'altro contribuisce a mantenere la pace e la sicurezza nel contesto regionale e internazionale, condizioni imprescindibili per la Svizzera che, se violate, la

⁷ Genocidio, crimini contro l'umanità e crimini di guerra sono perseguiti dalla CPI dal 1° lug. 2002, il crimine di aggressione dal 17 lug. 2018.

⁸ Statuto di Roma del 17 lug. 1998 della Corte penale internazionale, RS **0.312.1**, in vigore per la Svizzera dal 1° lug. 2002; cfr. FF **2008** 3293, in part. 3300 seg.

⁹ Cfr. Review Conference of the Rome Statute, Annex III, Understanding 5.

¹⁰ FF **2008** 3293; Titoli dodicesimo^{bis}, dodicesimo^{ter} e dodicesimo^{quater} CP.

¹¹ Cfr. FF **2014** 1827, 1839 segg.

¹² Cfr. FF **2008** 3293 segg.; FF **2014** 1827 segg.

¹³ Il Tribunale militare internazionale di Norimberga lo ha definito il più grave crimine internazionale, cfr. International Military Tribunal (Norimberga), Goering and Others, 1° ott. 1946, in: Annual Digest and Reports of Public International Law Cases, n. 13, pag. 203, 207.

¹⁴ Nel 1920 la Svizzera ha aderito alla Società delle Nazioni e nel 1929 al Patto Briand-Kellogg. Dal 2002 è membro delle Nazioni Unite, che poggiano su un sistema di sicurezza collettiva basato sul divieto generale di usare la forza, cfr. FF **2014** 1827, in part. 1832.

toccano direttamente¹⁵. Introducendo il crimine di aggressione nell'ordinamento nazionale, la Svizzera può inoltre adottare provvedimenti coercitivi quando concede l'assistenza giudiziaria (doppia punibilità).

L'obiettivo del presente rapporto è sottoporre al Parlamento un avamprogetto di decreto federale che approva e attua la Convenzione di Lubiana-L'Aia firmata dalla Svizzera il 14 febbraio 2024 all'Aia e che nel contempo introduce nel diritto svizzero il crimine di aggressione.

1.2 Alternative esaminate e soluzione scelta per la Convenzione di Lubiana-L'Aia

Il *core group* ha proposto una base giuridica generale che contenesse disposizioni sia di diritto penale materiale sia di assistenza internazionale in materia penale al fine di colmare l'eventuale mancanza di una definizione convenzionale e di permettere agli Stati terzi dello Statuto di Roma di aderire alla Convenzione.

Nel corso dei colloqui in vista della conferenza diplomatica, la delegazione svizzera aveva espresso la sua preferenza per una bozza di convenzione che si limitasse alle disposizioni necessarie a disciplinare la cooperazione internazionale in materia penale, ossia alla pura assistenza giudiziaria in materia penale. Tale proposta non conteneva la definizione dei crimini poiché già definiti in altri strumenti internazionali in particolare nello Statuto di Roma o in altre basi di diritto materiale. La Svizzera era dell'idea che una convenzione più essenziale sarebbe stata ratificata da un numero maggiore di Stati.

Alla fine anche la delegazione svizzera ha sposato l'argomento che fosse necessario adottare uno strumento internazionale di questo tipo, a prescindere dalla sua forma, allo scopo di introdurre un efficace sistema di cooperazione internazionale che raggruppasse il maggior numero possibile di Stati e quindi rendesse più efficace l'azione penale e la repressione dei crimini internazionali da parte delle autorità nazionali. La presente Convenzione può essere accolta con favore, in particolare perché è conforme al diritto internazionale vigente e ai principi del diritto svizzero.

1.3 Rapporto con il programma di legislatura e le strategie del Consiglio federale

Il progetto non è stato annunciato né nel messaggio del 24 gennaio 2024¹⁶ né nel decreto federale del 6 giugno 2024¹⁷ sul programma di legislatura 2023–2027, tuttavia si inserisce negli obiettivi a favore della pace e della sicurezza.

La Svizzera si impegna da anni a favore della pace e della lotta all'impunità dei più gravi crimini internazionali. L'adozione della Convenzione di Lubiana-L'Aia e la codificazione del crimine di aggressione rispondono quindi agli obiettivi di politica estera della Svizzera secondo i quali il nostro Paese s'impegna per il rispetto del diritto internazionale, la risoluzione pacifica dei conflitti e la lotta contro l'impunità dei più gravi crimini internazionali.

1.4 Interventi parlamentari

Il 15 marzo 2023, il consigliere agli Stati Carlo Sommaruga ha depositato l'interpellanza 23.3175 «Lotta contro l'impunità. Per una cooperazione internazionale più efficace per

¹⁵ Cfr. FF **2014** 1827, in part. 1828 seg.

¹⁶ FF **2024** 525

¹⁷ FF **2024** 1440

i crimini commessi in Ucraina e altrove» che chiede al Consiglio federale di chiarire la posizione della Svizzera in merito alla Convenzione di Lubiana-L'Aia. Nel parere del 17 maggio 2023 relativo all'interpellanza, il Consiglio federale ha ribadito la sua volontà di creare una base legale in materia di cooperazione internazionale che potesse essere ratificata dal maggior numero possibile di Stati. Ha anche confermato la partecipazione della Svizzera alla conferenza diplomatica di Lubiana e il suo impegno per l'adozione di una convenzione compatibile con il diritto internazionale vigente, con le definizioni dei crimini secondo lo Statuto di Roma e con i principi del diritto svizzero.

In merito al crimine di aggressione, il 18 marzo 2022, il consigliere agli Stati Carlo Sommaruga ha depositato la mozione 22.3362 «Lotta contro l'impunità. Trasposizione nella legislazione svizzera del crimine di aggressione definito dallo Statuto di Roma». La mozione, accolta il 27 settembre 2022 dal Consiglio degli Stati e il 16 marzo 2023 dal Consiglio nazionale, è stata trasmessa al Consiglio federale con il mandato di elaborare un progetto legislativo.

Diritto comparato, in particolare rapporto con il diritto europeo

L'attuazione della Convenzione di Lubiana-L'Aia non pone alcun problema di compatibilità tra il diritto svizzero e quello dell'Unione europea (UE). Tre dei sei membri del *core group* sono infatti Stati membri dell'UE, inoltre molti Stati UE hanno negoziato e firmato la Convenzione, ad oggi sottoscritta da 36 Stati tra cui la Svizzera e i seguenti Stati UE: Austria, Belgio, Bulgaria, Cechia, Croazia, Danimarca, Finlandia, Francia, Germania, Irlanda, Lituania, Lussemburgo, Malta, Paesi Bassi, Polonia, Slovacchia, Slovenia e Svezia, compreso il Liechtenstein. Il contributo di questi Stati si vede, ad esempio, nelle disposizioni sulla protezione dei dati.

Inoltre la Convenzione riprende in sostanza il tenore di varie convenzioni internazionali cui la Svizzera ha aderito, tra cui in particolare lo Statuto di Roma, la Convenzione delle Nazioni Unite contro la tortura (UNCAT)¹⁸, la Convenzione delle Nazioni Unite contro la corruzione (UNCAC)¹⁹, la Convenzione delle Nazioni Unite contro la criminalità organizzata transnazionale (UNTOC)²⁰, il Secondo Protocollo addizionale alla Convenzione europea di assistenza giudiziaria in materia penale (PA II CEAG)²¹ e la Convenzione internazionale per la protezione di tutte le persone dalla sparizione forzata²².

Finora il crimine di aggressione secondo la definizione convenuta a Kampala è stato codificato da 16 Stati tra cui: Austria, Cechia, Cipro, Croazia, Estonia, Finlandia, Georgia, Germania, Lichtenstein, Lussemburgo, Macedonia del Nord, Paesi Bassi e Slovenia²³. La maggioranza degli Stati elencati può esercitare la giurisdizione universale per il crimine di aggressione²⁴. Inoltre diversi Stati europei, tra cui Lettonia, Lituania, Moldavia e Portogallo, hanno codificato nel loro diritto fattispecie simili all'aggressione prima che tale crimine fosse introdotto nello Statuto di Roma²⁵.

¹⁸ RS 0.105

¹⁹ RS 0.311.56

²⁰ RS 0.311.54

²¹ RS 0.351.12

²² RS 0.103.3

²³ Cfr. Annegret Hartig, *Making Aggression a Crime Under Domestic Law*, Berlino (Springer) 2023, pag. 8.

²⁴ Cfr. Annegret Hartig, *Making Aggression a Crime Under Domestic Law*, Berlino (Springer) 2023, pag. 359.

²⁵ Cfr. Annegret Hartig, *Making Aggression a Crime Under Domestic Law*, Berlino (Springer) 2023, pag. 364 seg.

2 Presentazione del progetto della Convenzione di Lubiana-L'Aia

2.1 Normativa proposta

La Convenzione di Lubiana-L'Aia istituisce una base convenzionale per la cooperazione internazionale in materia penale tra gli Stati Parte affinché possano reprimere i crimini internazionali in modo efficace conformemente alla loro responsabilità primaria. La Convenzione si caratterizza per un approccio globale improntato alla prevenzione e alla lotta ai crimini di genocidio, di guerra, di aggressione e di tortura nonché ai crimini contro l'umanità e alle sparizioni forzate.

La Convenzione è il primo strumento internazionale a contenere disposizioni materiali come la definizione dei crimini internazionali e l'obbligo esplicito di qualificarli come crimini e di perseguirli. Introduce inoltre una serie di disposizioni moderne in materia di assistenza penale tra cui la comunicazione diretta tra le autorità centrali senza intermediazione diplomatica, il che agevola lo scambio di informazioni. Disciplina altresì l'estradizione, l'assistenza giudiziaria in materia penale e il trasferimento di condannati, nonché la protezione delle vittime in sede processuale.

3 Commento ai singoli articoli

Preambolo

Il preambolo rammenta che i crimini internazionali, data la loro gravità, sono motivo di allarme per l'intera comunità internazionale. Evidenzia che gli Stati hanno la responsabilità primaria di indagare in merito ai crimini internazionali e di perseguirli, per combatterne l'impunità grazie soprattutto alla cooperazione internazionale. Ribadisce i principi fondamentali legati a tutti i procedimenti penali, in particolare i diritti delle vittime, dei testimoni o il diritto a un trattamento equo.

Art. 1 Oggetto della Convenzione

L'articolo 1 stabilisce che la Convenzione intende agevolare la cooperazione internazionale in materia penale degli Stati Parte per perseguire i crimini internazionali ai sensi della Convenzione.

Art. 2 Campo di applicazione

La Convenzione si applica ai crimini di cui all'articolo 5, ossia il crimine di genocidio, i crimini contro l'umanità e i crimini di guerra (par. 1). Gli Stati Parte possono inoltre applicare la Convenzione anche ai crimini di cui agli allegati della Convenzione, che definiscono più nel dettaglio i crimini di guerra (all. A, B, C, D, E), il crimine di tortura (all. F), il crimine di sparizione forzata (all. G) e il crimine di aggressione (all. H) (par. 2).

Art. 3 Principio interpretativo generale

La Convenzione non può essere interpretata nel senso di limitare le norme del diritto internazionale esistenti o in formazione. La disposizione intende evitare un'interpretazione troppo rigorosa delle definizioni di cui all'articolo 5, visto che potrebbero cambiare in futuro. La Convenzione resta dunque aperta, seppur in misura limitata, a ulteriori sviluppi del diritto internazionale.

Art. 4 Relazione con altri accordi internazionali

Questa disposizione disciplina l'applicazione dei vari accordi esistenti nell'ambito dell'assistenza giudiziaria internazionale in materia penale e garantisce il ricorso allo strumento più efficace per la cooperazione. In altre parole, la Convenzione non esclude l'applicazione di regole più specifiche convenute tra due o più Stati Parte, se finalizzate a integrare le disposizioni della Convenzione o a facilitarne l'applicazione. Di conseguenza, gli accordi bilaterali o multilaterali quali le convenzioni del Consiglio

d'Europa continuano ad applicarsi tra la Svizzera e gli altri Stati Parte, se il loro campo di applicazione è più esteso rispetto a quello della Convenzione.

Art. 5 Definizioni di crimini internazionali

Le definizioni dei crimini internazionali sono conformi a quelle dello Statuto di Roma, al fine di non indebolire il diritto internazionale vigente e di consentire agli Stati Parte di colmare, nell'ordinamento nazionale, eventuali definizioni lacunose.

Art. 6 Applicazione facoltativa

Gli Stati Parte possono convenire di applicare la Convenzione a ogni richiesta vertente su un comportamento non definito nell'articolo 5, come ad esempio l'omicidio di persone appartenenti a un determinato gruppo sociale o politico, se tale appartenenza è il criterio determinante per qualificare l'omicidio come crimine di genocidio. A tal fine, il comportamento deve adempire tutte le condizioni elencate qui di seguito, ossia costituire:

- un crimine di genocidio, un crimine contro l'umanità, un crimine di guerra, un crimine di aggressione, di tortura o di sparizione forzata di persone ai sensi del diritto internazionale;
- un crimine di genocidio, un crimine contro l'umanità, un crimine di guerra, un crimine di aggressione, di tortura o di sparizione forzata di persone ai sensi del diritto nazionale dello Stato Parte *richiedente*;
- un reato passibile di estradizione ai sensi del diritto nazionale dello Stato Parte *richiesto*.

In questo modo, gli Stati il cui diritto nazionale prevede, per i crimini di cui all'articolo 5, una definizione più ampia di quella della Convenzione possono fornire assistenza giudiziaria sulla base della Convenzione.

Art. 7 Criminalizzazione

Gli Stati Parte sono tenuti a qualificare i crimini internazionali ai quali applicano la Convenzione come crimini nel loro diritto nazionale (par. 1); lo stesso vale per i crimini contenuti negli allegati qualora intendano applicare la Convenzione anche ad essi.

Inoltre, gli Stati Parte devono prevedere pene adeguate alla gravità di questi crimini (par. 2). La Convenzione non prevede pene minime.

Art. 8 Competenza giurisdizionale

La competenza giurisdizionale degli Stati Parte si fonda sul principio territoriale per i crimini internazionali commessi sul loro territorio e sul principio della personalità attiva per quelli commessi da un proprio cittadino (cfr. in merito art. 3 segg. CP). L'articolo 8 paragrafo 1 lettere a–b della Convenzione s'ispira al tenore dell'articolo 5 paragrafo 1 lettere a–b UNCAT.

Gli Stati Parte sono inoltre competenti se la vittima è un loro cittadino (principio della personalità passiva; cfr. art. 7 CP) o se il presunto autore è un apolide residente abitualmente nel loro territorio (cfr. art. 6 CP).

La Convenzione prevede inoltre una competenza giurisdizionale universale per i crimini internazionali se il presunto autore si trova in un territorio sotto la giurisdizione di uno Stato Parte e quest'ultimo non lo estrada o non lo consegna a una corte penale internazionale competente, ad esempio se né l'autore né la vittima di un reato commesso all'estero sono cittadini svizzeri. In termini materiali questa disposizione corrisponde a quanto già previsto da altre convenzioni a cui la Svizzera ha aderito, in particolare all'articolo 5 paragrafo 2 UNCAT (cfr. art. 264m nonché art. 7 cpv. 2 CP).

Infine, la Convenzione non esclude alcuna giurisdizione penale esercitata conformemente al diritto nazionale degli Stati Parte.

Art. 9 Cittadini

Gli Stati Parte possono, mediante notifica scritta, definire il termine «cittadino» in conformità al loro diritto nazionale.

Art. 10 Principio generale di cooperazione

Gli Stati Parte cooperano tra loro in materia di assistenza penale internazionale in conformità al loro diritto nazionale.

Art. 11 Prescrizione

I crimini internazionali ai quali si applica la Convenzione non sono soggetti a prescrizione.

Art. 12 Diritto di denuncia

L'articolo verte sulle garanzie procedurali, come il diritto di sporgere denuncia (par. 1) e il diritto a un esame rapido e imparziale delle denunce da parte delle autorità competenti (par. 2), che gli Stati Parte sono tenuti a fornire in conformità al loro diritto nazionale e, se del caso, alle pertinenti politiche interne, se vi è motivo di credere che sia o sia stato commesso un crimine al quale lo Stato Parte applica la Convenzione. L'articolo 12 della Convenzione si basa in sostanza sull'articolo 13 UNCAT.

Art. 13 Misure cautelari

Se ritiene che le circostanze lo giustificano, lo Stato Parte sul cui territorio si trovi una persona sospettata di aver commesso un reato adotta le misure necessarie per evitare che si sottragga al perseguimento o all'estradizione (par. 1). Procede inoltre a un'inchiesta preliminare per stabilire i fatti (par. 2). Quest'articolo conferisce inoltre al detenuto il diritto di comunicare immediatamente con il più vicino rappresentante dello Stato di cui ha la cittadinanza o in cui abitualmente risiede (par. 3), in conformità all'articolo 36 della Convenzione di Vienna del 24 aprile 1963 sulle relazioni consolari²⁶. L'articolo 13 della Convenzione s'ispira all'articolo 6 UNCAT.

Art. 14 Aut dedere, aut iudicare

Numerose convenzioni internazionali impongono di cooperare nel combattere l'impunità dei crimini internazionali, prevedendo in particolare l'obbligo di perseguire o di estradare una persona (*aut dedere, aut iudicare*). Questo principio s'ispira all'articolo 7 UNCAT, secondo cui lo Stato Parte sul cui territorio è scoperto il presunto autore di un crimine, qualora non lo estradi, sottopone la causa alle proprie autorità competenti per l'esercizio dell'azione penale. La Convenzione sancisce lo stesso principio, estendendolo tuttavia alla consegna a una corte penale internazionale (art. 14 par. 1) in base al *foro competente* ai sensi dell'articolo 8.

Numerosi Stati prevedono già obblighi del genere, compresa la Svizzera (art. 264m cpv. 1 CP).

Le regole probatorie applicabili alla competenza universale (art. 8 par. 3) devono essere tanto rigorose quanto quelle applicabili alla competenza territoriale o personale (art. 8 par. 1 e 2). La Convenzione sancisce inoltre il diritto a un trattamento equo in ogni stadio del procedimento (art. 14 par. 3). Questa disposizione, che riprende l'articolo 7 paragrafo 3 UNCAT, è indispensabile viste le difficoltà a ottenere le prove

quando l'azione penale è avviata da uno Stato diverso da quello sul cui territorio sono stati commessi i crimini.

Art. 15 Responsabilità delle persone giuridiche

L'articolo 15 si basa sull'articolo 26 UNCAC e sull'articolo 10 UNTOC.

Precisa che gli Stati Parte si impegnano a stabilire la responsabilità delle persone giuridiche che partecipano ai crimini ai quali la Convenzione è applicata (par. 1). La responsabilità può essere penale, civile o amministrativa (par. 2). Alle persone giuridiche ritenute responsabili vanno comminate sanzioni efficaci, proporzionate e dissuasive, comprese le sanzioni pecuniarie (par. 4).

La responsabilità delle persone giuridiche non pregiudica la responsabilità penale delle persone fisiche che hanno commesso i crimini (par. 3). Questa disposizione rispecchia la tendenza generale in atto nel diritto penale svizzero di prevedere la responsabilità delle persone giuridiche accanto a quella delle persone fisiche.

Con la revisione della parte generale del Codice penale, le Camere federali hanno introdotto la responsabilità penale delle imprese nell'articolo 102 e seguenti CP. L'articolo 102 capoverso 1 stabilisce la responsabilità primaria ed esclusiva delle imprese coinvolte in crimini gravi che non possono essere ascritti a una persona fisica. Il capoverso 2, invece, stabilisce una responsabilità sussidiaria o parallela dell'impresa e della persona fisica solo per i reati elencati, tra cui non figurano i crimini internazionali. Di conseguenza, per un crimine internazionale non è possibile punire anche una persona giuridica oltre a una persona fisica. L'impresa resta comunque responsabile di un crimine internazionale commesso al suo interno che, per carenza organizzazione interna, non può essere ascritto a una persona fisica determinata (art. 102 cpv. 1 CP).

Ad ogni modo, la Convenzione permette agli Stati Parte di stabilire la responsabilità delle persone giuridiche conformemente ai propri principi giuridici (par. 1). In tal senso, il diritto nazionale svizzero è conforme alla Convenzione.

Art. 16 Utilizzo e protezione di dati personali

Questo articolo, inserito soprattutto alla luce degli importanti sviluppi in tale settore, tiene conto delle disposizioni AIMP in materia di protezione dei dati e della direttiva (UE) 2016/680 che costituisce uno sviluppo dell'acquis di Schengen.

L'articolo 16 si applica ai dati personali trasmessi in virtù della Convenzione (par. 1). La definizione di «dati personali» è retta dal diritto nazionale dello Stato Parte interessato e dai suoi obblighi internazionali; per la Svizzera si fa riferimento alla Convenzione per la protezione delle persone in relazione all'elaborazione automatica dei dati a carattere personale (Convenzione 108)²⁷.

I capoversi 2 e 3 riguardano le condizioni imposte dagli Stati Parte per l'utilizzo dei dati personali trasmessi, mentre i capoversi 4 e 6 obbligano a cancellare i dati personali trasmessi qualora siano inesatti o non più necessari. I capoversi 5 e 7 disciplinano rispettivamente l'informazione del diretto interessato in merito alla trasmissione dei dati personali che lo riguardano e la protezione dei dati personali da parte dello Stato Parte che li riceve. Il capoverso 8 stabilisce che la persona interessata da una trasmissione di dati ha il diritto di ottenere l'accesso ai dati personali che la riguardano, mentre il capoverso 9 garantisce un rimedio giuridico efficace in caso di violazione di uno degli obblighi definiti nell'articolo 16.

²⁷ RS **0.235.1**; cfr. inoltre il Protocollo di emendamento della Convenzione 108, ratificato il 7 set. 2023 dalla Svizzera.

Il capoverso 10 infine stabilisce che gli Stati Parte non sono tenuti a trasmettere dati personali in virtù della Convenzione se il loro diritto nazionale lo vieta. A tal proposito va detto che l'articolo 16 non pregiudica gli obblighi degli Stati Parte derivanti da altri trattati di diritto internazionale; anche questi possono quindi impedire, sulla base del capoverso 10, la trasmissione di dati personali.

Art. 17 Trasmissione spontanea di informazioni

La Convenzione agevola la trasmissione spontanea, ossia senza precedente richiesta, di informazioni tra gli Stati Parte nel rispetto del diritto nazionale (par. 1 e 2), come previsto anche da altre convenzioni (in part. art. 18 UNTOC) e dal diritto svizzero (art. 67a AIMP).

La trasmissione rapida di informazioni relative ai crimini e al luogo in cui sono stati commessi è fondamentale nella lotta contro la criminalità internazionale. Si tratta nello specifico di poter trasmettere spontaneamente, ovvero senza averne ricevuto richiesta, informazioni o prove riguardanti il crimine commesso a un altro Stato Parte, ad esempio quello in cui è stato commesso il crimine, per consentirgli di promuovere l'azione penale il prima possibile.

Il paragrafo 1 consente di trasmettere a un altro Stato Parte informazioni che possano aiutarlo a condurre o concludere con successo indagini o procedimenti penali.

Art. 18 Spese

L'articolo 18 stabilisce che le spese ordinarie sono a carico dello Stato Parte richiesto salvo diverso accordo, come di norma nella cooperazione penale internazionale. Gli Stati Parte si consultano per decidere l'assunzione di eventuali spese considerevoli o straordinarie da sostenere in un secondo momento (par. 1). La disposizione di cui al paragrafo 1 si rifà all'articolo 18 paragrafo 28 UNTOC.

Le spese cagionate dall'intervento di periti nel territorio dello Stato Parte (par. 2 lett. a), le spese sostenute per stabilire e mettere a disposizione collegamenti video o telefonici (lett. b), la retribuzione degli interpreti messi a disposizione dallo Stato Parte richiesto (lett. c) e le indennità ai testimoni e le loro spese di trasferta nello Stato Parte richiesto (lett. d) sono, in teoria, a carico dello Stato Parte richiedente, a meno che lo Stato Parte richiesto non rinunci al rimborso di tali spese.

Anche le spese per il trasferimento di un detenuto secondo l'articolo 36 o di un estradando nello Stato Parte richiedente sono a carico dello Stato Parte richiedente (par. 3 e 4). Le spese per il trasferimento di un condannato sono a carico dello Stato Parte chiamato a eseguire la condanna (par. 5).

Art. 19 Terminologia in materia di assistenza giudiziaria e di estradizione

Le definizioni corrispondono a quelle dell'articolo 2 lettere d–g UNCAC con i dovuti adeguamenti linguistici.

Per «confisca» (lett. a) si intende lo spossessamento permanente di beni per decisione di un tribunale o di un'altra autorità competente. Il termine fa riferimento alle sanzioni patrimoniali che costituiscono delle pene o delle misure nel diritto nazionale. La confisca non è necessariamente disposta in una sentenza giudiziaria, ma può figurare anche in un decreto di abbandono o un ordine di confisca indipendente. Va inoltre aggiunto che secondo il diritto svizzero, la confisca può, in alcuni casi, essere disposta dal Ministero pubblico della Confederazione (MPC).

Per «congelamento» o «sequestro» (lett. b) si intende il divieto temporaneo di trasferimento, conversione, disposizione o movimento di beni, o il fatto di assumerne temporaneamente la custodia o il controllo per decisione di un tribunale o di un'altra autorità competente.

Per «proventi del crimine» (lett. c) si intende qualsiasi bene proveniente dalla commissione di un crimine al quale si applica la Convenzione od ottenuto, direttamente o indirettamente, dalla commissione di un tale crimine.

Per «beni» (lett. d) si intendono tutti i tipi di averi, materiali o immateriali, mobili o immobili, tangibili o intangibili, nonché gli atti giuridici o documenti attestanti la proprietà di tali averi o i diritti relativi.

Per «valori patrimoniali» ai sensi dell'articolo 70 capoverso 1 CP si intende ogni vantaggio economico che comporta un aumento degli attivi o una riduzione dei passivi. Questa definizione include quindi anche i diritti reali limitati, i crediti, i diritti immateriali e altri vantaggi economici che possono essere stimati, se del caso monetabili nel quadro di un credito compensativo²⁸. I «beni» ai sensi della Convenzione sono quindi pienamente inclusi.

Art. 20 Autorità centrali

Gli Stati Parte designano un'autorità centrale e la notificano al depositario. L'autorità centrale per la Svizzera è l'UFG, responsabile di trasmettere e ricevere richieste di cooperazione e informazioni in merito, nonché di provvedere all'esecuzione rapida delle richieste.

Art. 21 Canale di comunicazione e punti di contatto unici

Le richieste di assistenza giudiziaria vanno trasmesse direttamente alle autorità centrali designate dagli Stati Parte (par. 1). Questa disposizione non impedisce agli Stati Parte di notificare, mediante dichiarazione al depositario, che le richieste gli siano trasmesse per via diplomatica e/o, se possibile, attraverso l'Organizzazione di Polizia Criminale Internazionale. L'articolo 21 crea inoltre una base convenzionale per la trasmissione di richieste, informazioni o comunicazioni per mezzo di canali elettronici, a patto che gli Stati Parte lo convengano e siano garantite la confidenzialità e l'autenticità di quanto trasmesso.

Art. 22 Lingue accettate

La Convenzione, in quanto negoziata al di fuori di un'organizzazione internazionale, non ha una lingua ufficiale. Gli Stati Parte hanno optato per una formulazione neutra. Pertanto le richieste vanno formulate in una lingua accettata dallo Stato richiesto (par. 1). Ogni Stato Parte comunica la lingua o le lingue che accetta, informandone le autorità centrali degli Stati Parte; in alternativa, in conformità all'articolo 85 paragrafo 2 lettera a, il Regno dei Paesi Bassi può fornire supporto temporaneo aggiuntivo finalizzato a raccogliere e rendere disponibili le informazioni pratiche riguardo alle lingue accettate (par. 2).

La Svizzera accetta richieste in tedesco, francese e italiano o corredate di traduzione in una di queste lingue. Su domanda dello Stato Parte richiedente, l'autorità centrale può notificare la lingua rilevante nel caso specifico.

Art. 23 Campo di applicazione del capitolo III

La Convenzione crea le condizioni per la più ampia assistenza giudiziaria tra gli Stati Parte in materia di indagini, azioni penali e procedimenti giudiziari per i crimini ai quali è applicata la Convenzione (par. 1). Fatti salvi le leggi e i trattati applicabili, questo vale anche per le azioni penali nei confronti di una persona giuridica ai sensi dell'articolo 15 paragrafo 1 (par. 2).

Le disposizioni dell'articolo 23 si rifanno in sostanza all'articolo 18 paragrafi 1 e 2 UNTOC.

Art. 24 Scopo della richiesta

La Convenzione elenca le misure in base alle quali l'assistenza giudiziaria può essere richiesta, tenendo conto allo stesso tempo del diritto nazionale dello Stato Parte richiesto (lett. l). Queste misure, che non pongono problemi per la Svizzera, corrispondono in sostanza a quelle elencate nell'UNTOC (art. 18–20), nell'UNCAC (art. 46, 49 e 50) e nell'AIMP. Inoltre, la Convenzione prevede la possibilità di effettuare osservazioni transfrontaliere (lett. i) come previsto anche dall'articolo 17 PA II CEAG.

Art. 25 Richiesta e atti allegati

L'articolo 25 specifica le condizioni formali che devono adempire le richieste nonché gli atti da allegare.

Le richieste devono essere presentate per iscritto e in maniera tale da permettere allo Stato Parte richiesto di accertarne l'autenticità. Possono comunque essere inoltrate anche in via elettronica, purché lo Stato Parte richiesto possa verificarne l'autenticità (par. 1).

Il paragrafo 2 elenca gli atti da allegare alla richiesta, che corrispondono a quelli previsti dall'UNTOC (art. 18 par. 15), dall'UNCAC (art. 46 par. 15) e dall'AIMP. La Convenzione prevede che sia allegato un esposto del diritto nazionale pertinente, completo di testi di riferimento, e un esposto delle pene inflitte o comminate per il crimine in questione. Se del caso, è opportuno indicare anche il termine entro il quale prendere la misura di assistenza giudiziaria e i motivi che la giustificano. Infine, all'occorrenza va allegato un esposto del diritto nazionale pertinente che permetta ai testimoni di non deporre.

In casi urgenti, se convenuto tra lo Stato Parte richiedente e lo Stato Parte richiesto, le richieste possono essere formulate verbalmente o in ogni altro modo che produca una traccia scritta; tuttavia, lo Stato Parte richiedente deve presentare una richiesta formale non appena ragionevolmente possibile (par. 3). Anche l'UNTOC (art. 18 par. 14) nonché l'UNCAC (art. 46 par. 14) prevedono la possibilità di formulare verbalmente una richiesta in casi urgenti.

Art. 26 Riservatezza delle richieste di assistenza giudiziaria

In generale, le richieste di assistenza giudiziaria devono essere trattate con riservatezza. Da questo punto di vista, a causa dell'influenza degli Stati di *common law* nei negoziati, la Convenzione si discosta dall'UNTOC, dall'UNCAC e dalla CEAG²⁹, secondo le quali lo Stato Parte richiedente deve domandare che venga serbata la riservatezza; significa che le informazioni contenute nelle richieste non sono di per sé riservate. Allo stesso tempo, il principio di riservatezza contemplato dalla Convenzione prevede quanto segue: se lo Stato Parte richiesto non può ottemperare alla richiesta di riservatezza, ne informa senza indugio lo Stato richiedente, che può decidere se la richiesta vada comunque eseguita. Per la Svizzera questa deroga riveste grande importanza: infatti, la persona interessata da una misura di assistenza giudiziaria ha il diritto di essere sentita prima della decisione in merito, ossia prima della consegna degli elementi di prova. La persona viene dunque informata della richiesta che la riguarda (art. 80b AIMP). Di conseguenza, la Svizzera non può garantire la riservatezza delle richieste. Vista la possibilità di derogare al principio di riservatezza e visto che le richieste in virtù della Convenzione riguardano crimini specifici il cui perseguimento in

Svizzera è di competenza di un'unica autorità (MPC), la Svizzera ha potuto rinunciare a formulare riserve al riguardo.

Art. 27 Misure provvisionali

Su domanda dello Stato Parte richiedente, lo Stato Parte richiesto, in conformità al suo diritto nazionale, può ordinare misure provvisionali al fine di preservare i mezzi probatori, di mantenere una situazione esistente oppure di proteggere interessi giuridici minacciati (par. 1). Lo Stato Parte richiesto può accogliere la richiesta di misure provvisionali parzialmente o a determinate condizioni, segnatamente limitando la durata delle misure da adottare (par. 2). Nel diritto svizzero le misure provvisionali sono disciplinate dall'articolo 18 AIMP.

Secondo il paragrafo 1 le misure provvisionali devono essere conformi al diritto nazionale dello Stato Parte richiesto. Nel caso in cui la Svizzera sia lo Stato Parte richiesto, le misure provvisionali richieste nel quadro di un procedimento penale all'estero possono essere ordinate se non vi si oppone alcun motivo rilevante (p. es. l'assenza della doppia incriminazione). Il paragrafo 2 stabilisce le modalità con le quali accogliere la richiesta: lo Stato Parte richiesto può ordinare le misure provvisionali parzialmente o a determinate condizioni.

L'articolo 27 è conforme ad altri trattati internazionali, in particolare all'articolo 24 PA II CEAG.

Art. 28 Informazioni supplementari

Lo Stato Parte richiesto può chiedere di ricevere informazioni supplementari entro un congruo termine se le informazioni fornite a sostegno di una richiesta non sono sufficienti per decidere in merito alla richiesta o per eseguirla.

Art. 29 Base giuridica dell'assistenza giudiziaria

La Convenzione ha valore di fondamento giuridico qualora non esista un altro trattato in materia di assistenza giudiziaria tra due Stati Parte in relazione ai crimini ai quali applicano la Convenzione.

Art. 30 Motivi per rifiutare l'assistenza giudiziaria

La Convenzione elenca i motivi per rifiutare l'assistenza giudiziaria. Questi motivi si fondano su interessi fondamentali e sono gli stessi di quelli previsti in altri trattati internazionali o nel diritto nazionale. Si tratta in primo luogo di motivi cogenti a tutela dei diritti umani, quali il divieto di discriminazione (par. 1 lett. a), della pena capitale (par. 1 lett. b), della tortura (par. 1 lett. d) o di una pena di durata indeterminata (par. 1 lett. j), nonché a tutela dei diritti procedurali fondamentali, quali il rispetto del principio *ne bis in idem* (par. 1 lett. c) o il divieto di un tribunale d'eccezione o di un tribunale speciale (par. 1 lett. h).

Inoltre, l'assistenza giudiziaria può essere rifiutata se la richiesta non è formulata conformemente alle disposizioni della Convenzione (par. 1 lett. f) o al diritto applicabile tra gli Stati Parte in base all'articolo 4, secondo cui la Convenzione non limita l'applicazione di altri trattati come, ad esempio, un accordo bilaterale concluso tra due Stati Parte. Il paragrafo 1 lettera f riprende l'articolo 18 paragrafo 21 lettera a UNTOC e l'articolo 46 paragrafo 21 lettera a UNCAC.

Infine, l'assistenza giudiziaria può essere rifiutata da un lato se lo Stato Parte richiesto ritiene che l'esecuzione della richiesta possa recare pregiudizio alla propria sovranità, sicurezza, ordine pubblico o altri interessi fondamentali (par. 1 lett. g), dall'altro se accogliere la richiesta è contrario al diritto nazionale in materia di assistenza giudiziaria reciproca dello Stato Parte richiesto (par. 1 lett. i).

La richiesta di assistenza giudiziaria non può essere rifiutata solo perché il crimine è considerato un atto riguardante anche questioni fiscali; non può essere respinta nemmeno invocando il segreto bancario (par. 3). Questa disposizione si rifà all'articolo 18 paragrafo 22 UNTOC e all'articolo 46 paragrafo 22 UNCAC. In Svizzera, l'irricevibilità della richiesta di assistenza giudiziaria per questioni fiscali è disciplinata dall'articolo 3 capoverso 3 AIMP. Una tale richiesta verrebbe quindi rifiutata dalla Svizzera perché incompatibile con il diritto nazionale (cfr. art. 30 par. 1 lett. i).

Gli Stati Parte devono motivare ogni rifiuto (par. 4) o, per quanto possibile, concedere l'assistenza giudiziaria con riserva di condizioni (par. 5). Questa norma rispecchia il contenuto dell'AIMP nonché i principi dell'UNTOC e dell'UNCAC.

Art. 31 Restrizioni alla trasmissione e all'utilizzo di informazioni e prove

L'articolo 31 contempla in sostanza il cosiddetto principio di specialità, grazie al quale lo Stato Parte richiedente può utilizzare le informazioni o le prove fornite dallo Stato Parte richiesto solo per le indagini, le azioni penali o i procedimenti giudiziari indicati nella richiesta e previo consenso dello Stato Parte richiesto.

Art. 32 Esecuzione della richiesta

La Convenzione stabilisce che le richieste siano eseguite conformemente al diritto nazionale dello Stato Parte richiesto e, laddove possibile, conformemente alle procedure specificate nella richiesta (par. 1).

L'esecuzione della richiesta può essere differita se rischia di interferire con un'indagine, un'azione penale o un procedimento giudiziario in corso. Lo Stato Parte richiesto deve motivare il differimento, indicando in particolare a quali condizioni ed entro quale termine l'esecuzione sarebbe fattibile (par. 4).

L'articolo 32 rispecchia i principi dell'UNTOC e dell'UNCAC.

Art. 33 Deposizioni nello Stato Parte richiesto

I testimoni e i periti sono sentiti in conformità al diritto nazionale dello Stato Parte richiesto. Possono rifiutarsi di deporre se il diritto nazionale dello Stato Parte richiesto o richiedente lo consente (par. 1).

I testimoni e i periti che non dicono il vero sono puniti secondo il diritto dello Stato Parte sul cui territorio sono sentiti come se avessero testimoniato il falso in un procedimento nazionale (par. 5).

Art. 34 Audizione mediante videoconferenza

L'articolo 34 riprende in gran parte il contenuto dell'articolo 9 PA II CEAG.

Grazie ai nuovi sviluppi tecnologici, una persona che si trova nel territorio di un dato Stato può comunicare con un'altra persona o autorità in un altro Stato mediante collegamento video diretto. L'articolo 34 serve da base per il ricorso a tale metodo, al fine di superare le difficoltà legate alla distanza geografica nell'ambito di procedimenti penali, in altre parole se la persona che si trova nel territorio di uno Stato Parte non può comparire personalmente per l'audizione in un altro Stato. L'articolo fissa le regole applicabili alle richieste di audizione in videoconferenza nonché al suo svolgimento. Si applica alle audizioni di periti e testimoni ma può applicarsi anche all'utilizzo di videoconferenze per l'identificazione di oggetti, persone o luoghi, se lo Stato Parte richiesto è d'accordo. L'audizione dell'imputato mediante videoconferenza è possibile solo con il suo consenso.

Una delle principali regole procedurali è che il ricorso all'audizione mediante videoconferenza sia conforme ai principi fondamentali del diritto nazionale dello Stato Parte richiesto (par. 2) e che i diritti procedurali fondamentali siano rispettati (par. 5).

Art. 35 Comparizione nello Stato Parte richiedente

La disposizione si basa sull'articolo 10 CEAG e disciplina le questioni legate alla comparizione personale di un testimone o di un perito davanti alle autorità giudiziarie dello Stato Parte richiedente, nello specifico per quanto riguarda l'importo delle indennità (par. 2 e 3).

La Convenzione, diversamente dalla CEAG, precisa che il testimone o il perito che non ha ottemperato a una citazione a comparire non può essere sottoposto ad alcuna sanzione o misura di coercizione nello Stato Parte richiesto (par. 4).

Art. 36 Trasferimento temporaneo di detenuti

L'articolo 36 riprende il contenuto dell'articolo 18 paragrafi 10 e 11 UNTOC e dell'articolo 46 paragrafi 10 e 11 UNCAC, che consentono di trasferire un detenuto o un condannato chiamato a deporre o testimoniare in un altro Stato Parte. Il trasferimento richiede il consenso del diretto interessato e di entrambi gli Stati Parte.

In virtù dell'articolo 70 AIMP, una persona detenuta in Svizzera può essere consegnata a un'autorità estera, anche senza il suo consenso, a meno che non sia incolpata all'estero o si tratti di un cittadino svizzero: in questi due casi è necessario il consenso scritto (par. 2).

In pratica, il consenso non occorre se l'esecuzione di una richiesta di assistenza giudiziaria presuppone che, per motivi procedurali, la persona detenuta nel territorio dello Stato Parte richiedente compaia nel territorio dello Stato Parte richiesto. L'articolo 36 è compatibile con il diritto svizzero.

Art. 37 Salvacondotto

Il testimone, il perito o chiunque altro non può essere perseguito, detenuto, punito, né sottoposto a qualsiasi altra restrizione della libertà personale nel territorio dello Stato Parte richiedente per fatti, omissioni o condanne antecedenti alla partenza dallo Stato Parte richiesto (par. 1). Tale salvacondotto spira quando l'interessato è ufficialmente informato che la sua presenza non è più richiesta ma si trattiene volontariamente nel territorio dello Stato Parte richiedente dopo un periodo di 15 giorni o un periodo concordato tra gli Stati Parte. Questa disposizione s'ispira fortemente all'articolo 46 paragrafo 27 UNCAC.

«Salvacondotto» significa che la persona non può essere perseguita per fatti antecedenti l'entrata nel territorio dello Stato di accoglienza, ma potrebbe essere perseguita per fatti che commette durante la sua permanenza in tale Stato.

Art. 38 Trasmissione di oggetti, documenti, atti e altri elementi di prova

Su domanda dello Stato Parte richiedente lo Stato Parte richiesto può trasmettere gli oggetti, i documenti, gli atti o gli elementi di prova richiesti (par. 1). Salvo altro accordo, lo Stato Parte richiedente restituisce appena possibile quanto consegnatogli, al più tardi dopo la chiusura del procedimento (par. 2).

Art. 39 Tecniche investigative speciali

Ogni Stato Parte, nei limiti consentiti dai principi fondamentali del proprio ordinamento giuridico interno e dai propri mezzi, adotta le misure necessarie a consentire l'appropriato impiego, da parte delle autorità competenti, della consegna controllata e di altre tecniche investigative speciali, quali la sorveglianza elettronica o di altro tipo e le operazioni sotto copertura, entro il suo territorio (par. 1).

A tal proposito, gli Stati Parte sono incoraggiati a stringere gli opportuni accordi o intese bilaterali o multilaterali per l'impiego di dette tecniche investigative speciali nel contesto della cooperazione penale internazionale (par. 2).

L'articolo 39 riprende in sostanza il contenuto dell'articolo 50 UNCAC. Non ha portata propria in quanto non è sufficientemente definito, ma consente alla Svizzera di adottare, come tecnica investigativa, la sorveglianza elettronica della corrispondenza postale e del traffico delle comunicazioni (art. 18a AIMP).

Art. 40 Indagini sotto copertura

L'articolo 40 si basa in sostanza sull'articolo 19 PA II CEAG e stabilisce che lo Stato Parte richiedente e lo Stato Parte richiesto possono convenire di collaborare tra loro nello svolgimento di indagini condotte da agenti sotto copertura o falsa identità per crimini ai quali applicano la Convenzione (par. 1).

La decisione sulla richiesta è presa dalle autorità competenti dello Stato Parte richiesto nel rispetto del diritto e delle procedure nazionali. Le autorità competenti dello Stato Parte richiedente e dello Stato Parte richiesto si accordano circa la durata dell'operazione di infiltrazione, le condizioni particolareggiate e lo statuto giuridico degli agenti (par. 2).

Art. 41 Squadre investigative comuni

L'articolo 41 s'ispira in sostanza all'articolo 20 PA II CEAG.

Le squadre investigative comuni consentono alle autorità competenti degli Stati Parte di svolgere indagini penali in uno o più degli Stati Parte coinvolti, adottando le misure necessarie secondo il loro diritto nazionale e il diritto internazionale, per uno scopo determinato e una durata limitata (par. 1). Una squadra investigativa comune può in particolare essere costituita in caso di inchieste difficili e di notevole portata (par. 2 lett. a) o se le circostanze del caso esigono un'azione coordinata e concertata negli Stati Parte coinvolti (par. 2 lett. b).

In seguito all'approvazione della Convenzione del Consiglio d'Europa per la prevenzione del terrorismo³⁰ e del pertinente Protocollo addizionale³¹, anche l'AIMP disciplina le squadre investigative comuni all'articolo 80^dter e seguenti.

Art. 42 Osservazione transfrontaliera

L'articolo 42 si basa sull'articolo 17 PA II CEAG, a sua volta identico all'articolo 40 della Convenzione di applicazione dell'Accordo di Schengen.

Gli agenti delle autorità di contrasto di uno degli Stati Parte che, nell'ambito di un'indagine giudiziaria, osservano una persona sospettata di aver partecipato a un crimine al quale si applica la Convenzione oppure una persona nei cui confronti vi sono seri motivi di credere che possa portare all'identificazione o alla localizzazione della persona sospettata, possono essere autorizzati a continuare l'osservazione transfrontaliera sul fondamento di una richiesta di assistenza giudiziaria preventivamente presentata. L'autorizzazione, valevole in tutto il territorio, può tuttavia sottostare a condizioni (par. 1). Ogni operazione è oggetto di un rapporto destinato alle autorità dello Stato Parte nel cui territorio si è svolta (par. 4 lett. g).

Art. 43 Responsabilità penale degli agenti

L'articolo 43 stabilisce che gli agenti di uno Stato Parte diverso dallo Stato Parte in cui si svolge l'operazione sono soggetti alle disposizioni penali di quest'ultimo per quanto riguarda i crimini che dovessero subire o commettere nel corso delle operazioni di cui agli articoli 39–42 (tecniche investigative speciali, indagini sotto copertura, squadre investigative comuni e osservazione transfrontaliera), a meno che non sia stato convenuto altrimenti tra gli Stati Parte interessati.

³⁰ RS 0.311.61

³¹ RS 0.311.611

L'articolo 43 si ispira all'articolo 21 PA II CEAG.

Art. 44 Responsabilità civile degli agenti

Quando gli agenti di uno Stato Parte operano in un altro Stato Parte secondo gli articoli 39–42 (tecniche investigative speciali, indagini sotto copertura, squadre investigative comuni e osservazione transfrontaliera), il primo Stato Parte è responsabile dei danni da essi causati nell'adempimento della missione, conformemente al diritto interno dello Stato Parte in cui essi operano (par. 1).

Lo Stato Parte nel quale sono stati causati i danni provvede alla loro riparazione alle condizioni applicabili ai danni causati dai propri agenti (par. 2). Inoltre, lo Stato Parte i cui agenti hanno causato i danni rimborsa integralmente le somme versate alla vittima (par. 3).

L'articolo 44 si ispira all'articolo 22 PA II CEAG.

Art. 45 Cooperazione internazionale ai fini della confisca

Il tenore dell'articolo 45 è più ampio rispetto a quello corrispondente del diritto svizzero (art. 69 e segg. CP) perché prevede la possibilità di confiscare beni destinati alle vittime a titolo di riparazione (cfr. art. 83). La confisca secondo l'articolo 45 comprende infatti, assieme ai proventi del crimine e ai beni il cui valore corrisponde a quello dei proventi, anche altri beni destinati alle vittime a titolo di riparazione. Tuttavia, la disposizione vale soltanto per i proventi di un crimine al quale si applica la Convenzione, ossia un crimine internazionale. Il nesso tra il reato e i beni, tipico del diritto svizzero, resta dunque intatto. Un esempio è dato dai proventi dello sfruttamento illegale di risorse naturali nelle zone di conflitto, che adempie la fattispecie del saccheggio e costituisce un crimine di guerra secondo il diritto svizzero e il diritto internazionale. Questi beni potrebbero essere confiscati, esplicitamente anche a titolo di riparazione.

L'intero articolo è subordinato al diritto nazionale. Il diritto svizzero in materia di confisca è conforme a quello della Convenzione (cfr. par. 1).

Uno Stato Parte che ha ricevuto una richiesta per la confisca di proventi del crimine o di beni a titolo di riparazione che si trovano sul suo territorio, può:

- trasmettere la richiesta alle sue autorità competenti al fine di ottenere un ordine di confisca e far eseguire l'ordine emesso (par. 1 lett. a); o
- trasmettere alle sue autorità competenti un ordine di confisca emesso da un tribunale nel territorio dello Stato Parte richiedente, nella misura in cui esso sia relativo a proventi del crimine, beni, attrezzature o altri strumenti utilizzati o destinati a essere utilizzati per crimini, che si trovano sul territorio dello Stato Parte richiesto (par. 1 lett. b).

Secondo il paragrafo 10, anche gli ordini o le misure previsti per la confisca sono adottati dallo Stato Parte richiesto in conformità al suo diritto nazionale.

Art. 46 Restituzione

Lo Stato Parte richiesto può, nei limiti consentiti dal diritto nazionale, mettere a disposizione dello Stato Parte richiedente i beni sequestrati o confiscati ottenuti attraverso crimini internazionali. Lo Stato Parte richiedente può decidere di restituire i beni ai loro legittimi proprietari (par. 1).

Anche le disposizioni in materia di consegna sono subordinate al diritto nazionale e la Convenzione non genera ulteriori obblighi. Nel diritto svizzero, la consegna a scopo di restituzione alle vittime è retta dall'articolo 74a AIMP.

Lo Stato Parte richiesto che trasmette oggetti, documenti, incartamenti o elementi di prova può rinunciare a restituirli se ciò può favorirne la restituzione al legittimo proprietario (par. 2).

L'articolo 46 si basa sull'articolo 14 paragrafo 2 UNTOC.

Art. 47 Destinazione degli averi confiscati

Uno Stato Parte che, conformemente all'articolo 45, confisca proventi del crimine o beni ne dispone in conformità al suo diritto nazionale e le sue procedure amministrative (par. 1).

Gli Stati Parte che agiscono su richiesta di un altro Stato Parte prendono in considerazione la restituzione dei beni o proventi del crimine confiscati oppure del valore corrispondente allo Stato Parte richiedente, affinché questo possa risarcire le vittime dei crimini (par. 2). Per la restituzione entra in linea di conto anche la ripartizione dei beni confiscati (sharing) con altri Stati Parte (par. 3).

Il sistema di consegna svizzero, retto dall'articolo 74a AIMP, dalla procedura di exequatur e dalla ripartizione secondo la legge federale sulla ripartizione dei valori patrimoniali confiscati³², è compatibile con la Convenzione.

Art. 48 Trasferimento dei procedimenti

Gli Stati Parte possono trasferirsi reciprocamente i procedimenti penali per un crimine internazionale al quale applicano la Convenzione, se ciò è nell'interesse della corretta amministrazione della giustizia, in particolare nei casi in cui sono coinvolte più giurisdizioni.

Art. 49 Campo di applicazione del capitolo IV

La Convenzione si applica quando la persona oggetto della richiesta di estradizione dello Stato Parte richiedente si trova nel territorio dello Stato Parte richiesto (par. 1).

L'extradizione è accordata se il crimine è punito con una pena detentiva della durata massima di almeno un anno in virtù del diritto nazionale sia dello Stato Parte richiesto sia dello Stato Parte richiedente. Se nello Stato Parte richiedente la persona è stata condannata a una pena detentiva, la pena residua da scontare deve essere di almeno sei mesi (par. 2).

Inoltre, se la richiesta di estradizione riguarda più crimini distinti, di cui ad almeno uno rientra nel campo di applicazione della Convenzione, lo Stato Parte richiesto può applicare la Convenzione anche a tali crimini (par. 3).

I crimini contemplati dalla Convenzione sono considerati a tutti gli effetti crimini coperti dai trattati di estradizione conclusi tra gli Stati Parte (par. 4).

Art. 50 Base giuridica dell'extradizione

In assenza di un altro trattato di estradizione tra due Stati Parte, la Convenzione funge da fondamento giuridico in relazione ai crimini ai quali si applica.

Art. 51 Motivi per rifiutare l'extradizione

La Convenzione elenca i motivi per rifiutare l'extradizione. Questi motivi si fondano su interessi fondamentali e sono gli stessi di quelli previsti in altri trattati internazionali o nel diritto nazionale in materia di assistenza giudiziaria. Si tratta in primo luogo di motivi cogenti a tutela dei diritti umani, quali il divieto di discriminazione (par. 1 lett. a), della pena capitale (par. 1 lett. b) e della tortura (par. 1 lett. d), nonché a tutela dei diritti procedurali fondamentali, quali il divieto dell'ergastolo senza possibilità di

scarcerazione condizionale o di una pena di durata indeterminata (par. 2 lett. a), il rispetto del principio *ne bis in idem* (par. 1 lett. c; par. 2 lett. c), il divieto di un tribunale d'eccezione o di un tribunale speciale (par. 1 lett. e) o la prescrizione fatto salvo l'articolo 11 (par. 2 lett. i).

L'extradizione può inoltre essere rifiutata se la richiesta non è formulata conformemente alle disposizioni della Convenzione (par. 2 lett. g) o se l'esecuzione della richiesta reca pregiudizio alla sovranità, alla sicurezza, all'ordine pubblico o ad altri interessi fondamentali dello Stato Parte richiesto (par. 2 lett. j).

Infine, prima di respingere una richiesta di estradizione, lo Stato Parte richiesto si consulta con lo Stato Parte richiedente per valutare se l'extradizione può essere concessa nei termini e alle condizioni ritenute necessarie. Se lo Stato Parte richiedente accetta l'extradizione a tali condizioni, è tenuto a ottemperarvi (par. 3).

Art. 52 Regola della specialità

Una persona estradata non può essere perseguita, condannata o detenuta in vista dell'esecuzione di una condanna o di una misura di sicurezza diversa da quella per cui è stata estradata, tranne se lo Stato Parte che la ha estradata vi acconsente o se la persona, avendo avuto la possibilità di lasciare il territorio dello Stato in cui è stata estradata, non lo ha fatto nei 45 giorni successivi alla sua scarcerazione definitiva o è ritornata su tale territorio dopo averlo lasciato (par. 1 lett. a–b).

Art. 53 Riestradizione a uno Stato terzo

Il consenso dello Stato Parte richiesto è necessario per permettere allo Stato Parte richiedente di consegnare la persona estradata a un altro Stato Parte o a uno Stato terzo, salvo nel caso in cui tale persona, avendo avuto la possibilità di lasciare il territorio dello Stato in cui è stata estradata, non lo ha fatto nei 45 giorni successivi alla sua scarcerazione definitiva o è ritornata su tale territorio dopo averlo lasciato (art. 52 par. 1 lett. b).

Art. 54 Estradizione di propri cittadini

Ogni Stato Parte può rifiutare l'extradizione di un suo cittadino a condizione che sia in grado di condurre in autonomia il relativo procedimento penale (par. 1). Uno Stato che estrada un suo cittadino può imporre la condizione che lo Stato Parte di condanna glielo restituisca per fargli scontare in patria la pena inflitta (par. 2). Qualora venisse rifiutata l'extradizione per l'esecuzione di una pena detentiva già pronunciata, lo Stato Parte che rifiuta l'extradizione è tenuto, in conformità al suo diritto nazionale, a eseguire la pena (par. 3)

Art. 55 Esecuzione della richiesta

L'esecuzione di una richiesta di estradizione è soggetta alle condizioni previste dal diritto nazionale dello Stato Parte richiesto (par. 1). Nel diritto svizzero, l'esecuzione di una richiesta di estradizione è retta dall'articolo 56 segg. AIMP.

Art. 56 Richiesta e atti allegati

Le richieste di estradizione sono formulate per scritto (par. 1). A seconda dei casi, contengono, a seconda del caso, una segnalazione dell'estradata (par. 2 lett. a), il testo della pertinente disposizione di legge che qualifica il crimine (par. 2 lett. b), un ordine di arresto nonché una descrizione dei fatti costitutivi del crimine e del luogo in cui è stato commesso (par. 2 lett. c), la sentenza o qualsiasi altro documento che riporti la condanna dell'estradata (par. 2 lett. d–f) e, infine, informazioni e/o prove supplementari previste dal diritto nazionale dello Stato Parte richiesto (par. 3).

Art. 57 Riservatezza delle richieste di estradizione

Lo Stato Parte richiesto serba la riservatezza sulla richiesta di estradizione, il suo contenuto e la decisione in merito, salvo quanto necessario per eseguirla. Se lo Stato Parte richiesto non può ottemperare alla richiesta di riservatezza, ne informa lo Stato Parte richiedente, che decide se la richiesta vada comunque eseguita. Quest'ultima parte dell'articolo 57 è fondamentale per la Svizzera, che non potrà serbare la riservatezza delle richieste in quanto, ai sensi dell'articolo 52 AIMP, la persona oggetto della richiesta di estradizione ha il diritto di essere sentita prima della relativa decisione. La disposizione è tuttavia considerata accettabile dalla Svizzera visto che prevede la possibilità di derogare al principio di riservatezza e che le richieste basate sulla Convenzione riguardano crimini internazionali di competenza esclusiva del MPC.

Art. 58 Richieste concorrenti

Nel caso di richieste di estradizione concorrenti presentate da più di uno Stato Parte o da una corte o un tribunale penale internazionale competente, lo Stato Parte richiesto decide tenendo conto di qualsiasi obbligo riguardante la priorità giurisdizionale in virtù di un accordo internazionale che lo vincola (par. 1). In assenza di un tale accordo, lo Stato Parte richiesto decide tenendo conto di tutte le circostanze pertinenti, quali la gravità relativa dei crimini e il luogo in cui sono stati commessi, le date rispettive delle richieste, la cittadinanza dell'estradando, la cittadinanza della vittima o delle vittime e la possibilità di una successiva estradizione in un altro Stato Parte (par. 2).

Art. 59 Carcerazione provvisoria in vista di estradizione

Lo Stato Parte richiesto può, su domanda dello Stato Parte richiedente, porre in stato di custodia la persona di cui si richiede l'extradizione (par. 1).

La richiesta di carcerazione provvisoria contiene, in particolare, una segnalazione dell'estradando, il tenore della pertinente disposizione di legge che qualifica il crimine, un ordine di arresto e una descrizione dei fatti costitutivi del crimine e del luogo in cui è stato commesso (par. 2).

Lo Stato Parte richiesto comunica senza indebito indugio allo Stato Parte richiedente l'esito del trattamento della richiesta di carcerazione provvisoria (par. 3).

Art. 60 Considerazione dei periodi di detenzione

Nel determinare la durata complessiva della detenzione da scontare in seguito alla pronuncia di una pena privativa della libertà o di una misura di sicurezza, lo Stato Parte richiedente è incoraggiato a tenere conto, in conformità al suo diritto nazionale, di tutti i periodi di detenzione risultanti dall'esecuzione di una richiesta di estradizione nello Stato Parte richiesto.

Art. 61 Consegna dell'estradando

Se alla richiesta è dato luogo, lo Stato Parte richiedente e lo Stato Parte richiesto si consultano e convengono luogo e data della consegna. Lo Stato Parte richiesto comunica inoltre allo Stato Parte richiedente per quanto tempo l'estradando è stato detenuto in vista dell'extradizione (par. 1).

Se per casi di forza maggiore è impossibile consegnare o accogliere l'estradando, gli Stati Parte coinvolti si consultano e possono convenire una nuova data di consegna (par. 3). Tuttavia, l'estradando che non sia stato consegnato nella data convenuta può essere rilasciato allo scadere di 30 giorni da tale data e dev'essere in ogni caso rilasciato allo scadere di 45 giorni, sempre che lo Stato Parte richiesto non disponga altrimenti. Lo Stato Parte richiesto può rifiutare l'extradizione per lo stesso crimine (par. 2).

Art. 62 Consegna rinviata o temporanea

Lo Stato Parte richiesto può, dopo aver approvato la richiesta di estradizione, rinviare la consegna dell'estraddando, affinché possa essere perseguito sul suo territorio o, se è già stato condannato, affinché possa subire sul suo territorio una pena inflitta per un crimine diverso da quello per il quale è chiesta l'extradizione (par. 1). Lo Stato Parte richiesto può consegnare temporaneamente allo Stato Parte richiedente l'estraddando, alle condizioni da determinare di comune intesa fra gli Stati Parte coinvolti (par. 2).

Art. 63 Procedura semplificata di estradizione

Lo Stato Parte richiesto può accordare l'extradizione semplificata se il suo diritto nazionale lo permette e se l'estraddando acconsente all'extradizione secondo la procedura prevista dal diritto nazionale dello Stato Parte richiesto. Nel diritto svizzero, l'extradizione semplificata è retta dall'articolo 54 AIMP.

Art. 64 Consegna di oggetti

Su domanda dello Stato Parte richiedente e nella misura consentita dal proprio diritto nazionale, lo Stato Parte richiesto può sequestrare e consegnare gli oggetti che potrebbero servire come elementi di prova (par. lett. a) o che provengono dal crimine (par. 1 lett. b). L'articolo 45 AIMP disciplina il sequestro conservativo.

Art. 65 Transito dell'estraddando

Per l'extradizione verso il territorio di uno Stato Parte attraverso il territorio di un altro Stato Parte, lo Stato Parte nel cui territorio la persona dev'essere estradata chiede per scritto all'altro Stato Parte di autorizzare il transito dell'estraddando sul suo territorio. Questa disposizione non si applica se per il trasporto è usata la via aerea e non sono previsti scali nel territorio dell'altro Stato Parte (par. 1). Nel diritto svizzero, il transito di un detenuto è retto dall'articolo 20a AIMP.

A tal fine, lo Stato Parte richiesto tratta la richiesta e le dà rapidamente seguito, a meno che ciò non pregiudichi i suoi interessi fondamentali (par. 2).

Lo Stato Parte attraverso il quale transita l'estraddando assicura che sussistano le condizioni legali per mantenerlo in stato di detenzione durante il transito (par. 3). La disposizione corrisponde all'articolo 72 capoverso 2 AIMP. A differenza del diritto svizzero (art. 7 cpv. 2 AIMP), la Convenzione consente anche di rifiutare una richiesta di autorizzazione per il transito di un cittadino attraverso il proprio territorio (par. 6).

Art. 66 Campo di applicazione del capitolo V e definizioni in materia di trasferimento di condannati

Una persona condannata in uno Stato Parte per un crimine al quale si applica la Convenzione può essere trasferita in un altro Stato Parte per scontare la pena inflittale.

Art. 67 Condizioni del trasferimento

Il trasferimento di una persona condannata per un crimine cui si applica la Convenzione può essere chiesto dallo Stato Parte di condanna o dallo Stato Parte di esecuzione (par. 1). Il condannato può esprimere, sia presso lo Stato Parte di condanna, sia presso lo Stato Parte di esecuzione, il desiderio di essere trasferito (par. 2).

Il trasferimento può avere luogo ad una serie di condizioni. Il condannato deve essere cittadino dello Stato Parte di esecuzione (par. 3 lett. a), dove per cittadino si intende la definizione data all'articolo 9. La sentenza deve essere definitiva (par. 3 lett. b), non impugnabile. La durata della condanna ancora da scontare deve essere di almeno sei mesi (par. 3 lett. c). Il condannato o, in determinati casi, il suo rappresentante deve consentire al trasferimento (par. 3 lett. d). Infine, gli Stati Parte devono accordarsi sul trasferimento (par. 3 lett. e).

Art. 68 Obbligo di fornire informazioni

Il condannato deve essere informato dallo Stato Parte di condanna del possibile trasferimento e delle sue conseguenze giuridiche (par. 1). Deve inoltre essere informato di ogni passo intrapreso dallo Stato Parte di condanna o dallo Stato Parte di esecuzione, come pure di ogni decisione presa da uno dei due Stati Parte in merito a una richiesta di trasferimento (par. 5).

Se il condannato ha espresso allo Stato Parte di condanna il desiderio di essere trasferito, questo Stato deve informarne lo Stato Parte di esecuzione il più presto possibile (par. 2); il condannato non può tuttavia fare domanda di trasferimento, prerogativa esclusiva dei due Stati Parte. Lo Stato Parte di condanna comunica alcune informazioni su domanda dello Stato Parte di esecuzione (par. 4), ad esempio le generalità del condannato (par. 3 lett. a), eventualmente il suo indirizzo (par. 3 lett. b), un esposto dei fatti che hanno dato adito alla condanna (par. 3 lett. c) o informazioni in merito alla condanna (par. 3 lett. d–e) e, se necessario, una dichiarazione indicante che la richiesta di trasferimento è presentata in virtù della Convenzione (par. 3 lett. f).

Art. 69 Richieste, risposte e atti allegati

Le richieste di trasferimento e le risposte devono essere trasmesse per scritto (par. 1). Questo compito spetta ai ministeri della giustizia degli Stati Parte, nel caso della Svizzera all'UFG (art. 104 cpv. 1 AIMP). A tal fine, lo Stato Parte richiesto deve informare lo Stato Parte richiedente della propria decisione di accettare o rifiutare il trasferimento richiesto e, su domanda, indicare i motivi del rifiuto (par. 2).

Su domanda dello Stato Parte di condanna, lo Stato Parte di esecuzione deve fornire un documento o una dichiarazione indicante che il condannato è un suo cittadino (par. 3 lett. a), una copia delle pertinenti disposizioni del proprio diritto nazionale dai quali risulta che la condanna pronunciata dallo Stato Parte di condanna è conforme al proprio ordinamento (par. 3 lett. b), informazioni sulle modalità di esecuzione della condanna in caso di trasferimento (par. 3 lett. c) e informazioni sul rilascio condizionale o anticipato (par. 3 lett. d).

Gli atti da allegare a sostegno della domanda secondo il diritto svizzero sono elencati nell'articolo 103 AIMP, compatibile con la Convenzione.

Art. 70 Consenso e verifica

Lo Stato Parte di condanna fa sì che chi deve consentire al trasferimento lo faccia volontariamente e in piena consapevolezza delle conseguenze giuridiche che ne derivano (par. 1). La Convenzione si basa infatti sul principio che l'esecuzione della condanna nello Stato Parte di esecuzione è subordinata al consenso preventivo del condannato. Lo Stato Parte di esecuzione è autorizzato a verificare, mediante un console o un altro funzionario designato in accordo con lo Stato Parte di esecuzione, le condizioni alle quali è stato dato il consenso (par. 2).

Il consenso del condannato è espressamente previsto, come condizione di consegna, dall'articolo 101 capoverso 1 AIMP e dall'articolo 7 della Convenzione sul trasferimento dei condannati³³.

Art. 71 Persone che hanno lasciato lo Stato Parte di condanna

L'articolo 71 si applica quando un cittadino condannato di uno Stato Parte è fuggito o rientrato nel suo Stato di cittadinanza essendo a conoscenza di un procedimento penale in corso (par. 1 lett. a) o di una sentenza emessa nei suoi confronti nello Stato Parte di condanna (par. 1 lett. b). In entrambi i casi lo Stato Parte di condanna può

chiedere allo Stato Parte di cui il condannato ha la cittadinanza di incaricarsi dell'esecuzione della condanna.

I due Stati Parte si scambiano informazioni relative all'identità del condannato e alle disposizioni del diritto nazionale dello Stato Parte di condanna e dello Stato Parte di cui il condannato ha la cittadinanza (par. 2).

Per trasferire l'esecuzione della condanna non è necessario il consenso del condannato (par. 3). Tale trasferimento è disciplinato in modo analogo anche dall'articolo 2 del Protocollo addizionale alla Convenzione sul trasferimento dei condannati³⁴.

Art. 72 Condannati oggetto di un ordine di espulsione o di riaccompagnamento alla frontiera

L'articolo 72 tratta i casi in cui al condannato non è più permesso soggiornare nel territorio dello Stato Parte di condanna dopo aver scontato la condanna. In questi casi è possibile trasferire il condannato senza il suo consenso (par. 1), purché ne sia considerato il parere (par. 2). L'articolo disciplina la procedura applicabile e prevede alcune restrizioni (par. 3 segg.): si applica alle decisioni giudiziarie e amministrative che obbligano il condannato a lasciare il territorio dello Stato Parte di condanna entro un termine stabilito. In Svizzera i destinatari sono gli stranieri nei cui confronti va eseguito un ordine di allontanamento o di espulsione (generalmente accompagnato da un divieto d'entrata in Svizzera).

Art. 73 Conseguenze del trasferimento per lo Stato Parte di condanna

La presa in consegna del condannato da parte delle autorità dello Stato Parte di esecuzione sospende l'esecuzione della condanna nello Stato Parte di condanna (par. 1). Lo Stato Parte di condanna non può più eseguire la condanna quando lo Stato Parte di esecuzione ne considera terminata l'esecuzione (par. 2).

L'articolo 73 corrisponde all'articolo 8 della Convenzione sul trasferimento dei condannati.

Art. 74 Conseguenze del trasferimento per lo Stato Parte di esecuzione

Le autorità dello Stato Parte di esecuzione devono proseguire l'esecuzione della condanna (par. 1 lett. a) o convertire la condanna in una sanzione prevista dal diritto nazionale dello Stato Parte di esecuzione per lo stesso crimine (par. 1 lett. b).

L'esecuzione della condanna è disciplinata dal diritto nazionale dello Stato Parte di esecuzione, che è il solo competente per prendere tutte le decisioni in merito (par. 4). La disposizione corrisponde all'articolo 107 capoverso 1 AIMP, che subordina l'esecuzione al diritto svizzero.

L'articolo 74 si ispira in sostanza all'articolo 9 della Convenzione sul trasferimento dei condannati.

Art. 75 Proseguimento dell'esecuzione

In caso di proseguimento dell'esecuzione, lo Stato Parte di esecuzione è vincolato dalla natura giuridica e dalla durata della sanzione come risultano dalla condanna (par. 1). Qualora la natura o la durata della sanzione fossero incompatibili con il diritto nazionale dello Stato Parte di esecuzione, quest'ultimo può, mediante una decisione giudiziaria o amministrativa, adattare la sanzione inflitta dalla condanna da eseguire alla pena o alla misura previste dal proprio diritto nazionale per crimini della stessa natura. Quanto alla sua natura, tale pena o misura corrisponde, per quanto possibile, a quella inflitta

dalla condanna da eseguire. Essa non può aggravare la sanzione inflitta dalla condanna da eseguire né eccedere il massimo previsto nel diritto nazionale dello Stato Parte di esecuzione (par. 2).

L'articolo 75 riprende il contenuto dell'articolo 10 della Convenzione sul trasferimento dei condannati.

Art. 76 Conversione della condanna

L'articolo 76 verte sulla conversione della condanna, ossia sulla procedura giudiziaria o amministrativa, chiamata *exequatur*, mediante la quale una sanzione prevista dal diritto nazionale dello Stato Parte di esecuzione sostituisce quella inflitta nello Stato Parte di condanna. Questa disposizione è essenziale nel caso in cui l'ordinamento penale dello Stato Parte di esecuzione differisce da quello dello Stato Parte di condanna per quanto riguarda la classificazione delle sanzioni o la durata della pena detentiva inflitta per un crimine della stessa natura. La conversione della condanna è retta dal diritto nazionale dello Stato Parte di esecuzione.

L'articolo 76 si ispira all'articolo 11 della Convenzione sul trasferimento dei condannati.

Art. 77 Revisione della sentenza

Solo lo Stato Parte di condanna ha il diritto di giudicare su un ricorso per revisione, dato che la revisione non riguarda l'esecuzione ma chiede il riesame della condanna definitiva alla luce di nuovi elementi di prova.

Spetta quindi allo Stato Parte di condanna la competenza esclusiva del ricorso per revisione, in particolare perché è il più facilitato a ottenere nuove prove in merito al punto contestato.

L'articolo 77 si ispira all'articolo 13 della Convenzione sul trasferimento dei condannati.

Art. 78 Cessazione dell'esecuzione

L'articolo 78 disciplina i casi in cui lo Stato Parte di esecuzione pone fine all'esecuzione della condanna in seguito a una decisione o misura dello Stato Parte di condanna che toglie carattere esecutivo alla condanna (p. es. in seguito alla revisione della sentenza). Lo Stato Parte di esecuzione deve porre fine all'esecuzione appena lo Stato Parte di condanna lo informa di una tale decisione o misura.

L'articolo 78 riprende il contenuto dell'articolo 14 della Convenzione sul trasferimento dei condannati.

Art. 79 Informazioni riguardanti l'esecuzione

L'articolo 79 stabilisce che lo Stato Parte di esecuzione fornisce allo Stato Parte di condanna informazioni riguardanti l'esecuzione della condanna:

- a. quando ritiene terminata l'esecuzione della condanna (p. es. una volta scontata la pena);
- b. se il condannato evade prima che l'esecuzione della condanna sia terminata; oppure
- c. se lo Stato Parte di condanna gli chiede una relazione speciale.

Le informazioni di cui all'articolo 79 lettera a) possono essere fornite singolarmente per ogni caso oppure sotto forma di rapporti periodici – per esempio annuali – su tutti i casi di esecuzione della condanna terminata in un determinato periodo.

L'articolo 79 si ispira all'articolo 15 della Convenzione sul trasferimento dei condannati.

Art. 80 Transito di condannati

L'articolo 80 disciplina il transito di un condannato dallo Stato Parte di condanna allo Stato Parte di esecuzione attraverso il territorio di un altro Stato Parte.

S'ispira all'articolo 16 della Convenzione sul trasferimento dei condannati, che a sua volta riprende il contenuto dell'articolo 21 della Convenzione europea di estradizione³⁵ e dell'articolo 13 della Convenzione europea sull'efficacia internazionale delle sentenze penali³⁶.

Art. 81 Definizione di vittima

Per «vittima», definita in conformità al Regolamento di procedura e di prova della CPI (regola 85), si intende ogni persona fisica lesa in seguito alla commissione di un crimine al quale si applica la Convenzione. Per «vittima» si può intendere anche un'organizzazione o istituzione che ha subito un danno diretto ai suoi beni (consacrati in particolare alla religione, all'insegnamento, all'arte, alla scienza o alla carità) oppure ai suoi monumenti storici, ospedali o ad altri luoghi od oggetti utilizzati a fini umanitari.

La Convenzione non esclude una definizione più ampia nel diritto nazionale. Secondo il diritto svizzero, sono vittime le persone la cui integrità fisica, psichica o sessuale è stata direttamente lesa in seguito a un reato (art. 124 Cost.³⁷ e art. 1 LAV³⁸).

Art. 82 Protezione di vittime, testimoni, periti e altre persone

Le disposizioni dell'articolo 82 paragrafo 1 impongono agli Stati Parte di adottare le misure appropriate per assicurare una protezione efficace da eventuali atti di rappresaglia o di intimidazione alle vittime, ai testimoni, ai loro familiari o rappresentanti, ai periti e a tutte le altre persone coinvolte o cooperanti nei procedimenti. Queste misure possono includere sia la protezione fisica di tutte le persone menzionate, ad esempio mediante procedure quali il trasferimento di domicilio e il riserbo sulle informazioni riguardanti la loro identità o dislocazione (par. 2 lett. a), sia la protezione delle vittime, dei testimoni e dei periti durante la loro deposizione, ad esempio ricorrendo a tecnologie della comunicazione quali videoconferenze o altri strumenti adeguati (par. 2 lett. b).

Le misure a tutela dei testimoni di cui al paragrafo 2 lettera b sono previste nella maggior parte dei procedimenti penali federali o cantonali. A livello nazionale, la LAV prevede misure di protezione della personalità come lo svolgimento delle udienze a porte chiuse e misure precauzionali intese a non far incontrare l'imputato e la vittima, oltre a consentire alla vittima di farsi accompagnare o di rifiutare la deposizione. Inoltre, la legge federale del 23 dicembre 2011 sulla protezione extraprocessuale dei testimoni (LPTes)³⁹ disciplina l'attuazione di programmi di protezione dei testimoni per persone minacciate a causa del loro coinvolgimento in un procedimento penale.

Art. 83 Diritti delle vittime

Gli Stati Parte, in conformità al loro diritto nazionale, provvedono a considerare le opinioni e le preoccupazioni delle vittime nel quadro del procedimento penale. In Svizzera tale partecipazione al procedimento penale è possibile in tutti i Cantoni. Le vittime ai sensi della LAV beneficiano inoltre delle misure di protezione e dei diritti procedurali fondamentali citati in precedenza.

Art. 84 Riunione degli Stati Parte

³⁵ RS 0.353.1

³⁶ STE n° 070

³⁷ Costituzione federale; RS 101

³⁸ Legge federale concernente l'aiuto alle vittime di reati; RS 312.5

³⁹ RS 312.2

La Riunione degli Stati Parte permette agli Stati Parte di esaminare qualsiasi emendamento alla Convenzione, ogni allegato supplementare (art. 88) e ogni altro testo conforme alla Convenzione, nonché l'introduzione di meccanismi istituzionali snelli ed efficienti in termini di costi (par. 2).

La prima Riunione degli Stati Parte è convocata su proposta di almeno un terzo degli Stati Parte allo scadere di cinque anni dall'entrata in vigore della Convenzione o allo scadere di due anni dal deposito del quindicesimo strumento di ratifica della Convenzione o di adesione alla stessa. In seguito gli Stati Parte possono riunirsi su proposta di almeno un terzo degli Stati Parte o su decisione della Riunione degli Stati Parte (par. 1).

Art. 85 Supporto temporaneo

In base al paragrafo 1, il Regno dei Paesi Bassi fornisce supporto temporaneo in merito alle informazioni pratiche, come i punti di contatto unici designati da ogni Stato Parte (art. 21 par. 4), appena possibile entro due anni dal deposito del quindicesimo strumento di ratifica o di adesione.

In base al paragrafo 2, il supporto temporaneo può estendersi anche alle informazioni riguardanti le lingue accettate (art. 22 par. 2), le indagini sotto copertura (art. 40 par. 4), l'osservazione transfrontaliera (art. 42 par. 5), le conseguenze del trasferimento per lo Stato Parte di esecuzione (art. 73 par. 2 e 5) e il transito di condannati (art. 80 par. 7) se i contributi finanziari volontari degli Stati Parte coprono i costi.

Art. 86 Composizione delle controversie

L'articolo 86 disciplina la composizione delle controversie relative all'interpretazione o applicazione della Convenzione. Gli Stati Parte si adoperano per risolvere le controversie mediante negoziazione (par. 1).

Qualsiasi controversia che non possa essere risolta mediante negoziazione entro sei mesi dalla data della richiesta di composizione è, su domanda di uno degli Stati Parte coinvolti, sottomessa ad arbitrato. Se, decorsi sei mesi dalla data della richiesta di arbitrato, gli Stati Parte non sono in grado di accordarsi sull'organizzazione dell'arbitrato, uno qualsiasi di tali Stati Parte può sottoporre la controversia alla Corte Internazionale di Giustizia (par. 2).

Art. 87 Emendamenti alla Convenzione

Uno Stato Parte può proporre un emendamento alla Convenzione (par. 1). Ogni proposta di emendamento è comunicata al depositario, che la trasmette a tutti gli Stati Parte affinché possano esaminarla e decidere in merito in occasione della successiva Riunione degli Stati Parte (par. 2).

Gli Stati Parte compiono ogni sforzo volto a raggiungere un consenso su ciascun emendamento proposto. In assenza di un accordo, l'emendamento necessita di una maggioranza di tre quarti dei voti degli Stati Parte presenti e votanti alla Riunione degli Stati Parte (par. 3). L'emendamento vincola gli Stati Parte soltanto dopo che lo hanno ratificato in conformità al loro diritto nazionale.

Art. 88 Adozione di allegati supplementari

Uno Stato Parte può proporre allegati supplementari alla Convenzione indicanti uno o più crimini che non figurano in nessun altro allegato (par. 1). Gli allegati supplementari sono proposti, adottati e posti in vigore secondo la procedura prevista per gli emendamenti alla Convenzione (art. 87 par. 2-6).

Art. 89 Firma, ratifica, accettazione, approvazione e adesione

La Convenzione è stata aperta alla firma degli Stati presso il Palazzo della Pace dell'Aia il 14 e il 15 febbraio 2024 e rimarrà aperta alla firma presso il depositario belga fino al 14 febbraio 2025. Finora è stata firmata da 34 Stati (situazione al 30.05.24). La Svizzera l'ha firmata il 14 febbraio 2024. Gli strumenti di ratifica, di accettazione, di approvazione o di adesione sono depositati presso il depositario (par. 2). La Convenzione è aperta all'adesione di tutti gli Stati (par. 3).

Art. 90 Entrata in vigore

La Convenzione entra in vigore il primo giorno del mese successivo alla scadenza di un periodo di tre mesi dal deposito del terzo strumento di ratifica, di accettazione, di approvazione o di adesione (par. 1). Per ogni Stato che la ratifica o vi aderisce dopo tale data, la Convenzione entra in vigore il primo giorno del mese successivo alla scadenza di un periodo di tre mesi dal deposito del terzo strumento di ratifica, di accettazione, di approvazione e di adesione (par. 2).

Art. 91 Applicazione provvisoria

Ogni Stato può dichiarare al momento della firma di applicare a titolo provvisorio la Convenzione o parti di essa fino a quando la Convenzione entra in vigore per tale Stato (par. 1).

In conformità alla presente disposizione, la dichiarazione di cui all'articolo 1 capoverso 3 numero 2 del decreto federale che approva e attua la Convenzione ne consente l'applicazione provvisoria fino alla sua entrata in vigore a livello internazionale.

Art. 92 Riserve

Uno Stato può formulare una riserva in merito alle tecniche investigative speciali (art. 39), alle indagini sotto copertura (art. 40), all'osservazione transfrontaliera (art. 42) e all'arbitrato obbligatorio di cui all'articolo 86 paragrafo 2 (art. 86 par. 3). Può inoltre riservarsi di non applicare la Convenzione a richieste vertenti su atti od omissioni commessi prima dell'entrata in vigore della Convenzione o di un suo allegato per lo Stato Parte (art. 90 par. 5).

Uno Stato Parte può, fondandosi sul diritto nazionale, anche formulare una riserva per periodi di tre anni prorogabili che limiti la sua competenza stabilita secondo l'articolo 8 paragrafo 3 (par. 3).

Art. 93 Recesso

Ogni Stato Parte può recedere in qualsiasi momento dalla Convenzione mediante notifica scritta indirizzata al depositario (par. 1). Il recesso ha effetto un anno dopo la data in cui la notifica è stata ricevuta dal depositario (par. 2).

Art. 94 Depositario e lingue

Il Regno del Belgio funge da depositario della Convenzione e di tutti gli emendamenti (par. 1).

I testi in inglese, spagnolo e francese fanno ugualmente fede (par. 2).

Allegati A, B, C, D, E. Crimini di guerra

Gli allegati A, B, C, D, E consentono agli Stati Parte che hanno reso una notifica giusta l'articolo 2 paragrafo 2 di applicare la Convenzione anche ad altri atti oltre che a quelli elencati all'articolo 5 paragrafo 4 lettera e, in conformità all'emendamento all'articolo 8 paragrafo 2 dello Statuto di Roma.

La Svizzera ha adottato questo emendamento e intende quindi ratificare gli allegati relativi ai crimini di guerra.

Allegato F. Tortura

L'allegato F consente agli Stati Parte che hanno reso una notifica giusta l'articolo 2 paragrafo 2 di applicare la Convenzione anche al crimine di tortura oltre che ai crimini elencati all'articolo 5 (par. 1).

La definizione del termine «tortura» riprende quella dell'articolo 1 paragrafo 1 UNCAT.

Alla luce dei lavori parlamentari in corso per l'eventuale introduzione di una fattispecie specifica di tortura (Iv. Pa. Flach 20.504 La tortura deve figurare come fattispecie a sé stante nel diritto penale svizzero), nell'ambito del presente progetto conviene per il momento rinunciare ad applicare la Convenzione agli atti di tortura secondo l'allegato F. È preferibile attendere che il Parlamento deliberi sull'introduzione di una norma penale in materia di tortura per esaminare ed eventualmente procedere a un'eventuale dichiarazione relativa all'applicazione di tale allegato.

Allegato G. Sparizione forzata

L'allegato G consente agli Stati Parte che hanno reso una notifica giusta l'articolo 2 paragrafo 2 di applicare la Convenzione anche al crimine di sparizione forzata oltre che ai crimini elencati all'articolo 5 (par. 1).

L'allegato riprende il contenuto dell'articolo 2 della Convenzione internazionale per la protezione di tutte le persone dalla sparizione forzata.

Quattro elementi caratterizzano la sparizione forzata: (1) la persona è privata della libertà; (2) l'atto è commesso da parte di agenti dello Stato o di persone che agiscono con l'autorizzazione, il sostegno o l'acquiescenza dello Stato; (3) all'atto fa seguito il rifiuto di riconoscere la privazione della libertà o il silenzio riguardo alla sorte della persona sparita o al luogo in cui essa si trovi; (4) la persona è sottratta alla protezione garantita dal diritto.

Va precisato che l'allegato G comprende tutte le sparizioni forzate, che si tratti di casi isolati o che s'iscrivano in una pratica sistematica, ampliando così la definizione data nello Statuto di Roma che si limita agli atti commessi nell'ambito di un esteso o sistematico attacco contro popolazioni civili (crimini contro l'umanità).

La Svizzera ha ratificato la Convenzione internazionale per la protezione di tutte le persone dalla sparizione forzata e intende estendere il campo d'applicazione della Convenzione di Lubiana-L'Aia al crimine di sparizione forzata.

Allegato H. Crimine di aggressione

L'allegato H consente agli Stati Parte che hanno reso una notifica giusta l'articolo 2 paragrafo 2 di applicare la Convenzione anche al crimine di aggressione oltre che ai crimini elencati all'articolo 5 (par. 1).

L'allegato riprende il contenuto dell'articolo 8^{bis} dello Statuto di Roma.

Il Consiglio federale propone che l'allegato H della Convenzione sia ratificato contemporaneamente alla codifica nazionale del crimine di aggressione nel Codice penale come parte del presente progetto.

4 Codifica del crimine di aggressione

L'approvazione della Convenzione di Lubiana-L'Aia non vincola giuridicamente la Svizzera a codificare il crimine di aggressione nel Codice penale e nel Codice penale militare del 13 giugno 1927⁴⁰. Tuttavia, il Parlamento ha accolto la mozione 22.3362 (v. 1.4) che ne impone la codifica. In effetti sarebbe possibile ratificare la Convenzione

⁴⁰ RS 321.0

di Lubiana-L'Aia rinunciando a questo passaggio legislativo, visto che il corpo del testo si limita sostanzialmente agli altri tre crimini di diritto internazionale (genocidio, crimini contro l'umanità e crimini di guerra) e il crimine di aggressione è disciplinato soltanto all'allegato H. Tuttavia, ratificare la Convenzione senza l'allegato H solleverebbe inutili questioni politiche alla luce della mozione menzionata. Il Consiglio federale ha pertanto deciso di riunire in un unico progetto i due oggetti comunque strettamente correlati in termini materiali. La trasposizione del crimine di aggressione nel diritto penale svizzero serve ad attuare la Convenzione e soddisfa dunque le condizioni per includere nel decreto di approvazione le modifiche legislative necessarie (art. 141a cpv. 2 Cost.).

4.1 Premessa

Dal 1945 la Carta delle Nazioni Unite costituisce il testo di riferimento di diritto internazionale per quanto riguarda il divieto generale di usare la forza: «I Membri devono astenersi nelle loro relazioni internazionali dalla minaccia o dall'uso della forza, sia contro l'integrità territoriale o l'indipendenza politica di qualsiasi Stato, sia in qualunque altra maniera incompatibile con i fini delle Nazioni Unite»⁴¹. I destinatari di questa disposizione fondamentale sono gli Stati. Tuttavia, dopo la Seconda guerra mondiale, anche singoli individui sono stati perseguiti per i comportamenti aggressivi di uno Stato. Infatti diverse persone sono state accusate e condannate dai Tribunali militari internazionali di Norimberga e di Tokyo per «crimini contro la pace», che consistevano in particolare nel pianificare, preparare, iniziare e condurre una guerra di aggressione o una guerra in violazione di trattati, accordi o garanzie internazionali⁴². Dopo i processi di Norimberga e di Tokyo è quindi stato proposto di codificare in modo permanente il «crimine contro la pace» a livello internazionale⁴³; tuttavia l'intento si è rivelato per lungo tempo politicamente non realizzabile. Sebbene nel 1974 l'Assemblea generale delle Nazioni Unite abbia adottato una definizione più precisa e dettagliata dell'aggressione qualificandola come azione di uno Stato⁴⁴, non si è riusciti ad accordarsi su una definizione che comportasse una responsabilità individuale⁴⁵.

Anche durante i negoziati che nel 1998 hanno condotto all'approvazione dello Statuto di Roma della CPI non è stato possibile superare le divergenze d'opinione in merito alla definizione di aggressione come crimine commesso da un singolo individuo. Molto controversa era la definizione del crimine, ma anche la questione del ruolo del Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite nello stabilire se uno Stato ha commesso un atto di aggressione. La Conferenza di Roma ha pertanto stabilito che la fattispecie nota come «crimine di aggressione» dovesse sì essere menzionata nello Statuto⁴⁶, ma senza applicare in un primo momento la competenza giurisdizionale della CPI. L'intento infatti era di definire dapprima il crimine di aggressione e le condizioni per esercitare la competenza giurisdizionale⁴⁷. Gli Stati coinvolti, tra cui la Svizzera, hanno affidato questo compito alla Commissione preparatoria della Corte penale che aveva a sua volta istituito un gruppo di lavoro sul crimine di aggressione (*working group on the crime of aggression*), che ha svolto i propri lavori tra il 1999 e il 2002. L'11 luglio 2002, il gruppo ha pubblicato un documento di lavoro che riassumeva le proposte dei vari

⁴¹ Art. 2 par. 4 della Carta dell'ONU. Sono esclusi da tale divieto il ricorso alla forza autorizzato dal Consiglio di sicurezza (art. 42) e le misure di autotutela (art. 51).

⁴² Art. 6 lett. a 1945 London Charter, in: Stefan Barriga/Claus Kress (a c. di), *Crime of Aggression Library – The Travaux Préparatoires on the Crime of Aggression*, Cambridge (Cambridge University Press) 2012, pag. 131; art. 5 lett. a 1946 Tokyo Charter, in: *ibid.*, pag. 134.

⁴³ *Affirmation of the Principles of International Law Recognized by the Charter of the Nürnberg Tribunal*, Dokument A/RES/1/95, 11 dic. 1946, paragrafo operativo 2.

⁴⁴ *Definition of Aggression*, allegato alla Risoluzione 3314 (XXIX) dell'Assemblea generale delle Nazioni Unite, 14 dic. 1974, documento A/RES/29/3314.

⁴⁵ Cfr. FF **2014** 1827, in part. 1832 seg.

⁴⁶ Art. 5 par. 1 lett. d Statuto di Roma.

⁴⁷ Art. 5 par. 2 Statuto di Roma.

Stati⁴⁸. Dopo l'entrata in vigore dello Statuto di Roma, il 1° luglio 2002, l'Assemblea degli Stati Parte dello Statuto ha incaricato un gruppo di lavoro speciale sul crimine di aggressione (*special working group on the crime of aggression*) di proseguire e concludere i lavori. Alle consultazioni del gruppo di lavoro speciale, svoltesi tra il 2002 e il 2009, hanno partecipato rappresentanti non solo degli Stati Parte, ma anche di Stati non Parte nonché della comunità scientifica e della società civile. I risultati sono stati presentati nel febbraio 2009⁴⁹.

La Conferenza di revisione dello Statuto di Roma, occupatasi anche del crimine di aggressione, si è tenuta a Kampala dal 31 maggio all'11 giugno 2010 con la partecipazione di oltre 4600 delegati provenienti da 87 Stati Parte, 32 Stati non Parte (inclusi Stati Uniti, Russia e Cina) e di numerose organizzazioni internazionali e non governative. Poiché il gruppo di lavoro speciale aveva definito a grandi linee il crimine di aggressione raggiungendo un accordo al riguardo già prima della Conferenza di revisione, i negoziati si sono concentrati sull'esercizio della giurisdizione discutendo la posizione, particolarmente controversa, del Consiglio di sicurezza dell'ONU⁵⁰. Alla fine è stato raggiunto un accordo sia sulla definizione del crimine di aggressione sia sulle disposizioni riguardanti l'esercizio della giurisdizione⁵¹. La Svizzera ha ratificato gli emendamenti convenuti a Kampala nel 2015. Dal 17 luglio 2018, la CPI può esercitare la sua giurisdizione sul crimine di aggressione.

La definizione proposta nel presente progetto legislativo per codificare nel diritto nazionale il crimine di aggressione s'ispira a quella dello Statuto di Roma⁵². Visti il numero di Stati e gli interessi coinvolti nei negoziati, tale definizione si basa su un ampio consenso internazionale, come dimostra il fatto che è stata ripresa nell'allegato H della Convenzione di Lubiana-L'Aia.

In occasione della ratifica degli emendamenti convenuti a Kampala, il Consiglio federale aveva rinunciato per diverse ragioni a codificare nel diritto interno il crimine di aggressione⁵³, consentendo alla Svizzera di ratificare rapidamente gli emendamenti per raggiungere le 30 ratifiche necessarie ad attivare la competenza giurisdizionale della CPI sul crimine di aggressione – un forte segnale ad altri Stati. Inoltre, al momento della ratifica da parte della Svizzera, erano ancora pochi gli Stati che avevano trasposto nel proprio diritto la definizione convenuta a Kampala, e il Consiglio federale voleva aspettare gli effetti concreti degli emendamenti dello Statuto di Roma per quanto riguarda l'approccio adottato dagli altri Paesi. Da allora, gli emendamenti sono stati ratificati da un numero di Stati sufficiente affinché la CPI possa esercitare la sua

⁴⁸ 2002 Coordinator's Paper (July), in: Stefan Barriga/Claus Kress (a c. di), *Crime of Aggression Library – The Travaux Préparatoires on the Crime of Aggression*, Cambridge (Cambridge University Press) 2012, pag. 412.

⁴⁹ 2009 Special Working Group on the Crime of Aggression Report, in: Stefan Barriga/Claus Kress (a c. di), *Crime of Aggression Library – The Travaux Préparatoires on the Crime of Aggression*, Cambridge (Cambridge University Press) 2012., pag. 648; 2009 Special Working Group on the Crime of Aggression Report, in: *ibid.*, pag. 663; cfr. FF **2014** 1827, in part. 1833.

⁵⁰ Per i dettagli sullo svolgimento dei negoziati cfr. Stefan Barriga, *Negotiating the Amendments on the crime of aggression*, in: Stefan Barriga/Claus Kress (a c. di), *Crime of Aggression Library – The Travaux Préparatoires on the Crime of Aggression*, Cambridge (Cambridge University Press) 2012, pag. 3–57; Claus Kress/Leonie von Holtzendorff, *The Kampala Compromise on the Crime of Aggression*, *Journal of International Criminal Justice* 8 (2010), pag. 1179–1217.

⁵¹ Cfr. FF **2014** 1827, in part. 1835 seg.

⁵² La maggioranza degli Stati che finora hanno recepito nel diritto nazionale il crimine di aggressione come definito nello Statuto di Roma ha ripreso la definizione in forma leggermente modificata, cfr. Annegret Hartig, *Making Aggression a Crime Under Domestic Law*, Berlino (Springer) 2023, pag. 281, nota a piè di pagina 135.

⁵³ Cfr. FF **2014** 1827, in part. 1829.

competenza giurisdizionale⁵⁴ e un numero crescente di Stati ha codificato nel diritto nazionale il crimine di aggressione secondo la definizione convenuta a Kampala, compresi molti Stati europei⁵⁵. Includendo nella Convenzione di Lubiana-L'Aia il crimine di aggressione come definito a Kampala, si sottolinea anche il fatto che la comunità internazionale riconosce questo crimine come una componente essenziale del diritto penale internazionale.

Come già rilevato dal Consiglio federale in occasione della ratifica degli emendamenti convenuti a Kampala, la Svizzera può collaborare pienamente con la CPI sulla base della legislazione attuale⁵⁶. Da molti anni il nostro Paese si impegna attivamente nella lotta all'impunità dei crimini internazionali. Visto il numero crescente di Stati non solo europei che hanno recepito la definizione, è ormai necessario codificare nel diritto nazionale il crimine di aggressione per poter prestare assistenza giudiziaria a Stati che avviano procedimenti penali per tale crimine. In merito a quest'ultimo aspetto occorre inoltre ricordare che la comunità internazionale sta attualmente vagliando l'istituzione di un tribunale speciale per il crimine di aggressione contro l'Ucraina poiché il fatto non compete alla CPI⁵⁷. Nella situazione giuridica attuale, anche per cooperare con tale tribunale occorre una fattispecie di crimine di aggressione.

4.2 Fattispecie

4.2.1 Atto punibile

Commette un crimine di aggressione chiunque pianifichi, prepari, inizi o esegua un atto di aggressione che costituisce una manifesta violazione della Carta delle Nazioni Unite. Una violazione è ritenuta manifesta in base al carattere, alla gravità e alla portata dell'atto di aggressione. I lavori preparatori della Conferenza di revisione di Kampala indicano che adempiere uno solo dei criteri citati non basta a comprovare la natura manifesta della violazione della Carta, riconducibile piuttosto al carattere (aspetto qualitativo), ma anche alla gravità e alla portata (aspetto quantitativo) dell'atto di aggressione⁵⁸. Il legislatore tedesco cita come esempi di violazione manifesta una guerra di aggressione, l'annessione prolungata di parte del territorio di un altro Stato o l'assoggettamento di uno Stato⁵⁹. Il fatto che la violazione debba essere manifesta esclude dunque gli atti di aggressione che si collocano nella zona grigia tra l'uso legale e illegale, in termini di diritto internazionale, della forza tra gli Stati⁶⁰. Poiché l'atto di aggressione deve essere qualificato per poter costituire crimine di aggressione, continueranno a verificarsi atti di aggressione contrari al diritto internazionale e non

⁵⁴ Resolution RC/Res.6 dell'11 giu. 2010, consultabile su: <https://treaties.un.org/> > Depository > Status of Treaties > Penal Matters > 10.b. Amendments on the crime of aggression to the Rome Statute of the International Criminal Court. Kampala, 11 June 2010; finora 45 Stati hanno sottoscritto l'emendamento dello Statuto di Roma deciso a Kampala e concernente l'introduzione del crimine di aggressione, e quasi tutti lo hanno ratificato (stato: giugno 2024).

⁵⁵ Tra gli Stati che hanno codificato a livello nazionale il crimine di aggressione secondo la definizione di Kampala ci sono l'Austria, l'Afghanistan, la Cechia, Cipro, la Croazia, l'Ecuador, l'Estonia, la Finlandia, la Germania, la Georgia, il Liechtenstein, il Lussemburgo, la Macedonia del Nord, i Paesi Bassi, Samoa e la Slovenia, cfr. Annegret Hartig, *Making Aggression a Crime Under Domestic Law*, Berlino (Springer) 2023, pag. 8.

⁵⁶ Cfr. FF **2014** 1827, 1840 seg.

⁵⁷ Da novembre 2023 la Svizzera fa parte del gruppo di Stati che sostengono l'istituzione di un tribunale speciale per il crimine di aggressione contro l'Ucraina.

⁵⁸ Resolution RC/Res 6 Annex III *understanding 7*; Claus Kress, *The State Conduct Element*, in: Stefan Barriga e Claus Kress (a c. di), *The Crime of Aggression: A Commentary*, Cambridge (Cambridge University Press) 2016, pag. 510-511.

⁵⁹ Disegno di legge del Governo tedesco del 1° giu. 2016: BT-DrS 18/8621, pag. 16-17.

⁶⁰ Cfr. FF **2014** 1827, in part. 1847; Astrid Reisinger Coracini/Pal Wrangé, *The Specificity of the Crime of Aggression*, in: Stefan Barriga e Claus Kress (a c. di), *The Crime of Aggression: A Commentary*, Cambridge (Cambridge University Press) 2016, pag. 321-322.

perseguibili⁶¹. Gli atti di aggressione qualificati costitutivi del crimine di aggressione non pregiudicano la protezione della sovranità territoriale svizzera di cui all'articolo 269 CP. Pertanto, nel caso di un atto di aggressione contro la Svizzera qualificabile come crimine di aggressione, si applica la fattispecie dell'aggressione e non l'articolo 269 CP. A differenza dell'articolo 269 CP, il crimine di aggressione è dunque un reato che riguarda una cerchia molto ristretta di autori e avrà dunque un'applicabilità pratica ridotta in quanto poco pertinente nella maggior parte dei casi.

Per lo Statuto di Roma l'atto di aggressione si caratterizza come l'uso della forza armata da parte di uno Stato contro la sovranità, l'integrità territoriale o l'indipendenza politica di un altro Stato o in qualunque altro modo contrario alla Carta delle Nazioni Unite. Tale definizione è ripresa dalla Risoluzione 3314 (XXIX), adottata dall'Assemblea generale dell'ONU il 14 dicembre 1974⁶², che a sua volta si rifà espressamente alla Carta delle Nazioni Unite del 1945⁶³. Secondo la definizione, solo il ricorso effettivo alla forza armata tra gli Stati costituisce un atto di aggressione; la semplice minaccia di ricorrere alla forza, il ricorso a metodi non violenti (p. es. embargo economico) o l'uso della forza all'interno di uno Stato non costituiscono atti di aggressione ai sensi di tale definizione. L'impiego di forze armate deve inoltre violare le disposizioni della Carta delle Nazioni Unite, fanno dunque eccezione⁶⁴ le azioni autorizzate dal Consiglio di Sicurezza dell'ONU⁶⁵ e gli interventi di autotutela⁶⁶. Il crimine di aggressione si applica soltanto agli atti di aggressione tra Stati, mentre gran parte dei conflitti armati è di natura interna⁶⁷.

La fattispecie del crimine di aggressione nello Statuto di Roma contiene inoltre un elenco di atti di aggressione, fondati sugli articoli 1 e 3 dell'allegato alla Risoluzione 3314 (XXIX), che illustrano più in dettaglio l'atto di aggressione. Il Consiglio di Sicurezza dell'ONU si basa su tale elenco, non vincolante, per accertare l'esistenza di un atto di aggressione ai sensi dell'articolo 39 della Carta delle Nazioni Unite⁶⁸. Il Consiglio federale rinuncia a riprendere nel diritto svizzero la definizione e l'elenco della Risoluzione 3314 (XXIX)⁶⁹ per varie ragioni, tra cui anche il principio di legalità, rigorosamente applicato nel diritto penale svizzero, e la chiarezza strutturale richiesta dalla fattispecie penale⁷⁰. In effetti l'elenco nella definizione dello Statuto di Roma non

⁶¹ Cfr. FF **2014** 1827, in part. 1838.

⁶² Cfr. art. 1 Definition of Aggression, allegato della risoluzione 3314 (XXIX) dell'Assemblea generale dell'ONU, 14 dic. 1974, documento A/RES/29/3314.

⁶³ Cfr. art. 2 par. 4 della Carta dell'ONU.

⁶⁴ Cfr. FF **2014** 1827, in part. 1847.

⁶⁵ Cfr. art. 42 della Carta dell'ONU.

⁶⁶ Cfr. art. 51 della Carta dell'ONU.

⁶⁷ Cfr. FF **2014** 1827, in part. 1838.

⁶⁸ Par. operativo 4 della Risoluzione 3314 (XXIX) dell'Assemblea generale delle Nazioni Unite, 14 dic. 1974, documento A/RES/29/3314.

⁶⁹ Neppure gli Stati limitrofi Austria, Germania e Liechtenstein lo hanno fatto.

⁷⁰ L'applicazione del principio della legalità (art. 5 cpv. 1 Cost., art. 1 CP) nel diritto penale svizzero è più rigorosa che nel diritto internazionale (cfr. Samantha Besson/Stephan Breitenmoser/Anna Petrig/Marco Sassòli/Andreas R. Ziegler, *Völkerrecht / Droit international public*, Aide-mémoire, 3^a ed., Zurigo/San Gallo 2019, pag. 340). Il principio di determinatezza della base legale, derivante dal principio di legalità, obbliga il legislatore a formulare norme penali sufficientemente determinate e quindi precise e comprensibili (cfr. Peter Popp/Anne Berkemeier, in: Marcel Alexander Niggli/Hans Wiprächtiger [ed.], *Basler Kommentar, Strafrecht I*, 4^a ed., Basilea 2019, Art. 1 N 45; Emanuel Cohen, *Im Zweifel für die Strafe?*, *Der Umgang mit dem Legalitätsprinzip im materiellen Strafrecht unter besonderer Berücksichtigung des Bestimmtheitsgebotes und des Analogieverbotes*, Zurigo - Basilea - Ginevra 2015 [= ZStStr 84], pag. 3). Un elenco non esaustivo presenta alcuni rischi alla luce del rigoroso principio svizzero di legalità (cfr. Stefan Höfler, *Das Legalitätsprinzip in der Gesetzessprache*, in: Uhlmann Felix [ed.], *Das Legalitätsprinzip in Verwaltungsrecht und Rechtsetzungslehre*, 15. Jahrestagung des Zentrums für Rechtsetzungslehre, Zurigo/San Gallo 2017 [= ZfR 7], pag. 153); cfr. FF **2014**

è esaustivo⁷¹ e inoltre si riferisce a una base legale esterna⁷². Mentre l'elenco esemplificativo di atti di aggressione della Risoluzione 3314 (XXIX), ripreso dall'articolo 8^{bis} dello Statuto di Roma, può e deve essere applicato a fini interpretativi nel singolo caso, non si presta ad essere inserito nella fattispecie penale nazionale⁷³. Pertanto, diversamente da quanto previsto dallo Statuto di Roma, il Consiglio federale propone di non rinviare alla Risoluzione 3314 (XXIX) e di non recepire l'elenco dei possibili atti di aggressione. Indipendentemente da ciò, un atto di aggressione deve sempre soddisfare il criterio della violazione manifesta della Carta delle Nazioni Unite.

Contribuisce alla commissione del crimine chi pianifica, prepara, inizia o esegue un atto di aggressione. Gli atti individuali, sostanzialmente ripresi alla lettera dalla definizione del «crimine contro la pace» secondo gli Statuti dei Tribunali militari internazionali di Norimberga e Tokyo⁷⁴, costituiscono il nesso tra un atto di aggressione da parte di uno Stato e la punibilità dell'individuo, inoltre seguono un ordine cronologico. La commissione effettiva dell'atto è una *conditio sine qua non* per la punibilità della pianificazione e della preparazione⁷⁵.

La *pianificazione* consiste nel progettare un atto di aggressione con una certa concretezza e imminenza, solo così è soddisfatta la condizione oggettiva per la punibilità⁷⁶. Pianificare un imprecisato atto di aggressione in un futuro lontano non adempie la fattispecie⁷⁷. Il legislatore tedesco specifica al riguardo che si tratta di preparativi attuati in vista di un atto di aggressione ancora imprecisato, ad esempio l'elaborazione di un piano di guerra o di intervento non ancora definito⁷⁸.

La *preparazione* implica l'adozione di misure, concrete e oggettivamente riconoscibili, per favorire o compiere un atto di aggressione pianificato⁷⁹, come ad esempio programmi di riarmo o di mobilitazione delle forze armate⁸⁰. Cronologicamente la

1827, in part. 1847 seg.; Thomas Bruha, *The General Assembly's Definition of the Act of Aggression*, in: Stefan Barriga e Claus Kress (a c. di), *The Crime of Aggression: A Commentary*, Cambridge (Cambridge University Press) 2016, pag. 155; le disposizioni dettagliate che riportano casi possibili, come l'elenco nella definizione dello Statuto di Roma, aumentano il corpus giuridico e richiedono quindi ai destinatari un maggior sforzo di comprensione (cfr. Peter Noll, *Gesetzgebungslehre, Fassung letzter Hand*, Zurigo - Basilea - Ginevra 2023, pag. 268). Il principio di determinatezza impone di non compromettere la comprensibilità.

⁷¹ Cfr. FF **2014** 1827, in part. 1847 seg.; Thomas Bruha, *The General Assembly's Definition of the Act of Aggression*, in: Stefan Barriga e Claus Kress (a c. di), *The Crime of Aggression: A Commentary*, Cambridge (Cambridge University Press) 2016, pag. 155.

⁷² Carrie McDougall, *The Crime of Aggression under the Rome Statute of the International Criminal Court*, 2. Auflage, Cambridge (Cambridge University Press) 2021, pag. 121-131.

⁷³ Cfr. Annegret Hartig, *Making Aggression a Crime Under Domestic Law*, Berlino (Springer) 2023, pag. 284-286.

⁷⁴ Cfr. FF **2014** 1827, in part. 1835.

⁷⁵ Cfr. terzo elemento degli *Elements of Crimes* dell'art. 8^{bis} Statuto di Roma; Resolution RC/Res. 6 Annex II; Astrid Reisinger Coracini/Pal Wrangé, *The Specificity of the Crime of Aggression*, in: Stefan Barriga e Claus Kress (a c. di), *The Crime of Aggression: A Commentary*, Cambridge (Cambridge University Press) 2016, pag. 312.

⁷⁶ Andreas Zimmermann/Elisa Freiburg-Braun, in: Kai Ambos (a c. di), *Rome Statute of the International Criminal Court, Article-by-Article Commentary*, 4^a ed., Monaco/Oxford/Baden-Baden (Beck Hart Nomos) 2022, Article 8^{bis} n. 25 segg.

⁷⁷ Nuremberg IMT, Judgement and Sentences, reprinted in *American Journal of International Law* 41 (1947), pag. 172, 222.

⁷⁸ BT-DrS 18/8621, 1° giu. 2016, (Gesetzesentwurf der Bundesregierung), pag. 17.

⁷⁹ Andreas Zimmermann/Elisa Freiburg-Braun, in: Kai Ambos (a c. di), *Rome Statute of the International Criminal Court, Article-by-Article Commentary*, 4^a ed., Monaco/Oxford/Baden-Baden (Beck Hart Nomos) 2022, Article 8^{bis} n. 29.

⁸⁰ BT-DrS 18/8621, 1° giu. 2016, (Gesetzesentwurf der Bundesregierung), pag. 18; Andreas Zimmermann/Elisa Freiburg-Braun, in: Kai Ambos (a c. di), *Rome Statute of the International Criminal Court, Article-by-Article Commentary*, 4^a ed., Monaco/Oxford/Baden-Baden (Beck Hart Nomos) 2022, Article 8^{bis} n. 29.

preparazione e la pianificazione possono sovrapporsi poiché non vi è una demarcazione netta tra i due atti. I processi di Norimberga e Tokyo, pur non specificando né differenziando la pianificazione e la preparazione, sono stati chiari sul fatto che la responsabilità penale degli individui ai vertici riguardi anche atti precedenti lo scoppio delle ostilità⁸¹. È importante sottolineare ancora una volta che soltanto la commissione effettiva dell'atto di aggressione in violazione del diritto internazionale determina la punibilità della pianificazione e preparazione.

L'*inizio* comprende le misure per l'avvio concreto e immediato dell'atto di aggressione; il modo in cui ha inizio il crimine dipende dalla natura dell'atto specifico⁸². Infine l'*esecuzione* comprende le successive fasi operative⁸³. Visto il susseguirsi dei quattro atti punibili è possibile che un atto di aggressione venga commesso nello stesso contesto da più persone, a condizione che ciascuna rivesta la posizione necessaria⁸⁴.

Nel sistema dello Statuto di Roma, il Procuratore può avviare un'indagine per un crimine di aggressione senza riserve soltanto se il Consiglio di Sicurezza gli sottopone il caso o in presenza di una risoluzione del Consiglio di Sicurezza accertante l'esistenza di un atto di aggressione⁸⁵. In caso contrario, il Procuratore deve notificare al Consiglio la sua intenzione di avviare un'indagine. In assenza di una tale risoluzione, può procedere solo una volta trascorsi sei mesi purché abbia l'approvazione della CPI e non sia intervenuta una risoluzione di sospensione del Consiglio di Sicurezza⁸⁶.

Come già accennato, uno degli aspetti più controversi durante la Conferenza di revisione a Kampala è stato il ruolo del Consiglio di Sicurezza per quanto riguarda l'esercizio della giurisdizione della CPI⁸⁷. In questa sede il Consiglio federale rinuncia a subordinare l'esercizio della giurisdizione nazionale all'autorizzazione di un organo internazionale per evitare che la Svizzera adotti una soluzione singolare, limitando le sue possibilità di prestare assistenza giudiziaria ad altri Stati.

Anche se il presente avamprogetto rinuncia al presupposto processuale dell'autorizzazione, in un caso d'applicazione concreto sarà senz'altro possibile basarsi su atti giuridici internazionali che confermano l'esistenza di un atto di aggressione in violazione del diritto internazionale.

4.2.2 Cerchia di autori

Il crimine di aggressione è un reato commesso dai vertici di uno Stato (*leadership crime*) e perpetrabile soltanto da una cerchia ristretta di persone⁸⁸. È punibile solamente chi è effettivamente in grado di controllare o dirigere l'azione politica o militare di uno Stato. Le persone che di fatto non hanno alcun potere sulle azioni di uno

⁸¹ Carrie McDougall, *The Crime of Aggression under the Rome Statute of the International Criminal Court*, 2^a ed., Cambridge (Cambridge University Press) 2021, pag. 236; Roger S. Clark, *Individual Conduct*, in: Stefan Barriga e Claus Kress (a c. di), *The Crime of Aggression: A Commentary*, Cambridge (Cambridge University Press) 2016, pag. 571.

⁸² Andreas Zimmermann/Elisa Freiburg-Braun, in: Kai Ambos (a c. di), *Rome Statute of the International Criminal Court, Article-by-Article Commentary*, 4^a ed., Monaco/Oxford/Baden-Baden (Beck Hart Nomos) 2022, Article 8^{bis} n. 31.

⁸³ Andreas Zimmermann/Elisa Freiburg-Braun, in: Kai Ambos (a c. di), *Rome Statute of the International Criminal Court, Article-by-Article Commentary*, 4^a ed., Monaco/Oxford/Baden-Baden (Beck Hart Nomos) 2022, Article 8^{bis} n. 32.

⁸⁴ Astrid Reisinger Coracini/Pal Wrange, *The Specificity of the Crime of Aggression*, in: Stefan Barriga e Claus Kress (a c. di), *The Crime of Aggression: A Commentary*, Cambridge (Cambridge University Press) 2016, pag. 311.

⁸⁵ Art. 15^{bis} par. 7 Statuto di Roma.

⁸⁶ Art. 15^{bis} par. 8 Statuto di Roma.

⁸⁷ Cfr. FF **2014** 1827, in part. 1833 seg.

⁸⁸ Cfr. FF **2014** 1827, in part. 1835.

Stato non rientrano nella cerchia degli autori⁸⁹, che comprende in primo luogo i massimi livelli dell'apparato statale e militare. Anche chi non ha responsabilità governative o non riveste posizioni elevate nelle forze armate è perseguibile se esercita «effettivamente» l'influenza di cui sopra e se lo Stato cui appartiene è considerato l'aggressore secondo il diritto internazionale⁹⁰. Non è invece punibile chi ricopre solo formalmente una posizione di potere⁹¹.

Vista la cerchia ristretta di autori, il crimine di aggressione previsto dallo Statuto di Roma costituisce un reato speciale propriamente detto. È punibile soltanto chi ricopre una posizione ai vertici⁹². Di conseguenza, in questa sede riveste un'importanza particolare la partecipazione al reato speciale ai sensi dell'articolo 26 CP. Gli Stati limitrofi che hanno trasposto nel loro diritto il crimine di aggressione hanno disciplinato la questione in vari modi. Anche secondo il diritto tedesco è compartecipe del crimine solamente chi riveste una posizione dirigenziale⁹³. In Austria e nel Liechtenstein è punibile per compartecipazione anche chi non è ai vertici di uno Stato⁹⁴. Il Consiglio federale prevede di seguire il modello tedesco sostenendo che estendere la punibilità ai combattenti non graduati contrasta con l'intento primario di reprimere l'aggressione ai sensi del diritto bellico internazionale⁹⁵. È dunque esclusa la punibilità in applicazione dell'articolo 26 CP per i compartecipi che non ricoprono una funzione ai vertici⁹⁶.

4.2.3 Comminatoria penale

Il crimine di aggressione è uno dei crimini più gravi che minacciano la comunità internazionale nel suo insieme. Per la sua codificazione, il legislatore si rifà all'ordinamento di Austria, Germania e Liechtenstein prevedendo una comminatoria differenziata a seconda che si tratti dell'inizio e dell'esecuzione dell'atto di aggressione o della sua pianificazione o preparazione. Sulla base delle pene inflitte per gli altri tre crimini internazionali, già codificati e quindi perseguibili secondo il diritto svizzero, il Consiglio federale prevede dunque una pena detentiva da 5 a 20 anni per l'inizio e l'esecuzione dell'atto, da 1 a 10 anni per la sua pianificazione e preparazione⁹⁷. Il margine di discrezionalità nel commisurare la pena secondo gli articoli 47 e seguenti CP permette ai giudici di tenere conto delle circostanze del caso.

4.3 Competenza giurisdizionale

Come per il genocidio, i crimini contro l'umanità e i crimini di guerra che la Svizzera ha già codificato, il crimine di aggressione rientra nel tradizionale campo d'applicazione territoriale del diritto penale svizzero. Si applica inoltre la giurisdizione universale limitata per crimini compiuti all'estero, secondo cui la competenza giurisdizionale spetta

⁸⁹ Nikola R. Hajdin, *The Nature of Leadership in the Crime of Aggression: The ICC's New Concern?*, *International Criminal Law Review* 17 (2017), pag. 543-566, 562.

⁹⁰ Si pensi ad esempio a membri dell'élite economica, religiosa o ideologica di uno Stato che esercitano nei fatti l'influenza necessaria.

⁹¹ Cfr. FF **2014** 1827, in part. 1847.

⁹² Cfr. anche art. 25 par. 3^{bis} Statuto di Roma.

⁹³ Art. 13 cpv. 4 Deutsches Völkerstrafgesetzbuch.

⁹⁴ ErlRV 689 BlgNR XXV. GP, lug. 2015, (Erläuterungen), pag. 44; Bericht und Antrag an den Landtag des Fürstentums Liechtenstein betreffend die Abänderung des Strafgesetzbuches, der Strafprozessordnung, des Gesetzes über die Zusammenarbeit mit dem Internationalen Strafgerichtshof und anderen Internationalen Gerichten sowie des Naturschutzgesetzes, 9 ott. 2018: n. 90/2018, pag. 264.

⁹⁵ Cfr. ICC-ASP/4/32 Annex II A, giu. 2005 (Bericht über das informelle Zwischentreffen der Sonderarbeitsgruppe zum Verbrechen der Aggression), § 19.

⁹⁶ È dunque punibile la partecipazione solo di chi ricopre una posizione ai vertici. Cfr. art. 13 cpv. 4 Deutsches Völkerstrafgesetzbuch.

⁹⁷ Cfr. Titoli dodicesimo^{bis}, dodicesimo^{ter} e dodicesimo^{quater} CP; soltanto l'art. 264 (genocidio) prevede una pena minima più elevata, ossia non inferiore a dieci anni, a causa dell'intento particolarmente riprovevole.

alla Svizzera se il presunto autore si trova nel nostro Paese e non è estradato in un altro Stato o consegnato a una corte penale internazionale riconosciuta dalla Svizzera⁹⁸. Il legislatore svizzero aveva già adottato questo approccio nel recepire gli altri tre crimini del diritto penale internazionale secondo lo Statuto di Roma. Al fine di non diventare un rifugio per gli autori di gravi crimini internazionali, la Svizzera ha tutto l'interesse ad estendere la propria giurisdizione ai reati commessi all'estero⁹⁹. Infine la stessa Convenzione di Lubiana-L'Aia prevede che gli Stati Parte introducano nel proprio diritto una giurisdizione universale per i crimini, contemplati dalla Convenzione e dai suoi allegati, che hanno approvato¹⁰⁰.

Come per il genocidio, i crimini contro l'umanità e i crimini di guerra, anche per il crimine di aggressione è prevista la giurisdizione penale federale ai sensi dell'articolo 23 CPP¹⁰¹, che potrà essere civile o militare a seconda dell'autore¹⁰².

4.4 Imprescrittibilità e retroattività

In quanto crimine internazionale, il crimine di aggressione non è prescrivibile¹⁰³. La Convenzione di Lubiana-L'Aia riafferma del resto l'imprescrittibilità per i crimini che rientrano nel suo campo di applicazione¹⁰⁴. Pertanto il Consiglio federale propone di inserire l'aggressione nell'elenco dei crimini imprescrittibili¹⁰⁵.

Anche nel diritto penale internazionale si pone la questione della retroattività della punibilità¹⁰⁶, che va a toccare un aspetto centrale dello Stato di diritto, subordinato al principio «nessuna sanzione senza legge» di cui all'articolo 1 CP. Dal principio costituzionale *nullum crimen, nulla poena sine lege* discendono i principi della determinatezza del diritto penale e della non retroattività, nonché i divieti dell'analogia e dell'inasprimento della pena nel diritto consuetudinario; si tratta dunque di uno dei capisaldi penali dello Stato di diritto¹⁰⁷, rilevante nell'intero diritto penale¹⁰⁸.

Alla luce della natura particolare e del carattere giuridico dei crimini internazionali, il campo di applicazione temporale delle norme penali internazionali, che uniscono diritto internazionale e diritto penale, solleva questioni specifiche rispetto al diritto puramente interno. Diversamente dalle norme penali nazionali, quelle internazionali non sono infatti il risultato di una procedura legislativa ordinaria¹⁰⁹. Il diritto internazionale, e quindi anche il diritto penale internazionale, scaturisce dal diritto internazionale

⁹⁸ Cfr. FF **2008** 3293, in part. 3380 segg.; in tale contesto vanno considerati impedimenti a procedere le immunità citate di seguito eventualmente applicabili. La maggioranza dei 16 Stati che hanno ripreso nel proprio diritto la definizione di crimine di aggressione convenuta a Kampala può esercitare la giurisdizione universale (Austria, Cipro, Georgia, Liechtenstein, Lussemburgo, Macedonia del Nord, Paesi Bassi, Samoa e Slovenia), cfr. Annegret Hartig, *Making Aggression a Crime Under Domestic Law*, Berlino (Springer) 2023, pag. 359.

⁹⁹ Cfr. FF **2008** 3293, in part. 3324.

¹⁰⁰ Art. 8 par. 3 Convenzione di Lubiana-L'Aia.

¹⁰¹ Cfr. FF **2008** 3293, in part. 3336.

¹⁰² Cfr. FF **2008** 3293, in part. 3329 segg.

¹⁰³ Cfr. art. 29 Statuto di Roma; FF **2008** 3293, in part. 3340 segg.

¹⁰⁴ Art. 11 Convenzione di Lubiana-L'Aia.

¹⁰⁵ Art. 101 cpv. 1 CP e art. 59 cpv. 1 CPM.

¹⁰⁶ Lo Statuto di Roma non si applica ai reati commessi prima della sua entrata in vigore (cfr. art. 24).

¹⁰⁷ Damian K. Graf, *Praxisänderung im Strafrecht*, Zurigo/Basilea/Ginevra (Schulthess) 2011, n. 202.

¹⁰⁸ Cfr. FF **2008** 3293, in part. 3339; Stefan Trechsel/Hans Vest, in: Stefan Trechsel/Mark Pieth (a c. di), *Schweizerisches Strafgesetzbuch, Praxiskommentar*, 4^a ed., Zurigo/San Gallo (Dike) 2021, art. 2 n. 2.

¹⁰⁹ Hans Vest, in: Hans Vest/Andreas Ziegler/Jürg Lnidemann/Stefan Wehrenberger (a c. di), *Die völkerstrafrechtlichen Bestimmungen des StGB, Kommentar*, Zurigo/San Gallo (Dike) 2014, Systematische Einleitung / I. - III. n. 12.

consuetudinario, da trattati internazionali e da principi giuridici generali¹¹⁰. La natura consuetudinaria del diritto penale internazionale fa sì che il principio *nulla poena sine lege (prævia)* non si basi unicamente – come nel diritto penale nazionale – su una norma scritta (*lex scripta*) o su un preciso contenuto qualificato (*lex certa*)¹¹¹. A tale riguardo il principio muta per divenire il «*nullum crimen sine iure*» applicabile al diritto penale internazionale¹¹². L'articolo 7 paragrafo 2 CEDU e l'articolo 15 paragrafo 2 del Patto II ONU tengono espressamente conto delle peculiarità che caratterizzano la formazione del diritto penale internazionale, relativizzando i principi della legalità e della non retroattività nei casi in cui il reato, *al momento in cui è stato commesso, era punibile secondo i principi generali di diritto riconosciuti dalla comunità internazionale*¹¹³. Poiché l'interpretazione nasce dai processi di Norimberga, questa eccezione al principio della non retroattività è anche nota come «clausola di Norimberga»¹¹⁴: al momento di commettere il reato, gli autori erano in grado di capire quanto fossero riprovevoli le loro azioni e di agire di conseguenza.

È opportuno chiedersi in che misura vadano relativizzati i principi di legalità e di non retroattività del diritto svizzero (art. 1 e 2 CP) per evitare l'impunità del crimine di aggressione e permetterne il perseguimento e la punizione retroattivi. Come già accennato, la definizione convenuta a Kampala è stata adottata dalla comunità internazionale nel 2010; grazie a un numero sufficiente di ratifiche, la CPI è competente per tale crimine dal 2018. L'integrazione della definizione convenuta a Kampala nella Convenzione di Lubiana-L'Aia del 2023 sottolinea il fatto che i Paesi sono concordi nel riconoscere la punibilità del crimine di aggressione come elemento centrale del diritto internazionale. Tuttavia non è attualmente possibile stabilire con sufficiente certezza se il crimine di aggressione secondo la definizione convenuta a Kampala abbia un carattere di diritto consuetudinario tale da implicare la punibilità retroattiva a un momento preciso antecedente l'entrata in vigore della presente modifica di legge¹¹⁵. Il Consiglio federale si attiene dunque al principio della non retroattività proponendo una nuova norma penale non retroattiva.

4.5 Immunità

La cerchia specifica degli autori del crimine di aggressione solleva la questione delle immunità applicabili quali possibili impedimenti a procedere. Poiché, come illustrato in precedenza, il fattore determinante è l'influenza effettiva dell'autore sulla direzione e le azioni di uno Stato e non il ruolo formale che riveste, la cerchia dei possibili autori non corrisponde necessariamente a coloro che beneficiano di un'immunità. Può ricoprire una posizione contemplata dalla fattispecie anche una persona senza alcuna responsabilità formale governativa o militare e quindi sprovvista dell'immunità di cui beneficia un rappresentante dello Stato. L'immunità più importante è quella personale (*ratione personae*), prerogativa di capi di Stato e di Governo nonché di ministri degli esteri in carica: dinnanzi ai tribunali nazionali possono avvalersi di un'immunità

¹¹⁰ Cfr. art. 38 par. 1 dello Statuto della Corte Internazionale di Giustizia del 26 giu. 1945 (RS **0.196.501**); Hans Vest/Christian Sager, *Die bundesrätliche Botschaft zur Umsetzung der Vorgaben des IStGH-Statuts – eine kritische Bestandesaufnahme*, AJP/PJA 4 (2009), pag. 423-445, 427.

¹¹¹ Helmut Satzger, *Internationales und Europäisches Strafrecht*, 10^a ed., Baden-Baden (Nomos) 2022, § 15 n. 13.

¹¹² Hans Vest, in: Hans Vest Hans/Ziegler Andreas R./Lindenmann Jürg/Wehrenberg Stefan (a c. di), *Die völkerstrafrechtlichen Bestimmungen des StGB, Kommentar*, Zurigo/San Gallo (Dike) 2014, art. 101 n. 25.

¹¹³ Cfr. FF **2008** 3293, in part. 3339.

¹¹⁴ Hans Vest/Christian Sager, *Die bundesrätliche Botschaft zur Umsetzung der Vorgaben des IStGH-Statuts – eine kritische Bestandesaufnahme*, AJP/PJA 4 (2009), pag. 423-445, 428.

¹¹⁵ Cfr. Bing Bing Jia, *The Crime of Aggression as Custom and the Mechanisms for Determining Acts of Aggression*, American Journal of International Law 109 (2015), pag. 569-582, 571.

assoluta, che li protegge all'estero da qualunque procedimento per atti compiuti nella loro funzione ufficiale o nella vita privata, prima e durante il loro mandato. A mandato terminato non godono più dell'immunità per atti compiuti a titolo privato: la loro immunità è valida solo per gli atti compiuti a titolo ufficiale nell'esercizio delle loro funzioni (*ratione materiae*). Gli altri membri del Governo possono appellarsi a questa immunità funzionale che li protegge all'estero da procedimenti penali per atti che hanno compiuto durante l'esercizio del loro mandato; per contro non beneficiano di alcuna immunità per atti privati.

Le immunità funzionali non si applicano ai crimini internazionali poiché la loro commissione non è un atto ufficiale legittimo¹¹⁶. Esprimendosi in merito al *Draft Article 7* proposto dalla Commissione del diritto internazionale dell'ONU riguardo all'immunità dei rappresentanti statali dinnanzi a tribunali stranieri, la Svizzera si è infatti dichiarata favorevole a escludere il crimine di aggressione dal campo di applicazione dell'immunità funzionale¹¹⁷. L'immunità personale dei massimi rappresentanti governativi in carica è oggetto di un dibattito internazionale riguardo al diritto penale internazionale. Finora i tribunali svizzeri non hanno riconosciuto eccezioni giurisdizionali all'immunità *ratione personae*, nemmeno per i crimini internazionali.

In merito è importante sottolineare che, nei procedimenti dinnanzi alla CPI, le immunità non impediscono alla Corte di esercitare la propria giurisdizione¹¹⁸. Se la CPI chiede alla Svizzera di consegnarle un cittadino straniero e l'esecuzione della richiesta potrebbe contravvenire agli impegni internazionali del nostro Paese in materia di immunità degli Stati o di immunità diplomatica¹¹⁹, la decisione sulla questione compete al Consiglio federale¹²⁰, su domanda del Dipartimento federale di giustizia e polizia conformemente all'articolo 6 LCPI e in seguito a consultazione della CPI per il tramite dell'Ufficio federale di polizia (fedpol)¹²¹. Il Consiglio federale tiene conto delle diverse fonti di diritto internazionale per stabilire se e in che misura esistano immunità di diritto internazionale per determinati crimini.

Come per i casi di genocidio, crimini contro l'umanità e crimini di guerra, s'intende svincolare il procedimento per crimine di aggressione dalla previa autorizzazione di un'autorità politica quando si tratta di perseguire nello specifico un parlamentare, un magistrato o un funzionario federale in Svizzera secondo il diritto penale nazionale. L'immunità relativa di diritto interno va pertanto abolita anche per questi casi.

4.6 Altre disposizioni

Il crimine di aggressione come norma penale è inserito sia nel CP che nel CPM. Inoltre, analogamente a quanto fatto per le norme penali sul genocidio, i crimini contro l'umanità e i crimini di guerra, sono adeguate le seguenti disposizioni:

- CP: art. 66a, 101, 264m, 264n
- CPM: art. 3, 5, 7, 10, 49a, 59, 114b, 221a
- CPP: art. 23
- AIMP: art. 1, 3, 35

¹¹⁶ Il Tribunale penale federale è giunto alla conclusione che l'immunità *ratione materiae* non è ammissibile nei procedimenti penali avviati per crimini internazionali; decisione del 25 lug. 2012 del Tribunale penale federale, BB 2011 140, consid. 5.

¹¹⁷ Cfr. A/CN.4/L.893; 75th session of the International Law Commission (2024), *Projet d'articles de la Commission du droit international relatif à l'immunité de juridiction pénale étrangère des représentants de l'État – Commentaires et observations de la Suisse*.

¹¹⁸ Art. 27 Statuto di Roma.

¹¹⁹ Art. 98 in combinato disposto con art. 27 Statuto di Roma.

¹²⁰ Cfr. in dettaglio FF **2001** 311, in part. 350.

¹²¹ Cfr. art. 4 lett. d LCPI.

Le disposizioni sulla *punibilità dei superiori* (art. 264k CP e 114a CPM) e *commissione di un reato in esecuzione di un ordine* (art. 264l CP e 20 CPM) non si applicano al crimine di aggressione a differenza di quanto vale per gli altri tre crimini di diritto internazionale. Dai lavori dello *Special Working Group on the Crime of Aggression* emerge che la comunità internazionale è nettamente contraria alla possibilità di perseguire il superiore (*command oder superior responsibility*) per un crimine di aggressione vista la natura e la sostanza di tale reato¹²². L'esclusione della *commissione di un reato in esecuzione di un ordine* si basa sul fatto che l'aggressione è un *leadership crime*.

5 Ripercussioni

5.1 Ripercussioni per la Confederazione

La Convenzione di Lubiana-L'Aia non crea nuovi obblighi materiali per la Svizzera, che già oggi coopera ampiamente con gli altri Stati per perseguire i crimini internazionali essenziali fondandosi sull'AIMP. Vale soprattutto per l'UFG, che ricopre la funzione di autorità centrale preposta al trattamento delle domande di assistenza giudiziaria tra la Svizzera e gli altri Stati Parte della Convenzione, nonché per il MPC e fedpol, entrambi coinvolti nell'esecuzione dei compiti, ossia preposti ai relativi procedimenti penali in Svizzera. La Convenzione faciliterà anzi lo scambio di informazioni con l'estero nei complessi procedimenti condotti in Svizzera per perseguire crimini internazionali.

Sulla base degli elementi disponibili, la Convenzione non dovrebbe comportare costi supplementari, né un aumento dell'organico a livello federale poiché l'assistenza giudiziaria internazionale in materia penale può essere già fornita in base all'AIMP e ai trattati internazionali conclusi dalla Svizzera. La Convenzione non ha altre conseguenze a livello federale, né in termini organizzativi né in termini informatici.

La codifica del crimine di aggressione e il conseguente adeguamento di altre disposizioni non aumenteranno l'onere dei tribunali nazionali. Vista la natura estremamente particolare del crimine (reato speciale), i casi in Svizzera saranno piuttosto rari. È invece possibile che il crimine di aggressione diventi più rilevante nell'ambito dell'assistenza giudiziaria internazionale in materia penale, il che comporterebbe un aumento dell'onere per l'autorità centrale svizzera presso l'UFG. La codifica del crimine comporta inoltre un ampliamento della giurisdizione federale in materia di diritto penale internazionale.

5.2 Ripercussioni per i Cantoni e i Comuni, per le città, gli agglomerati e le regioni di montagna

A livello nazionale i crimini contemplati dalla Convenzione di Lubiana-L'Aia competono esclusivamente al MPC. Tuttavia, come accennato al numero 3.1, è già possibile fornire assistenza giudiziaria fondandosi sull'AIMP. Anche il perseguimento penale del crimine di aggressione rientra nella giurisdizione federale (cfr. n. 5.3). Pertanto il carico di lavoro delle autorità cantonali non subirà alcun aumento.

Ovviamente il progetto non avrà alcuna ripercussione sui Comuni, le città, gli agglomerati e le regioni di montagna; pertanto questi aspetti non sono stati esaminati.

¹²² ICC-ASP/4/32 allegato II A, giugno 2005 (rapporto sull'incontro informale del gruppo di lavoro sul crimine di aggressione). §§ 47-50; ICC-ASP/5/SWGCA/2, 16 gennaio 2007 (documento di lavoro proposto dal presidente), § 3; ICC-ASP/6/20/Add.1, giugno 2008 (documenti ufficiali, 6. sessione), §§ 19-21.

5.3 Ripercussioni sull'economia, la salute, la società e l'ambiente

Il progetto non dovrebbe neppure incidere sull'economia, la società o l'ambiente; pertanto questi aspetti non sono stati esaminati.

6 Aspetti giuridici

6.1 Costituzionalità

Il decreto federale che approva e traspone la Convenzione di Lubiana-L'Aia si fonda sull'articolo 54 capoverso 1 Cost. secondo cui gli affari esteri competono alla Confederazione. L'articolo 184 capoverso 2 Cost. abilita il Consiglio federale a firmare e ratificare i trattati internazionali. In base all'articolo 166 capoverso 2 Cost. spetta all'Assemblea federale approvare questi trattati ad eccezione di quelli la cui conclusione è di competenza del Consiglio federale in virtù di una legge o di un trattato internazionale (art. 24 cpv. 2 della legge del 13 dicembre 2002¹²³ sul Parlamento [LParl]; art. 7a cpv. 1 della legge del 21 marzo 1997¹²⁴ sull'organizzazione del Governo e dell'Amministrazione).

La Convenzione di Lubiana-L'Aia non rientra in questa categoria e deve quindi essere approvata dall'Assemblea federale.

L'articolo 123 capoverso 1 Cost. autorizza la Confederazione a legiferare nel campo del diritto penale. È pertanto competente per emanare le modifiche del CP e del CPM, nonché del CPP e dell'AIMP, necessarie a recepire nell'ordinamento nazionale il crimine di aggressione.

6.2 Compatibilità con gli impegni internazionali della Svizzera

La Convenzione di Lubiana-L'Aia è compatibile con gli impegni internazionali della Svizzera.

Il preambolo e i motivi per rifiutare la cooperazione previsti dalla Convenzione (art. 3 e 4) garantiscono il rispetto dei diritti umani, tutelando in particolare le garanzie procedurali essenziali che la Svizzera si è impegnata a rispettare in vari trattati internazionali come la CEDU o il Patto II dell'ONU. L'obbligo di cui all'articolo 1 di accordare l'assistenza giudiziaria più ampia possibile in materia penale riconferma gli impegni presi dalla Svizzera con la sottoscrizione di diversi strumenti internazionali in materia penale, come la Convenzione dell'ONU del 15 novembre 2000 contro la criminalità organizzata transnazionale o la Convenzione dell'ONU del 31 ottobre 2003 contro la corruzione. Riguardo alla protezione dei dati il progetto tiene conto dei requisiti della direttiva (UE) 2016/680, che la Svizzera in quanto associata a Schengen deve rispettare nei rapporti con Paesi terzi.

Rispetto al crimine di aggressione, va rilevato che la Svizzera s'impegna a favore della pace e della sicurezza globali nonché della lotta all'impunità dei crimini più gravi, conformemente alla strategia di politica estera 2023–2027. La codifica nel diritto interno del crimine di aggressione è dunque nell'interesse del nostro Paese e contribuisce anche al raggiungimento dei suoi obiettivi di politica estera.

6.3 Forma dell'atto

In base all'articolo 141 capoverso 1 lettera d numero 3 Cost., i trattati internazionali sono sottoposti a referendum se comprendono disposizioni importanti che contengono

¹²³ RS 171.10

¹²⁴ RS 172.010

norme di diritto o per l'attuazione dei quali è necessaria l'emanazione di leggi federali. Ai sensi dell'articolo 22 capoverso 4 LParl, contengono norme di diritto le disposizioni che, in forma direttamente vincolante e in termini generali e astratti, impongono obblighi, conferiscono diritti o determinano competenze. Sono importanti le disposizioni che devono essere emanate sotto forma di legge federale secondo i criteri elencati all'articolo 164 capoverso 1 Cost.

La Convenzione di Lubiana-L'Aia prevede disposizioni che contengono norme di diritto. Impone agli Stati Parte di codificare e perseguire i crimini che contempla, poiché quest'obbligo non è direttamente applicabile. Introduce inoltre l'obbligo di accordare la più ampia cooperazione internazionale possibile in materia penale. Detti obblighi incidono sui diritti e i doveri dei singoli individui. Queste disposizioni vanno dunque considerate importanti nella misura in cui, se emanate a livello nazionale, assumerebbero la forma di una legge federale in base all'articolo 164 capoverso 1 Cost. Non è tuttavia necessario legiferare immediatamente in quanto la codifica e il perseguimento dei crimini internazionali è già previsto nel nostro ordinamento interno, ad eccezione del crimine di aggressione, la cui criminalizzazione, facoltativa (art. 2 par. 2), dipende anche dall'adozione di una mozione (cfr. n. 1.4).

Il decreto federale che approva la Convenzione è dunque soggetto al referendum facoltativo di cui all'articolo 141 capoverso 1 lettera d numero 3 Cost.

Secondo l'articolo 141a capoverso 2 Cost., le modifiche di legge necessarie per l'attuazione di un trattato possono essere incluse nel decreto di approvazione se quest'ultimo sottostà al referendum facoltativo. Le disposizioni legislative proposte servono ad attuare l'allegato H della Convenzione, al quale s'ispirano (art. 2 par. 2 in relazione all'allegato H). Le modifiche legislative per attuare l'allegato H possono dunque essere integrate nel decreto che approva la Convenzione (art. 141 cpv. 2 Cost).

6.4 Subordinazione al freno alle spese

Il progetto non contiene né nuove disposizioni in materia di sussidi né nuovi crediti d'impegno o limiti di spesa che comportano spese uniche di oltre 20 milioni di franchi o nuove spese ricorrenti di oltre 2 milioni di franchi; pertanto non sottostà al freno alle spese.

6.5 Protezione dei dati

L'articolo 16 della Convenzione (utilizzo e protezione di dati personali) impone agli Stati Parti di assicurare che i dati personali trasmessi da uno Stato Parte a un altro siano utilizzati esclusivamente allo scopo per il quale sono stati trasmessi. È pertanto conforme alle disposizioni di protezione dei dati dell'AIMP e ai requisiti della direttiva (UE) 2016/680 che costituisce uno sviluppo dell'acquis di Schengen. È quindi garantita un'adeguata protezione dei dati.