
ADiM BLOG
Luglio 2024
ANALISI & OPINIONI

***I procedimenti italiani sui crimini contro i migranti in Libia
alla luce del sistema di giustizia penale internazionale***

Maria Crippa

Assegnista di ricerca
Università degli Studi di Milano

Parole Chiave

*Crimini internazionali – Crimini contro l'umanità – Giurisdizione penale extraterritoriale –
Favoreggiamento dell'immigrazione irregolare – Self-smuggling – Libia – Migranti*

Abstract

La commissione di gravi crimini nei confronti dei migranti in Libia assume sempre maggiore rilevanza nello scenario della giustizia penale internazionale. La presenza nel territorio italiano di migranti provenienti dal Mediterraneo Centrale ha determinato, nell'ultimo decennio, l'instaurazione di numerosi procedimenti relativi a tali violazioni. In assenza di una legislazione interna sui crimini internazionali, i magistrati italiani si trovano, tuttavia, costretti ad applicare le fattispecie di reato comuni, i cui limiti si manifestano tanto nella non coincidenza rispetto ai crimini internazionali, quanto in relazione ad alcuni istituti di parte generale. Inoltre, il ricorso ai criteri generali di esercizio della giurisdizione rende difficile l'attribuzione delle responsabilità ai soggetti appartenenti alle più alte gerarchie delle organizzazioni criminali operanti in Libia.

The commission of serious crimes against migrants in Libya is becoming increasingly important in the international criminal justice scenario. Over the past decade, the presence of migrants from the central

Mediterranean on Italian territory has led to several proceedings on such violations. However, in the absence of national provisions of international criminal law, Italian courts are bound to apply ordinary criminal offences. This solution entails limitations both in terms of non-coincidence with the corresponding international crimes as well as with regard to general provisions of criminal law. Furthermore, resorting to the general criteria for the exercise of domestic jurisdiction makes it difficult to establish the criminal responsibility of individuals belonging to the highest ranks of criminal organizations operating in Libya.

1. I crimini internazionali commessi nei confronti dei migranti nel contesto della “Situazione in Libia” di fronte alla Corte penale internazionale

Il grave conflitto che, quanto meno a partire dal 2011, caratterizza il contesto libico ha favorito lo sviluppo di organizzazioni criminali dedite, tra l'altro, al traffico di esseri umani. In particolare, i migranti¹ che si spostano verso il territorio libico e nel suo interno vengono arrestati e trattenuti in centri di detenzione, ufficialmente sotto il controllo del Direttorato per la lotta alla migrazione illegale e localizzati lungo le coste, ovvero in capannoni controllati dalle milizie dei trafficanti in aree non identificate nel sud del paese. Le condizioni del trattenimento (sovraffollamento, accesso insufficiente a cibo e acqua, scarsissima igiene) nonché la commissione di condotte come omicidi, sparizioni forzate, torture, violenze sessuali, schiavitù sono da tempo segnalate dalle organizzazioni internazionali a tutela dei diritti umani (Amnesty International, [The State of the World, 2024](#); Human Rights Council, [Report of the Independent Fact-Finding Mission on Libya](#), 2023). La [situazione in Libia](#) è, inoltre, oggetto di indagine da parte dell'Ufficio del Procuratore della Corte penale internazionale (Cpi) dal 2011.² Nel suo ultimo [rapporto al Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite](#), il nuovo Procuratore della Cpi, Karim Khan, si è impegnato a dare priorità alle attività investigative in Libia e ne ha annunciato il completamento entro il 2025.

Come evidenziato dalle Comunicazioni presentate al Procuratore della Cpi ai sensi dell'art. 15 dello [Statuto di Roma](#) da alcune ONG a tutela dei diritti umani, le violenze commesse nei confronti dei migranti costituiscono in questo contesto possibili crimini internazionali (European Center for Constitutional and Human Rights - ECCHR, [Situation in Libya – Article 15 Communication to the ICC Prosecutor on the Commission of Crimes Against Migrants and Refugees: Interceptions at Sea and Return to and Detention in Libya are Crimes Against Humanity](#), 2022; ECCHR, Lawyers for Justice in Libya, the International Federation for Human Rights, [No way out: Migrants and refugees trapped in Libya face crimes against humanity](#), 2021; Adala for All, StraLi, UpRights, [Article 15 Communication on War Crimes and Crimes Against Humanity Committed Against Migrants and Asylum Seekers in Libya](#),

¹ Il termine “migrante” viene in questo contesto utilizzato in senso ampio, comprendente anche le categorie di rifugiato o richiedente asilo.

² Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite, Risoluzione n. 1970, 26 febbraio 2011, S/RES/1970 (2011).

2022). Lungi dal rappresentare episodi isolati, infatti, tali condotte presentano carattere diffuso e sistematico, e consentono di ritenere così integrato l'elemento di contesto richiesto per la sussistenza dei crimini contro l'umanità ai sensi dell'art. 7 dello Statuto di Roma. In particolare, l'estensione delle violazioni è dimostrata sia dal numero elevatissimo delle vittime di tali condotte, sia dalla loro appartenenza a diversi gruppi etnici, nazionali, religiosi e di genere, che identificano la popolazione migrante come "popolazione civile". Il requisito alternativo della sistematicità dei crimini sussiste, al contempo, alla luce dell'attuazione di una vera e propria politica di sfruttamento dei soggetti illegalmente trattenuti nei centri di detenzione libici. La qualificazione delle condotte come crimini di guerra è, invece, motivata dalla riconducibilità delle violazioni al conflitto armato non internazionale in corso nella regione (art. 8 dello Statuto di Roma). La commissione di abusi e violenze da parte dei gruppi armati libici risulta, infatti, finalizzata al finanziamento delle operazioni militari e al mantenimento del controllo del territorio, e si pone così in rapporto di causalità con il conflitto libico.

2. I procedimenti italiani sulle gravi violazioni commesse a danno dei migranti in Libia e il problema dell'assenza di disposizioni domestiche sui crimini internazionali

A partire dall'ultimo decennio, le procure e i tribunali italiani hanno iniziato a instaurare procedimenti sugli episodi di massiccia violazione dei diritti umani e di sfruttamento sistematico dei migranti in Libia. La prossimità dell'ordinamento italiano con i flussi migratori del Mediterraneo Centrale determina, infatti, la presenza nel territorio nazionale di soggetti provenienti dalla Libia, tra i quali si individuano sia i responsabili che le vittime delle violenze perpetrate nei centri di detenzione sopra descritti. I procedimenti italiani prendono di frequente l'avvio proprio a partire dall'identificazione, nei centri di accoglienza e spesso su sollecitazione delle forze dell'ordine, degli autori delle violenze da parte delle loro stesse vittime.³ In questo contesto, dunque, i casi italiani potrebbero assumere fondamentale importanza nel panorama della giustizia penale internazionale ai fini del perseguimento di tali violazioni. Tuttavia, l'ordinamento italiano risulta allo stato attuale non equipaggiato per stabilire compiutamente le responsabilità per i crimini internazionali commessi nei confronti dei migranti in Libia e lungo la rotta migratoria. A differenza della stragrande maggioranza degli Stati parte al trattato istitutivo della Cpi, il legislatore italiano non ha, infatti, ancora provveduto all'attuazione interna delle disposizioni sostanziali relative ai crimini internazionali. Invero, il principio di complementarità, sul quale il sistema della Cpi si regge, attribuisce un ruolo primario agli ordinamenti nazionali nell'esercizio della propria giurisdizione, fintantoché essi si dimostrino intenzionati e in grado di perseguire i gravi

³ In particolare: Corte di Assise di Agrigento, sentenza del 13 febbraio 2015, n. 1; Corte di Assise di Milano, sentenza del 10 ottobre 2017, n. 10; Corte di Assise di Agrigento, sentenza del 12 giugno 2018, n. 1; sentenza del 12 luglio 2019, n. 2; sentenza del 16 luglio 2019, n. 1.

crimini elencati dall'art. 5 dello Statuto di Roma (genocidio, crimini contro l'umanità, crimini di guerra e aggressione). Il crescente affidamento riposto sui procedimenti domestici risulta ancora più evidente alla luce dell'approccio alla complementarità adottato dal nuovo Procuratore della Cpi, volto a intendere la Corte quale «fulcro degli sforzi collettivi di affermazione della responsabilità penale internazionale», attraverso l'attuazione di forme di supporto ai sistemi nazionali e di cooperazione tra gli ordinamenti (Ufficio del Procuratore della Cpi, [Policy on complementarity and cooperation](#), 2024). Se svariate sono [le ragioni che militano a favore dell'adozione di una disciplina domestica in materia di diritto penale internazionale](#), in assenza di disposizioni sui crimini internazionali i magistrati italiani si trovano costretti ad applicare le fattispecie di reato comuni: omicidio, tortura, violenza sessuale, sequestro di persona a scopo di estorsione, riduzione e mantenimento in schiavitù e servitù, nonché le fattispecie associative finalizzate alla tratta di esseri umani e al favoreggiamento dell'immigrazione irregolare.

Il ricorso ai reati comuni presenta però alcuni limiti, specialmente per quanto riguarda i crimini contro l'umanità, i quali non trovano un corrispettivo nel diritto penale domestico. Innanzitutto, nell'ordinamento italiano non ci sono fattispecie idonee a punire in maniera specifica le condotte di deportazione, trasferimento forzato della popolazione, persecuzione e sparizione forzata commesse nei centri di detenzione libici. È, infatti, evidente che tali gravi condotte non sono compiutamente disciplinate dalle fattispecie di reato previste dal codice penale, ad esempio il sequestro di persona, l'arresto illegale o l'indebita limitazione della libertà personale, neppure mediante i reati commessi con finalità di discriminazione. Si tratta, infatti, di ipotesi assai diverse, in termini di disvalore del fatto e di offesa al bene giuridico tutelato, nonché per quanto riguarda gli elementi costitutivi delle fattispecie italiane, tra le quali vi sono, ad esempio, anche reati propri. Inoltre, quando in vigore, le fattispecie di reato comuni risultano in larga misura non coincidenti con le norme internazionali. Si pensi, per quanto riguarda le ipotesi destinate ad assumere rilevanza nei procedimenti in esame, alla problematica definizione del delitto di tortura nell'art. 613-bis c.p., i cui dubbi di inadeguatezza rispetto alla formulazione imposta dalla omonima [Convenzione delle Nazioni Unite](#) sono stati a più riprese sollevati dalla dottrina (tra i numerosi contributi, si veda [qui](#), [qui](#) e [qui](#)) e hanno, paradossalmente, condotto a [recenti proposte abrogative della norma](#). Ancora, si ricorda come le fattispecie interne di violenza sessuale risultino ben più circoscritte rispetto alle condotte elencate all'art. 7(1)(g) dello Statuto di Roma rilevanti per la sussistenza di un crimine contro l'umanità e ulteriormente sviluppate dalla giurisprudenza della Cpi (da ultimo, nel caso [Ongwen](#)).

L'assenza di una disciplina specifica in materia di crimini internazionali determina, inoltre, ricadute significative anche per quanto concerne alcuni istituti di parte generale. In mancanza delle relative disposizioni non troveranno, ad esempio, applicazione le forme di ascrizione della responsabilità ai superiori civili e ai comandanti militari per le condotte commesse dai propri subordinati (art. 28 dello Statuto di Roma). La mancata previsione di eccezioni espresse alla disciplina generale conduce, infine, a ritenere le gravi violazioni in esame soggette al

decorso della prescrizione. Sul punto basti ricordare come l'ordinamento italiano sia già pervenuto in passato, [in relazione ad altre vicende](#), alla dichiarazione di estinzione di fattispecie in astratto sussumibili in crimini internazionali, ma di fatto giudicate come reati comuni.

3. I limiti della giurisdizione extraterritoriale italiana e le ricadute sull'accertamento delle responsabilità per le gravi violazioni commesse ai danni dei migranti in Libia

Un ulteriore limite dell'ordinamento italiano rispetto al perseguimento dei crimini commessi nei centri di detenzione libici ai danni dei migranti riguarda la mancata previsione della giurisdizione universale penale. Ciò fa sì che i procedimenti in esame possano essere instaurati soltanto nei confronti di imputati di minore caratura criminale.

Com'è noto, l'ordinamento italiano risulta sprovvisto della giurisdizione universale cd. pura, che consente l'esercizio della potestà punitiva a prescindere dalla sussistenza dei tradizionali criteri di collegamento (personalità, territorialità, interesse protetto). Ciononostante, è possibile rinvenire nell'ordinamento italiano disposizioni che determinano l'estensione "tendenzialmente universale" della giurisdizione penale domestica.⁴ Quanto ai criteri generali rileva, innanzitutto, l'art. 10 c.p., che consente di incardinare la giurisdizione extraterritoriale in senso particolarmente ampio in riferimento ai delitti comuni commessi all'estero dallo straniero nei confronti dello straniero. La norma richiede tuttavia, tra gli altri requisiti, la presenza dell'agente nel territorio italiano e risulta pertanto inidonea a essere applicata nei confronti dei soggetti a capo del sistema di abusi e di sfruttamento dei migranti, che raramente si allontanano dalla Libia. Ciò pone delle criticità soprattutto rispetto alla fattispecie del favoreggiamento dell'immigrazione irregolare (art. 12, co. 3 D.lgs 286/98). Attraverso l'incriminazione degli atti diretti a procurare l'ingresso di stranieri irregolari nel territorio nazionale, la norma attribuisce, rilevanza alle condotte commesse oltre i confini nazionali, ad esempio nei centri di detenzione libici, purché connesse all'ingresso irregolare dei migranti nel territorio dello Stato. In astratto, la fattispecie potrebbe applicarsi altresì a coloro che sono ai vertici del sistema criminale di gestione centri di detenzione libici. Tuttavia, questi soggetti non sono presenti nel territorio italiano e pertanto non possono essere processati. Solitamente, invece, gli imputati del reato di favoreggiamento dell'immigrazione irregolare sono i conducenti delle imbarcazioni. L'esperienza dei tribunali italiani evidenzia, infatti, come la fattispecie sia applicata per lo più nei confronti dei migranti che si sono trovati a condurre le imbarcazioni anche solo nell'ultima parte del viaggio, ad esempio perché costretti dai trafficanti, per coprire i costi del trasporto, ovvero per necessità di portarsi in salvo. In questo modo viene, pertanto, affermata la responsabilità penale di soggetti i quali, impropriamente ricondotti alla figura dello "scafista", di fatto non appartengono alle organizzazioni criminali

⁴ G. MARINUCCI, E. DOLCINI, G. L. GATTA, *Manuale di diritto penale. Parte generale*, Milano, 2023, p. 172.

dei trafficanti (i cd. “*self-smugglers*”).

I processi contro i trafficanti libici di spicco non possono essere avviati nemmeno sulla base dell’art. 7 n. 5 c.p. secondo cui prevede la giurisdizione tendenzialmente universale delle corti italiane in presenza di «convenzioni internazionali [che] stabiliscono l’applicabilità della legge penale italiana». La giurisprudenza maggioritaria ha, infatti, evidenziato la natura non autonomamente regolativa della norma, che impone l’adozione di un referente normativo interno.⁵

L’analisi casistica conferma che i procedimenti italiani non possono accertare le responsabilità dei soggetti al vertice dei sistemi di macroscopica violazione dei diritti umani e dello sfruttamento dei migranti. La questione è emersa, recentemente, nel procedimento a carico di uno dei presunti scafisti coinvolti nel naufragio avvenuto al largo delle coste di Steccato di Cutro nel febbraio 2023.⁶ L’imputato, che si era ripetutamente dichiarato estraneo al trasporto illecito dei migranti e aveva sostenuto di essersi imbarcato in qualità di macchinista per coprire le spese del viaggio, è stato condannato a vent’anni di reclusione. Di segno opposto si segnala, invece, la decisione con la quale [la Corte d’Appello di Messina ha concesso le circostanze attenuanti generiche a tre imputati](#), sbarcati nel luglio 2019 a Lampedusa e condannati in primo grado a vent’anni di reclusione per i delitti di associazione per delinquere, finalizzata – tra gli altri – al reato di favoreggiamento dell’immigrazione irregolare, nonché di tortura e sequestro di persona a scopo di estorsione, posti in essere nei confronti di migranti detenuti nel centro di Zawiya in Libia. La Corte d’Appello ha evidenziato che «gli imputati erano pur sempre dei migranti che aspiravano a raggiungere le coste italiane», e si trovavano «in uno stato di sudditanza psicologica rispetto all’apparato posto in piedi dai veri trafficanti che, purtroppo, rimangono sempre al riparo dall’azione punitiva».

I procedimenti italiani confermano la correlazione sussistente tra l’andamento dei flussi migratori e l’esercizio negli ordinamenti di “accoglienza” della giurisdizione (universale o, come nel caso italiano, extraterritoriale) sulle gravi violazioni commesse nei confronti dei migranti nei paesi di origine. In questo senso, l’adozione del principio di universalità, quantomeno in relazione alle condotte in esame, potrebbe costituire una soluzione per imputare i responsabili del sistema di violazioni commesse nei confronti dei migranti, anche alla luce della possibilità di instaurare procedimenti *in absentia*.⁷

4. Conclusioni: la (auspicabile) rilevanza dei procedimenti italiani nel sistema della giustizia penale internazionale

⁵ Cass., sez. I, sentenza del 1° luglio 2020, n. 19762; Sez. V, sentenza del 12 settembre 2019 (dep. 27 novembre 2019), n. 48250.

⁶ G.u.p. presso il Tribunale di Crotone, 7 febbraio 2024.

⁷ Corte Cost., sentenza del 27 settembre 2023 - dep. 26 ottobre 2023, n. 192.

Il sistema della giustizia penale internazionale attribuisce un ruolo fondamentale alle giurisdizioni nazionali nell'affermazione delle responsabilità per la commissione di crimini internazionali. L'incremento dei procedimenti domestici su tali gravi violazioni, spesso instaurati sulla base dei criteri di giurisdizione universale o extraterritoriale, risulta direttamente correlato al movimento transnazionale dei migranti. Questa interrelazione assume, tuttavia, connotazioni problematiche per quanto riguarda l'ordinamento italiano. Da un lato, è da tempo attesa l'adozione di una normativa domestica sui crimini internazionali, il cui [ultimo progetto](#) sembra essere stato abbandonato, [secondo alcune interpretazioni](#), proprio in considerazione delle responsabilità potenzialmente emergenti in relazione alla gestione delle migrazioni. Nella perdurante assenza di disposizioni nazionali, i giudici italiani si trovano, quindi, costretti ad applicare i corrispondenti reati comuni, i cui limiti emergono in considerazione tanto della corretta qualificazione delle fattispecie, quanto della rilevanza di alcuni istituti di parte generale. Dall'altro lato, la giurisdizione extraterritoriale consente, alle condizioni sopra richiamate, di esercitare la potestà punitiva statale sulle gravi condotte commesse nei confronti dei migranti. Ciononostante, il requisito della presenza dell'agente nel territorio italiano impedisce di processare coloro che si trovano a capo delle gerarchie di potere responsabili di tali sistematiche violazioni in Libia.

Se dotata di leggi e risorse adeguate, la magistratura italiana avrebbe l'opportunità di contribuire all'affermazione delle responsabilità per i crimini internazionali commessi oltre i confini nazionali. L'analisi dei procedimenti italiani impone, dunque, di interrogarsi circa l'adempimento degli obblighi di punizione delle gravi violazioni commesse nei confronti dei migranti. Ciò rileva, in primo luogo, per quanto concerne il delitto di tortura, lungamente avversato nell'ordinamento italiano nonostante la sussistenza di chiari obblighi di estradizione o punizione imposti dalla Convenzione contro la tortura, ratificata dall'Italia e la cui validità *erga omnes* è stata, com'è noto, confermata dalla Corte internazionale di giustizia.⁸ Analoghi obblighi emergono inoltre, per quanto riguarda le fattispecie di genocidio, crimini contro l'umanità e crimini di guerra, dalla [Convenzione di Lubiana-L'Aia](#), recentemente adottata ma la cui ratifica da parte dell'Italia risulta, al momento, ancora pendente. L'auspicabile entrata in vigore del trattato anche nel nostro ordinamento aprirebbe a interessanti scenari per quanto riguarda la valutazione dell'adeguatezza della legislazione italiana, in assenza di fattispecie domestiche sui crimini internazionali e con particolare riferimento proprio ai procedimenti relativi alle gravi violazioni commesse nei confronti dei migranti in Libia.

APPROFONDIMENTI

⁸ Corte internazionale di giustizia, *Questions relating to the obligation to prosecute or extradite (Belgium v. Senegal)*, sentenza del 20 luglio 2012.

Dottrina:

M. CRIPPA, [Giustizia penale internazionale e crimini commessi nei confronti di migranti e rifugiati in Libia: una comunicazione ex art. 15 Statuto di Roma sollecita il Procuratore all'apertura di indagini per crimini contro l'umanità e crimini di guerra di fronte alla Corte penale internazionale](#), in *Sistema Penale*, 23 dicembre 2021.

L. JOHNS, M. LANGER, M.E. PETERS, *Migration and Demand for Transitional Justice*, in *American Political Science Review*, 2022, vol. 116(4), pp. 1184 - 1207.

C. MELONI, L. PARISI, [L'impatto delle prime condanne in Germania per crimini di guerra e contro l'umanità commessi in Siria: qualche riflessione critica sull'applicazione domestica del diritto penale internazionale](#), in *Sistema Penale*, 2023, vol. 5, pp. 57-67.

G. MENTASTI, [La Cassazione interviene sull'applicabilità della legge penale italiana ai reati commessi nei campi di detenzione in Libia](#), in *Sistema Penale*, 4 febbraio 2020.

F. PATANE', M. P. BOLHUIS, J. VAN WIJK, H. H. KREIENSIEK, *Asylum-Seekers Prosecuted for Human Smuggling: A Case Study of Scafisti in Italy*, in *Refugee Survey Quarterly*, 2020, vol. 39, pp. 123–152.

A. VALLINI, *Il codice a pezzi. Ascesa e caduta della proposta di una legge organica sui crimini internazionali*, *Rivista Italiana di Diritto e Procedura Penale*, 2023, vol. 1, pp. 91-110.

Per citare questo contributo: M. CRIPPA,

I procedimenti italiani sui crimini contro i migranti in Libia alla luce del sistema di giustizia penale internazionale, ADiM Blog, Analisi & Opinioni, luglio 2024.