

5. Ignoranza della legge penale.

Nessuno può invocare a propria scusa l'ignoranza della legge penale [47 comma 3]¹.

¹ La Corte costituzionale, con sentenza 24 marzo 1988, n. 364, ha dichiarato l'illegittimità costituzionale del presente articolo nella parte in cui non esclude dall'inescusabilità della ignoranza della legge penale l'ignoranza inevitabile.

RELAZIONE

14. - Dal principio che la legge penale obbliga tutti coloro, cittadini o stranieri, che si trovino nel territorio dello Stato, e altresì tutti coloro che si trovino, all'estero, limitatamente ai casi stabiliti dalla legge medesima, discende l'altro principio, di portata non meno generale, che l'ignoranza della legge penale non scusa. Il Codice penale vigente lo enuncia nell'articolo 44, che è il primo del Titolo IV, relativo alla imputabilità e alle eause che la escludono o la diminuiscono; ma codesta collocazione, alla quale non fu estranea la circostanza che, nei Progetti anteriori a quello del 1889, la previsione relativa all'errore di diritto andava unita a quella dell'errore di fatto, non mi parve scientificamente esatta. Nell'affermare che nessuno può invocare a propria scusa l'ignoranza della legge penale, la legge non detta una norma in tema d'imputabilità; infatti, la capacità d'intendere o di volere da parte dell'agente, rispetto ad un fatto che la legge considera come reato, non è in questione. L'inammissibilità dell'ignoranza della legge penale, quale causa di esclusione della responsabilità, costituisce un precetto d'ordine generale, che, per la sua efficienza, prescinde in modo assoluto dalla persona del singolo, mentre l'accertamento dell'imputabilità è essenzialmente studio, indagine, verifica dei requisiti dell'intelligenza e della volontà, che l'agente deve possedere, affinché egli possa essere chiamato a rispondere del reato da lui commesso. Ricollegare il fondamento della regola in esame alla volontà dell'agente di commettere il fatto vietato dalla legge penale, con la consapevolezza, presunta *juris et de jure*, di tale divieto, sarebbe dunque troppo lontano dalla realtà delle cose. La regola è al di fuori e al di sopra dell'imputabilità; la sua giustificazione è esclusivamente politica, in quanto promana dalla necessità che essa sia affermata, per la difesa delle condizioni essenziali di esistenza della società e dello Stato.

Risponde a tali concetti la collocazione della norma nel Progetto. Considerata come uno dei presupposti affinché la legge penale possa spiegare la sua forza obbligatoria in quei confini, che le assegna, in un determinato momento storico, l'ordinamento giuridico dello Stato, la collocazione più esatta non poteva non essere quella che il Progetto presenta fin dallo schema del 1927, cioè subito dopo quelle norme che ne sono la logica premessa. Con un lieve spostamento rispetto allo schema anzidetto, la norma di cui è cenno costituisce infatti il contenuto dell'articolo 5, che segue le disposizioni relative all'obbligatorietà della legge penale, dettate nei due articoli precedenti.

GIURISPRUDENZA

Cass. 30 giugno 2010, n. 24600

A seguito delle sentenze della Corte costituzionale 24 marzo 1988 n. 364 e 22 aprile 1992 n. 1185, deve riconoscersi la scusabilità dell'ignoranza della legge penale se "inevitabile" (articolo 5 del Cp). A tal fine, per stabilirne i presupposti e i limiti, deve ritenersi che, mentre per il comune cittadino l'inevitabilità dell'errore va riconosciuta in tutte le occasioni in cui l'agente abbia

assolto un'"ordinaria diligenza" nell'informazione sulle condizioni di legittimità che condizionano il suo operato, per le persone che svolgono professionalmente una determinata attività il dovere di conoscenza delle norme di legge che disciplinano la loro professione va valutato con particolare rigore, al punto che rispondono anche di colpa lieve nell'inesatta o incompleta assunzione di informazioni sulle regole che la singola professione disciplinano.

ORDINAMENTI STRANIERI E PRINCIPI EUROPEI

Codice penale francese

Articolo 122-3. *Non è penalmente responsabile colui che dimostra di aver creduto, per un errore di diritto che non era in grado di evitare, di agire legittimamente.*

Codice penale tedesco

§ 17 Errore di legge. *Se al momento della commissione del reato l'autore del reato non ha la consapevolezza che egli agisce in violazione di legge, esso è considerato di aver agito senza colpa se l'errore era inevitabile. Se l'errore è stato evitabile, la sentenza può essere mitigata ai sensi dell'art 49.*

6. Reati commessi nel territorio dello Stato.

Chiunque commette un reato nel territorio dello Stato [4 comma 2] è punito secondo la legge italiana [11].

Il reato si considera commesso nel territorio dello Stato, quando l'azione o l'omissione, che lo costituisce, è ivi avvenuta in tutto o in parte, ovvero si è ivi verificato l'evento che è la conseguenza dell'azione od omissione.

RELAZIONE

15. - Mentre l'articolo 3 afferma l'obbligatorietà della legge penale italiana rispetto alle persone, cittadini o stranieri, che si trovino nel territorio dello Stato, l'articolo 6 afferma l'obbligatorietà della stessa legge penale rispetto ai fatti, che siano commessi nel detto territorio. La prima parte, corrispondente alla prima parte dell'articolo 3 del Codice vigente, stabilisce che chiunque commette un reato nel territorio dello Stato, è punito secondo la legge italiana. Il principio della territorialità della legge penale trova così, nel dettato dell'articolo 6, la sua diretta affermazione. Ne discendono le seguenti regole fondamentali:

1°) La legge penale italiana non è, di regola, applicabile a fatti che siano commessi in territorio estero. Il principio opposto, quello della universalità della legge penale rispetto ai fatti commessi dai nazionali all'estero, non poteva essere accolto, perchè, come ho avuto occasione di porre in rilievo esaminando l'articolo 3, la legge penale italiana non obbliga, di regola, nemmeno i cittadini che si trovino all'estero; esso sarebbe stato, d'altronde, praticamente irrealizzabile. Al rigore del principio della territorialità sono state tuttavia portate numerose eccezioni, che il Progetto disciplina negli articoli seguenti, come sarà accennato a suo tempo.

2°) Per la difesa delle condizioni essenziali di esistenza della società e dello Stato, alla quale è preordinata la repressione dei reati commessi nel territorio dello Stato medesimo, non può avere alcuna influenza la circostanza che il colpevole sia stato eventualmente giudicato all'estero per lo stesso reato commesso nel nostro territorio, come potrebbe avvenire nel caso che il colpevole, dopo aver commesso il fatto nel territorio dello Stato, ripari all'estero e sia ivi sottoposto a giudizio. Quel compito di difesa giuridica è essenziale alla sovranità dello Stato; perciò non può subire alcuna limitazione, nemmeno indiretta, quale potrebbe derivare dall'attività giurisdizionale di uno Stato estero, il che è quanto dire dall'esercizio della sovranità di un altro Stato. Questa incondizionata autonomia dello Stato nella repressione dei reati commessi nel proprio territorio ho tenuto ad affermare in modo reciso nell'articolo 11, prima parte, nel quale è stabilito che, nel caso indicato nell'articolo 6, il cittadino, o lo straniero, è giudicato da noi, ancorché sia stato giudicato all'estero. Mi sono per tal modo distaccato dall'articolo 3 del Codice vigente, il quale nell'ultimo capoverso sancisce invece che lo straniero che sia stato giudicato all'estero, è giudicato nel Regno, se il Ministro della Giustizia ne faccia richiesta. Codesta norma, la quale non era sancita da alcuno dei Codici preesistenti, venne introdotta per la prima volta nel Codice vigente, in considerazione della utilità, che all'amministrazione della Giustizia poteva derivare dal fatto di non essere obbligata a procedere, in ogni caso, a giudizio nel Regno: così, ad esempio, qualora si fosse trattato di straniero, il quale fosse stato giudicato dai giudici del suo Paese, e quando la sentenza avesse corrisposto alle esigenze della giustizia, si riteneva inutile istituire presso di noi una nuova procedura, per giungere a risultati analoghi. Una modesta visione utilitaria offuscava l'affermazione di un principio, che, per le ragioni dette, avrebbe dovuto essere piena e incondizionata. Il Progetto ne ha restituito l'osservanza nella sua interezza, prescrivendo l'applicazione della relativa norma perfino nei casi, di cui è menzione nel primo capoverso dello stesso articolo 6, nei quali il reato è soltanto «considerato» dalla legge come avvenuto nel territorio dello Stato, sebbene parzialmente il fatto si sia svolto in territorio estero. Anche in questi casi, pertanto, il colpevole, cittadino o straniero, sarà giudicato nel territorio dello Stato, pure se non vi si trovi al tempo del giudizio e, qualora sia straniero, senza bisogno della richiesta del Ministro della Giustizia. Per manifesta ragione di equità, gli sarà computata la pena scontata all'estero, e in tali sensi il Progetto definitivo ha, nell'articolo 142, provveduto ad integrare l'articolo 138 del Progetto preliminare del 1927.

16. - Una seconda innovazione rispetto al Codice vigente è quella contenuta nel primo capoverso dell'articolo 6, con la quale si determina quando il reato debba considerarsi commesso nel territorio dello Stato. È noto che la locuzione «commettere un reato» comprenda così il caso, in cui il reato sia stato consumato, come quello, in cui il reato sia stato soltanto tentato; e in questo significato, del cui rigore scientifico non è dato dubitare, anche il Progetto adopera costantemente tale locuzione. Nell'articolo 6 è nozione presupposta, per la sua evidenza, quella per cui il reato è commesso nel territorio dello Stato, così nel caso, in cui l'azione, o l'omissione, e l'evento, che ne fu la conseguenza, si siano ivi verificati (reato consumato), come nel caso, in cui ivi si sia svolta, in tutto o in parte, soltanto l'azione o l'omissione, per essere il reato rimasto allo stato di tentativo. Il dubbio poteva sorgere, e difatti fu agitato con varia soluzione nella dottrina e nella giurisprudenza, quando l'azione si sia svolta in tutto o in parte nel territorio dello Stato, ma l'evento si sia verificato all'estero, o viceversa. Il primo capoverso dell'articolo 6 elimina le più gravi difficoltà sorte in questa delicata materia, la cui elaborazione scientifica è del resto relativamente recente, stabilendo che il reato «si considera» commesso nel territorio dello Stato, anche quando sia ivi avvenuta in tutto o in parte l'azione o omissione che lo costituisce, ovvero si sia ivi verificato l'evento che ne è la conseguenza.

Agevole è la giustificazione di codeste norme. La legge penale dello Stato è in realtà violata non appena l'agente abbia posto in essere, nel territorio dello Stato medesimo, anche uno solo degli atti che costituiscono l'iter criminis.

Tale atto, essendo in contraddizione con la detta legge, è perfettamente idoneo a dar vita al rapporto penale; lo Stato ha perciò il diritto e il dovere di procedere alla reintegrazione dell'ordine giuridico viola-

to, anche se gli altri atti del processo criminoso si siano verificati all'estero. A più forte ragione, poi, la violazione della legge penale si sarà verificata, e lo Stato avrà titolo per la repressione, quando nel suo territorio si sia verificato l'evento, mentre all'estero ebbe a svolgersi l'azione, o l'omissione, che lo determinò. Affermata così la legittimità della repressione, non è chi non veda come sarebbe stato inammissibile limitarne l'esercizio relativamente a quella fase del reato, che si sia verificata nel nostro territorio. Una qualsiasi limitazione non sarebbe giustificabile nel caso che, nel territorio dello Stato, si sia verificato soltanto l'evento; ma dovrebbe egualmente respingersi, perchè contrastante a ogni senso di giustizia e alla stessa realtà delle cose quella soluzione, che portasse a ravvisare punibile, come semplice tentativo, l'azione, o l'omissione, avvenuta nel territorio dello Stato, mentre l'evento ebbe a verificarsi all'estero. Sotto qualsiasi aspetto lo si voglia considerare, il reato è sempre un'entità indivisibile: costituirebbe un'aberrante finzione quella di considerarlo tentato, mentre in realtà esso fu consumato, le frontiere politiche fra gli Stati non possono spezzare quella unità, che è individuata dal necessario rapporto causale e che, per le esigenze di una seria repressione, s'impone come una necessità inderogabile. Ed è perciò che nei casi surricordati il Progetto, adottando la sola soluzione logica, attribuisce alla legge italiana la repressione del reato, quale in realtà ebbe a verificarsi, tenuto conto cioè di ogni sua fase, e perciò anche di quelle che ebbero il loro svolgimento al di là delle nostre frontiere.

Fu osservato che l'applicazione delle norme in esame avrebbe potuto facilmente essere fonte di conflitti fra Stati, sopra tutto nel caso, meno infrequente, che il colpevole, suddito straniero, sia stato giudicato dalle autorità dello Stato di origine, per essersi ivi verificata l'azione o l'omissione, ovvero prodotto l'evento. Rilievo in apparenza informato a senso pratico, ma che, ad un attento esame, si palesa inefficace a far dubitare della necessità e della esattezza della soluzione adottata dal Progetto. Non è da escludere, in linea di massima, che a dirimere eventuali conflitti possano provvedere apposite norme, che sarà particolare pregio delle convenzioni internazionali plasmare e perfezionare, se, come io penso, queste sapranno elevarsi dai vieti schemi tradizionali verso concezioni più elevate, a contenuto scientifico, dalle quali soltanto potrà scaturire una efficace collaborazione interstatale per la repressione del delitto. Ma, pure a prescindere dalla attuazione, che del resto prevedo non lontana, di questo programma, ed alla quale l'Italia concorrerà con ogni suo sforzo, è certo che così la dottrina più autorevole, italiana e straniera, come gli stessi Progetti stranieri di Codice penale adottano soluzioni e stabiliscono norme analoghe a quelle del nostro Progetto. Chè anzi il Progetto svizzero (articolo 9) e quello recentissimo ceco-slovacco (paragrafo 8) spingono più oltre le loro statuizioni. In relazione all'ipotesi del tentativo, il paragrafo 8 del Progetto ceco-slovacco stabilisce che l'atto dovrà reputarsi commesso nel territorio dello Stato, non solo quando ivi si sia verificato l'evento, ma anche quando nel detto territorio si sarebbe dovuto verificare l'evento, se il fatto non fosse rimasto allo stato di tentativo. Secondo il nostro Progetto, invece, il reato tentato sarà punibile da noi, anche se uno soltanto degli atti del processo criminoso, rimasto imperfetto, da valutare nella maggiore ampiezza imposta dall'articolo 60, si sia verificato nel nostro territorio: ma la chiara dizione del testo esclude che sia punibile anche un tentativo di reato, per il quale tutti i vari atti che lo costituiscono abbiano avuto luogo all'estero, solo perchè l'evento, che doveva da essi derivare e non derivò, si sarebbe dovuto produrre in territorio italiano. Mancherebbe nello Stato italiano quell'interesse diretto alla repressione, che può giustificare il suo intervento, e che sorge, dalla contraddizione tra il fatto dell'agente e la nostra legge; codesto interesse presuppone necessariamente che una qualsiasi fase del rapporto causale si sia svolta nel nostro territorio, mentre nell'ipotesi in esame tale rapporto ebbe ad arrestarsi al di là della frontiera. Il Progetto svizzero del 1915 detta norme non diverse da quelle del Progetto ceco-slovacco.

17.- Non è in questa sede che i principi, affermati dal Progetto, debbono trovare il loro svolgimento; siffatto compito è naturalmente riservato alla dottrina, la quale troverà nelle disposizioni dell'articolo 6 quella base legislativa, che finora le faceva difetto, per una sicura costruzione scientifica delle regole, da valere nei casi più ardui di repressione dei così detti reati a distanza.

Gioverà tuttavia segnalare, in via di coordinamento con altre disposizioni del Progetto, che le norme in esame non si applicano nella loro totalità in quei pochi casi di eccezione, nei quali la legge stessa richiede, come condizione di punibilità, che il reato sia commesso all'estero: esempio tipico del delitto preveduto nell'articolo 276, relativo all'attività antinazionale del cittadino all'estero. In tali casi è penalmente indifferente che una parte dell'azione si sia svolta nel territorio dello Stato, quando non sia stata poi proseguita all'estero, perchè allora non sarebbe in veruna guisa punibile da noi. Viceversa, se l'azione si sia svolta in territorio estero, deve il delitto considerarsi sempre commesso all'estero, e perciò punibile in Italia, ovunque si sia verificato l'evento, che ne è la conseguenza.

Si noti, infine, come le norme fondamentali, dettate dal Progetto in questo articolo 6, coincidano sostanzialmente con quelle contenute nell'articolo 2 della Convenzione di Ginevra, in data 18 marzo 1921, sulla repressione della tratta delle donne e dei fanciulli, e nell'articolo 2 della Convenzione stipulata il 12 settembre 1923, egualmente in Ginevra, per la repressione delle pubblicazioni oscene. Ambedue queste Convenzioni, che legano la maggior parte delle Potenze facenti parte della Società delle Nazioni, stabiliscono talune ipotesi, nelle quali ciascuno Stato interviene con la sua legge penale, anche se il fatto sia commesso all'estero, ma regolano inoltre anche altre ipotesi, per le quali è riaffermato il principio della

territorialità della legge penale. E, precisamente, riguardo a tali ultime ipotesi, è notevole che con clausola uniforme viene stabilito l'obbligo, per ciascuno Stato contraente o aderente, di punire il colpevole del reato di tratta o di pubblicazioni oscene, anche nel caso in cui uno soltanto degli elementi costitutivi di tali reati sia stato commesso nel rispettivo territorio; il che equivale a stabilire che ciascuno dei detti Stati ha il dovere di considerare tali delitti come commessi nel proprio territorio, anche quando sia ivi avvenuta solo in parte l'azione che li costituisce. Allo stato della legislazione penale internazionale, è questo, senza dubbio, un risultato soddisfacente, di cui occorre prender atto, sebbene non sia da escludere che mediante convenzioni si possano, in avvenire, ottenere risultati anche più concreti, nel senso di avviare la solidarietà degli Stati verso la desiderata unificazione delle singole iniziative intese alla repressione del delitto.

Ad ogni modo, il favore della dottrina, le testimonianze offerte dai Progetti citati e il confronto con talune fra le più importanti Convenzioni di Ginevra in materia penale consentono di affermare che la disposizione di cui trattasi potrà, nella sua applicazione, aggiungere una nuova arma, e fra le più efficaci, nella lotta contro la delinquenza internazionale, formando contro il delinquente una specie di barriera di effettive sanzioni, alle quali meno facilmente esso potrà sfuggire. Lungi dal dividere gli Stati, l'applicazione delle regole accolte dal Progetto varrà, quindi, a cementarne i legami, attribuendo a ciascuno di quelli che siano interessati alla repressione di un dato delitto, la possibilità di porla in essere integralmente, a tutto vantaggio della giustizia. Infine non è da tacere che il Progetto, ammettendo, anche in questi casi, lo scomputo della pena detentiva eseguita all'estero, supera anche la preoccupazione che possa il colpevole, per lo stesso fatto, risentire il peso di più condanne penali.

GIURISPRUDENZA

Cass. 10 gennaio 2008, n. 1180

Ai fini dell'affermazione della giurisdizione italiana in relazione a reati commessi in parte all'estero, è sufficiente che nel territorio dello Stato si sia verificato anche solo un frammento della condotta, intesa in senso

naturalistico, e, quindi, un qualsiasi atto dell'iter criminoso. Connotazione che tuttavia non può essere riconosciuta ad un generico proposito, privo di concretezza e specificità, di commettere all'estero fatti delittuosi, poi integralmente realizzati, sotto il profilo soggettivo e oggettivo.

ORDINAMENTI STRANIERI E PRINCIPI EUROPEI

Codice penale francese

Capitolo III: l'applicazione della legge nello spazio. Sezione I: dei reati commessi o considerati commessi nel territorio della Repubblica. *La legge penale è applicabile ai reati commessi nel territorio della Repubblica. Il reato si considera commesso nel territorio della Repubblica quando uno dei suoi elementi costitutivi ha luogo su questo territorio.*

Codice penale tedesco

§ 3 Reati commessi nel territorio della Repubblica Federale di Germania. *Il diritto penale tedesco si applica ai fatti commessi sul territorio tedesco.*

7. Reati commessi all'estero.

È punito secondo la legge italiana il cittadino o lo straniero [4] che commette in territorio estero taluno dei seguenti reati:

- 1) delitti contro la personalità dello Stato italiano [241-313; c.nav. 1088]¹;
- 2) delitti di contraffazione del sigillo dello Stato e di uso di tale sigillo contraffatto [467];
- 3) delitti di falsità in monete aventi corso legale nel territorio dello Stato, o in valori di bollo o in carte di pubblico credito italiano [453-461, 464-466];
- 4) delitti commessi da pubblici ufficiali [357] a servizio dello Stato, abusando dei poteri o violando i doveri inerenti alle loro funzioni [314 ss.];
- 5) ogni altro reato per il quale speciali disposizioni di legge [501 comma 4, 537, 591 comma 2, 604, 642 comma 4; c.nav. 1080] o convenzioni internazionali stabiliscono l'applicabilità della legge penale italiana^{4 5}.

¹ Numero così modificato dall'art. 1, D.L. 18 ottobre 2001, n. 374, convertito in L. 15 dicembre 2001, n. 438.

Codice penale del 1889

Art. 4 - Il cittadino o lo straniero, che commette in territorio estero un delitto contro la sicurezza dello Stato, o di contraffazione del Sigillo dello Stato, o di falsità in monete aventi corso legale nel regno o in carte di pubblico credito italiane, per il quale la legge italiana stabilisca una pena restrittiva della libertà personale non inferiore nel massimo ai cinque anni, è punito secondo la legge medesima.

È giudicato nel regno, ancorché sia stato giudicato all'estero, se il Ministro della Giustizia ne faccia richiesta.

Le precedenti disposizioni si applicano anche se trattasi di delitto per il quale sia stabilita una pena restrittiva della libertà personale di minore durata, sempre che il cittadino o lo straniero si trovi nel territorio del regno.

Art. 5 - Il cittadino, che, fuori dei casi indicati nell'articolo precedente, commette in territorio estero un delitto per il quale la legge italiana stabilisca una pena restrittiva della libertà personale non inferiore nel minimo a tre anni, è punito secondo la legge medesima, sempre che si trovi nel territorio del regno; ma la pena è diminuita di un sesto, e all'ergastolo è sostituita la reclusione da venticinque a trent'anni.

Se trattasi di delitto per il quale sia stabilita una pena restrittiva della libertà personale di minore durata, non si procede che a querela di parte o a richiesta del Governo estero.

Art. 6 - Lo straniero, che, fuori dei casi indicati nell'articolo 4, commette in territorio estero, a danno dello Stato o di un cittadino, un delitto per il quale la legge italiana stabilisca una pena restrittiva della libertà personale non inferiore nel minimo ad un anno, è punito secondo la legge medesima, sempre che si trovi nel territorio del regno; ma la pena è diminuita di un terzo, e all'ergastolo è sostituita la reclusione non inferiore ai venti anni.

Non si procede che a richiesta del Ministro della Giustizia o a querela di parte.

Se il delitto sia commesso a danno di altro straniero, il colpevole, a richiesta del Ministro della Giustizia, è punito secondo le disposizioni della prima parte del presente articolo, sempre che:

1° si tratti di delitto per il quale sia stabilita una pena restrittiva della libertà personale non inferiore nel minimo a tre anni;

2° non esista trattato di estradizione, o questa non sia stata accettata dal Governo del luogo in cui il colpevole ha commesso il delitto o da quello della sua patria.

Art. 7 - Non si procede al giudizio nei casi indicati negli articoli 5 e 6:

1° se trattasi di delitto per il quale, secondo la disposizione del primo capoverso dell'articolo 9, non sia ammessa l'extradizione;

2° se l'imputato, giudicato all'estero, sia stato definitivamente prosciolto dall'imputazione, ovvero, se condannato, abbia scontato la pena o la condanna sia estinta.

Nondimeno, se contro il cittadino, per un delitto commesso in territorio estero, diverso da quelli indicati nel numero 1° del presente articolo, sia stata pronunciata all'estero una condanna, che secondo la legge italiana importerebbe, come pena o come effetto penale, l'interdizione dai pubblici uffici o altra incapacità, l'Autorità giudiziaria, sull'istanza del Pubblico Ministero, può dichiarare che la sentenza pronunciata all'estero produce nel regno l'interdizione o l'incapacità suddetta; salvo al condannato il diritto di chiedere che, prima di provvedere sull'istanza del Pubblico Ministero, si rinnovi il giudizio seguito all'estero.

Art. 8 - Quando, nei casi preveduti negli articoli precedenti, il giudizio seguito all'estero sia rinnovato nel regno, si computa la pena scontata all'estero, tenendo conto della specie di essa ed applicando, ove occorra, le disposizioni dell'articolo 40.

Art. 9 - Non è ammessa l'extradizione del cittadino.

L'extradizione dello straniero non è ammessa per i delitti politici, né per i reati che a questi siano connessi.

L'extradizione dello straniero non può essere offerta né consentita se non dal governo del Re, e previa deliberazione conforme dell'Autorità giudiziaria del luogo in cui lo straniero si trovi.

Nondimeno, su domanda od offerta di estradizione, può essere ordinato l'arresto provvisorio dello straniero.

RELAZIONE

18. - Ho già posto in rilievo che, anche secondo il Progetto, come per il Codice vigente, la legge penale obbliga di regola tutti coloro, cittadini o stranieri, che si trovino nel territorio dello Stato, e che la sua estensione a coloro, i quali si trovino all'estero, è da considerare una deroga al detto principio. I casi preveduti negli articoli 7 ad 11, che di tale deroga fissano il contenuto e i confini, costituendo altrettanti casi di eccezione, possono alla loro volta essere distinti in due gruppi: quelli preveduti negli articoli 7 e 8, per i quali la deroga al principio, di cui è cenno, è giustificata dalla particolare indole del bene giuridico leso; quelli preveduti negli articoli 9 e 10, per i quali la deroga è giustificata dal fatto che il colpevole del delitto, commesso all'estero, si trova nel territorio dello Stato. Per i casi del primo gruppo l'estensione dell'obbligatorietà della legge penale italiana, e quindi l'applicazione della detta legge anche ai fatti commessi all'estero da cittadini o da stranieri, non sono subordinate a condizione alcuna, salvo quanto avvertirò in seguito, per i delitti preveduti nell'articolo 8; per i casi del secondo gruppo, l'applicazione della nostra legge è invece subordinata a determinate condizioni, inerenti alla qualità, nel colpevole, di cittadino o straniero, alla gravità del delitto commesso, ed all'appartenenza del bene giuridico leso allo Stato o a un cittadino italiano, ovvero allo Stato estero o ad un suo suddito.

La ragione della diversa disciplina è evidente. La previsione dei casi del primo gruppo è dettata dalla necessità, per lo Stato, di assicurare a determinati beni giuridici, ai quali per diversa ragione esso attribuisce una particolare importanza, una tutela penale così efficace, da reclamare la punizione dei colpevoli, dovunque e da chiunque la lesione di quei beni sia stata commessa. Pertanto l'interesse dello Stato ad assicurare siffatta tutela non può soffrire limiti, e l'estensione della legge penale italiana non può non essere completa: essa deve essere applicata, come se il fatto fosse commesso nel territorio dello Stato, prescindendosi perciò dal richiedere se il fatto costituisca reato anche secondo la legge del luogo in cui fu commesso. Per i casi del secondo gruppo, l'interesse dello Stato alla punizione del colpevole, per il solo fatto che questi si trovi nel suo territorio, in tanto potrà sussistere, in quanto innanzi tutto si tratti di un delitto di una certa gravità, la quale non può essere rivelata da altro indice, che dalla entità della pena, e occorre che il fatto costituisca reato anche secondo la legge del luogo, in cui fu commesso, e che sussistano quelle altre condizioni, alle quali accennerò fra breve.

19. - L'articolo 6 del Progetto preliminare del 1927 comprendeva nel primo gruppo otto casi, dei quali sette erano configurati con specifico riferimento a determinati gruppi di reati, preveduti nella Parte speciale, in rapporto, cioè, alle particolari previsioni inerenti a quei beni giuridici, che il legislatore intendeva tutelare penalmente, anche al di là delle frontiere dello Stato. Tali erano: i delitti contro la personalità dello Stato; i delitti di contraffazione del sigillo dello Stato; i delitti di falsità in monete aventi corso legale nel territorio dello Stato o in valori, di bollo o in carte di pubblico credito italiano; i delitti dolosi commessi con materie esplodenti, accecanti o asfissianti, a danno di cittadino italiano; i delitti contro la personalità individuale, commessi contro cittadini italiani; i delitti relativi alla tratta delle donne e dei minori, commessi contro cittadini italiani, e i delitti commessi da pubblici ufficiali a servizio dello Stato, con abuso delle loro funzioni. L'ultimo caso comprendeva tutti quegli altri reati, commessi all'estero da cittadini o da stranieri, per i quali speciali disposizioni di legge o di convenzioni internazionali stabiliscano l'applicabilità della legge penale italiana, e quindi racchiudeva, in sostanza, una clausola di rinvio a tutte quelle disposizioni di legge interna o di convenzioni internazionali, senza specificazione del loro contenuto, attualmente esistenti, o future, a norma delle quali si debba applicare la legge italiana anche a fatti commessi all'estero.

Nel presente Progetto (articolo 7) ho mantenuto i primi tre casi, cioè quelli relativi ai delitti contro la personalità dello Stato, al delitto di contraffazione del sigillo dello Stato e ai delitti di falsità in monete, che sono preveduti anche nell'articolo 4 del Codice vigente; ho pure mantenuto (n. 4°), con un emendamento di forma dettato dalla necessità di coordinarne il testo con altre disposizioni del Progetto, il caso relativo ai delitti commessi da pubblici ufficiali a servizio dello Stato, abusando dei poteri, o violando i doveri inerenti alle loro funzioni. Non potevo infine non riprodurre (n. 5°) l'ultimo caso, che racchiude, come accennavo, una semplice clausola di rinvio ad altre disposizioni di legge interna o a trattati internazionali.

Non ho riprodotto, invece, il caso relativo ai delitti dolosi commessi con materie esplodenti, accecanti o asfissianti a danno di cittadino italiano, in quanto la relativa ipotesi può ritenersi compresa nella più larga previsione contenuta nell'articolo 8, a norma del quale è punito secondo la legge italiana il cittadino o lo straniero, che commetta all'estero qualsiasi delitto, che possa considerarsi politico, a danno dello Stato o di un cittadino. In fondo, erano principalmente i delitti terroristici, determinati da fini sovversivi, che con la menzionata disposizione del Progetto del 1927, io avevo inteso prevedere, quando fossero stati dovunque e da chiunque commessi a danno di cittadini italiani; per essi soprattutto lo Stato ha il diritto e il dovere di intervenire, anche se commessi all'estero, quando abbiano leso un cittadino italiano. Ora, non può dubitarsi che tali delitti rientrino, anche se mossi da un'idea anarchica, nella categoria dei delitti politici, com'è dimostrato anche dal fatto che, quando a qualsiasi effetto si voglia disconoscere in essi le qualità di delitti politici, occorre una espressa disposizione: ne offrono costante esempio le convenzioni internazionali in materia di estradizione. Non ho nemmeno riprodotto, in questa sede, e quindi come gruppi distinti, quello relativo ai delitti contro la personalità individuale commessi a danno di cittadini italiani, non perché rispetto questi due gruppi di delitti non dovesse applicarsi, senza limitazioni, la legge italiana, quando pure siano commessi all'estero, ma per una ragione di sistema, che mi ha suggerito di far funzionare, anche rispetto ad essi, la disposizione generale di rinvio, contenuta nell'attuale numero 5° dell'articolo in esame.

20. - L'applicazione, nei sensi finora indicati, della legge penale italiana a fatti commessi all'estero da cittadini o da stranieri, può rispondere a una duplice finalità: quella di difesa dei più vitali interessi dello Stato, a cominciare naturalmente dalla difesa della sua personalità; l'altra di collaborazione, spesso sussidiaria, talvolta anche diretta, con gli altri Stati, per la repressione di taluni delitti, che interessano tutte le Nazioni civili (*delicta juris gentium*). Appartengono a questa seconda categoria, tra i delitti di più antica previsione, quelli relativi alla tratta degli schiavi, oggi contemplati nel Codice per la marina mercantile, e che invece il Progetto prevede nel Titolo XI, Capo III, Sezione la relativa ai delitti contro la personalità individuale. Tra i delitti di previsione recente, vanno ricordati quelli relativi alla tratta delle bianche e dei minori, che hanno formato oggetto della Convenzione di Ginevra in data 15 giugno 1921; e quelli relativi alle pubblicazioni oscene, oggetto della Convenzione di Ginevra in data 12 settembre 1923, che il Progetto prevede tra i delitti contro la moralità pubblica e il buon costume. Altri *delicta juris gentium*, pure preveduti in convenzioni internazionali, trovano il loro regolamento in altre leggi.

Il Progetto preliminare del 1927, seguendo l'esempio di qualche Progetto straniero, aveva espressamente richiamati, nell'articolo 6, soltanto i primi due tipi di delitti *delicta juris gentium*, facendo opera necessariamente incompleta, onde in ogni caso si sarebbe dovuto far ricorso, per integrarla, alla disposizione finale, contenente la clausola di rinvio alle disposizioni della nostra legge interna o alle convenzioni internazionali. Ho ritenuto, pertanto, d'indicare per elenco, nell'articolo 7 del Progetto, i soli gruppi, che presentano fra loro caratteri di omogeneità, rispondendo alla prima delle finalità surricordate, ossia alla difesa dello Stato. Disposizioni particolari saranno invece inserite nei Titoli IX e XI, per stabilire che i delitti contro la personalità individuale, quelli relativi alla tratta delle bianche e dei minori cittadini italiani, e talune ipotesi di delitti relativi alle pubblicazioni oscene, sono punibili secondo la legge italiana, sebbene commessi all'estero. Funzionerà così, anche rispetto a codesti delitti, la disposizione generale di rinvio,

contenuta nell'attuale numero 5°, la quale, per ragioni di sistema, s'intenderà specialmente riservata ai casi di collaborazione internazionale nella repressione della delinquenza, anche se tali casi siano preveduti nelle convenzioni e nelle leggi interne, e, prima fra queste, lo stesso Codice penale.

Dei gruppi, indicati per elenco, è nuovo, rispetto al Codice vigente, ma trovasi preveduto anche nel numero 2° del paragrafo V del Progetto tedesco, quello relativo ai delitti, che pubblici ufficiali a servizio dello Stato commettano con abuso dei poteri o con violazione dei doveri inerenti alla loro funzione. Come è stato osservato, l'odierno sviluppo delle relazioni internazionali esige che siano inviati all'estero, in rappresentanza del nostro Paese, numerosi funzionari, o anche semplici privati, che per il fatto di tale rappresentanza assumono la qualità di pubblici ufficiali a servizio dello Stato. L'eventualità di azioni delittuose da parte di costoro, con abuso delle loro funzioni, non è pertanto da escludere: qualora si verifichi, la dignità e l'interesse del nostro Paese esigono che i colpevoli, anche se non rientrano nel territorio dello Stato, non sfuggano alla meritata punizione.

GIURISPRUDENZA

Cass. 16 marzo 1992, n. 2860

In tema di reati commessi all'estero e di rinnovamento del giudizio (artt. 7 e segg., 11 c.p.), la qualificazione delle fattispecie penali deve avvenire esclusivamente alla stregua della legge penale italiana, a nulla rilevando che l'ordinamento dello Stato nel cui territorio il fatto è stato commes-

so non preveda una persecuzione penale dello stesso fatto. Le norme in questione prevedono, infatti, limitatamente ai casi da esse contemplati e in presenza di alcune condizioni, la perseguibilità dei fatti penalmente rilevanti «secondo la legge italiana» al di là dei limiti territoriali, senza richiedere che tali fatti siano penalmente perseguiti anche nel territorio dello Stato in cui sono stati commessi.

ORDINAMENTI STRANIERI E PRINCIPI EUROPEI

Codice penale francese

Sezione II: dei reati commessi fuori dal territorio della Repubblica. Articolo 113-6. *La legge penale francese è applicabile ad ogni reato commesso da un cittadino francese al di fuori del territorio della Repubblica. È altresì applicabile ai reati commessi dai francesi al di fuori del territorio della Repubblica, se il comportamento è punibile ai sensi della legge del paese in cui sono stati commessi. È applicabile altresì in caso di violazioni delle disposizioni del regolamento (CE) n 561/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio del 15 marzo 2006, relativo all'armonizzazione di alcune disposizioni in materia sociale nel settore dei trasporti su strada, commesso in un altro Stato membro dell'Unione europea e riconosciuta in Francia, fatte salve le disposizioni di cui all'articolo 692 del codice di procedura penale o la giustificazione di una sanzione amministrativa che è stata eseguita o non possono più essere messa in esecuzione.*

Fa applicazione il presente articolo anche quando l'autore del reato ha acquisito la cittadinanza francese posteriormente al fatto che gli è imputato.

Articolo 113-10. *La legge penale francese si applica ai reati qualificati in violazione degli interessi fondamentali della nazione e punibili ai sensi del titolo I del libro IV, falsificazione e contraffazione del sigillo dello Stato, le monete, banconote o carte di pubblico punibili ai sensi degli articoli 442-1, 442-2, 442-5, 442-15, 443-1 e 444-1 e tutti i crimini contro gli agenti diplomatici o locale o consolare francese commessi al di fuori del territorio della Repubblica.*

Articolo 113-13. *La legge penale francese si applica ai crimini e delitti qualificati atti di terrorismo e punibili ai sensi del titolo II del libro IV commessi all'estero da un cittadino francese o da una persona che risiede abitualmente sul territorio francese.*

Codice penale tedesco

§ 5 I reati commessi all'estero contro gli interessi giuridici nazionali. *La legge penale tedesca si applica, a prescindere dalla legge applicabile del luogo in cui è stato commesso il fatto, per i seguenti fatti commessi all'estero:*

1. preparazione di una guerra di aggressione (sezione 80);
2. alto tradimento contro la Federazione (sezioni da 81 a 83);
3. mettere in pericolo lo Stato democratico sotto il dominio della legge
(A) nei casi di cui alla sezione 89 e la sezione 90 bis (1), e la sezione 90b, se l'autore del reato è tedesco e ha il suo sostentamento principale nel territorio della Repubblica federale di Germania; e
(B) nei casi di cui alla sezione 90 e la sezione 90 bis (2);
4. di tradimento e mettono in pericolo la sicurezza nazionale esterna (punti da 94 a 100);
5. di reati contro la difesa nazionale:
(A) nei casi di cui alla sezione 109 e le sezioni 109 a 109 G; e
(B) nei casi di cui alla sezione 109a, sezione 109d e la sezione 109 H, se il colpevole è tedesco e ha il suo sostentamento principale nel territorio della Repubblica federale di Germania
6. Chiunque induce il pericolo di persecuzione politica (sezione 234a, section241a) se il fatto è diretto contro un tedesco che ha il suo domicilio o la residenza abituale in Germania;
- 6a. nei casi di rapimento di minori ai sensi della sezione 235 (2) Nessuna 2, se il fatto è diretto contro una persona che ha il suo domicilio o la residenza abituale in Germania;
7. violazione di lavoro o di segreti commerciali di un negozio situato all'interno del territorio della Repubblica federale di Germania, o di una impresa, che ha sede lì, o di un'impresa con sede all'estero, e che dipende da un'impresa con la sua sede nel territorio della Repubblica federale di Germania e che forma un gruppo con questi ultimi;
8. reati contro l'autodeterminazione sessuale:
(A) nei casi di cui alla sezione 174 (1) e (3), se l'autore del reato e la vittima sono tedeschi al momento del reato e hanno il loro sostentamento principale in Germania; e

(B) nei casi nei Capitoli 176 a 176b e la sezione 182, se l'autore del reato è tedesco;

9. l'aborto (sezione 218), se l'autore del reato, al momento del reato è tedesco e ha il suo sostentamento principale nel territorio della Repubblica federale di Germania;

10. falsa testimonianza e dichiarazioni falsi (sezioni 153 a 156) dinanzi ad un tribunale o ad un'altra autorità tedesca nel territorio della Repubblica federale di Germania che ha l'autorità di prestare giuramento o affermazioni sotto giuramento;

11. reati contro l'ambiente ai sensi della sezione 324, sezione 326, sezione 330 e la sezione 330A commessi all'interno della zona economica esclusiva della Germania, nella misura in cui le convenzioni internazionali in materia di protezione del mare permettono la loro repressione dei reati penali;

11 bis. reati di cui alla sezione 328 (2) nn 3 e 4, (4) e (5), anche in collaborazione con la sezione 330, se il colpevole è il tedesco al momento del reato;

12. reati commessi da un pubblico ufficiale tedesco o una persona incaricata pubbliche funzioni e di servizio pubblico durante il loro soggiorno ufficiale o in connessione con i loro doveri d'ufficio;

13. atti commessi da uno straniero come un pubblico ufficiale o da una persona incaricata di funzioni speciali di servizio pubblico;

14. atti commessi contro pubblici ufficiali, persone incaricate di funzioni speciali di servizio pubblico, o soldati delle Forze Armate durante l'esercizio delle loro funzioni o in relazione con i loro compiti;

15. traffico di organi umani (sezione 18 della legge trapianto), se il colpevole è tedesco al momento del reato.

§ 6 I reati commessi all'estero contro interessi giuridici internazionali

La legge penale tedesca si applica inoltre, a prescindere dalla legge del luogo, ai seguenti reati commessi all'estero:

1. (abrogato);

2. reati di energia nucleare, esplosivi e delle radiazioni ai sensi della sezione 307 e la sezione 308 (1) a (4), la sezione 309 (2) e la sezione 310;

3. attacchi a traffico aereo e marittimo (sezione 316c);

4. tratta di esseri umani a scopo di sfruttamento sessuale, a fini di sfruttamento del lavoro e assistenza tratta di esseri umani (sezioni 232 a 233 bis);

5. spaccio di sostanze stupefacenti;

6. distribuzione di materiale pornografico nei casi in §§ 184 bis, 184 ter, comma 1 e 2 e § 184 quater comma 1 e 2, anche in combinato con § 184 quinquies paragrafo 1, comma 1;

7. Contraffazione di denaro e frode di titoli (§§ 146, 151 e 152), falsificazione di carte di pagamento con funzione di garanzia e forme eurocheque vuote (§ 152b par. Da 1 a 4) così come i relativi atti preparatori (§§ 149, 151, 152 e 152b par. 5);

8. Frode delle sovvenzioni (§ 264);

9. Reati, che devono essere perseguiti sulla base di un accordo internazionale vincolante per la Repubblica federale di Germania, anche se sono commessi all'estero.

8. Delitto politico commesso all'estero.

Il cittadino o lo straniero [4, 248 comma 2, 249 comma 2], che commette in territorio estero un delitto politico non compreso tra quelli indicati nel numero 1 dell'articolo precedente, è punito secondo la legge italiana [11 comma 2], a richiesta del Ministro della giustizia [128-129; c.p.p. 342; c.p. 1889, 4 comma 1]¹.

Se si tratta di delitto punibile a querela [120] della persona offesa, occorre, oltre tale richiesta, anche la querela [120-126; c.p.p. 336-340].

Agli effetti della legge penale, è delitto politico ogni delitto, che offende un interesse politico dello Stato, ovvero un diritto politico del cittadino [241-294; Cost. 48 ss.]. È altresì considerato delitto politico il delitto comune determinato, in tutto o in parte, da motivi politici².

RELAZIONE

21. - In ogni tempo, ma sopra tutto nell'attuale momento storico sorto dalla guerra, le supreme esigenze della difesa politica dello Stato reclamano che l'obbligatorietà della legge penale per fatti commessi all'estero sia estesa, oltre che in relazione ai delitti contro la personalità dello Stato, previsti nel numero 1° dell'articolo 7, anche in relazione a qualsiasi altro delitto politico, commesso all'estero contro lo Stato o contro un cittadino. Rispondono a tali esigenze le disposizioni dell'articolo 8, le quali debbono pertanto considerarsi come integrative, rispetto a quelle dell'articolo precedente. Le modificazioni da me introdotte nell'articolo 7 e delle quali testé ho fatto cenno, e il coordinamento fra il nuovo testo del detto articolo e quello dell'articolo 8 (nel quale non ho introdotto che semplici modificazioni di forma) pongono in rilievo, forse meglio che nel Progetto del 1927, la linea direttiva di tutto questo complesso di disposizioni. Essa è data dalla concezione dello Stato fascista.

In perfetta antitesi con la concezione dello Stato liberale o demo-liberale, lo Stato fascista non può consentire che energie individuali spieghino in alcuna guisa, e per qualsiasi motivo, un'attività contrastante con i suoi interessi politici. Sotto i regimi precedenti, a base individualista, come quelli che ripete- vano la propria origine dai principi della Rivoluzione francese, codesta attività non solo era tollerata, ma, almeno entro certi confini, era considerata come normale, ritenendosi che rientrasse nell'orbita delle

libertà individuali. È noto che nel nome di codeste libertà, fraintese nella loro essenza e praticate senza freno, ogni individuo si riteneva autorizzato ad insorgere contro lo Stato, mentre i partiti politici più avanzati le agitavano come segnacolo di redenzione economica, per guadagnarsi il favore delle masse, e condurre così contro lo Stato quella lotta, che avrebbe dovuto provocarne, secondo i loro programmi, il completo disfacimento. Le legislazioni dovevano necessariamente riflettere le concezioni politiche del regime, sotto il cui impero erano state formate; e perciò tutte indistintamente consideravano, in fondo, con mal celato favore il delinquente politico, fino a stabilire il divieto di estradizione per i delitti politici e uno speciale trattamento detentivo per quelli, tra i delinquenti politici, che avessero eccezionalmente meritato i rigori della legge.

La dottrina seguiva codesto indirizzo, integrandolo e perfezionando o: è opera Sua la nozione del delitto politico soggettivo, come pure, progredendo su questa via, è opera sua l'aver delineato una figura di delinquente politico, in rapporto, se non addirittura talvolta in antitesi con quella del delitto politico. Avrebbe dovuto intendersi, come delinquente politico, soltanto colui che avesse agito esclusivamente per motivi politico-sociali; a lui soltanto doveva intendersi riservato il trattamento, quasi di privilegio, che la legislazione sanciva per coloro, i quali avessero commesso un delitto politico. Per conseguenza coloro che avessero commesso un delitto oggettivamente politico, ma per motivi anche soltanto in parte comuni, o privati, o egoistici, non dovevano aver diritto a siffatto trattamento.

22. - Contro tutte queste concezioni insorge il Fascismo, per instaurare l'autorità dello Stato, condizione prima e inderogabile affinché questo possa assolvere integralmente le sue finalità. Come ho già accennato, il Progetto non riproduce il Titolo dei delitti contro la libertà individuale. In tema di delitti politici, addirittura capovolge le vecchie concezioni, seguendo per la prima volta, nelle legislazioni contemporanee, un indirizzo ad esse decisamente contrario.

Il capoverso dell'articolo in esame stabilisce che agli effetti della legge penale è delitto politico ogni delitto, che offenda un interesse politico dello Stato, ovvero un diritto politico del cittadino, e che è altresì considerato delitto politico il delitto comune, determinato in tutto o in parte da motivi politici o sociali. Si noti preliminarmente la generalità di codeste nozioni, le quali sono date in rapporto alla intera legge penale, e quindi dovranno valere, non soltanto nell'applicazione delle norme dettate in materia di estradizione e di talune misure di sicurezza non detentive, ma anche agli effetti di qualsiasi altra legge interna, che ipotizzi o comunque faccia richiamo al delitto politico, e così pure agli effetti delle stesse convenzioni internazionali, in quanto queste non contengano una diversa previsione. Vi è ragione di ritenere, anzi, che la stessa nozione estenderà la sua efficacia nell'intero campo del diritto pubblico. Nel merito, il delitto politico è definito nell'articolo in esame, così nella sua nozione oggettiva, come in quella soggettiva. Sotto il primo riflesso, è delitto politico ogni delitto che offenda un interesse politico dello Stato, ovvero un diritto politico del cittadino. Tutti i delitti contro la personalità dello Stato, fra i quali il Progetto annovera, nel Capo III, i delitti contro i diritti politici del cittadino, e altri disseminati in leggi speciali, saranno pertanto da considerare come delitti oggettivamente politici. Ed è questa, per il Progetto, la nozione fondamentale conformemente alle sue premesse di sistema, avendosi riguardo alla indole del bene giuridico leso, costituito da un interesse politico rispetto allo Stato e da un diritto politico rispetto al cittadino. È appena il caso di avvertire come lo Stato, nella irradiazione della sua attività politica, non possa avere che «interessi» da far valere, mentre per i cittadini possono esser presi in considerazione, agli effetti della tutela penale, soltanto quegli interessi, che nel campo politico gli siano riconosciuti dall'ordinamento dello Stato e che, pertanto, costituiscono veri e propri diritti.

Sempre per questa categoria di delitti politici, appunto perchè per essi si ha riguardo esclusivamente alla natura del bene giuridico leso, è indifferente il motivo che abbia determinato il colpevole ad agire: anche se il motivo sia di lucro o di vendetta, il delitto dovrà egualmente considerarsi, agli effetti della legge penale, come delitto politico. Viceversa la qualità del motivo è presa in considerazione per la seconda categoria di delitti politici, i così detti delitti politici soggettivi, per modo da costituirne l'essenza: è questa, secondo il Progetto, una categoria secondaria di delitti politici, trattandosi, in realtà, di delitti comuni, che la legge soltanto «considera» come delitti politici, allo scopo di assoggettare i colpevoli allo stesso trattamento di rigore adoperato contro coloro, che abbiano commesso un vero e proprio delitto politico, cioè un delitto politico oggettivo. E quel che maggiormente pone in rilievo la differenza fra la vecchia e la nuova concezione del delitto politico, si è che, per espressa disposizione del Progetto, il delitto comune è da considerare come politico, anche quando sia stato commesso soltanto in parte per motivi politici o economico-sociali. Nè potrebbe essere diversamente. Per uno Stato, che sia consapevole della propria forza e della propria autorità e che per il conseguimento dei propri fini voglia difendere l'una o l'altra contro qualsiasi attentato, dovunque e da chiunque commesso, e quale sia il mezzo adoperato dal colpevole, è indifferente la circostanza che ad armare il braccio di costui, a determinarlo all'azione siano concorsi, oltre che motivi politici, anche motivi d'ordine privato. Data la direzione della volontà dell'agente, sussisterà, anche in tal caso, quella offesa agli interessi politici dello Stato, che per il bene della collettività, dallo Stato rappresentata, deve essere repressa. La vecchia concezione del delitto politico, quasi pervasa da una specie di sentimentalismo storico, perdeva di vista la realtà delle cose e con essa, poichè i due termini non sono antitetici, anche quelle che debbono essere le vere e le sole idealità di uno Stato forte.

Debbo avvertire che in quest'ultimi tempi, e in un terreno particolarmente adatto a saggiare la bontà dei principi in questione, qual' è quello delle convenzioni internazionali, si accenna a voler iniziare una revisione dei vecchi concetti. Così il divieto di estradare per delitti politici, che in altri tempi non avrebbe tollerato deroga alcuna, oggi è circondato da limitazioni, che diventano sempre più numerose per ogni nuova convenzione che viene stipulata: segno questo non dubbio che la nostra legislazione precorrerà in questo, come in altri campi, il movimento legislativo degli altri Paesi.

Nell'intento di far sì che la repressione, da parte nostra, dei delitti politici commessi in Paese estero a danno dello Stato o di un cittadino, segua in quei soli casi, in cui è palese il nostro interesse alla detta repressione, il Progetto subordina la punibilità dei delitti medesimi alla richiesta del Ministro della Giustizia.

GIURISPRUDENZA

Cass. 28 aprile 2004, n. 23181

Sono da qualificarsi "politici", ai sensi dell'art. 8 c.p., in quanto offensivi tanto di un interesse politico dello Stato quanto dei diritti fondamentali dei cittadini, delitti quali l'omicidio volontario, il sequestro di persona e le lesioni personali volontarie che siano stati commessi in territorio estero in danno di cittadini italiani non in circostanze occasionali ma in esecuzione di un preciso piano criminoso diretto alla eliminazione fisica degli oppositori ad un determinato regime senza il rispetto di alcuna garanzia proces-

suale ed al solo scopo di contrastare idee tendenze politiche delle vittime, in quanto iscritte a sindacati, partiti politici o associazioni universitarie. La qualificazione di un delitto come politico data dall'art. 8 c.p. va letta alla luce dell'art. 10 Cost., secondo il quale l'ordinamento giuridico italiano si conforma alle norme del diritto internazionale, tra le quali si pone in particolare la Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, firmata a Roma il 4 novembre 1950, che obbliga gli Stati al rispetto di alcuni diritti fondamentali nei confronti di ogni persona sottoposta alla loro giurisdizione.

9. Delitto comune del cittadino all'estero.

Il cittadino [4], che, fuori dei casi indicati nei due articoli precedenti, commette in territorio [2] estero un delitto per il quale la legge italiana stabilisce [la pena di morte o]¹ l'ergastolo [17 e ss.], o la reclusione [23] non inferiore nel minimo a tre anni, è punito secondo la legge medesima [11 comma 2], sempre che si trovi nel territorio dello Stato [4 comma 2].

Se si tratta di delitto per il quale è stabilita una pena restrittiva della libertà personale di minore durata, il colpevole è punito a richiesta del Ministro della giustizia [127-129; c.p.p. 342] ovvero a istanza [130; c.p.p. 341] o a querela della [120; c.p.p. 336-340; c.p. 1889, 5 comma 2] persona offesa [388].

Nei casi preveduti dalle disposizioni precedenti, qualora si tratti di delitto commesso a danno delle Comunità europee, di uno Stato estero o di uno straniero, il colpevole è punito a richiesta del Ministro della giustizia, sempre che l'estradizione [c.p.p. 697] di lui non sia stata concessa, ovvero non sia stata accettata dal Governo dello Stato in cui egli ha commesso il delitto².

¹ La pena di morte è stata soppressa, con conseguente sostituzione con l'ergastolo, prima per i delitti previsti dal presente codice ex art. 1, D.Lgs. Lgt. 10 agosto 1944, n. 224, poi per i delitti previsti dalle leggi speciali (art. 1, D.Lgs. 22 gennaio 1948, n. 21). Infine, con L. 13 ottobre 1994, n. 589 è stata abolita la pena di morte anche per i reati previsti dal codice penale militare di guerra.

² Comma così modificato dall'art. 5, L. 29 settembre 2000, n. 300.

RELAZIONE

V. art. 10.

10. Delitto comune dello straniero all'estero.

Lo straniero [4], che, fuori dei casi indicati negli articoli 7 e 8, commette in territorio [2] estero, a danno dello Stato o di un cittadino, un delitto per il quale la legge italiana stabilisce [la pena di morte o]¹ l'ergastolo, o la reclusione non inferiore nel minimo a un anno, è punito secondo la legge medesima [11 comma 2], sempre che si trovi nel territorio dello Stato [4 comma 2], e vi sia richiesta del Ministro della giustizia [127-129; c.p.p. 342], ovvero istanza [130; c.p.p. 341] o querela [120; c.p.p. 336-340; c.p. 1889, 6 comma 2] della persona offesa [388].

Se il delitto è commesso a danno delle Comunità europee [9], di uno Stato estero o di uno straniero, il colpevole è punito secondo la legge italiana, a richiesta del Ministro della giustizia, sempre che²:

- 1) si trovi nel territorio dello Stato;
- 2) si tratti di delitto per il quale è stabilita la pena [di morte o] dell'ergastolo ovvero della reclusione non inferiore nel minimo a tre anni;
- 3) l'estradizione [13] di lui non sia stata concessa, ovvero non sia stata accettata dal Governo dello Stato in cui egli ha commesso il delitto, o da quello dello Stato a cui egli appartiene³.

¹ La pena di morte è stata soppressa, con conseguente sostituzione con l'ergastolo, prima per i delitti previsti dal presente codice ex art. 1, D.Lgs.Lgt. 10 agosto 1944, n. 224, poi per i delitti previsti dalle leggi speciali (art. 1, D.Lgs. 22 gennaio 1948, n. 21). Infine, con L. 13 ottobre 1994, n. 589, è stata abolita la pena di morte anche per i reati previsti dal codice penale militare di guerra.

² Alinea così modificato dall'art. 5, L. 29 settembre 2000, n. 300.

RELAZIONE

23. - Le disposizioni dell'articolo 9 del Progetto stabiliscono in quali casi e a quali condizioni possa essere da noi punito il cittadino, che abbia commesso all'estero un delitto diverso da quello indicato nei due articoli precedenti, cioè, sostanzialmente, un delitto comune. Le disposizioni dell'articolo 10 stabiliscono in quali casi e in quali condizioni possa essere da noi punito uno straniero, il quale abbia commesso all'estero un delitto, che del pari sia diverso da quelli indicati negli stessi articoli 7 e 8, e quindi un delitto comune. Siffatte disposizioni sono rispettivamente analoghe a quelle degli articoli 5 e 6 del Codice vigente. Così nell'una ipotesi, come nell'altra, si richiede che il colpevole si trovi nel territorio dello Stato. Le altre condizioni sono stabilite, come ho avuto occasione di ricordare, in rapporto al diverso interesse, che noi possiamo avere, di procedere alla punizione del colpevole, secondo che costui sia cittadino o straniero, secondo la gravità del delitto, e secondo che questo sia stato commesso contro lo Stato o contro un cittadino italiano, ovvero contro lo Stato o un suddito estero. Accennerò qui soltanto alle principali innovazioni introdotte nel Progetto, le quali peraltro non attengono al sistema, che rimane quello del Codice vigente;

a) le diminuzioni e le sostituzioni di pena, che il Codice vigente stabilisce a favore del colpevole, sono assolutamente ingiustificate, e perciò, in conformità ad un indirizzo legislativo già esistente, non sono state riprodotte;

b) alla richiesta del Governo estero è stata sostituita, in ogni caso, la richiesta del Ministro della Giustizia, al quale pertanto le richieste del Governo estero dovranno essere trasmesse. Si è considerato che soltanto il nostro Governo, e per esso il Ministro della Giustizia, può avere veste, presso l'Autorità giudiziaria e in sede penale, per rappresentare interessi di tal genere, quando ciò stimi opportuno con giudizio insindacabile;

c) per dirimere taluni dubbi d'interpretazione, che erano sorti nell'applicare il Codice vigente, si stabilisce l'obbligo dell'istanza della persona offesa, quando si tratti di delitto punibile di ufficio; l'obbligo della querela rimane, con maggiore precisione di linguaggio, per i soli casi, in cui si tratti di delitti punibili a querela di parte. Modificando il Progetto preliminare del 1927, ho preferito denominare «istanza», e non «richiesta», l'atto col quale il privato è ammesso a chiedere la punizione del reo, quando si tratti di delitti punibili di ufficio, e ciò per non ingenerare confusioni con l'atto, a contenuto analogo, che è proprio del Governo e, per esso, del Ministro della Giustizia, di taluni organi costituzionali dello Stato e di talune fra le pubbliche Amministrazioni. Rimane fermo, ad ogni modo, che l'istanza dovrà considerarsi completamente assimilata alla richiesta e ne seguirà la disciplina; fra l'altro, essa sarà irrevocabile, come chiarirò, quando sarà data ragione delle norme relative alla richiesta e all'istanza;

d) le disposizioni dell'articolo 9, relative alla punibilità nel territorio dello Stato dei delitti comuni commessi dal cittadino in Paese estero, sono estese, in virtù dell'ultimo capoverso del detto articolo, a coloro, che abbiano perduto la cittadinanza italiana per effetto di condanna penale o di provvedimento dell'Autorità amministrativa. Sostanzialmente questi degeneri figli del nostro Paese, che in altra mia Relazione ho definito la piaga d'Italia, sono assimilati ai cittadini italiani, per quanto concerne l'applicazione dell'articolo 9. Una norma analoga, per la quale l'assimilazione è espressa, è contenuta nell'ultimo capoverso dell'articolo 253, e ha pure una portata generale nell'ambito della categoria assai numerosa dei delitti contro la personalità dello Stato: quando taluno di tali delitti non possa essere commesso che dal cittadino, debbono del pari intendersi compresi sotto codesta denominazione coloro, che abbiano perduto la cittadinanza italiana per motivi d'indegnità politica. Il principio, che è a base dell'una come dell'altra disposizione, è il seguente: se la perdita della cittadinanza, quale ne possa essere la causa, non libera mai completamente l'ex-cittadino dal vincolo di fedeltà politica verso la patria d'origine, a più forte ragione codesto esonero non sarebbe giustificato nel caso di perdita per indegnità politica; altrimenti la perdita stessa potrebbe risolversi, per lui, in una causa d'impunità. Egli potrebbe esserne incoraggiato a perpetrare nuovi e forse maggiori attentati contro la patria d'origine, anche di natura non politica, o contro i suoi antichi concittadini. È evidente che, se dovesse essere considerato, quale in realtà egli è, come uno straniero, o come un apolide, secondo che abbia o non acquistato una cittadinanza straniera, non potrebbe essere punito, sia per quei reati, per i quali la legge richiede, come elemento costitutivo, la qualità di cittadino italiano, e questi sono i più odiosi, specialmente se commessi all'estero; sia ancora per quei reati, che egli abbia commesso stando all'estero e non siano talmente gravi, da potersi far rientrare nelle disposizioni dell'articolo 10, relative agli stranieri, mentre egli può averli commessi, prevalendosi della sua qualità di ex-cittadino, oppure a danno dello Stato italiano o di un cittadino italiano;

e) tra le condizioni, alle quali è subordinata la possibilità di procedere contro il cittadino, che ha commesso all'estero un delitto comune, il secondo capoverso dell'articolo 9 inserisce quella, che l'estradizione di

esso non sia stata concessa o non sia stata accettata dal Governo dello Stato, in cui fu commesso il delitto. Questa condizione, nuova rispetto al Codice vigente, va coordinata con la norma contenuta nell'ultimo capoverso dell'articolo 13, a tenore del quale l'estradizione del cittadino è eccezionalmente ammessa, quando sia preveduta nelle singole convenzioni internazionali;

f) tra le condizioni, alle quali l'ultimo capoverso dell'articolo 10 subordina la possibilità di procedere contro lo straniero, che abbia commesso all'estero un delitto contro uno Stato estero o contro un altro straniero, non è riprodotta quella richiesta dal numero 1° dell'articolo 6 del Codice vigente, che non esista cioè, trattato di estradizione con lo Stato del luogo, dove lo straniero ha commesso il delitto. Ormai non può dubitarsi che per il nostro diritto pubblico l'estradizione può essere offerta o concessa, anche se con lo Stato, al quale la offerta o la concessione è fatta, non esista trattato di estradizione.

11. Rinnovo del giudizio.

Nel caso indicato nell'articolo 6, il cittadino o lo straniero [4] è giudicato nello Stato, anche se sia stato giudicato all'estero [138, 201; c.p.p., 730; c.p. 1889, 3 commi 2 e 3].

Nei casi indicati negli articoli 7, 8, 9 e 10 il cittadino o lo straniero, che sia stato giudicato all'estero, è giudicato nuovamente nello Stato [138, 201], qualora il Ministro della Giustizia ne faccia richiesta [9, 10].

RELAZIONE

24.- È noto che a norma del primo capoverso dell'articolo 4 del Codice vigente, soltanto per quei delitti, commessi all'estero, per i quali la legge penale italiana deve essere applicata in considerazione della qualità del bene giuridico leso, si può procedere al giudizio nel Regno, ancorché l'autore di essi sia stato giudicato all'estero. Una sola condizione stabilisce l'anzidetto capoverso, sempre con riferimento a tale eventualità, ed è che il procedimento non possa essere iniziato, se non intervenga la richiesta del Ministro della Giustizia. Viceversa per ogni altro delitto, commesso all'estero da cittadino o da straniero, e per il quale si debba procedere nel Regno a norma degli articoli 5 e 6 dello stesso Codice, la disposizione della prima parte dell'articolo 7 prescrive che non si possa procedere al giudizio, se per il delitto non sia ammessa la estradizione, ovvero se l'imputato, giudicato all'estero, sia stato definitivamente proscioltto dalla imputazione o, se condannato, abbia scontato la pena oppure la condanna sia estinta.

Il Progetto abbandona questo duplice sistema, e nell'articolo 11 prescrive che in tutti indistintamente i casi, nei quali i delitti commessi in territorio estero sono punibili secondo la legge italiana, il giudizio può aver luogo nonostante che il colpevole, cittadino o straniero, sia stato giudicato all'estero, comunque il giudizio sia stato ivi definito, con condanna, ovvero con proscioglimento anche nella formula più ampia, a condizione tuttavia che, nel caso di giudizio già avvenuto all'estero, intervenga la richiesta del Ministro della Giustizia. L'articolo si estende pertanto ai delitti commessi all'estero, da cittadini o da stranieri, la norma che il Codice vigente adotta per i delitti preveduti nell'articolo 4.

L'innovazione è stata determinata dall'aver il Progetto accolto il seguente principio d'ordine generale, che fu posto in rilievo anche nell'esame del corrispondente articolo 10 del Progetto preliminare del 1927: in niun caso e per nessun titolo può essere riconosciuta alla sentenza del giudice straniero efficacia preclusiva all'applicazione della legge italiana e quindi all'esercizio della nostra giurisdizione. Sotto l'impero del Codice vigente fu possibile discutere se nei casi dei delitti preveduti negli articoli 5 e 6 la nostra giurisdizione potesse considerarsi, almeno sotto certi aspetti, come suppletiva o sussidiaria rispetto a quella dei tribunali esteri, mentre per i delitti preveduti nell'articolo 4, sebbene egualmente commessi in territorio estero, doveva considerarsi sempre come principale. Un più meditato esame del problema scientifico e il mutato indirizzo nella concezione dei nostri rapporti con l'estero mi hanno condotto alla affermazione del principio surricordato. La sua giustificazione è evidente nei casi preveduti negli articoli 7 e 8 del presente Progetto: si tratta di delitti, che possono avere leso i nostri più vitali interessi politici, e quindi non sarebbe nemmeno concepibile che l'esercizio del diritto alla repressione da parte dello Stato, che è esercizio di potestà sovrana, possa essere comunque subordinato a condizioni dipendenti da pronunciati esteri, i quali sono essi medesimi manifestazioni di sovranità da parte dello Stato, da cui promanano. Ma lo stesso ragionamento può ripetersi per gli altri delitti, preveduti negli articoli 9 e 10: anche per essi la completa autonomia dall'estero nell'esercizio del diritto di repressione da parte dello Stato, incontestabile in linea di diritto, può manifestarsi opportuna per la più efficace protezione penale di rilevanti interessi dello Stato o dei cittadini, o anche per compiere opera di giustizia nei confronti degli stranieri, rifugiatisi fra noi, qualora non riesca possibile liberarcene in precedenza. Può farsi soltanto questione di opportunità, e quindi di un apprezzamento di merito, da istituire nel nostro stesso interesse, e a ciò provvede l'obbligo della richiesta del Ministro della Giustizia; come può farsi anche questione di equità, e a ciò provvede la disposizione dell'articolo 142, in ordine all'obbligo del computo della pena scontata all'estero, nel caso di condanna per il medesimo delitto pronunciata nello Stato.