

SENATO DELLA REPUBBLICA

————— XIII LEGISLATURA —————

N. 4190-A

RELAZIONE DELLA 3^a COMMISSIONE PERMANENTE (AFFARI ESTERI, EMIGRAZIONE)

(RELATRICE SALVATO)

Comunicata alla Presidenza il 24 novembre 1999

SUL

DISEGNO DI LEGGE

Ratifica ed esecuzione dell'Accordo per l'esecuzione delle
sentenze penali tra la Repubblica italiana e la Repubblica di
Cuba e relativo scambio di note integrativo, fatti a L'Avana il
9 giugno 1998

presentato dal Ministro degli affari esteri

di concerto col Ministro dell'interno

col Ministro di grazia e giustizia

e col Ministro del tesoro, del bilancio e della programmazione economica

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 29 LUGLIO 1999

ONOREVOLI SENATORI. - Sono ben 3.378, secondo i dati forniti dal Ministero degli affari esteri, gli italiani detenuti all'estero in sessanta diversi Paesi. In alcuni di questi le condizioni di detenzione configurano vere e proprie ipotesi di trattamento inumano e degradante.

Si pensi che fra gli italiani detenuti in carceri straniere ve ne sono alcuni che rischiano la pena di morte per fatti (in particolar modo detenzione e spaccio di sostanze stupefacenti) che secondo il nostro ordinamento giuridico sono puniti con sanzioni detentive brevi o addirittura con sanzioni amministrative.

Secondo i dati ufficiali vi sono, ad esempio, molti cittadini italiani incarcerati in Burkina Faso, Emirati Arabi, Eritrea, Guatemala, Pakistan, India, Indonesia, Perù, Tunisia, Cile, Bolivia, Qatar, Tanzania, Giamaica, Stati Uniti, Argentina, Brasile, tutti Paesi nei quali è prevista la pena di morte, seppur, in alcuni, soltanto per reati eccezionali.

Sono solo 8 gli Stati che, pur non essendo membri del Consiglio di Europa, hanno ugualmente ratificato la Convenzione europea sul trasferimento delle persone condannate siglata a Strasburgo, che anche l'Italia ha regolarmente firmato e ratificato. Ciò significa che, qualora non siano stati sottoscritti accordi bilaterali con i singoli Stati per l'esecuzione ed il riconoscimento delle sentenze penali, non vi è modo per ottenere il trasferimento nel nostro Paese di cittadini italiani ristretti in istituti penitenziari stranieri.

La nostra Costituzione all'articolo 27 sancisce che la pena deve tendere alla rieducazione del condannato e non consistere in trattamenti contrari al senso di umanità. Da ciò discende l'obbligo di ricercare tutte

le vie possibili per rendere la detenzione di nostri cittadini all'estero, e contemporaneamente di cittadini stranieri in Italia, la meno traumatica possibile. La distanza dal nucleo familiare o lo sradicamento dal proprio territorio rende di fatto evanescente ogni tentativo di reinserimento sociale delle persone detenute.

È quindi un atto politico e diplomatico dovuto, alla luce del dettato costituzionale, favorire il ravvicinamento all'ambiente socio-familiare di origine del cittadino italiano detenuto all'estero. Essere incarcerati in luoghi dove i colloqui con i propri familiari divengono impossibili a causa della lontananza, dove non si ha modo di dialogare con nessuno per presumibili problemi di lingua, dove le regole penitenziarie, nel migliore dei casi, non sono comprensibili e nel peggiore sono inaccettabili, costituisce un trattamento inumano e degradante. Ovviamente lo stesso vale per i cittadini stranieri detenuti in Italia. È nostro dovere risolvere con sufficiente velocità tutti i problemi burocratici che spesso si frappongono al trasferimento del detenuto nel suo Paese di origine, così come bisogna informare lo stesso del suo eventuale diritto ad essere trasferito.

In questo quadro va inserito il disegno di legge di ratifica dell'accordo per l'esecuzione delle sentenze penali fra la Repubblica di Cuba e la Repubblica italiana, siglato il 9 giugno 1998. Cuba è infatti fra i Paesi che non hanno firmato e conseguentemente ratificato la Convenzione di Strasburgo del 21 marzo 1983 sul trasferimento delle persone condannate.

L'Accordo fra Italia e Cuba è un primo passo verso una, speriamo, più intensa cooperazione giudiziaria fra i due paesi.

All'articolo 3 vengono definiti i casi di applicazione dell'Accordo:

la persona condannata deve essere cittadino dello Stato di esecuzione;

la sentenza deve essere passata in giudicato;

il condannato deve esprimere consenso al trasferimento;

il reato commesso deve essere tale anche per la legislazione dello Stato di esecuzione;

le pene accessorie e le restanti disposizioni contenute nella sentenza devono essere già state eseguite;

entrambi gli Stati devono concordare sul trasferimento.

Ventono pure definiti i casi in cui, invece, l'accordo non potrà trovare applicazione, ossia:

se la persona condannata deve espiare al momento della presentazione della domanda meno di un anno;

se la persona è stata condannata a morte, salvo sia successivamente intervenuta una commutazione di pena;

se il delitto commesso abbia leso la sicurezza dello Stato.

Per varie ragioni, una diversa dall'altra, ognuna di queste eccezioni all'ambito di applicazione dell'Accordo lascia fortemente perplessi.

Per quanto riguarda il residuo di pena da scontare per poter richiedere il trasferimento sarebbe stato sicuramente meglio utilizzare gli stessi parametri presenti nella Convenzione di Strasburgo, ossia prevedere sei mesi anziché un anno. In tal modo sarebbero stati sicuramente di più i detenuti che avrebbero potuto usufruire dell'applicazione dell'accordo. D'altronde se la pena è particolarmente breve, vi deve essere un impegno forte e deciso ad evitare ingiustificati dinieghi al trasferimento della persona condannata nel suo paese di origine. L'espletamento di pratiche burocratiche non può e non deve essere un ostacolo.

Altra questione è quella riguardante il divieto di trasferimento per coloro i quali sono stati condannati a morte o abbiano commesso delitti contro la sicurezza dello Stato. Nel primo caso è fuori discussione, in base anche alle pronunce della Corte costituzionale (si pensi al «caso Venezia»), che non si possa trasferire un detenuto cubano nel suo paese qualora rischi la pena di morte. Non è invece accettabile che noi rinunciemo ad ottenere il trasferimento di un italiano condannato a morte a Cuba.

L'Italia, ed il Senato in particolare, sono profondamente impegnati a livello internazionale e diplomatico per la moratoria universale della pena di morte. Il Comitato senatoriale sull'abolizione della pena capitale si è già recato in visita a Cuba per sollecitare il Governo di Fidel Castro a rinunciare all'applicazione di questa pena inumana. Sarebbe stato sicuramente un bel passo in avanti riuscire ad ottenere il riconoscimento formale della possibilità di trasferire in Italia un nostro cittadino lì condannato a morte. Sarebbe stata una implicita rinuncia del Governo cubano ad eseguire la pena capitale, seppur in casi circostanziati. Invece, la pena di morte è stata di recente ampliata sino a ricomprendere reati contro il patrimonio.

Purtroppo debbo constatare che non vi è stata questa volontà. Il nostro Governo ha comprensibilmente voluto ratificare l'accordo, seppur nella sua versione minimale.

È importante continuare la pressione diplomatica nei confronti di Cuba per l'abolizione della pena di morte e per la inesecuzione della stessa nei confronti di cittadini del nostro paese, qualora vi fossero casi di questo tipo.

È altrettanto inaccettabile impedire il trasferimento di persone condannate per reati che abbiano leso la sicurezza dello Stato. A parte la genericità della tipologia di reati che ipoteticamente ledono la sicurezza dello Stato, rischiamo di legittimare prassi e normative che violano i diritti fondamentali della persona.

Persistono, infatti, nel codice penale cubano, reati con fattispecie non tassative - vedasi ad esempio i reati di mancanza di rispetto e di propaganda nemica - ed ancor oggi diversi sono i detenuti imprigionati per reati di opinione.

Nonostante queste eccezioni alla sua applicazione, l'accordo va comunque ratificato.

Contemporaneamente non deve venire meno l'impegno affinché:

1) siano messe in campo iniziative diplomatiche volte a definire accordi utili a ricomprendere le condizioni attualmente escluse dall'accordo Italia-Cuba in corso di ratifica dal Parlamento, tra quelle che possono dare luogo ad esecuzione della pena nel paese di origine della persona condannata;

2) siano intraprese azioni diplomatiche utili ad ottenere il trasferimento anche di quei cittadini italiani che fossero stati eventualmente condannati a morte a Cuba, o che lì siano stati condannati per delitti contro la sicurezza dello Stato o che abbiano da scontare meno di sei mesi di pena;

3) siano stipulati accordi di esecuzione di sentenze penali con tutti i Paesi non firmatari della Convenzione di Strasburgo sul trasferimento delle persone condannate.

Inoltre, nella relazione tecnica del Governo, ormai risalente a più di un anno fa, si

spiega che sono trentuno i detenuti italiani ristretti a Cuba, di cui solo dieci potrebbero fruire dell'Accordo. Sarebbe opportuno conoscere gli aggiornamenti di questi dati, e sapere anche il perchè i restanti ventuno non possono essere trasferiti, ossia se nei confronti di qualcuno degli stessi pende condanna a morte o se hanno commesso delitti contro la sicurezza dello Stato cubano, ed in particolare quali sono i delitti compiuti.

Nella restante parte dell'accordo vengono specificate le finalità dello stesso, le modalità di presentazione della domanda da parte del detenuto interessato, il principio del *ne bis in idem*, il rispetto dei contenuti della sentenza di condanna, il divieto di trasferimento se per gli stessi fatti già sanzionati nello Stato di condanna esistono nello Stato di esecuzione un procedimento penale o una sentenza passata in giudicato.

Questo Accordo costituisce quindi il punto di partenza per successivi passi diplomatici e di cooperazione giudiziaria diretti a favorire il ravvicinamento delle persone detenute, a prescindere dal reato commesso e dalla pena comminata, al proprio paese di origine. Con una sola eccezione: il non trasferimento all'estero di cittadini stranieri che nel proprio paese rischierebbero la pena di morte.

SALVATO, *relatrice*

PARERE DELLA 1^a COMMISSIONE PERMANENTE

(AFFARI COSTITUZIONALI, AFFARI DELLA PRESIDENZA DEL CONSIGLIO
E DELL'INTERNO, ORDINAMENTO GENERALE DELLO STATO E DELLA
PUBBLICA AMMINISTRAZIONE)

(Estensore: ANDREOLLI)

5 ottobre 1999

La Commissione, esaminato il disegno di legge, esprime, per quanto di competenza, parere non ostativo.

PARERE DELLA 5^a COMMISSIONE PERMANENTE
(PROGRAMMAZIONE ECONOMICA, BILANCIO)

(Estensore: RIPAMONTI)

29 settembre 1999

La Commissione programmazione economica, bilancio, esaminato il disegno di legge, esprime, per quanto di competenza, parere di nulla osta.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

1. Il Presidente della Repubblica è autorizzato a ratificare l'Accordo per l'esecuzione delle sentenze penali tra la Repubblica italiana e la Repubblica di Cuba e relativo scambio di note integrativo, fatti a L'Avana il 9 giugno 1998.

Art. 2.

1. Piena ed intera esecuzione è data agli atti internazionali di cui all'articolo 1, a decorrere dalla data della loro entrata in vigore, in conformità a quanto disposto dall'articolo 17 dell'Accordo.

Art. 3.

1. All'onere derivante dall'attuazione della presente legge, valutato in lire 20 milioni annue a decorrere dal 1999, si provvede mediante corrispondente riduzione dello stanziamento iscritto, ai fini del bilancio triennale 1999-2001, nell'ambito dell'unità previsionale di base di parte corrente «Fondo speciale» dello stato di previsione del Ministero del tesoro, del bilancio e della programmazione economica per l'anno 1999, allo scopo parzialmente utilizzando l'accantonamento relativo al Ministero degli affari esteri.

2. Il Ministro del tesoro, del bilancio e della programmazione economica è autorizzato ad apportare, con propri decreti, le occorrenti variazioni di bilancio.

Art. 4.

1. La presente legge entra in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale*.

