

SENATO DELLA REPUBBLICA

IX LEGISLATURA

(N. 1382-A)

RELAZIONE DELLA 3^a COMMISSIONE PERMANENTE

(AFFARI ESTERI)

(RELATORE FERRARA SALUTE)

Comunicata alla Presidenza il 15 ottobre 1985

SUL

DISEGNO DI LEGGE

Ratifica ed esecuzione della convenzione europea sul terrorismo, aperta alla firma a Strasburgo il 27 gennaio 1977

presentato dal Ministro degli Affari Esteri

di concerto col Ministro dell'Interno

e col Ministro di Grazia e Giustizia

(V. Stampato Camera n. 1113)

approvato dalla Camera dei deputati nella seduta del 30 maggio 1985

*Trasmesso dal Presidente della Camera dei deputati alla Presidenza
il 5 giugno 1985*

ONOREVOLI SENATORI. — Il presente disegno di legge autorizza la ratifica e l'esecuzione dell'importante Convenzione approvata dal Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa, e aperta alla firma a Strasburgo il 27 gennaio 1977, in materia di repressione e punizione del terrorismo internazionale, con particolare riguardo alle norme e agli impegni in ordine alla estradizione di rei di atti di terrorismo. È appena necessario, anche considerando il momento attuale, che vede in atto una ripresa di attività terroristiche su vasta scala, nelle quali il nostro Paese ed altri Paesi membri del Consiglio d'Europa sono stati e sono coinvolti, sottolineare la necessità d'una sollecita ratifica da parte italiana di questa Convenzione. Su tale necessità si è già espressa la Camera dei deputati e si è manifestato unanime il consenso della Commissione affari esteri del Senato, nell'ambito di una discussione in cui si sono evidenziate opinioni diverse, ma non divergenti sulla sostanza del provvedimento e sulla sua positività.

L'esame del disegno di legge in questione si è svolto congiuntamente a quello del disegno di legge n. 1381 di ratifica dell'Accordo firmato a Dublino il 4 dicembre 1979 col quale i nove Stati membri della CEE davano applicazione all'interno della Comunità Europea alla predetta Convenzione di Strasburgo.

L'articolo 1 della Convenzione indica alcuni reati che gli Stati contraenti s'impegnano a non considerare, ai fini dell'estradizione, quali reati « politici ». L'articolo 2 afferma la possibilità, per ciascuno Stato, di escludere il carattere politico di altri reati non previsti nell'articolo 1.

Gli articoli 5, 8 e 10 vengono incontro a diffuse e radicate preoccupazioni in materia di garanzie di libertà e di diritti umani, escludendo l'obbligo della estradizione qualora la richiesta sia effettuata al fine di processare o perseguire una persona a motivo della sua razza, o credo politico o religione,

e così pure escludendo l'obbligo di assistenza reciproca nelle questioni penali connesse con i reati citati negli articoli 1 e 2 ove incorrano le medesime circostanze.

Particolare rilievo ha l'articolo 13, nel quale si viene incontro alle legittime preoccupazioni di ciascuno Stato in ordine ai vincoli posti dal proprio ordinamento costituzionale e giuridico, in materia di trattamento dell'estradizione dal proprio territorio di rei di delitti « politici ». Si contempla qui il diritto di ciascuno Stato di valersi, all'atto della ratifica, d'una esplicita riserva circa l'estradizione contemplata nell'articolo 1 della Convenzione, a condizione che nell'esercitare il proprio giudizio si tenga conto, nella valutazione del reato considerato politico, di ogni aspetto particolarmente grave ed efferato dell'esecuzione e della portata del reato stesso. Di tale riserva, nella preoccupazione di salvaguardare le prescrizioni degli articoli 10 e 26 della nostra Costituzione, l'Italia ha fatto uso, come si rileva dal comma secondo dell'articolo 2 del presente disegno di legge.

È a proposito della formulazione di questo comma dell'articolo 2, qui presentato nella forma approvata dalla Camera dei deputati, che si è manifestata in seno alla Commissione affari esteri del Senato una divergenza di opinioni, sulla premessa del parere espresso dalla Commissione affari costituzionali. In questo parere, si propone di sostituire, nel disegno di legge di ratifica, il secondo comma dell'articolo 2 col seguente testo: « Lo Stato italiano, facendo uso dell'articolo 13 della Convenzione, rifiuterà l'estradizione riguardo a qualsiasi reato elencato nell'articolo 1 della Convenzione stessa che sia da considerare politico ai sensi della Costituzione italiana ». Testo nel quale (a parte la sostituzione dell'espressione « nel rispetto » con l'espressione « ai sensi », di minor rilievo sostanziale), si elimina il riferimento a quegli elementi di giudizio circa la gravità ed efferatezza dei reati cui fa rin-

vio, invece, l'articolo 13 della Convenzione; sì che la politicità del reato e la considerazione del rispetto del dettato costituzionale restano ad unico fondamento esplicito della decisione positiva o negativa in ordine all'estradizione.

Si è fatto rilevare in seno alla Commissione che tale modifica sembra diminuire notevolmente il significato dell'impegno contratto con la Convenzione, poichè nel momento in cui si fa uso della riserva prevista dall'articolo 13 si esclude l'attenuazione della riserva stessa prevista dal medesimo articolo; sì che la preoccupazione « costituzionale-nazionale » appare, in qualche modo, riacquistare peso prevalente nei confronti dell'intenzione, sostanzialmente « supernazionale », della Convenzione. Da altra parte, invece, si è rilevato che restando, comunque, ferma l'accettazione dell'articolo 1 della Convenzione, e così pure quella dell'articolo 13 nel suo complesso, l'emendamento proposto dalla Commissione affari

costituzionali è opportuno, in quanto non fa che sottolineare il dato innegabile dell'opposizione esistente tra il dettato della nostra Costituzione e quello dell'articolo 8 del codice penale (delitto politico commesso all'estero), e si tutela il principio costituzionale contro una possibile interpretazione in termini non garantisti del nostro codice alla luce dei suggerimenti proposti dall'articolo 13 della Convenzione: suggerimenti che pertanto non è opportuno evidenziare nella legge di ratifica. Poichè su questo punto la divergenza di opinioni non è apparsa immediatamente sanabile in seno alla Commissione, e poichè, d'altra parte, sull'opportunità e celerità della ratifica esisteva consenso fondamentale ed unanime, si è convenuto di rimettere all'Aula l'esame e il giudizio circa il testo del secondo comma dell'articolo 2 del disegno di legge.

FERRARA SALUTE, *relatore*

PARERE DELLA 1ª COMMISSIONE PERMANENTE

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

(Estensore BRUGGER)

2 ottobre 1985

La Commissione, esaminato il disegno di legge, esprime parere favorevole, a condizione che sia riformulato il secondo comma dell'articolo 2, sopprimendo l'inciso « e tenendo conto anche dei criteri per la valutazione della politicità del reato » indicati dall'articolo 13 della Convenzione europea per la repressione del terrorismo: ciò per non

pregiudicare la valutazione della politicità del reato, ai sensi della Costituzione (atteso che il concetto di reato politico assunto dal testo costituzionale ha autonoma rilevanza rispetto al disposto dell'articolo 8 del codice penale).

La Commissione suggerisce altresì che, l'inciso « nel rispetto della Costituzione italiana » sia sostituito dalle seguenti parole: « ai sensi della Costituzione italiana ».

DISEGNO DI LEGGE
—

Art. 1.

Il Presidente della Repubblica è autorizzato a ratificare la convenzione europea per la repressione del terrorismo, aperta alla firma a Strasburgo il 27 gennaio 1977.

Art. 2.

Piena ed intera esecuzione è data alla convenzione di cui all'articolo precedente a decorrere dalla sua entrata in vigore in conformità all'articolo 11 della convenzione stessa.

Lo Stato italiano, facendo uso della facoltà prevista dall'articolo 13 della convenzione e tenendo conto anche dei criteri per la valutazione della politicità del reato in tale articolo indicati, rifiuterà l'extradizione riguardo a qualsiasi reato elencato nell'articolo 1 della convenzione stessa che sia da considerare politico, nel rispetto della Costituzione italiana.