SENATO DELLA REPUBBLICA

VIII LEGISLATURA

(N. 1450-A)

RELAZIONE DELLA 3ª COMMISSIONE PERMANENTE

(AFFARI ESTERI)

(RELATORE MARTINAZZOLI)

Comunicata alla Presidenza il 24 luglio 1981

SUL

DISEGNO DI LEGGE

Ratifica ed esecuzione della Convenzione di estradizione tra la Repubblica italiana e il Regno del Belgio, firmata a Bruxelles il 29 novembre 1978

approvato dalla Camera dei deputati nella seduta del 21 maggio 1981
(V. *Stampato n.* **1538**)

presentato dal Ministro degli Affari Esteri

di concerto col Ministro di Grazia e Giustizia

e col Ministro dell'Interno

Trasmesso dal Presidente della Camera dei deputati alla Presidenza il 25 maggio 1981

TIPOGRAFIA DEL SENATO (1400) — 2-3-4

ONOREVOLI SENATORI. — La Convenzione di estradizione tra la Repubblica italiana e il Regno del Belgio, firmata a Bruxelles il 29 novembre 1978 sostituisce ed aggiorna, nella materia, un accordo risalente al lontano 1875.

I contenuti della Convenzione ripetono in generale — con qualche peculiare aggiustamento — quelli della Convenzione europea sulla estradizione firmata a Bruxelles nel 1957.

Poichè il Belgio non ha aderito alla richiamata Convenzione, si è ritenuta utile e praticabile la strada di un accordo bilaterale.

Come è noto, l'istituto della estradizione è tra i più complessi sotto il profilo della sua proiezione operativa, poichè è situato al confine tra la esclusività della potestà punitiva statuale e la necessità di comporre, in sede internazionale, gli interessi e le politiche dei singoli Stati. In questo senso, il difficile tentativo di realizzare — nella materia penale — un complesso di trattati multilaterali rappresenta non altro che l'esigenza di sottrarre la razionalità delle regole generali alla sfera delle opportunità politiche.

Va aggiunto che, dentro la storia dell'ultimo secolo di faticosa evoluzione del diritto penale internazionale, si scorgono, nell'attualità, i segni di una possibile correzione. In altri termini, se in un lungo arco di anni, la cultura giuridica si è impegnata — in questo campo — perchè si costituissero tutele sempre più certe e garantite per i diritti personali dei singoli, quello che oggi appare assai stringente è il dovere di difesa sociale di fronte all'acuirsi della minaccia terroristica.

Queste considerazioni, sia pure schematiche, valgono a dar conto di una misura di inattualità di convenzioni — come quella europea del 1957 e quella stessa oggetto del disegno di legge in esame — che risultano ancorate ad ispirazioni largamente superate dalla drammatica realtà dei nostri giorni.

È in gioco, sostanzialmente, il concetto stesso di « reato politico »; vi è esigenza di una sua rimeditazione, perchè la salvaguardia di inviolabili diritti delle persone e la necessità di garantirli contro gli abusi di regimi autoritari, riescano, tuttavia a saldarsi con il dovere democratico di difendere libertà, cittadini, istituzioni dalle minacce e dalla violenza di una nuova barbarie.

Paragonata a questi principi generali, la Convenzione di cui al disegno di legge non sfugge ad alcune considerazioni critiche:

1) si deve, anzitutto, ripetere anche in questa occasione un cenno negativo rispetto al dato formale di un linguaggio che — pur dovendosi tener conto delle difficoltà che si incontrano mettendo a confronto diverse nomenclature normative — appare pur sempre assai lontano da un livello di adeguatezza tecnica. Si noti, per esempio, la dizione del paragrafo 1 dell'articolo 1, nel quale la materia della Convenzione viene esclusivamente riferita all'estradizione di persone « perseguite o ricercate dall'autorità dell'altro Stato per l'esecuzione di una pena o di una misura di sicurezza ». Riferimento immediatamente contraddetto dall'articolo 2 dove si chiarisce che il trattato si applica anche nei confronti di « individui che sono perseguiti per un reato punito... con una pena restrittiva della libertà personale... il cui massimo sia uguale o superiore ad un anno di detenzione »;

2) per quanto attiene alla questione di merito più rilevante, va osservato che, analogamente alla Convenzione europea, anche quella con il Belgio (articolo 4) esclude la possibilità di estradizione per il reato politico e, ciò che è più insidioso, per « il fatto connesso » al reato politico. Si coglie qui, in termini assai vistosi, il costo eventuale derivante da una nozione del reato politico non chiaramente definita nei suoi confini, i quali hanno senso e vanno difesi solo in quanto valgono a tutelare le persone da persecuzioni motivate dalle loro opinioni politiche, o religiose, o dalla loro razza, da tutti quelli che vengono ritenuti, insomma, nello *jus commune*, espressione di veri e propri diritti naturali;

3) da ultimo, un elemento tipico della Convenzione suscita non marginali perplessità. Si tratta della formula adottata all'articolo 6 laddove si chiarisce che « se il reato per il quale l'estradizione è domandata è punito dalla legislazione belga con la pena capitale, il Governo italiano può subordinare l'estradizione alla condizione che il Governo belga dia assicurazioni, ritenute sufficienti dallo stesso Governo italiano, che la pena capitale non verrà eseguita ».

Questa soluzione, assai contorta, si è resa necessaria, evidentemente, per ottenere l'adesione della parte contraente che punisce il regicidio con la pena di morte. Poichè, peraltro, la nostra Costituzione la vieta in ogni caso — tanto è vero che una analoga statuizione contenuta nella Convenzione europea di estradizione non è stata accettata dall'Italia — si pongono problemi di compatibilità costituzionale del trattato, poichè non sembra agevole intendere quali possano essere le garanzie di non esecuzione della pena capitale offerte dal Governo di una nazione il cui ordinamento costituzionale riconosce l'indipendenza del potere giudiziario. Va, tuttavia, osservato che quest'ultima precisazione vale tanto più per l'Italia, dovendosi così concludere che la clausola contenuta all'articolo 6 della Convenzione non è tale da coinvolgere rischi effettivi di affievolimento di un fondamentale principio costituzionale della Repubblica italiana.

Si può allora concludere che, pur con i limiti e le impersuasività segnalate, la Convenzione realizza pur sempre un utile anche se ridotto strumento di raccordo tra le nazioni contraenti in materia penale e processuale; risultato questo non disprezzabile, almeno fino a quando diventerà più forte, e vincente, la consapevolezza delle ragioni che dovrebbero indurre all'adozione di soluzioni più esaurienti e coraggiose.

Per questi motivi, si raccomanda l'approvazione del disegno di legge per la ratifica ed esecuzione della Convenzione.

MARTINAZZOLI, *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 BRANCA)

14 luglio 1981

La Commissione, esaminato il disegno di legge in titolo, esprime parere favorevole.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

Il Presidente della Repubblica è autorizzato a ratificare la Convenzione di estradizione tra la Repubblica italiana e il Regno del Belgio, firmata a Bruxelles il 29 novembre 1978.

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 22 della Convenzione stessa.