

01.038

**Messaggio  
concernente la Convenzione tra la Svizzera  
e il Regno del Marocco sul trasferimento dei condannati  
e una modifica della legge sull'assistenza internazionale  
in materia penale**

del 15 giugno 2001

---

Onorevoli presidenti e consiglieri,

Con il presente messaggio vi sottoponiamo, per approvazione, un disegno di decreto federale relativo alla Convenzione, sottoscritta il 14 luglio 2000, tra la Svizzera e il Regno del Marocco sul trasferimento dei condannati, nonché un disegno di modifica della legge federale sull'assistenza internazionale in materia penale (AIMP).

Gradite, onorevoli presidenti e consiglieri, l'espressione della nostra alta considerazione.

15 giugno 2001

In nome del Consiglio federale svizzero:

Il presidente della Confederazione, Moritz Leuenberger

La cancelliera della Confederazione, Annemarie Huber-Hotz

---

## Compendio

*La Convenzione del Consiglio d'Europa sul trasferimento dei condannati, sottoscritta con il Regno del Marocco il 14 luglio 2000, offre ai cittadini svizzeri e marocchini detenuti la possibilità di espiare nel loro Paese d'origine la condanna inflitta dall'autorità straniera. Questa Convenzione adempie essenzialmente uno scopo umanitario, poiché permette ai condannati di scontare la pena in un ambiente familiare e in condizioni che facilitano il loro reinserimento sociale.*

*La presente Convenzione non implica alcun obbligo di trasferimento. I due Stati Parte sono liberi di dare seguito o meno a una richiesta di trasferimento. Il condannato non può far discendere dalla Convenzione il diritto di scontare la pena inflitta nel proprio Paese d'origine. Infine, per il trasferimento è necessario il consenso dei due Stati Parte e del condannato.*

*La Convenzione persegue lo stesso obiettivo della Convenzione del Consiglio d'Europa (n. 112) del 21 marzo 1983 sul trasferimento dei condannati (RS 0.343), alla quale la Svizzera ha aderito nel 1988. Nella Convenzione con il Marocco sono stati adottati i principi fondamentali sanciti nella Convenzione del Consiglio d'Europa. La presente Convenzione contiene, a titolo complementare, una disposizione sui motivi di rifiuto e prevede un'applicazione provvisoria fino alla sua entrata in vigore.*

*L'applicazione della Convenzione è retta dalle pertinenti disposizioni della legge sull'assistenza internazionale in materia penale (AIMP; RS 351.1).*

*In vista di nuove convenzioni sul trasferimento, una modifica dell'AIMP istituisce una norma di competenza che in futuro permetterà al Consiglio federale di concludere di propria competenza accordi di questo tipo.*

# Messaggio

## 1 Parte generale

### 1.1 Situazione iniziale

Per un detenuto confrontato con una cultura e una lingua diverse dalla propria, le condizioni di detenzione in una prigione straniera possono risultare opprimenti. Infatti, i detenuti stranieri si sentono spesso svantaggiati rispetto agli altri detenuti in considerazione delle barriere linguistiche e culturali che riducono le possibilità di reinserimento sociale.

La Convenzione del Consiglio d'Europa (n. 112) del 21 marzo 1983 sul trasferimento dei condannati (di seguito: Convenzione del Consiglio d'Europa sul trasferimento), a cui la Svizzera ha aderito nel 1988<sup>1</sup>, offre ai detenuti stranieri condannati sul territorio di uno Stato Parte la possibilità di ritornare nel loro Paese d'origine per scontarvi la pena. L'obiettivo della Convenzione del Consiglio d'Europa sul trasferimento è di favorire il reinserimento sociale dei condannati nel loro Paese d'origine.

La Convenzione del Consiglio d'Europa sul trasferimento è aperta anche agli Stati non membri del Consiglio d'Europa<sup>2</sup>, e la Svizzera avrebbe auspicato che il Marocco vi aderisse. Quest'ultimo ha tuttavia preferito sottoscrivere un accordo bilaterale. La Convenzione tra la Svizzera e il Marocco permetterà quindi ai detenuti svizzeri e marocchini di scontare la pena nel loro Paese d'origine<sup>3</sup>.

### 1.2 Svolgimento dei negoziati

Dato che la via multilaterale mediante la Convenzione del Consiglio d'Europa sul trasferimento è stata esclusa e che il Marocco insisteva nel voler sottoscrivere un accordo bilaterale, alla fine del 1999 il capo del Dipartimento federale di giustizia e polizia ha deciso di avviare i negoziati a tal fine con il Marocco.

All'inizio di febbraio 2000, si è svolta a Rabat una prima serie di colloqui tra rappresentanti dei Ministeri della Giustizia e degli Affari esteri. Un progetto di accordo elaborato dalla Svizzera, nonché la Convenzione sul trasferimento sottoscritta tra il Marocco e i Paesi Bassi, sono serviti quale base di discussione. A partire da questi due testi è stato elaborato un progetto di Convenzione. Una seconda serie di colloqui, tenutisi a Berna, ha permesso di accordarsi su tutti i punti in sospeso, cosicché la Convenzione è stata parafata nel marzo 2000.

La Convenzione è stata firmata il 14 luglio 2000 a Rabat.

<sup>1</sup> RS 0.343

<sup>2</sup> I seguenti Stati non europei hanno aderito alla Convenzione: Armenia, Azerbaigian, Bahamas, Cile, Costa Rica, Israele, Canada, Panama, Tonga, Trinidad e Tobago, Stati Uniti (stato marzo 2001).

<sup>3</sup> A fine 2000, erano cinque i Marocchini che scontavano una pena in Svizzera, segnatamente per reati di violenza. Uno Svizzero espiava una pena privativa della libertà di 20 anni.

## 2 **Parte speciale**

### 2.1 **Commento alla Convenzione**

La Convenzione con il Marocco istituisce la base legale che in futuro permetterà ai detenuti svizzeri e marocchini di scontare la pena comminata all'estero nel loro Paese d'origine. La Convenzione ha essenzialmente scopi umanitari e consentirà ai detenuti stranieri di migliorare le possibilità di reinserimento nel loro Paese d'origine.

In virtù della Convenzione, i due Stati sono autorizzati ad acconsentire all'esecuzione di una pena straniera. La Convenzione non implica alcun obbligo di trasferimento di un condannato né gli conferisce il diritto di ritornare nel proprio Paese per scontarvi la pena. Gli Stati Parte sono liberi di dare seguito a una domanda di trasferimento o di respingerla. La condizione fondamentale per il trasferimento è che vi sia il consenso dello Stato di condanna, dello Stato di esecuzione e del condannato.

La presente Convenzione è conforme alla Convenzione del Consiglio d'Europa sul trasferimento in vigore in una cinquantina di Paesi europei ed extraeuropei. La Convenzione tra la Svizzera e il Marocco contiene a titolo complementare una disposizione sui motivi di rifiuto (art. 3). D'altro canto, la Convenzione può essere applicata a titolo provvisorio sin dalla sua firma (art. 24). Questa disposizione poggia sulla Convenzione di Vienna sul diritto dei trattati<sup>4</sup>, il cui articolo 25 prevede espressamente un'applicazione a titolo provvisorio fino all'entrata in vigore. Con il Marocco si impone un'applicazione anticipata della Convenzione essenzialmente per motivi umanitari e politici: la scorsa primavera, il re Mohammed VI ha concesso una riduzione di pena di dieci anni a uno Svizzero condannato a 20 anni di carcere in Marocco per possesso illegale di armi e violazione della sicurezza di Stato. Questo gesto da parte del Marocco giustifica una rapida applicazione della Convenzione.

L'applicazione della Convenzione si basa sulla prima e la quinta parte della legge sull'assistenza internazionale in materia penale (AIMP)<sup>5</sup>, nonché sui pertinenti testi di legge cantonali. Le disposizioni dell'AIMP si applicano per analogia qualora la Convenzione non disponga altrimenti. Questo disciplinamento corrisponde a quello della Convenzione del Consiglio d'Europa sul trasferimento<sup>6</sup>.

In questa sede, ci limitiamo a commentare le disposizioni fondamentali e a rilevare le differenze essenziali rispetto alla Convenzione del Consiglio d'Europa sul trasferimento.

<sup>4</sup> **RS 0.111**

<sup>5</sup> **RS 351.1**

<sup>6</sup> Vedi al riguardo il messaggio del 29 ottobre 1986 concernente l'approvazione della Convenzione del Consiglio d'Europa sul trasferimento dei condannati, n. 124 (FF **1986 III** 609).

## 2.2

### Commento alle disposizioni fondamentali della Convenzione

#### Art. 1 Definizioni

Le *lettere a-d* corrispondono a quelle che figurano nella Convenzione del Consiglio d'Europa sul trasferimento. La nuova *lettera e* è stata ripresa nella Convenzione unicamente ai fini di una maggiore chiarezza.

#### Art. 2 Principi

Il *paragrafo 1* circoscrive il quadro della cooperazione offrendo ai due Stati la possibilità di trasferire un condannato nel territorio su cui si esercita la sovranità dell'altro Stato Parte per scontare la condanna inflitta. Questa disposizione non costituisce un obbligo di trasferire o di accettare l'esecuzione di una pena. Il condannato non può farne discendere il diritto di scontare la pena inflittagli all'estero nel suo Paese d'origine (Stato di esecuzione).

Il *paragrafo 2* stabilisce che il condannato o il suo rappresentante legale deve prendere l'iniziativa del trasferimento.

Il *paragrafo 3* conferisce allo Stato di condanna e allo Stato di esecuzione la possibilità di presentare una domanda di trasferimento.

#### Art. 3 Motivi di rifiuto

L'articolo 3 determina i casi in cui lo Stato di condanna o lo Stato di esecuzione può rifiutare una domanda di trasferimento. La Convenzione del Consiglio d'Europa sul trasferimento non contiene una disposizione di questo genere, il cui scopo è di evitare le domande che non hanno alcuna possibilità di essere accolte e inutili spese cagionate da una procedura di trasferimento.

Le *lettere f, i e j* sono state aggiunte su richiesta del Marocco. Le altre lettere corrispondono ai classici motivi di rifiuto: qualora la condanna pronunciata all'estero sia riconducibile a reati di natura politica, fiscale o militare (*lett. a e b*), qualora il trasferimento sia di natura tale da pregiudicare la sovranità, la sicurezza, l'ordine pubblico o altri interessi essenziali di uno Stato Parte (*lett. c*), qualora il trasferimento abbia quale conseguenza un doppio perseguimento penale o una doppia condanna (*lett. d, e e h*) o qualora vi sia prescrizione della sanzione (*lett. g*).

#### Art. 4 Condizioni del trasferimento

Le possibilità di trasferimento enumerate nelle *lettere a, b, e e f* corrispondono a quelle che figurano nella Convenzione del Consiglio d'Europa sul trasferimento.

Secondo la *lettera c*, la durata della pena che il condannato deve ancora scontare nello Stato di condanna deve essere di almeno un anno al momento della presentazione della domanda. Nella Convenzione del Consiglio d'Europa sul trasferimento, questa durata minima è di sei mesi. Per quanto riguarda il Marocco, una durata minima della pena più lunga si giustifica per il fatto che l'esito positivo e il costo del trasferimento dovrebbero essere in rapporto con lo scopo perseguito. Date le differenze culturali, i tentativi di reinserimento sociale del condannato possono avere

esito positivo soltanto se rimane ancora da scontare una pena sufficientemente lunga. In riferimento all'articolo 3 paragrafo 2 della Convenzione del Consiglio d'Europa sul trasferimento, in casi eccezionali gli Stati Parte possono concordare una durata minima inferiore.

La *lettera d* precisa che il condannato o il suo rappresentante legale deve acconsentire al trasferimento nella piena consapevolezza delle conseguenze giuridiche che ne derivano. Questa disposizione va letta in relazione con l'*articolo 8* e il *capitolo III* della Convenzione. Corrisponde per analogia all'articolo 7 paragrafo 1 della Convenzione del Consiglio d'Europa sul trasferimento.

#### *Art. 5* Vie di trasmissione

Questa disposizione, completata dagli *articoli 6 e 7*, disciplina i dettagli della procedura di trasferimento.

Le domande di trasferimento sono ora trattate dall'Ufficio federale della giustizia (UFG)<sup>7</sup>, il quale decide in merito al deposito e all'accettazione delle domande di trasferimento d'intesa con le autorità cantonali d'esecuzione<sup>8</sup>.

#### *Art. 8* Verifica del consenso

Il consenso del condannato è una delle condizioni fondamentali del trasferimento. Infatti, un reinserimento sociale riuscito nello Stato d'esecuzione è realistico soltanto se il condannato vi acconsente senza che gli si faccia pressione e nella consapevolezza delle conseguenze concrete del trasferimento. L'articolo 8 offre allo Stato di esecuzione la possibilità di accertare, mediante una persona di fiducia (p. es. un rappresentante dell'Ambasciata), che il consenso sia stato dato volontariamente e nella piena consapevolezza delle conseguenze giuridiche che ne derivano. In particolare, il condannato deve essere reso attento sul fatto che non beneficerà della protezione derivante dal principio della specialità. In altri termini, egli può essere giudicato e condannato nello Stato di esecuzione per reati che non sono oggetto della condanna pronunciata dallo Stato straniero. Deve inoltre essere informato sul fatto che, a seconda delle circostanze, deve scontare nello Stato d'esecuzione una pena più lunga di quella che avrebbe dovuto scontare se fosse stato ivi giudicato per il medesimo reato. D'altro canto, il condannato dovrebbe essere informato anche sulle eventuali conseguenze finanziarie del trasferimento in virtù dell'*articolo 13 paragrafo 4*.

#### *Art. 9* Revoca del consenso

La Convenzione del Consiglio d'Europa sul trasferimento non disciplina la questione della revoca del consenso del trasferimento da parte del condannato. A proposito dell'articolo 7 paragrafo 1, la Svizzera ha dichiarato che considera irrevocabile il consenso al trasferimento dal momento in cui, in ragione dell'accordo degli Stati

<sup>7</sup> In seguito alla riorganizzazione dell'Ufficio federale di polizia, il 1° luglio 2000 la Divisione incaricata dell'assistenza internazionale è stata integrata all'Ufficio federale della giustizia (art. 7 cpv. 6a dell'ordinanza del 17 novembre 1999 sull'organizzazione del DFGP; RS 172.213.1).

<sup>8</sup> Art. 17 cpv. 2 e art. 30 cpv. 2 AIMP (RS 351.1).

interessati, l'Ufficio federale di polizia ha deciso il trasferimento<sup>9</sup>. Questa dichiarazione della Svizzera poggia sull'articolo 6 dell'ordinanza sull'assistenza internazionale in materia penale (OAIMP)<sup>10</sup>, che prevede una possibilità di revoca limitata nel tempo qualora una persona detenuta in Svizzera abbia dato il proprio consenso all'esecuzione della sua pena all'estero.

L'articolo 9 ricalca questa filosofia, stabilendo chiaramente che il condannato non può più revocare il proprio consenso dopo che lo Stato di condanna e lo Stato di esecuzione si sono accordati sul trasferimento. L'obiettivo principale di questo disciplinamento è di evitare agli Stati Parte spese e pratiche procedurali inutili. Sarebbe esagerato se il condannato potesse improvvisamente cambiare opinione all'ultimo momento, per esempio al momento di imbarcarsi sull'aereo, dopo aver messo in moto tutta la procedura di trasferimento e dopo che gli Stati Parte hanno preso tutte le misure necessarie al trasferimento. Se la Svizzera riceve una domanda di trasferimento, il consenso del condannato è considerato definitivo dal momento dell'approvazione della domanda da parte dell'UFG.

#### *Art. 11*            Esenzione dalla legalizzazione

L'articolo 11 esclude espressamente la legalizzazione delle domande di trasferimento e dei documenti trasmessi. Questa disposizione si prefigge di semplificare la procedura.

#### *Art. 13*            Scorta e spese

In virtù del *paragrafo 1*, lo Stato di esecuzione deve assumersi la scorta. Questa disposizione, integrata nella Convenzione su richiesta del Marocco, non è nuova per la Svizzera poiché corrisponde alla prassi vigente.

I *paragrafi 2 e 3* disciplinano la ripartizione usuale delle spese. Si applica il principio secondo cui lo Stato di esecuzione si assume le spese di trasferimento e di scorta, in cui rientrano soprattutto le spese di viaggio per via aerea. In taluni casi particolari, gli Stati Parte possono derogare a questa norma. Lo Stato di condanna assume le spese cagionate esclusivamente sul suo territorio, di cui fanno segnatamente parte le spese d'esecuzione. Se la Svizzera è lo Stato di esecuzione, le spese di trasferimento sono a carico del Cantone che esegue la condanna pronunciata dal Marocco<sup>11</sup>.

Il *paragrafo 4* consente allo Stato di esecuzione di farsi rimborsare le spese di trasferimento, o quanto meno una parte di esse, dal condannato. Il Trattato sul trasferimento dei delinquenti sottoscritto con la Thailandia contiene una disposizione analoga<sup>12</sup>.

#### *Art. 14*            Effetti nello Stato di condanna

Un'importante conseguenza del trasferimento è il fatto che lo Stato di condanna conservi il proprio diritto all'esecuzione fintanto che la pena non sia completamente

<sup>9</sup> RS 0.343; messaggio concernente l'approvazione della Convenzione del Consiglio d'Europa sul trasferimento dei condannati, n. 2 (FF 1986 III 616).

<sup>10</sup> RS 351.11

<sup>11</sup> Vedi al riguardo il messaggio concernente l'approvazione della Convenzione del Consiglio d'Europa sul trasferimento dei condannati, n. 3 (FF 1986 III 617).

<sup>12</sup> Art. 13 cpv. 3 (FF 1999 3777).

scontata nello Stato di esecuzione. L'articolo 14 precisa questo principio e va letto in relazione con l'*articolo 10* che sancisce un obbligo di informazione allo Stato di esecuzione.

Secondo il *paragrafo 1*, il diritto d'esecuzione dello Stato di condanna è sospeso durante l'esecuzione della pena nello Stato di esecuzione. Se l'esecuzione della pena è resa impossibile nello Stato di esecuzione, per esempio a causa dell'evasione del condannato, lo Stato di condanna ripristina il suo diritto di eseguire il resto della pena da scontare.

Giusta il *paragrafo 2*, il diritto dello Stato di condanna all'esecuzione della sua sanzione si estingue solo quando è terminata l'esecuzione della pena nello Stato di esecuzione.

#### *Art. 15* Effetti nello Stato di esecuzione

La principale conseguenza del trasferimento consiste nel fatto che la sanzione pronunciata dallo Stato straniero deve essere proseguita nello Stato di esecuzione. Il principio del proseguimento dell'esecuzione della pena sancito nel *paragrafo 1* corrisponde alla procedura scelta dalla Svizzera all'atto della ratifica della Convenzione del Consiglio d'Europa sul trasferimento<sup>13</sup>. Concretamente, ciò significa che lo Stato di esecuzione non esamina più la sentenza penale straniera dal profilo dei fatti e della colpevolezza, ma esegue la sanzione conformemente al suo ordinamento giuridico.

I *paragrafi 2 e 3* disciplinano i dettagli dell'esecuzione della pena. Il *paragrafo 2* sancisce il disciplinamento di principio, secondo cui lo Stato d'esecuzione riprende la sentenza penale estera ed esegue la sanzione pronunciata dallo Stato di condanna. Il *paragrafo 3* permette allo Stato di esecuzione di adeguare la sanzione pronunciata all'estero se la natura o la durata della stessa non è compatibile con il proprio diritto. Questa norma corrisponde, per analogia, all'articolo 10 della Convenzione del Consiglio d'Europa sul trasferimento.

Il *paragrafo 4* stabilisce chiaramente che l'esecuzione della sanzione si fonda, dopo il trasferimento, sul diritto dello Stato di esecuzione. Questa disposizione poggia sull'articolo 9 paragrafo 3 della Convenzione del Consiglio d'Europa sul trasferimento.

#### *Art. 16* Conseguenze del trasferimento

Per quanto riguarda la situazione di diritto penale del condannato, il trasferimento ha essenzialmente due conseguenze:

Il *paragrafo 1* vieta allo Stato di esecuzione di perseguire e giudicare una seconda volta. In altri termini, lo Stato di esecuzione non può avviare una procedura penale contro il condannato né emettere una sentenza penale per i fatti alla base della sentenza penale straniera.

In virtù del *paragrafo 2*, il condannato non beneficia di una protezione legata al principio della specialità nello Stato di esecuzione. Concretamente ciò significa che

<sup>13</sup> Se la Svizzera è lo Stato di esecuzione, prosegue immediatamente l'esecuzione della condanna in virtù dell'articolo 9 lettera a della Convenzione del Consiglio d'Europa sul trasferimento dei condannati.

lo Stato di esecuzione può perseguirlo e giudicarlo per fatti che non sono oggetto della sentenza penale emessa all'estero.

Questa disposizione, che non figura nella Convenzione del Consiglio d'Europa sul trasferimento, è stata inserita nella Convenzione ai fini di una maggiore chiarezza. Essa ha per scopo di mostrare al condannato le conseguenze che il trasferimento potrebbe comportare per lui.

#### *Art. 17* Cessazione dell'esecuzione della sanzione

Secondo il *paragrafo 1*, lo Stato di condanna deve informare lo Stato di esecuzione circa qualsiasi decisione che ponga fine all'esecuzione, per esempio quando il condannato ha ottenuto la grazia, l'amnistia o una revisione della sentenza. L'obbligo di informazione dello Stato di condanna, che non figura nella Convenzione del Consiglio d'Europa sul trasferimento, corrisponde all'obbligo di informazione dello Stato di esecuzione giusta l'*articolo 10*.

Secondo il *paragrafo 2*, lo Stato di esecuzione deve porre fine all'esecuzione della condanna non appena lo Stato di condanna l'abbia informato in merito.

#### *Art. 18* Grazia e amnistia

Conformemente a questa disposizione, sia lo Stato di condanna che lo Stato di esecuzione hanno il diritto di modificare la sanzione in un'amnistia o in una misura di grazia. Per contro, soltanto lo Stato di condanna può decidere in merito a una revisione della sentenza penale (*art. 19*).

#### *Art. 20* Transitio

L'articolo 20 disciplina il caso in cui il condannato debba essere trasportato in un Paese terzo da uno degli Stati Parte e, ciò facendo, attraversa il territorio dell'altro Stato Parte. Questa disposizione, meno completa rispetto all'articolo 16 della Convenzione del Consiglio d'Europa sul trasferimento, si limita ai punti essenziali poiché la portata pratica del transito sarà probabilmente ridotta nel contesto del Marocco.

#### *Art. 24* Applicazione ed entrata in vigore

È la prima volta che in un accordo relativo alla cooperazione giudiziaria internazionale in materia penale figura sin dalla sua firma la possibilità di cui al *paragrafo 1* di applicare la Convenzione a titolo provvisorio. La Convenzione di Vienna sul diritto dei trattati autorizza espressamente l'applicazione provvisoria dei trattati<sup>14</sup>. Questa possibilità è prevista anche nel diritto costituzionale svizzero. Nella misura in cui sia particolarmente urgente la protezione di importanti interessi svizzeri, il nostro Consiglio ha la competenza di concludere un trattato e di ordinarne l'immediata applicazione provvisoria<sup>15</sup>. Finora, abbiamo fatto uso di questa possibilità soprattutto nell'ambito economico. Secondo la prassi vigente, un'applicazione provvisoria si giustifica nei casi particolarmente urgenti e quando è impossibile attendere la fine della

<sup>14</sup> Art. 25 (RS 0.111)

<sup>15</sup> GAAC 1987, 51/IV, n. 58, p. 381.

procedura parlamentare ordinaria di approvazione. Dato che l'applicazione provvisoria può essere interrotta in qualsiasi momento, la competenza parlamentare di approvazione non ne risulta compromessa<sup>16</sup>.

Nel caso della Convenzione con il Marocco, si impone un'applicazione provvisoria per due motivi: l'obiettivo del reinserimento sociale alla base della Convenzione dovrebbe poter essere realizzato il più presto possibile. Visto che tra la firma di una Convenzione e la sua approvazione da parte del Parlamento può trascorrere un lungo periodo, il trasferimento di cittadini svizzeri che scontano all'estero una pena privativa della libertà in condizioni umanamente difficili non deve dipendere dalla durata della procedura parlamentare<sup>17</sup>. D'altro canto, il fatto che il re Mohammed VI abbia concesso, nella primavera del 2000, una riduzione di dieci anni della pena inflitta a uno Svizzero che sconta in Marocco una condanna di 20 anni di detenzione per ora a favore dell'applicazione provvisoria della Convenzione. È quindi nell'interesse della Svizzera onorare questo gesto del Marocco mediante una rapida applicazione della Convenzione.

### **2.3 Valutazione della Convenzione**

Il Marocco è il primo Stato arabo con il quale la Svizzera conclude una Convenzione di trasferimento. La presente Convenzione, che persegue essenzialmente fini umanitari, potrebbe fungere da apripista per altri Paesi extraeuropei in cui cittadini svizzeri scontano una pena privativa della libertà. È quindi opportuno chiedersi se in futuro la conclusione di questo genere di convenzioni sul trasferimento non debba rientrare nella nostra sfera di competenze. Per esempio, nell'ambito dell'obbligo del visto, della riammissione e del transito di persone senza dimora autorizzata in Svizzera come pure nell'ambito della formazione professionale e del perfezionamento, l'Assemblea federale ha deciso di delegare tale competenza al nostro Consiglio<sup>18</sup>. La stessa misura si impone per il trasferimento dei condannati<sup>19</sup>.

## **3 Conseguenze finanziarie, sull'effettivo del personale ed economiche**

### **3.1 Conseguenze finanziarie e sull'effettivo del personale per la Confederazione**

Con l'entrata in vigore della Convenzione sorgono per la Svizzera nuovi obblighi nell'ambito del trasferimento di condannati. L'applicazione concreta della Convenzione comporterà un incremento della mole di lavoro a carico dell'UFG. Questo

<sup>16</sup> Vedi in proposito il rapporto della Commissione delle istituzioni politiche del Consiglio nazionale del 7 maggio 1999 relativo all'adeguamento della LRC alla nuova Cost., n. 318.5 (FF 1999 4196).

<sup>17</sup> Il Trattato sul trasferimento con la Thailandia è stato firmato nel novembre 1997 e approvato dal Parlamento nel giugno 2000.

<sup>18</sup> Nuovo articolo 25b capoverso 1 LDDS (RS 142.20); messaggio del 4 dicembre 1995 relativo alla revisione totale della legge sull'asilo nonché alla modificazione della legge federale concernente la dimora e il domicilio degli stranieri, n. 228 (FF 1996 II 123).

<sup>19</sup> Vedi n. 7.

supplemento di compiti dipenderà dal numero di domande di trasferimento. Un eventuale aumento dell'organico sarà per quanto possibile regolato in seno al Dipartimento.

### **3.2 Conseguenze finanziarie e sull'effettivo del personale per i Cantoni**

È difficile valutare le conseguenze a livello cantonale. La misura in cui i Cantoni debbano prevedere un incremento del lavoro e dei costi d'esecuzione dipende in modo determinante da quante sentenze penali marocchine che comportano lunghe pene privative della libertà dovranno eseguire. Essendo difficile stabilire l'evoluzione dei casi di trasferimento con il Marocco, attualmente non è possibile valutare con precisione tali costi supplementari. In questo contesto, sarà altresì determinante sapere in che misura i Cantoni potranno addossare ai detenuti interessati le spese di trasferimento in virtù dell'articolo 13 paragrafo 4 della Convenzione.

### **3.3 Conseguenze economiche**

La Convenzione non ha alcuna ripercussione sulla piazza economica svizzera.

## **4 Programma di legislatura**

La Convenzione figura nel rapporto del 1° marzo 2000 sul programma di legislatura 1999-2003<sup>20</sup>.

## **5 Rapporto con il diritto europeo**

Con la conclusione della Convenzione del Consiglio d'Europa sul trasferimento nel 1983, gli Stati membri del Consiglio d'Europa hanno espresso che le considerazioni relative alla sovranità non devono più costituire un ostacolo al riconoscimento del vincolo giuridico delle sentenze penali estere. La Convenzione si prefigge lo scopo di offrire al Paese d'origine la possibilità di eseguire una sentenza penale che è stata emessa in un Paese straniero. La Convenzione europea (n. 70) del 28 maggio 1970 sul valore internazionale delle sentenze repressive persegue lo stesso obiettivo. Mentre la Convenzione del 1970 è stata ratificata soltanto da un esiguo numero di Paesi, sono una cinquantina gli Stati – fra cui la Svizzera – che hanno aderito alla Convenzione del Consiglio d'Europa sul trasferimento<sup>21</sup>.

<sup>20</sup> FF 2000 2092

<sup>21</sup> A fine 2000, dieci Stati avevano ratificato la Convenzione del 1970 (Austria, Cipro, Danimarca, Islanda, Lituania, Norvegia, Paesi Bassi, Spagna, Svezia e Turchia).

La Convenzione con il Marocco va nella medesima direzione delle due Convenzioni del Consiglio d'Europa. Contiene tutti gli importanti principi sanciti nella Convenzione del Consiglio d'Europa sul trasferimento ed è conforme alla normativa europea.

## **6 Costituzionalità**

In virtù dell'articolo 54 capoverso 1 della Costituzione federale (Cost.), la Confederazione è competente in materia di affari esteri. La conclusione dei trattati internazionali rientra quindi nella sua sfera di competenze. L'approvazione di trattati internazionali da parte dell'Assemblea federale poggia sull'articolo 166 capoverso 2 Cost.

I trattati internazionali sottostanno al referendum facoltativo in virtù dell'articolo 141 capoverso 1 lettera d Cost. se conclusi per una durata indeterminata e se sono indenunciabili, se prevedono l'adesione a un'organizzazione internazionale o se implicano un'unificazione multilaterale del diritto. La Convenzione con il Marocco non soddisfa queste condizioni: pur essendo conclusa per una durata indeterminata, può essere denunciata in qualsiasi momento da ogni Parte. Inoltre, non prevede né l'adesione a un'organizzazione internazionale, né un'unificazione multilaterale del diritto. Per questi motivi, la decisione d'approvazione dell'Assemblea federale non sottostà al referendum facoltativo.

## **7 Norma di competenza per la conclusione delle convenzioni bilaterali sul trasferimento (art. 8a AIMP [nuovo])**

Nella prospettiva di nuove Convenzioni sul trasferimento con gli Stati in cui cittadini svizzeri scontano una pena privativa della libertà, sarebbe opportuno che in futuro il nostro Consiglio possa concludere di propria competenza convenzioni bilaterali analoghe a quella della Convenzione del Consiglio d'Europa sul trasferimento. La norma della necessaria delega di competenza è istituita nell'*articolo 8a AIMP*.

In virtù dell'articolo 166 capoverso 2 Cost., spetta per principio all'Assemblea federale approvare i trattati internazionali. Tuttavia, in taluni casi spetta a noi concludere autonomamente siffatti trattati. Ciò avviene quando l'Assemblea federale ha delegato la competenza di concludere trattati internazionali al nostro Consiglio, segnatamente nel caso di trattati di portata limitata. L'autorizzazione di concludere trattati internazionali al nostro Consiglio dev'essere disciplinata in una legge federale o in un trattato internazionale approvato dall'Assemblea federale. Questo principio è sancito nell'articolo 47<sup>bis</sup> capoverso 2 della legge sui rapporti fra i Consigli<sup>22</sup>. Il trasferimento al nostro Collegio della competenza in materia di conclusione di trattati ha quale obiettivo di sgravare l'Assemblea federale da una moltitudine di trattati bilaterali che concernono un settore specifico, spesso di carattere tecnico, e che si limitano a una materia ben definita. La condizione materiale per l'accettazione di siffatta delega è che non si tratti di una delega in bianco e che esistano direttive pos-

<sup>22</sup> RS 171.11

sibilmente precise quanto al contenuto dei trattati. In tal modo, l'Assemblea federale tutela i suoi diritti di partecipazione alla conclusione di trattati, i quali sono non solo di natura formale, bensì in linea di massima anche materiale<sup>23</sup>.

Queste condizioni sono soddisfatte nel caso delle convenzioni sul trasferimento dei condannati. Si tratta di convenzioni standard che riprendono essenzialmente i principi del diritto internazionale in vigore, che la Svizzera ha riconosciuto mediante la ratifica della Convenzione del Consiglio d'Europa sul trasferimento. Ovviamente, possiamo avvalerci della norma di delega di cui all'articolo 8a AIMP soltanto se la Convenzione in questione non sottostà al referendum facoltativo secondo l'articolo 141 capoverso 1 lettera d Cost.<sup>24</sup>.

Secondo l'articolo 163 capoverso 1 Cost., il decreto di delega deve avere la forma di una legge federale. La proposta del nuovo articolo 8a AIMP sancisce la nostra competenza in materia di trattati internazionali e determina la portata della delega. Sottostà al referendum facoltativo giusta l'articolo 141 capoverso 1 lettera a Cost.

2814

<sup>23</sup> FF **1999** 4196; cfr. anche il messaggio del 24 maggio 1963 concernente la conclusione di trattati per la protezione e l'incremento degli investimenti di capitale (riassunto in FF **1963** 701, BBl **1963** I 1195 ed. ted, FF **1963** I 1219 ed. fr.).

<sup>24</sup> FF **1999** 4200 e GAAC 1987, 51/IV, n. 58, p. 387.