

01.042

**Messaggio
concernente il Trattato di assistenza giudiziaria
in materia penale tra la Confederazione Svizzera
e la Repubblica Araba d'Egitto**

del 3 luglio 2001

Onorevoli presidenti e consiglieri,

Con il presente messaggio vi sottoponiamo, per approvazione, il disegno di decreto federale che approva il Trattato di assistenza giudiziaria in materia penale firmato il 7 ottobre 2000 tra la Confederazione Svizzera e la Repubblica Araba d'Egitto.

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

3 luglio 2001

In nome del Consiglio federale svizzero:

Il presidente della Confederazione, Moritz Leuenberger
La cancelliera della Confederazione, Annemarie Huber-Hotz

Compendio

Il Trattato di assistenza giudiziaria in materia penale tra la Confederazione Svizzera e la Repubblica Araba d'Egitto costituisce una pietra miliare della politica svizzera in materia di trattati. In effetti, siffatto trattato è il primo del genere che la Svizzera conclude con un Paese arabo e permette di ampliare anche verso il mondo arabo la rete di trattati conclusi dalla Svizzera nell'ambito della collaborazione giudiziaria internazionale in materia penale.

Il presente trattato istituisce una base giuridica internazionale in vista della collaborazione giudiziaria in materia penale tra i due Paesi nell'individuazione e perseguimento di reati. Il trattato obbliga le Parti contraenti ad accordare assistenza giudiziaria nei procedimenti relativi a reati. Sinora la Svizzera poteva accordare assistenza giudiziaria all'Egitto soltanto in base alla legge federale sull'assistenza internazionale in materia penale (AIMP; RS 351.1).

Il trattato permette a Svizzera ed Egitto di coadiuvare in modo attivo le rispettive autorità giudiziarie nella lotta contro la criminalità. Esso definisce la collaborazione giudiziaria internazionale in materia penale e precisa la portata dell'assistenza giudiziaria accordata dai due Stati nei procedimenti penali. Il trattato risponde anche a un interesse della Svizzera : da un lato esso garantisce al nostro Paese la reciprocità nelle relazioni con l'Egitto, d'altro canto esso tiene conto della prassi svizzera in materia di assistenza giudiziaria nell'ambito dei diritti dell'uomo. La cooperazione giudiziaria internazionale in materia penale può in effetti essere rifiutata se nel corso di un procedimento penale, per il quale l'assistenza giudiziaria è stata richiesta, vi siano elementi fondati per ritenere che siano violati i diritti dell'uomo.

Per la Svizzera, il Trattato di assistenza giudiziaria in materia penale con l'Egitto costituisce un precedente. Se e in quale misura la Svizzera possa impegnarsi a negoziare ulteriori trattati con l'Egitto nell'ambito della cooperazione giudiziaria internazionale in materia penale dipenderà essenzialmente dai risultati che il Trattato di assistenza giudiziaria in materia penale darà nella pratica e dall'evoluzione della situazione dei diritti dell'uomo in Egitto.

Messaggio

1 Parte generale

1.1 Situazione iniziale

In occasione della terza Conferenza dei Ministri francofoni della Giustizia al Cairo, alla quale partecipò l'allora consigliere federale Arnold Koller nell'autunno del 1995, il ministro della giustizia egiziano propose alla Svizzera di concludere un trattato d'estradizione e un trattato di assistenza giudiziaria internazionale in materia penale. Nel novembre del 1995, l'Egitto chiese formalmente alla Svizzera l'avvio di negoziati. Dal momento che la Svizzera non aveva mai firmato in precedenza trattati d'estradizione o di assistenza giudiziaria in materia penale con un Paese arabo, l'Ufficio federale di polizia¹ propose al ministro egiziano di giustizia di negoziare in una prima fase un trattato d'assistenza giudiziaria in materia penale e trasmise per parere un progetto di trattato alle autorità egiziane. Il Ministero egiziano di giustizia fece pervenire le sue osservazioni in merito al progetto svizzero nel corso del 1996. Parallelamente, presentò un progetto di trattato d'estradizione e suggerì di estendere i colloqui al terrorismo e alla criminalità organizzata. In seguito, l'Ufficio federale di polizia e il Ministero egiziano di giustizia si accordarono di limitare i negoziati all'assistenza giudiziaria in materia penale e di escludere almeno in un primo tempo gli altri ambiti.

La prudenza della Svizzera nel corso dei negoziati era essenzialmente dovuta alla situazione in materia di diritti dell'uomo in Egitto. Secondo rapporti del DFAE e dell'Ambasciata svizzera, richiesti dall'Ufficio federale di polizia, i tribunali ordinari sembrano funzionare correttamente; in siffatti procedimenti i diritti dell'uomo sono generalmente rispettati. Si giustificano invece dubbi sull'operato della giustizia militare che, da quando è stato proclamato lo stato d'emergenza nel 1981, persegue anche i privati sospettati di atti di violenza e di terrorismo o di attività politiche illecite. A differenza dei tribunali ordinari, i tribunali militari non sempre garantiscono una procedura rispettosa dei diritti dell'uomo e che soddisfi i requisiti minimi di un processo equo. In considerazione della situazione generale in materia di diritti dell'uomo in Egitto, i servizi competenti del DFAE² nonché del DFGP³ reputavano prematuro avviare un negoziato in vista di un trattato d'estradizione o di trasferimento di persone condannate prima di disporre dei primi risultati concernenti il trattato di assistenza giudiziaria in materia penale.

¹ Il 1° luglio 2000, la divisione incaricata dell'assistenza giudiziaria internazionale è stata trasferita all'Ufficio federale di giustizia nel quadro della riforma del Governo e dell'Amministrazione (art. 7 cpv. 6a dell'ordinanza del 17 novembre 1999 sull'organizzazione del DFGP; RS 172.213.1).

² Direzione del diritto internazionale pubblico e Direzione politica, Divisione politica IV, Politica dei diritti dell'uomo e politica umanitaria.

³ Ufficio federale di giustizia : Divisione I della legislazione e Divisione degli affari internazionali, Sezione diritti dell'uomo.

1.2 Svolgimento delle trattative

Una delegazione svizzera e una delegazione egiziana hanno avviato primi colloqui all'inizio di marzo del 1997 al Cairo in vista della conclusione di un trattato di assistenza giudiziaria in materia penale. Un disegno di trattato elaborato dalla Svizzera e una controproposta dell'Egitto costituivano la base delle discussioni. Appianate tutte le divergenze nel corso della prima serie di colloqui, le due delegazioni elaborarono un testo comune del trattato, decidendo di presentarlo ai pertinenti servizi nazionali prima di parafarlo.

Dopo essere stato approvato dai competenti servizi del DFAE e del DFGP, il Trattato è stato parafato mediante scambio di lettere del 7 ottobre 1997 e del 9 marzo 1998 tra i capi delle delegazioni svizzera ed egiziana.

La firma del trattato è stata ritardata a ragione dell'attentato di Luxor, nel corso del quale perirono una trentina di cittadini svizzeri⁴. L'allora capo del DFGP decise di sospendere la firma del trattato dietro suggerimento dell'Amministrazione federale delle finanze; in effetti, nel quadro della consultazione degli uffici, l'Amministrazione federale delle finanze si era espressa per un rinvio della firma del Trattato fino a quando le autorità egiziane non avessero adempito le promesse fatte in seguito all'attentato. Essa temeva che la firma del trattato da parte del nostro Consiglio potesse rappresentare un falso segnale a livello di politica estera e che in materia di politica interna, a un anno soltanto dall'attentato di Luxor, tale atto potesse venir interpretato come una mancanza di rispetto nei confronti delle vittime.

Nel corso dell'estate del 1999, dopo aver esaminato la situazione, l'Amministrazione federale delle finanze giunse alla conclusione che la Svizzera non poteva congelare più a lungo la cooperazione bilaterale con l'Egitto nell'ambito della lotta contro la criminalità, sebbene le promesse finanziarie fatte dai rappresentanti del Governo egiziano non erano state mantenute. La Polizia federale condivideva il parere che un ulteriore rinvio della firma del trattato non avrebbe minimamente influenzato la posizione delle autorità egiziane in merito a siffatta questione.

Abbiamo approvato il trattato e dato il nostro assenso alla firma nel gennaio del 2000. Il trattato è stato firmato il 7 ottobre 2000 al Cairo.

2 Parte speciale

2.1 Commento al trattato

Il presente trattato istituisce una base legale internazionale in vista della cooperazione giudiziaria tra i due Stati per quanto attiene l'individuazione e il perseguimento di reati. Esso obbliga gli Stati contraenti ad accordare assistenza giudiziaria nei procedimenti che concernono reati. Sinora, la Svizzera poteva accordare l'assistenza giudiziaria all'Egitto soltanto sulla base della legge sull'assistenza internazionale in

⁴ Il 17 novembre 1997, nel corso di un attentato terroristico al tempio di Hatchepsut a Luxor perirono 58 turisti (di cui 36 Svizzeri), 4 guardie armate egiziane nonché 6 terroristi. Venticinque altre persone rimasero ferite, tra cui 12 Svizzeri.

materia penale (AIMP)⁵. In generale siffatta collaborazione giudiziaria soggiaceva alla reciprocità⁶.

Dal momento che il diritto egiziano si fonda in ampia misura sul diritto francese, è stato possibile riprendere la maggior parte delle disposizioni della Convenzione europea di assistenza giudiziaria in materia penale del 20 aprile 1959 (CEAG)⁷. Il Trattato contiene inoltre i principi essenziali dell'AIMP. Esso si situa in linea con i Trattati di assistenza giudiziaria che la Svizzera ha firmato nel 1997 con il Perù⁸ e l'Ecuador⁹ nonché nel 1999 con Hongkong¹⁰. Le innovazioni più rilevanti sono:

- una clausola speciale relativa ai diritti dell'uomo obbliga le Parti contraenti ad applicare il Trattato di assistenza giudiziaria nel rispetto delle garanzie contenute negli strumenti internazionali di protezione dei diritti dell'uomo (art. 1 cpv. 3);
- le Parti contraenti possono restituire gli oggetti e i valori relativi a un reato commesso anche ai fini di confisca (art. 10);
- le Parti contraenti possono notificare ai loro cittadini gli atti procedurali e le decisioni giudiziarie che non necessitano di misure coercitive per il tramite del rappresentante diplomatico o consolare anziché delle autorità preposte all'assistenza giudiziaria (art. 13 cpv. 5);
- anziché la classica clausola arbitrale, il trattato contiene un disciplinamento che prevede una composizione delle controversie senza l'intervento di un Tribunale arbitrale (art. 29 e 30).

L'applicazione del trattato si fonda sulle disposizioni procedurali che figurano nella prima e nella terza parte dell'AIMP. Le disposizioni dell'AIMP si applicano a titolo completivo laddove non sono in contrasto con le disposizioni del trattato.

Ci limiteremo a commentare le disposizioni più importanti del trattato ed evidenziarne le particolarità.

2.2 Commento alle disposizioni fondamentali del trattato

Art. 1 Obbligo di accordare l'assistenza

Il *capoverso 1* stabilisce un impegno di diritto internazionale pubblico che obbliga le Parti contraenti ad accordare l'assistenza giudiziaria. Se non sussistono motivi d'inapplicabilità o di differimento giusta gli *articoli 2 e 3*, le Parti contraenti devono dare seguito a una domanda di assistenza giudiziaria.

Il *capoverso 2* elenca i provvedimenti di assistenza giudiziaria possibili in virtù del trattato. Siffatto elenco non è esaustivo, al fine di poter tener conto dell'evoluzione del diritto nei due Stati.

⁵ RS 351.1

⁶ Lo Stato estero deve garantire che nel caso inverso potrebbe dare seguito a una domanda svizzera e sarebbe parimenti disposto a farlo in un caso particolare.

⁷ RS 0351.1

⁸ RS 0.351.964.1

⁹ RS 0.351.932.1

¹⁰ FF 2001 154

Ai sensi del *capoverso 3* il trattato va applicato nel rispetto delle garanzie in materia di diritti dell'uomo. Siffatto disciplinamento complessivo negoziato dalla Svizzera delimita la portata dell'obbligo di accordare assistenza giudiziaria. Esso non si limita al Patto internazionale del 16 dicembre 1966 relativo ai diritti civili e politici (Patto delle Nazioni Unite)¹¹, ma include tutti gli strumenti di protezione dei diritti dell'uomo. Con tale disciplinamento si vuole impedire che, nell'ambito dell'assistenza giudiziaria, la Svizzera partecipi a procedimenti che non rispondono alle esigenze internazionali minime figuranti negli strumenti di protezione dei diritti dell'uomo o che violano l'ordine pubblico internazionale. Questa clausola precisa la riserva dell'ordine pubblico di cui all'*articolo 3 capoverso 1 lettera c*. Essa serve alla certezza del diritto specificando chiaramente che l'assistenza giudiziaria può essere rifiutata in caso di violazione dei diritti dell'uomo. È ben vero che l'Egitto, al pari della Svizzera, partecipa al Patto delle Nazioni Unite relativo ai diritti civili politici, tuttavia la clausola dei diritti dell'uomo s'imponeva visto che in Egitto i privati non soggiacciono soltanto alla giurisdizione civile, ma possono anche essere tradotti davanti a un tribunale militare per determinati reati (attività politiche illegali, atti terroristici e atti di violenza) da quando è stato proclamato lo stato d'emergenza nel 1981. I processi militari non garantiscono che i principi fondamentali della procedura e i diritti dell'uomo vengano rispettati. Le persone interessate rischiano la tortura nonché pene corporali. In virtù del disciplinamento convenuto, la Svizzera può dunque rifiutare di accordare l'assistenza giudiziaria all'Egitto allorché nel corso di un procedimento per il quale è richiesta l'assistenza giudiziaria vi sono motivi fondati di temere che vi sia una violazione dei diritti dell'uomo. Siffatto disciplinamento si fonda sull'*articolo 2 lettera a* AIMP sottoposto a revisione ed è conforme alla prassi svizzera in materia di assistenza giudiziaria nell'ambito dei diritti dell'uomo.

Art. 2 Inapplicabilità

Questa disposizione definisce il campo di applicazione del trattato. Il disciplinamento corrisponde all'*articolo 1 capoverso 2* CEAG.

Art. 3 Motivi di rifiuto o differimento dell'esecuzione della domanda

Il *capoverso 1* elenca in modo esaustivo i motivi per i quali è possibile negare o differire l'assistenza giudiziaria. Si tratta dei classici motivi di rifiuto che lo Stato richiesto può far valere in un caso particolare. Non vi è alcun obbligo d'accordare l'assistenza giudiziaria se il procedimento penale straniero si riferisce a un reato politico o fiscale (*lett. a e b*) oppure se il provvedimento di assistenza giudiziaria compromette la sovranità, la sicurezza, l'ordine pubblico o altri interessi essenziali della Parte contraente (*lett. c*). L'assistenza giudiziaria può inoltre essere negata se la domanda si riferisce a un reato per il quale la persona interessata è stata definitivamente assolta o condannata nello Stato richiesto (*lett. d*). Siffatta disposizione si fonda sull'*articolo 2* CEAG e sulla riserva della Svizzera all'*articolo 2 lettera a* CEAG. Essa ricalca gli articoli *1a*, *3* e *5* AIMP.

Per quanto concerne i reati fiscali (*lett. b*), la Svizzera aveva proposto un disciplinamento che, analogamente all'*articolo 3 capoverso 3* AIMP, avrebbe permesso l'assi-

¹¹ RS 0.103.2

stenza giudiziaria in caso di truffa in materia fiscale¹². Tuttavia, in questo ambito, le autorità egiziane non hanno voluto spingersi oltre il disciplinamento della CEAG. La nozione di «ordine pubblico» (lett. c) include – secondo la concezione del diritto svizzero – anche il rispetto dei diritti fondamentali della persona, di cui fanno segnatamente parte il diritto alla vita, il divieto della tortura e di altri trattamenti inumani o degradanti nonché le garanzie procedurali fondamentali¹³. Siffatte garanzie sono essenzialmente sancite dal Patto delle Nazioni Unite relativo ai diritti civili e politici.

Il *capoverso 2* consente allo Stato richiesto di differire l'assistenza giudiziaria se l'esecuzione della domanda dovesse pregiudicare un procedimento penale in corso in detto Stato.

I *capoversi 3 e 4* contengono disposizioni su come procedere in caso di rifiuto o di differimento dell'assistenza giudiziaria: lo Stato richiesto è tenuto a motivare la sua decisione di rifiuto o di differimento dell'assistenza e a chiarire con lo Stato richiedente se e a quali condizioni l'assistenza giudiziaria potrebbe eventualmente essere accordata (cpv. 3). Lo Stato richiesto deve parimenti motivare un rifiuto relativo unicamente a singoli punti (cpv. 4).

Art. 4 Diritto applicabile

Il *capoverso 1* sancisce il principio secondo cui le domande di assistenza giudiziaria devono essere trattate secondo il diritto dello Stato richiesto. In Svizzera l'esecuzione avviene conformemente alle disposizioni dell'AIMP e ai codici di procedura penale dei Cantoni e della Confederazione.

Il *capoverso 2* conferisce allo Stato richiesto la possibilità di derogare, a determinate condizioni, alla regola fondamentale del *capoverso 1*. Una domanda d'assistenza giudiziaria può essere eseguita secondo le regole della procedura dello Stato richiedente se lo Stato estero ne fa esplicita domanda e le modalità d'esecuzione richieste sono compatibili con il diritto dello Stato richiesto. Questa disposizione si fonda sull'articolo 65 *capoverso 1* AIMP.

Art. 5 Misure coercitive

La CEAG menziona unicamente come misure coercitive la perquisizione e il sequestro di oggetti (art. 5). La Svizzera ha ampliato il campo d'applicazione dell'articolo 5 CEAG a tutte le misure coercitive¹⁴. Quest'ultime riguardano per esempio la traduzione di testimoni recalcitranti, l'ottenimento di una testimonianza con la coercizione o la divulgazione di segreti garantiti dalla legge.

L'articolo 5 si fonda sulla dichiarazione di riserva della Svizzera relativa all'articolo 5 *capoverso 1* CEAG e riprende il disciplinamento sancito nell'articolo 64 *capoverso 1* AIMP. Esso fa dipendere l'imposizione di misure coercitive dal principio della doppia punibilità. In altri termini, il reato all'origine della domanda deve essere punibile sia nello Stato richiedente sia in quello richiesto. La disposizione non si

¹² Cfr. in merito l'art. 4 cpv. 1 lett. a del Trattato con il Perù (RS **0.351.964.1**); l'art. 3 cpv. 1 lett. a del Trattato con l'Ecuador (RS **0.351.932.7**); l'art. 3 cpv. 1 lett. d dell'Accordo con Hongkong (FF **2001** 155).

¹³ DTF **125** II 356, consid. 8, con rinvii; **123** II 511 consid. 5a e 6a con rinvii.

¹⁴ Dichiarazione della Svizzera relativa all'art. 5 cpv. 1 CEAG (RS **0.351.1**).

estende soltanto alle misure che nel corso del procedimento permettono di far uso delle misure coercitive nei confronti di persone (obbligo per un testimone di comparire o di testimoniare, perquisizione), bensì anche all'ottenimento o alla preservazione di mezzi di prova (sequestro di strumenti connessi con un reato, perquisizione di locali, di veicoli, di immobili, ecc.). L'applicazione di misure coercitive di qualsiasi genere nella procedura di assistenza giudiziaria presuppone che il reato perseguito presenti nel caso concreto tutte le caratteristiche oggettive di una fattispecie punibile secondo il diritto svizzero¹⁵.

Art. 6 Misure provvisorie

Questa disposizione permette alle autorità giudiziarie dello Stato richiesto di ordinare misure provvisorie su esplicita domanda dello Stato richiedente, per esempio il blocco di un conto bancario. L'ordinare una misura provvisoria presuppone che il procedimento estero soddisfi le condizioni poste dal diritto dello Stato richiesto all'assistenza giudiziaria. Se lo Stato richiesto è la Svizzera, vi è la possibilità di ordinare misure provvisorie, chieste nel quadro di un procedimento penale egiziano, nel caso in cui la collaborazione non appaia manifestamente inammissibile (p. es. il reato non è punibile nei due Stati). Questo disciplinamento ricalca l'articolo 18 AIMP.

Questa disposizione permetterà alle autorità giudiziarie svizzere di chiedere l'esecuzione di misure provvisorie alle autorità egiziane nell'ambito di un procedimento penale. Tale non era il caso sinora, poiché l'Egitto non dispone della base legale corrispondente all'AIMP.

Art. 8 Deposizione di testimoni nello Stato richiesto

Il *capoverso 1* precisa l'importante principio secondo il quale una persona invitata a deporre nell'ambito di una procedura di assistenza giudiziaria può rifiutare la deposizione se un tale diritto di rifiuto le spetta secondo il diritto dello Stato richiesto o dello Stato richiedente.

I *capoversi 2 e 3* trattano le conseguenze del rifiuto di testimoniare.

Art. 10 Restituzione di oggetti e valori

Questa disposizione permette alle autorità giudiziarie dei due Stati di restituire all'altro Stato ai fini di confisca gli oggetti e i valori sequestrati connessi a un reato. La restituzione è possibile a condizione che le pretese dei terzi che hanno acquisito in buona fede diritti su questi oggetti e valori sequestrati siano state soddisfatte.

La CEAG non prevede alcuna disposizione di questo tipo¹⁶. La presente disposizione del trattato si fonda sul nuovo articolo 74a AIMP. A differenza del disciplinamento che figura nell'AIMP, è possibile restituire gli oggetti relativi a un reato giu-

¹⁵ Si veda in merito il messaggio del 1° marzo 1966 sull'approvazione di sei convenzioni del Consiglio d'Europa, n. II (FF 1966 I 481/490).

¹⁶ L'art. 3 CEAG prevede soltanto una consegna di mezzi di prova.

sta l'articolo 10 unicamente ai fini di confisca nello Stato straniero¹⁷. Il diritto egiziano non permette un disciplinamento la cui portata si spinga oltre.

Art. 12 Uso limitato

Questo articolo regola il principio di specialità. Questo principio, al quale la Svizzera attribuisce grande importanza, è sancito nell'articolo 67 AIMP ed è oggetto di una riserva fatta dalla Svizzera all'articolo 2 lettera b CEAG.

Il principio di specialità significa che lo Stato richiedente può utilizzare o trasmettere a terzi le informazioni e i mezzi di prova ottenuti mediante l'assistenza giudiziaria, soltanto per perseguire un reato per il quale è ammessa l'assistenza giudiziaria, salvo nel caso in cui lo Stato richiesto dia il suo assenso per un qualsiasi altro uso. L'obiettivo principale di questa disposizione è impedire che informazioni trasmesse possano venir utilizzate nell'ambito di procedimenti fiscali nello Stato richiedente.

Il complemento aggiunto all'articolo 67 capoverso 2 in occasione della revisione dell'AIMP non ha potuto essere ripreso¹⁸. L'Egitto ha preferito un disciplinamento in base al quale lo Stato richiesto deve dare il suo assenso in tutti i casi in cui lo Stato richiedente intenda utilizzare altrimenti gli atti relativi dell'assistenza (*cpv. 1*). Lo stesso dicasi per il nuovo elemento introdotto nell'articolo 67 capoverso 3 AIMP¹⁹. Anche in questo caso l'Egitto ha preferito un disciplinamento che limitasse allo Stato straniero il diritto di consultare gli atti della parte lesa che in uno degli Stati contraenti partecipa a un procedimento penale (*cpv. 2*).

Art. 13-19 Notifica di atti procedurali e citazioni

Le disposizioni relative alla notifica di atti procedurali nonché di citazioni di testimoni e di esperti sono state riprese dagli articoli 7-12 CEAG. Fa eccezione la disposizione sulla portata della testimonianza nello Stato richiedente (art. 18). Qui appresso sono commentati i disciplinamenti divergenti rispetto alle disposizioni della CEAG.

Nell'*articolo 13* (notifica di atti procedurali e di decisioni giudiziarie), il termine per la notifica di una citazione a comparire per una persona che si trova sul territorio dello Stato richiesto ed è perseguita nello Stato richiedente è stato fissato a 45 giorni su richiesta dell'Egitto (*cpv. 4*). La Svizzera ha limitato questo termine a 30 giorni nelle sue relazioni con gli Stati membri della CEAG²⁰. Questo articolo precisa inoltre che un rappresentante diplomatico o consolare può procedere alla notifica di atti procedurali e di decisioni giudiziarie (*cpv. 5*). Siffatto modo di notifica si limita agli

¹⁷ L'art. 74a *cpv. 1* AIMP ammette anche la consegna a scopo di restituzione all'avente diritto.

¹⁸ Giusta l'art. 67 *cpv. 2* AIMP riveduto e la dichiarazione della Svizzera relativa all'art. 2 lett. c CEAG, in due casi lo Stato richiedente può utilizzare gli atti relativi all'assistenza giudiziaria senza il consenso preventivo dello Stato richiesto:
1. le fattispecie oggetto della domanda d'assistenza giudiziaria vengono qualificate diversamente dal diritto straniero, oppure
2. le informazioni trasmesse devono essere utilizzate per perseguire altre persone (p. es. dei complici).

¹⁹ L'art. 67 *cpv. 3* ha il tenore seguente: «L'autorizzazione a presenziare a operazioni d'assistenza giudiziaria e a consultare gli atti è subordinata alla stessa condizione (art. 65a *cpv. 1*).»

²⁰ Dichiarazione relativa all'art. 7 *cpv. 3* CEAG (RS **0.351.1**).

atti procedurali e alle decisioni giudiziarie destinate ai propri cittadini ed è ammessa soltanto se non sono applicate misure coercitive. Il disciplinamento corrisponde alla prassi svizzera relativa alla Convenzione di Vienna sulle relazioni consolari²¹, il cui articolo 5 lettera j conferisce alle rappresentanze diplomatiche e consolari determinati compiti in materia di assistenza giudiziaria.

L'*articolo 18* (portata della testimonianza nello Stato richiedente) sancisce il principio secondo il quale lo Stato richiedente non può ottenere con mezzi coercitivi la testimonianza di una persona o la produzione di mezzi probatori se il diritto di una delle due Parti contraenti consente al testimone di rifiutare la testimonianza. Siffatta disposizione copre il caso in cui un testimone si reca nello Stato richiedente per esservi sentito. Essa è simmetrica all'*articolo 8* che tratta la deposizione di testimoni nello Stato richiesto. Un disciplinamento analogo figura nei Trattati di assistenza giudiziaria con il Perù²² e l'Ecuador²³.

L'*articolo 19* (consegna di detenuti) non contiene alcun disciplinamento sul transito di detenuti dal territorio dello Stato terzo²⁴. In considerazione della situazione geografica degli Stati contraenti, non è necessario disciplinare siffatto punto.

Art. 20 Casellario giudiziale e scambio di notificazioni di condanna

Questo articolo obbliga gli Stati contraenti a trasmettere, su domanda, le informazioni relative al loro casellario giudiziale e a informare reciprocamente in merito a decisioni penali pronunciate nei confronti di loro cittadini. Tale disposizione si fonda sugli articoli 13 e 22 CEAG.

Giusta il *capoverso 2*, gli estratti del casellario giudiziale possono anche essere trasmessi nei casi non previsti dal diritto penale (p. es. una procedura civile). Se alla Svizzera viene chiesto di fornire estratti del casellario giudiziale, la portata dell'informazione trasmessa è definita dall'articolo 24 dell'ordinanza del 1° dicembre 1999²⁵ sul casellario giudiziario informatizzato.

L'obbligo d'informare giusta il *capoverso 3* si limita alla notificazione di estratti delle sentenze e alla comunicazione delle iscrizioni successive nel casellario giudiziale. Tuttavia la disposizione non istituisce una base legale per la trasmissione di sentenze complete²⁶.

Art. 21-26 Procedura

I dettagli della procedura formale di assistenza giudiziaria sono definiti negli articoli 21-26. Disciplinamenti analoghi figurano nei trattati di assistenza giudiziaria con il Perù²⁷, l'Ecuador²⁸ e Hong Kong²⁹.

²¹ RS **0.191.02**

²² Art. 19 (RS **0.351.964.1**)

²³ Art. 18 (RS **0.351.932.7**)

²⁴ Cfr. art. 11 cpv. 2 CEAG

²⁵ RS **331**

²⁶ Cfr. FF **1966** I 481/494

²⁷ Art. 21 segg. (RS **0.351.964.1**)

²⁸ Art. 20 segg. (RS **0.351.932.7**)

²⁹ Art. 26 segg. (FF **2001** 161)

L'*articolo 21* precisa gli interlocutori per la trattazione delle domande di assistenza giudiziaria e disciplina la via di trasmissione. In Svizzera, l'Ufficio federale di giustizia sarà competente in materia di assistenza giudiziaria³⁰. Nella pratica, le autorità centrali hanno dato buona prova d'efficacia soprattutto nei rapporti con Stati che hanno un sistema giuridico o un ambiente culturale differente dal nostro. Esse rendono possibili contatti personali tra gli specialisti in materia di assistenza giudiziaria e facilitano pertanto notevolmente la collaborazione.

L'esecuzione della domanda di assistenza giudiziaria conformemente all'*articolo 23* soggiace alle pertinenti disposizioni dell'AIMP nonché ai disciplinamenti dei codici di procedura penale cantonali e federale applicabili in materia penale.

L'esenzione dalla legalizzazione e dall'autenticazione prevista nell'*articolo 24* serve a semplificare e sveltire la procedura di assistenza giudiziaria. Tale disposizione si ispira all'*articolo 17* CEAG.

Art. 27 Denuncia in vista di perseguimento e sequestro

L'istituto giuridico della denuncia in vista di perseguimento e sequestro permette a una Parte contraente, nel caso di un reato che non può perseguire, di chiedere all'altra Parte contraente di aprire un procedimento penale e di trasmettergli i mezzi di prova e le informazioni necessarie. Tale modo di procedere s'impone essenzialmente nel caso in cui lo Stato A abbia motivi fondati di presumere che un reato sia stato commesso nello Stato B e non può perseguirne l'autore (p. es. se un turista svizzero in Egitto è vittima di una rapina e l'autore è un cittadino egiziano). Questa disposizione non istituisce un obbligo di perseguimento penale. Per contro, lo Stato che ha ricevuto una denuncia deve informare l'altro Stato sul seguito dato a siffatta denuncia.

Contrariamente all'*articolo 21* CEAG, siffatta disposizione permette anche le denunce ai fini di confisca di oggetti e di valori relativi a un reato giusta l'*articolo 10*. Essa non permette dunque soltanto d'avviare un procedimento penale, bensì anche le procedure di confisca.

Art. 28-31 Disposizioni finali

Gli *articoli 29 e 30* prevedono, al posto della classica clausola arbitrale, una composizione delle controversie senza tribunale arbitrale. Questa disposizione è stata introdotta su domanda dell'Egitto visto che quest'ultimo non voleva designare la Corte internazionale di Giustizia come Tribunale arbitrale in caso di controversie. Un disciplinamento analogo figura nel Trattato di assistenza giudiziaria con il Perù³¹.

2.3 Valutazione del trattato

Il Trattato di assistenza giudiziaria in materia penale con l'Egitto costituisce una pietra miliare nella politica svizzera in materia di trattati e aprirà forse la via ad altri accordi con Paesi del continente africano. In effetti, siffatto trattato è il primo del

³⁰ Cfr. la nota a piè di pagina 1.

³¹ Art. 29 e 30 (RS **0.351.964.1**)

genere che la Svizzera conclude con un Paese arabo. Esso permette di estendere anche verso il mondo arabo la rete di trattati conclusi dalla Svizzera nell'ambito della cooperazione internazionale in materia penale.

Il trattato permetterà a Svizzera e a Egitto di appoggiare in modo attivo le rispettive autorità giudiziarie nella lotta alla criminalità. Esso definisce la cooperazione giudiziaria in materia penale e precisa la portata dell'assistenza giudiziaria accordata dai due Stati nell'ambito dei procedimenti penali. L'attentato di Luxor ha evidenziato che la Svizzera deve poter contare su una buona collaborazione con l'Egitto. Il trattato è anche nell'interesse della Svizzera, visto che le garantisce la reciprocità nei suoi rapporti con l'Egitto. Esso tiene inoltre conto delle preoccupazioni della Svizzera in materia di diritti dell'uomo poiché l'assistenza giudiziaria può venir negata se l'Egitto chiedesse assistenza giudiziaria in un procedimento penale per il quale esistono motivi fondati di temere una violazione dei diritti dell'uomo. Il trattato è dunque conforme alla politica dei diritti dell'uomo in vigore in Svizzera.

3 Conseguenze finanziarie e ripercussioni sull'effettivo del personale, ripercussioni economiche

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

La conclusione del Trattato comporta nuove responsabilità per la Svizzera. Soprattutto, la prevista autorità centrale che garantirà l'intero scambio di atti tra le due Parti, cagionerà un aumento dell'onere di lavoro a carico dell'Ufficio federale di giustizia (UFG). L'aumento dipenderà dal numero di domande di assistenza giudiziaria e dalla complessità dei casi. Un eventuale aumento degli effettivi sarà, nel limite del possibile, regolato a livello di Dipartimento.

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

La conclusione del trattato non comporta alcun onere supplementare per i Cantoni. Tuttavia a dipendenza dell'importanza e della complessità delle domande d'assistenza giudiziaria, può discenderne un carico suppletivo di lavoro per alcuni Cantoni.

3.3 Ripercussioni economiche

Il trattato non avrà ripercussioni sull'economia nazionale svizzera.

4 Programma di legislatura

Il trattato figura nel rapporto del 1° marzo 2000 sul programma di legislatura 1999-2003³².

³² FF 2000 2168/2223

5

Rapporto con il diritto europeo

Per quanto concerne l'assistenza giudiziaria internazionale, nei rapporti tra la Svizzera e i Paesi membri del Consiglio d'Europa di massima si applica la CEAG. Oltre a questa convenzione del Consiglio d'Europa, tra la Svizzera e i Paesi limitrofi vi sono accordi bilaterali complementari³³.

Il Trattato di assistenza giudiziaria in materia penale tra la Svizzera e l'Egitto si ispira fortemente alla CEAG e ne riprende i principi essenziali. Esso è quindi compatibile con il diritto europeo.

6

Costituzionalità

Secondo l'articolo 54 capoverso 1 della Costituzione federale (Cost.), gli affari esteri, tra cui rientra anche la conclusione di accordi bilaterali, competono alla Confederazione. Secondo l'articolo 166 capoverso 2 Cost. l'approvazione di trattati internazionali compete all'Assemblea federale.

Secondo l'articolo 141 capoverso 1 lettera d Cost. i trattati internazionali sono soggetti al referendum facoltativo se sono di durata indeterminata e non possono essere denunciati, prevedono l'adesione a un'organizzazione internazionale o implicano un'unificazione unilaterale del diritto. Il Trattato di assistenza giudiziaria con l'Egitto non adempie nessuna di queste condizioni: sebbene concluso per una durata indeterminata, può essere denunciato in qualsiasi momento da ognuna delle Parti. Inoltre, non prevede né l'adesione a un'organizzazione internazionale, né implica un'unificazione multilaterale del diritto. Per questi motivi, il decreto dell'Assemblea federale che approva il trattato non sottostà a referendum facoltativo.

7

Conclusioni

Per la Svizzera il Trattato di assistenza giudiziaria con l'Egitto costituisce un precedente importante. Per la prima volta la Svizzera contrae responsabilità con un importante Paese arabo. Questo passo tuttavia non obbliga la Svizzera a concludere altri trattati. Se e in quale misura la Svizzera potrà negoziare altri trattati con l'Egitto nell'ambito della cooperazione giudiziaria in materia penale dipenderà essenzialmente dall'efficacia del Trattato di assistenza giudiziaria nella pratica e dall'evoluzione della situazione dei diritti dell'uomo in Egitto. La conclusione di futuri accordi con l'Egitto dipenderà dalla valutazione che la Svizzera darà al rispetto dei diritti dell'uomo in questo Paese.

2877

³³ Con la Germania (RS **0.351.913.61**), l'Austria (RS **0.351.916.32**), la Francia (RS **0.351.934.92**) e l'Italia (FF **1999** 1311).