



Ministero della Giustizia

IL CONSIGLIERE DIPLOMATICO DEL MINISTRO

**PARTECIPAZIONE DEL SIGNOR MINISTRO
SEN. NITTO FANCESCO PALMA
ALLA V CONFERENZA NAZIONALE ITALIA - AMERICA LATINA
E CARAIBI**

II Sessione tematica

“Buone pratiche per la sicurezza democratica: l’azione italiana a sostegno del SICA nel quadro della strategia di sicurezza in America Centrale”

Mercoledì 5 ottobre 2011 - ore 17.30

Roma - Ministero Affari Esteri
(Sala Conferenze Internazionali)

Spunti per l’intervento del Signor Ministro

Signori Ministri, Illustri Ambasciatori, Egregi Direttori Generali,
Signora Segretario Generale

Premessa e saluto introduttivo

- *Rivolgo un saluto caloroso a tutti gli illustri partecipanti a questo importante appuntamento internazionale giunto ormai alla sua V edizione, e ringrazio molto il **Ministro degli Esteri Frattini** per l’invito ad intervenire al Seminario sulle “Buone pratiche per la sicurezza democratica: l’azione italiana a sostegno del SICA nel quadro della strategia di sicurezza in America Centrale”. Saluto anche con grande piacere il **Ministro dell’Interno Maroni**, con il quale ho avuto l’onore di lavorare nella mia precedente esperienza di Sottosegretario.*

- *E' con grande interesse che partecipo a questo evento. Ritengo che l'approfondimento ed il confronto tra le nostre esperienze di lavoro costituisca il modo migliore per **dare sostanza e ulteriormente sviluppare** nell'ambito della cornice della V Conferenza Nazionale Italia/America Latina e Carabi una visione comune tra aree del mondo e Paesi in cui i rapporti di cooperazione sono in graduale ma costante crescita da diversi anni.*
- *L'illustre oratrice intervenuta prima di me, la Signora Patricia Espinosa Castellano, ministro degli Affari Esteri del **Messico**, mi fornisce lo spunto per raccontarvi un episodio significativo, che riguarda proprio le **relazioni con il suo Paese**. E' un episodio un linea con l'ispirazione fattiva e di concretezza che anima questa incontro ed i nostri lavori.*

La dimensione bilaterale

- *La **cooperazione giudiziaria con il Messico**, come quella con tutta l'area dell'America Latina e dei Caraibi, è in continua crescita ed aggiornamento. Ne ho avuto una prova inconfutabile il giorno stesso del mio insediamento il 28 luglio scorso come Ministro della Giustizia. Pensate che il **mio primo atto pubblico**, letteralmente a meno di 10 minuti dalla cerimonia di giuramento come ministro nelle mani del Presidente della Repubblica, è stata la **firma di ben due rilevanti trattati bilaterali** con il Messico, con la collega Signora Morales Ibanez, venuta a Roma per l'occasione.*
- *E' stato un esercizio complesso, che ha tenuto impegnato le cancellerie sino all'ultimo minuto, in quanto i pieni poteri intestati al mio predecessore sono arrivati poche ore prima della firma¹. Ma ne è valsa la pena. Perché, al di là del contenuto politico generale che sempre assume la firma di strumenti di tale portata tra due Paesi amici, i due nuovi trattati in materia di assistenza giudiziaria ed estradizione esprimono nella **forma più aggiornata** proprio le "Buone pratiche per la sicurezza democratica" alle quali è dedicata specificamente la nostra sessione.*

¹ Colgo l'occasione per ringraziare il ministro degli Esteri, Franco Frattini, per la sua preziosissima collaborazione in tale vicenda.

- I trattati italo-messicani introducono una serie di **disposizioni particolarmente innovative** sulle quali desidero brevemente soffermarvi assieme a voi.
- In aderenza ai più moderni strumenti di cooperazione giudiziaria, il Trattato di Assistenza Giudiziaria prevede disposizioni più attuali improntate ad una accelerazione e semplificazione dell'attività di collaborazione, anche avvalendosi della più moderna tecnologia. E' prevista infatti:
 - la trasmissione delle richieste di assistenza giudiziaria non più per via diplomatica, ma per via amministrativa, attraverso Autorità Centrali designate e a mezzo di forme rapide di comunicazione (fax, email, etc.);
 - un principio temperato della "doppia incriminazione" in virtù del quale l'assistenza giudiziaria verrà prestata anche quando il fatto per cui si procede non costituisce reato per lo Stato richiesto;
 - la possibilità di eseguire la domanda di assistenza secondo modalità particolari indicate dalla Stato richiedente;
 - l'impiego preferenziale e discrezionale della videoconferenza per la comparizione a distanza di testimoni o periti e per l'espletamento dell'interrogatorio della persona sottoposta a procedimento penale in stato di libertà, fatte salve tutte le garanzie difensive. L'impiego della videoconferenza è, invece, previsto tendenzialmente come obbligatorio quando la persona da ascoltare è detenuta
 - la mancanza di particolari forme di legalizzazione e certificazione dell'autenticità della domanda di assistenza giudiziaria e della documentazione a sostegno.
- Importanti innovazioni sono da segnalare nel Trattato di estradizione. Esso stabilisce, tra l'altro, che la domanda di estradizione e la documentazione a sostegno sono esenti da particolari forme di legalizzazione e certificazione. Viene prevista la più celere e semplificata forma di trasmissione della richiesta di estradizione per via amministrativa, piuttosto che per via diplomatica.
- E' stata inserita una disposizione innovativa sulla c.d. procedura semplificata di estradizione, in conformità ai più moderni strumenti pattizi internazionali. In tale caso, a fronte del consenso all'extradizione espresso dalla persona

richiesta, l'extradizione potrà essere concessa sulla base della sola domanda di arresto provvisorio.

- *E' stato per me un vero onore inaugurare il mio mandato con la firma di questi importanti trattati bilaterali aggiornati, che corona l'intensificarsi dei rapporti tra i nostri due Paesi ed il comune lavoro sviluppato negli ultimi anni. Ritengo che essi possano costituire **una preziosa base di riferimento** per rafforzare la cooperazione in tutta l'area e per questo che ho ritenuto importante accennarvene in questa sede.*

La dimensione multilaterale

- *Analoga importanza riveste per noi, accanto ai consolidati canali bilaterali, il rafforzamento della dimensione della cooperazione multilaterale a livello sia **regionale** sia **globale**, che costituisce lo strumento indispensabile per fornire una risposta adeguata alla natura oramai **intrinsecamente transnazionale ed orizzontale** delle sfide del crimine organizzato.*
- *Sul piano **multilaterale regionale**, desidero in particolare ricordare che l'Italia si è attivata, anche tramite il sostegno specifico del ministero della Giustizia, per promuovere nell'ambito del sistema SICA, ed a seguito della Conferenza di Roma dello scorso marzo dei ministri degli Interni e della Giustizia dell'area Centroamericana e dell'America Latina, uno **scambio rafforzato di buone pratiche** di cooperazione giudiziaria, istituzionale e normativa. Un **Memorandum d'intesa sulla cooperazione giudiziaria**² è stato predisposto al riguardo dal nostro Ministero, ed ha riscosso l'interesse di diversi Paesi dell'area.*
- *Il progetto, che è stato preceduto ad un'accurata indagine conoscitiva basata su un articolato questionario³, ha una **duplice finalità**: stimolare la cooperazione regionale come presupposto per avviare poi, con maggior efficacia, una cooperazione a tutto campo tra l'Italia ed i Paesi della regione; finalizzare con precisione gli ambiti più proficui nei quali rafforzare la cooperazione giudiziaria e di sicurezza.*
- *Siamo convinti dell'utilità di un **accordo di rafforzamento della cooperazione regionale che funga da moltiplicatore e volano** alle diverse azioni di collaborazione nel settore giudiziario, della sicurezza e della formazione che l'Italia intende comunque sviluppare nei confronti dei vostri Paesi.*

² Il testo del progetto di Memorandum è riportato nella Documentazione di supporto.

³ Il testo del questionario è riportato nella Documentazione di supporto

- *Intendiamo continuare a lavorare, con spirito pratico e di massima concretezza, per colmare, con interventi mirati, quelle **aree grigie** nelle quali si annida ed attecchisce la minaccia criminale in tutte le sue forme, mettendo a repentaglio le istituzioni dello stato di diritto e la sicurezza democratica dei nostri Paesi.*
- *In particolare siamo del tutto a favore dell'iniziativa delineata nel Plan de Apoyo mirata a realizzare una **convenzione generale di cooperazione penale in materia di sequestri e beni illeciti**. Vediamo anche con grande interesse la possibilità di contribuire all'indispensabile lavoro di **prevenzione sociale della violenza e delinquenza presso le fsce giovanili** della popolazione.*
- *Sul piano **multilaterale universale**, desidero sottolineare con compiacimento come, tra Italia Messico e diversi Paesi dell'America Latina, si sia affermata negli ultimi anni una solida e proficua "partnership" nella strategia di rilancio della Convenzione delle Nazioni Unite contro la Criminalità Organizzata Transnazionale, firmata a Palermo nel 2000.*
- *Penso, ed è un messaggio al quale tengo particolarmente, che dobbiamo continuare a lavorare insieme per promuovere **l'universalizzazione**, l'aggiornamento rispetto ai crimini emergenti e la piena applicazione di tale **Convenzione**, alla quale ha tanto contribuito, sia sul piano teorico che su quello pratico, un valoroso magistrato, Giovanni Falcone, la cui memoria è mio onore tener alta.*
- *Ricordo al riguardo l'Evento di Alto livello contro la Criminalità Organizzata Transnazionali, organizzato a New York nel giugno 2010 di comune intesa tra il Messico ed il nostro Paese, con importanti partecipazione politiche a livello di ministri, tra cui il qui presente Min. Maroni ed il mio predecessore.*
- *Sono anche convinto che importanti opportunità di sviluppo della collaborazione nel campo della giustizia sul piano multilaterale potrebbero derivare dai seguiti della **Conferenza di appoggio alla Strategia SICA** (Sistema di Integrazione Centro Americano) svoltasi lo scorso giugno (22-23) in Guatemala.*
- *Uno specifico interesse dobbiamo dedicare alle forme di cooperazione regionali che vedono la **partecipazione dell'UE**, che dispone di fondi dedicati. Abbiamo seguito con attenzione la recente (15 luglio) prima riunione del Dialogo di Alto Livello Messico-UE sulla sicurezza che, tra le varie priorità in discussione, si è*

soffermato sulla riforma della giustizia penale e sulla lotta al riciclaggio di denaro.

- Al riguardo vorrei menzionare in particolare il **programma “Eurosocial II”**, in relazione al quale il mio Ministero ha convenuto di avviare forme di cooperazione mirate con riguardo a **quattro settori prioritari**: lotta alla corruzione, confisca dei beni e contrasto del riciclaggio di denaro, sistema penitenziario e tratta di persone. Proprio nei giorni scorsi ho avviato, sotto la diretta supervisione del mio Gabinetto, una **task force inter-dipartimentale** incaricata di curare la migliore attuazione ed esecuzione del programma in stretto raccordo con i nostri partner latinoamericani.
- Desidero altresì osservare come la firma dei Trattati, la predisposizione del Memorandum, l'attivazione di tavoli di collaborazione multilaterali specializzati, si iscriva in un **quadro complessivo di cooperazione assai positivo**, sia sotto il profilo dei rapporti operativi tra le nostre autorità di giudiziarie e di sicurezza – in costante crescita –, sia sotto il profilo politico-diplomatico, come testimonia lo svolgimento stesso di questo incontro.

Osservazioni conclusive

- Dopo essermi soffermato sugli aspetti operativi e sulle buone pratiche di cooperazione giudiziaria, in....armonia con le ferree direttiva del nostro stimatissimo coordinatore, il Direttore José Luis Rhi-Sausi, consentitimi, infine, di svolgere alcune brevi considerazioni di natura più generale. Vi è un **nesso ineludibile** tra politiche dei diritti umani e sicurezza, funzionamento della giustizia e tutela degli investimenti e della crescita economica e sociale. Riprendendo una celebre analogia, siamo tutti consapevoli che la “sicurezza è come l'ossigeno”: quando ci si rende conto della sua mancanza, potrebbe già essere troppo tardi...
- Dal nostro punto di vista, realizzare la sicurezza oggi, sia all'interno degli Stati, sia nelle relazioni internazionali, significa cercare di dare una risposta concreta ad una **domanda sovente insoddisfatta di Giustizia** che affiora a tutti i livelli della vita sociale e che comprime grandemente il potenziale di crescita dei Paesi interessati. Per riprendere l'espressione di un importante pensatore contemporaneo (Amyarta Sen), dobbiamo andare oltre la visione ristretta del **niti**, l'adeguatezza formale delle norme e istituzioni, per cercare di realizzare, anche grazie alla collaborazione internazionale, il **nyaya**, una nozione più ampia e di spessore della “giustizia effettivamente realizzata,

legate al mondo così come è fatto realmente, anziché solo alle istituzioni e alle regole date”⁴. Da questo punto di vista, diventa quindi una **priorità strategica** imbastire e consolidare i rapporti concreti di collaborazione tra le diverse autorità giudiziarie e di sicurezza impegnate nella lotta alle criminalità organizzate trans-nazionali. La **crescita della cooperazione giudiziaria**, oltre ad un valore in sé, può dunque essere **funzionale** a migliorare il contesto entro cui possono proliferare gli scambi a tutti i livelli - economici, commerciali e sociali - tra i nostri Paesi.

- *Diversi e molteplici sono, come abbiamo d'altra parte sentito negli interventi precedenti, i vari **strumenti tecnici** che possono essere utilizzati in tale compito: penso agli Accordi generali di Cooperazione giudiziaria e ai protocolli in materia di estradizione, ma anche alle intese in materia di scambio di informazione e di cooperazione delle forze dell'ordine. Ciò che importa, a prescindere dallo strumento tecnico adottato, è l'obiettivo di **rafforzare forme governance condivisa incardinate sulle regole fondamentali dello Stato di Diritto** e del rispetto dei diritti della persona.*
- *Consentitimi di spendere qualche parola aggiuntiva su questo ultimo aspetto. Il contemperamento delle esigenze di sicurezza e del rispetto dei diritti della persona è stato al centro della **riflessione internazionale in materia di Giustizia**, a partire dagli orribili attentati delle Torri Gemelli e della successiva reazione internazionale contro il terrorismo.*
- *Come esplicitamente emerso anche in occasione dei **lavori G8 sotto Presidenza italiana** nel 2009 e riportato nella Dichiarazione dei Leader, occorre respingere “l'idea di un trade-off tra la sicurezza e i principi fondanti delle nostre democrazie” e lavorare piuttosto per consolidare il processo, già avviato in ambito ONU ed UE, di miglioramento delle garanzie di “trasparenza” e di “giusto processo”. A questo comune lavoro, che si concretizza nella definizione e il rinnovo delle liste delle Nazioni Unite di individui e gruppi collegati al terrorismo ai fini dell'imposizione di un regime di sanzioni economiche, è essenziale che l'Italia e i Paesi amici dell'America Latina possono **contribuire in un raccordo sempre più stretto**.*

⁴ Cfr. Amartya SEN, *L'idea di giustizia*, Maggio 2010, pg. 35

- *Il convincimento di base, nel medio-lungo termine, è che la reale efficacia degli strumenti di cooperazione internazionale nella lotta al terrorismo e alla criminalità organizzata si misuri anche nei termini della sua **effettiva compatibilità** con il rispetto dei diritti delle persone, come sottolineato dalla **dichiarazione ad hoc contro il terrorismo** approvata al Vertice de L'Aquila nel 2009.*
- *Gli sconvolgimenti e la crisi prima finanziaria poi economica e sociale degli ultimi anni dimostrano una verità ormai divenuta di comune dominio: non si può avere uno **sviluppo economico ordinato e sostenibile senza regole condivise e approvate da tutti**. La certezza delle regole e delle loro effettiva applicazione costituisce una componente essenziale per instaurare un clima di collaborazione e di crescita nelle relazioni tra i Paesi.*
- *In questa comune sfida, desidero come Italiano e come ministro della Giustizia, ribadire la nostra volontà di **essere vicini agli amici dell'America Centrale** nella cooperazione a tutti i livelli per far funzionare sempre meglio ed in maggior sintonia tra loro le istituzioni preposte nei nostri Paesi a garantire l'affermarsi della legalità e della Giustizia contro il crimine e l'arbitrio.*
- *Vi ringrazio per l'attenzione e auguro il pieno successo ai vostri lavori.*