DIRITTO PENALE CONTEMPORANEO

IL SISTEMA ESTRADIZIONALE CINESE: UNO SGUARDO D'INSIEME[1]

Donato Vozza[2] e Zhang Lei[3]

SOMMARIO[4]: 1. Le ragioni di uno studio del sistema estradizionale cinese. – 2. Una storia breve, ma intensa. – 3. Il sistema delle fonti. L'estradizione alla luce della Carta Costituzionale. – 4. (segue) I trattati bilaterali e multilaterali. – 5. (segue) La legge di estradizione del 28 dicembre 2000, n. 42. – 6. (segue) Le altre fonti dell'estradizione. – 7. (segue) I rapporti tra le fonti ed in specie i dubbi interpretativi circa la prevalenza dei trattati sulla legge di estradizione. – 8. L'estradizione passiva. I principi dell'eguaglianza e della reciprocità. – 9. (segue) L'interpretazione accolta in tema di previsione bilaterale del fatto. Il minimo edittale della pena. – 10. (segue) Il *ne bis in idem* e la litispendenza estradizionale. – 11. (segue) Il principio di specialità. Il consenso dell'estradato. – 12 (segue) Le norme poste a tutela dei diritti umani. – 13. (segue) La contumacia quale motivo di rifiuto dell'estradizione. – 14. La procedura estradizionale attiva. Un'indagine su taluni principi: la doppia punibilità e la specialità. – 15. (segue) La pena di morte e la pena perpetua nella cooperazione estradizionale: nuovi orizzonti per la Cina. – 16. Spunti di riflessione sui principi. – 17. La procedura di estradizione passiva nella legge. Le condizioni e le cause ostative. – 18. (segue) La domanda di estradizione dello Stato estero. La prova del reato. – 19. (segue) Le tre fasi del procedimento estradizionale passivo. – 20. (segue) Le misure coercitive estradizionali. La sorveglianza residenziale estradizionale. – 21. (segue) L'esecuzione dell'estradizione. – 22. (segue) Estradizione rinviata, temporanea e in transito. – 23. Conclusioni.

1. Le ragioni di uno studio del sistema estradizionale cinese.

Il 7 ottobre 2010, l'Italia e la Repubblica Popolare Cinese (d'ora in avanti R.P.C.) hanno sottoscritto, per la prima volta, un trattato di estradizione il cui contenuto non è stato reso ancora pubblico, se non nelle sue linee essenziali[5]. Come evidenziato in una prima nota di commento, «gli scarni e generici dati informativi, se non consentono di cogliere l'effettiva portata» dell'accordo, «nulla tolgono all'evidente rilievo di un segnale d'impegno comune nel

---

[1] Esprimiamo sincera gratitudine ai Proff. Huang Feng, Lu Jianping e Stefano Manacorda per averci offerto preziosi consigli nel corso della stesura di questo lavoro.

[2] Dottorando di ricerca in "Internazionalizzazione della politica criminale e sistemi penali" presso la Seconda Università degli Studi di Napoli e Research Scholar in Diritto Penale al College for Criminal Law Science of Beijing Normal University.

[3] Lecturer in Diritto Penale al College for Criminal Law Science of Beijing Normal University.

[4] I §§ 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 14, 15, 16, 17 e 23 sono attribuibili a Donato Vozza, mentre i §§ 13, 18, 19, 20, 21 e 22 a Zhang Lei.

[5] In un comunicato governativo italiano pubblicato in occasione della stipula dell'accordo, che può leggersi su *http://www.agenziastampaitalia.it*, sezione Politica Estera, del giorno 7 ottobre 2010, ore 00.00, sono stati indicati alcuni punti salienti dell'atto.
Il trattato di estradizione, per il momento, non è stato ancora ratificato ed eseguito da parte di nessuno degli Stati contraenti. In Italia, tuttavia, il Consiglio dei Ministri, in data 22 settembre 2011, n. 155, ha discusso, su proposta del Ministro degli Affari Esteri, il ddl di ratifica ed esecuzione.

promuovere intese di cooperazione, anche in materia penale, fra due Stati – e due sistemi giuridici – assai lontani fra loro»[6], e ciò anche al di là dello specifico settore dell'estradizione[7].

Siffatta novità, da leggersi peraltro congiuntamente al necessario incremento della cooperazione giudiziaria in materia penale tra Italia e Cina per effetto dell'aumento esponenziale di 'occasioni criminose' legate alla circolazione crescente di merci e persone, induce a porsi le seguenti domande: Qual è la normativa in materia estradizionale cinese? Quali principi vengono in essa accolti e come vengono applicati nella prassi? Chi adotta la decisione di estradizione passiva e secondo quale procedura ? Qual è nel complesso lo *standard* di tutela accordato all'estradando?

Il presente studio, prendendo spunto da tali interrogativi, mira a fornire[8] una prima "mappa" della tematica che, nel solco già tracciato dagli interessanti

---

[6] In questi termini D. Vigoni, *Novità sovranazionali*, in *Proc. pen. e giust.*, 5, 2011, p. 11.

[7] La R.P.C. e l'Italia, oltre ad un trattato di estradizione, hanno firmato altresì, nello stesso periodo, un *Trattato di assistenza giudiziaria in materia penale*; un *Memorandum d'intesa sul rafforzamento ulteriore delle cooperazioni economiche tra il Ministero del Commercio della R.P.C. e il Ministero dello sviluppo economico della Repubblica Italiana* (d'ora in avanti R.I.); un *Accordo quadro sulla cooperazione dell'innovazione tra il Ministero della Scienza e Tecnologia della R.P.C. e il Ministero per la Pubblica Amministrazione e l'Innovazione della R.I.*; un *Memorandum d'Intesa sulla cooperazione del trasporto sostenibile tra il Ministero della Scienza e Tecnologia della R.P.C. e il Ministero dell'Ambiente della Tutela del Territorio e del Mare della R.I.*; un *Memorandum d'Intesa sulla cooperazione della promozione del patrimonio culturale tra l'Amministrazione Statale dei Beni Culturali della R.P.C. e il Ministero per i Beni e le Attività Culturali della R.I.*
Dunque, la firma del trattato di estradizione s'inserisce nell'ambito di una serie di accordi destinati ad irrobustire ulteriormente i rapporti tra i due Paesi.

[8] Il nostro campo di indagine è delimitato all'analisi della cooperazione estradizionale. Da essa deve essere tenuta ben distinta la cooperazione intergiurisdizionale per la consegna di una persona. A differenza della prima, che concerne i rapporti tra la R.P.C. e gli Stati esteri, la cooperazione intergiurisdizionale tocca i rapporti tra la giurisdizione centrale e quelle di Macao, Hong Kong e Taiwan, che è governata da leggi speciali. Ebbene, le relazioni tra le citate giurisdizioni pongono questioni simili, se non addirittura, più interessanti, rispetto ai nodi che vengono alla luce nei classici rapporti estradizionali tra Paesi esteri. Infatti, il quadro istituzionale ed ordinamentale nel quale vengono a collocarsi tali problematiche è davvero singolare dal momento che Macao, Hong Kong e Taiwan, seppur in diversi periodi, sono tutte definitivamente passate sotto la sovranità dello Stato cinese, mantenendo tuttavia ancora degli spazi di autonomia, anche in materia penale sostanziale e processuale. Senza avventurarci in uno studio così complesso sui quali sono stati scritti fiumi di inchiostro, possiamo dare l'idea delle questioni che possono concretamente porsi in relazione ad una tematica penalistica, tanto discussa anche dalla dottrina cinese, quale la pena di morte. Taiwan, Macao e Hong Kong, a differenza della R.P.C., non prevedono nei rispettivi ordinamenti la pena capitale. *Quid iuris* nel caso in cui la R.P.C. chiede ad una di tali giurisdizioni la consegna di una persona per un reato punito con la pena di morte? Questa domanda, che mira semplicemente a stimolare le curiosità dello studioso, è solo una delle tante che occupa la dottrina cinese.
In lingua inglese, tra le monografie che si occupano dei rapporti tra le autonomie e la Cina continentale v. J. Oliveira – P. Cardinal (a cura di), *One country, Two systems, Three Legal Orders – Perspectives of evolution. Essays on Macau's Autonomy after the Resumption of Sovereignity by China*, Springer, Verlag Berlin Heidelberg, 2009; R. Wacks (a cura di), *The New Legal Order in Hong Kong*, Hong Kong, 1999; R. Wacks (a cura di), *Hong Kong, China and 1997: Essays in Legal Theory*, Hong Kong, 1993.

studi della dottrina italiana[9], può altresì aiutare l'operatore del diritto, chiamato a confrontarsi concretamente con la stessa, a muoversi con maggiore facilità su sentieri sino ad oggi inesplorati.

Dopo aver delineato i profili storico-evolutivi del sistema estradizionale cinese, si metteranno a fuoco, dapprima singolarmente e successivamente in

---

Sulla cooperazione tra Hong Kong e la R.P.C. per la consegna dei fuggitivi v., in lingua inglese, Chau P. - S. Lam, *Research Study on the Agreement between Hong Kong and the Mainland concerning Surrender of Fugitive Offenders*, in *http://www.legco.gov.hk/yr00-01/english/library/erp05.pdf*; J. Brabyn, *Inter-jurisdictional Co-operation in Criminal Matters: Extradition, Mutual Legal Assistence, Prisoner Transfer to and from the HSAR*, pp. 133-162, in R. Wacks (a cura di), *The New Legal Order in Hong Kong*, Hong Kong, 1999.

Nella dottrina penalistica cinese, per un'analisi sistematica della cooperazione interregionale, si rinvia a Zhao B., *The Punishment and Prevention of Transnational and Trans-regional Crimes*, Beijing, 1996; Huang J., *Theory and Practice of Regional Judicial Assistance*, Wuhan, 1994; Huang J. – Huang F., *Studies on Regional Judicial Assistance*, Beijing, China University of Political Science and Law, 1993; A. H. I. Chen, *Post-1997 extradition and criminal law*, in *The New Gazette of the Law Society of Hong Kong*, 1993, pp. 41-42; Han D., *Studies of Chinese Conflict of Laws*, Wuhan, 1993; Huang J. – Huang F., *Collections of Essays on International Judicial Assistance and Regional Conflict of Laws*, Wuhan, 1989.

[9] Per quanto concerne la materia penale meritano di essere segnalati anzitutto i contributi pubblicati su *Diritto Penale XXI secolo*, 1, 2010, pp. 17 ss. In particolare, oltre alla traduzione di S. Wu del *Codice Penale Cinese*, *cit.*, pp. 85 ss., la cui edizione è rivista e curata da S. Vinciguerra, si v. G. Ajani, *Il diritto penale cinese in trasformazione*, *cit.*, pp. 29 ss.; M. Pelissero, *Limiti penali alla libertà di manifestazione del pensiero nel codice penale cinese*, *cit.*, pp. 79 ss.; L. Picotti, *Offensività ed elemento soggettivo del reato nel codice penale della Repubblica Popolare Cinese*, *cit.*, pp. 49 ss.; A. Rossi, *I reati contro l'economia nella sistematica del codice penale della Repubblica Popolare Cinese: uno sguardo di insieme*, *cit.*, pp. 67 ss.; S. Vinciguerra, *Impressioni di un penalista italiano alla lettura del codice penale cinese*, *cit.*, pp. 35 ss.; S. Wu, *Il codice penale della Repubblica Popolare Cinese: un nuovo codice repubblicano*, *cit.*, pp. 17 ss.

V. altresì i recenti saggi, sempre pubblicati su *Diritto Penale XXI* secolo, 2011, pp. 99 ss. su *Il diritto penale cinese dal 1979 al 2010: Linee di un cambiamento*. Oltre alla *Premessa* di S. Vinciguerra, *cit.*, p. 99, si v. F. Aprea, *I principi generali del diritto penale*, *cit.*, pp. 100 ss.; M. F. Artusi, *I reati contro l'ordine dell'amministrazione sociale, contro gli uffici pubblici e i reati di corruzione*, *cit.*, pp. 121 ss.; N. Menardo, *I reati contro il patrimonio e contro l'economia sociale*, *cit.*, pp. 117 ss.; A. Trucano, *I reati politici, contro la sicurezza pubblica e contro la persona*, *cit.*, pp. 111 ss.

Si v. ancora, di recente, seppur in diversa prospettiva, A. De Angeli, *Il codice penale della Repubblica Cinese e gli influssi occidentali*, in *La Cina e il mondo. Atti dell'XI Convegno dell'Associazione Italiana di Studi Cinesi tenutosi a Roma presso l'Università "La Sapienza" nel febbraio del 2007*, 2010, Roma, § 3.1.

In precedenza, per alcuni articoli sul diritto penale cinese già pubblicati su autorevoli riviste italiane v. C. Zhonglin, *L'analogia nel diritto penale cinese*, in *Riv. it. dir. e proc. pen.*, 1991, pp. 1285 ss.; Id., *Profili storici e problemi contemporanei del diritto penale cinese*, in *Riv. it. dir. e proc. pen.*, 1992, pp. 654 ss.; Id., *Una svolta storica nel diritto penale cinese: l'introduzione di un nuovo codice*, in *Riv. it. dir. e proc. pen.*, 1998, pp. 584 ss.

Sulla Rivista *Mondo Cinese*, poi, v. P. Corradini, *I reati contro il matrimonio e la famiglia nella recente legislazione cinese*, n. 38, giugno 1982; D. Maimone, *L'applicazione delle leggi penali in Cina prima della Rivoluzione del 1911, n. 35, settembre 1981*, n. 35, settembre 1981; G. Gregori, *La modernizzazione del diritto penale cinese*, n. 28, ottobre-dicembre, 1979; Id., *L'ordinamento penale nella Cina classica e contemporanea*, n. 21, gennaio-marzo, 1978.

In materia processuale, nella dottrina italiana, L. Luparia-S. Wei Ping, *Lineamenti essenziali del nuovo processo penale cinese*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 4, 2002, pp. 1345 ss.; L. Luparia, *Le nouveau visage de la procédure pénale chinoise entre instances légalistes et résistances autoritaires*, in *Revue pénitentiaire et de droit pénal*, 2004, pp. 845 ss. ; L. Luparia, *Quelques réflexions d'un observateur européen sur le procès pénal chinois*, in *Cahiers de defense sociale*, 2006, pp. 123 ss.

Siffatti contributi sono, d'altra parte, utili per comprendere talune delle delicate problematiche estradizionali.

una prospettiva sistematica, le fonti da cui sgorgano le norme che regolano l'estradizione.

L'attenzione, in seguito, si concentrerà essenzialmente sul fulcro della normativa cinese in materia, vale a dire la Legge di estradizione del 28 dicembre 2000, n. 42 (d'ora in avanti l. est. cin.), senza tuttavia rinunciare a taluni riferimenti agli accordi bilaterali estradizionali firmati dalla R.P.C. negli ultimi quattro lustri.

Sarà analizzata prevalentemente la disciplina che regola la procedura estradizionale passiva[10], sia dal punto di vista sostanziale che processuale, in modo da mettere in evidenza gli aspetti positivi e i profili critici, i principali nodi problematici che hanno stimolato la riflessione della dottrina cinese e le eventuali soluzioni adottate nella prassi.

2. Una storia breve, ma intensa.

Se si dovesse definire la storia del sistema normativo estradizionale della R.P.C.[11] si potrebbe dire che è breve, ma intensa. È breve poiché, anteriormente al 1992, nonostante le numerose estradizioni *de facto* gestite dal Ministero degli Affari Esteri[12], non esisteva alcuna disciplina in materia. Difatti, il primo trattato

---

[10] Cinque, invece, sono le disposizioni in tema di estradizione dall'estero (o attiva) contenute nella legge (artt. 47-51). L'art. 47 l. est. cin. dispone che la richiesta di estradizione o la domanda di estradizione in transito possono essere presentate ad uno Stato estero solo dopo aver avuto l'autorizzazione degli organi competenti. Tuttavia, prima ancora di presentare una domanda formale di estradizione, le competenti autorità possono richiedere allo Stato passivo l'applicazione di misure coercitive estradizionali. La domanda di estradizione deve essere presentata conformemente ai trattati o, *mutatis mutandis*, alla legge della Repubblica Popolare cinese o, infine, in base alle condizioni dettate dallo Stato richiesto, purché la legge estradizionale non sia violata. Particolarmente interessante, inoltre, è l'art. 50 l. est. cin. In base a tale ultima disposizione, ove lo Stato passivo chieda delle garanzie che limitano la perseguibilità oppure incidono sulla misura della pena è necessario, nel primo caso, l'autorizzazione della Procura Suprema del Popolo e, nel secondo, quella della Corte Suprema del Popolo. L'art. 50, comma 2, l. est. cin., dispone, inoltre, un vincolo per le autorità cinesi dal momento che prevede che «nella determinazione della responsabilità della persona estradata, l'organo giudiziario sarà vincolato alle garanzie rese».

[11] Pur limitandoci a dei brevi cenni storici sul sistema estradizionale venutosi a delineare nella R.P.C. dalla data della relativa fondazione, il 1 ottobre 1949, sino ad oggi, è bene precisare che la storia dell'estradizione in Cina è molto antica dal momento che, secondo taluni studiosi, risale addirittura al XIII secolo.

Per la storia del diritto penale cinese, invece, si v., in lingua inglese, K. Mühlhahn, *Criminal Justice in China: A History*, Harvard, 2009. In generale, sulla storia della Cina v., in lingua italiana, J.A.G. Roberts – J. A. Roberts, *Storia della Cina*, Bologna 2007; M. Sabattini – P. Santangelo, *Storia della Cina*, Roma-Bari, 2005; L. De Giorgi – G. Samarani, *La Cina e la storia. Dal tardo impero ad oggi*, Roma, 2005. Per la storia del diritto cinese v. R. Cavalieri, *La legge e il rito. Lineamenti di storia del diritto cinese*, Milano, 1999.

[12] Prima dell'introduzione di una regolamentazione interna, la R.P.C., soprattutto per reati di maggior disvalore penale (omicidio, furto, corruzione, ecc.), otteneva, tramite il canale ministeriale, la consegna dei fuggitivi. Il rimpatrio della persona "richiesta", ordinato mediante un provvedimento di espulsione dello Stato "attivo", a seguito di un accordo con il Ministero degli Affari Esteri cinese, funzionava *de facto* da

di estradizione è stato firmato il 26 agosto 1993[13], mentre la prima legge è stata adottata nel 2000, circa otto anni dopo l'introduzione di un regolamento interno in materia. È intensa dal momento che, nonostante tale prossimità temporale, gli accordi conclusi sino ad oggi sono numerosi ed i passi compiuti attraverso la firma degli stessi e l'adozione della legge sono di straordinaria importanza.

Bisogna, dunque, risalire non troppo lontano nel tempo, al 1992, per individuare una prima organica normativa estradizionale. In tale anno, il Ministero degli Affari Esteri, il Ministero della Pubblica Sicurezza, il Ministero della Giustizia, la Corte Suprema del Popolo e la Suprema Procura del Popolo adottavano di concerto un regolamento interno avente ad oggetto *Disposizioni su diverse questioni concernenti la gestione dei casi di estradizione*[14] (d'ora in avanti, Disposizioni sull'estradizione del 1992). Siffatto regolamento[15], entrato in vigore il 23 aprile 1992[16], nel Capo I dettava le disposizioni generali in materia estradizionale (artt. 1-5), nel capo II regolava, in tre sezioni distinte, l'estradizione verso l'estero (artt. 6-24), nel capo III disciplinava l'estradizione dall'estero (artt. 25-26) e, infine, nel capo IV chiudeva con le disposizioni finali (art. 27)[17]. Questo *corpus* di regole, di cui si analizzeranno i contenuti in seguito, deve ritenersi abrogato per effetto dell'entrata in vigore della legge del 2000, otto anni dopo l'adozione di tali disposizioni e sette anni dalla firma del primo trattato; il legislatore cinese era infatti ben consapevole di non poter partire dall'ordinamento interno nel compiere scelte adeguate nell'ambito della cooperazione estradizionale extraconvenzionale, ma di doversi confrontare necessariamente, in prima battuta, con gli altri Paesi, mediante la stipula di accordi bilaterali.

Difatti, a partire dall'accordo siglato con la Thailandia nel 1993[18], il governo cinese ha stipulato e ratificato numerosi trattati bilaterali in materia

---

strumento di cooperazione. Una volta ricevuto l'ordine di rimpatrio, il soggetto veniva accompagnato dalle autorità di pubblica sicurezza dello Stato "richiesto" alla frontiera cinese per essere consegnato nelle mani della polizia ed essere così sottoposto a processo penale in Cina. Analogamente accadeva per le estradizioni verso l'estero. Dunque, non si applicavano i classici principi in materia estradizionale posti a tutela della persona.

[13] Tale trattato è stato anche il primo ad essere ratificato in data 5 marzo 1994.

[14] Tali disposizioni possono leggersi su *http://law.baidu.com/pages/chinalawinfo/0/82/acf187411ee9867e397390a2c439988e_0.html*.

[15] Tale regolamento era subordinato alla Costituzione e alle leggi, così come si evince, tra l'altro, nella disposizione introduttiva.

[16] Così l'art. 27 delle disposizioni sull'estradizione del 1992.

[17] Nel prosieguo della trattazione si farà spesso riferimento a tali norme per evidenziare l'evoluzione del sistema estradizionale cinese.

[18] Il Trattato di estradizione tra il Regno di Thailandia e la Repubblica Popolare Cinese, firmato il 26 agosto 1993, è consultabile, in lingua cinese, su *http://www.npc.gov.cn/wxzl/gongbao/2004-12/26/content_5337522.htm* e, in inglese, su *http://www.thailawforum.com/database1/Treaty-of-China.html*.

estradizionale[19] nei quali sono stati accolti alcuni principi basilari che in seguito sono stati trasfusi nella prima legge di estradizione cinese adottata nel corso del XIX Congresso del Comitato Permanente della Nona Assemblea Nazionale del Popolo e promulgata con il decreto del Presidente della R.P.C. del 28 dicembre 2000, n. 42[20].

Già nel primo trattato sono state riconosciute alcune guarentigie fondamentali, in condizioni di reciprocità, quali, ad esempio, la doppia incriminazione[21], il principio di specialità[22] e il *ne bis in idem*[23]. Tuttavia, anche degli accordi successivi all'adozione della legge di estradizione hanno implementato, seppur in una prospettiva bilaterale, le garanzie per l'estradando. In particolare, si rammenta il trattato firmato con la Spagna[24] che ha segnato per la R.P.C. una svolta storica nei rapporti estradizionali, da un lato, perché si tratta del primo accordo estradizionale con un paese occidentale[25]

---

[19] La Cina ha avuto altresì un ruolo-chiave nello sviluppo della cooperazione internazionale in materia estradizionale nell'ambito del continente asiatico. Emblematico a tal proposito è il trattato sino-mongolo del 19 agosto 1997 che, com'è noto, è stato il primo accordo estradizionale firmato dalla Mongolia.

[20] La legge, ai sensi dell'art. 55 l. est. cin., è entrata in vigore nel giorno della relativa promulgazione. In tale data (28 dicembre 2000) erano stati firmati e ratificati ben dieci trattati estradizionali con Thailandia (26 agosto 1993 – 5 marzo 1994), Bielorussia (22 giugno 1995 – 1 marzo 1996), Russia (26 giugno 1995 – 1 marzo 1996), Bulgaria (20 maggio 1996 – 23 febbraio 1997), Kazakistan (5 luglio 1996 – 23 febbraio 1997), Romania (1 luglio 1996 – 23 febbraio 1997), Mongolia (19 agosto 1997 – 26 giugno 1998), Kirghizistan (27 aprile 1998 – 4 novembre 1998), Ucraina (10 dicembre 1998 – 28 giugno 1999) e Cambogia (9 febbraio 1999 – 1 marzo 2000). Dunque, all'epoca dell'adozione della legge la Cina aveva firmato trattati solo con Paesi di *civil law* che avevano altresì una tradizione socialista – ad eccezione della Thailandia – .

[21] Art. 2 del Trattato sino-thailandese.

[22] In base all'art. 13 del Trattato sino-thailandese, rubricato «Rule of speciality», «1. A person extradited under this Treaty shall not be detained, tried, or punished in the territory of the Requesting Party for an offence other than that for which extradition has been grated, nor b extradited by that Party to a third State, unless: (a) that person has left the territory of the Requesting Party after extradition and hasvoluntarily returned to it; (b) that person has iot leftthe territorI o the Requesting Party within thirty (lays after being free to do so; or (c) the Requested Party has consented to detention, trial, or punishment of that person for an offence other than that for which extradition was granted, or to extradition to a third State. For this purpose, the Requested Party may require the submission of any document or statement. mentioned in Article 7, including any statement made by the extradited person with respect to the offence concerned. 2. These stipulations shall not apply to offences committed after extradition». Tale principio è stato accolto nell'art. 14, comma 1, n. 1, l. est. cin.

[23] L'art. 3 § 1, n. 5, del Trattato sino-thailandese dispone, infatti, che l'estradizione non deve essere concessa qualora «the Requested Party has passed judgment upon the person sought in respect of the same offence, before the request for extradition is made». Il *ne bis in idem*, quale motivo di rifiuto dell'estradizione, è stato inserito nell'art. 8, comma 1, n. 2, l. est. cin.

[24] Il Trattato di estradizione concluso tra la Spagna e la R.P.C. il 14 novembre 2005, è consultabile in lingua cinese sul sito del Ministero degli Affari Esteri della R.P.C. al seguente indirizzo *http://www.moj.gov.cn/sfxzws/content/2008-07/18/content_904036.htm?node=7382* e, in lingua spagnola, così come ratificato, su *http://www.boe.es/boe/dias/2007/03/28/pdfs/A13402-13405.pdf*.

[25] Per paesi occidentali s'intendono, in base al linguaggio mass-mediatico cinese, l'Europa occidentale, gli Stati Uniti, il Canada, l'Australia e la Nuova Zelanda.

e, dall'altro lato, poiché è stato previsto per la prima volta quale motivo di rifiuto obbligatorio dell'estradizione la pena di morte, aspetto sul quale si tornerà in seguito[26].

Dunque, come evidenziato da autorevole dottrina cinese, «notevoli innovazioni nel campo dell'estradizione derivano dalla conclusione di trattati internazionali e, anche dopo la promulgazione della legge di estradizione» la R.P.C. «continua ad introdurre nuove regole e a migliorare la sua legge mediante i trattati (...)»[27].

Da questi brevi cenni storici emerge chiaramente che dapprima i trattati, in una prospettiva bilaterale, e poi la legge, che ha introdotto una disciplina extraconvenzionale dell'estradizione, hanno segnato un punto di rottura col passato.

3. Il sistema delle fonti. L'estradizione alla luce della Carta Costituzionale.

Descritti sommariamente i primi passi compiuti in materia estradizionale, si può passare ad analizzare la tematica alla luce del sistema delle fonti cinesi[28] prendendo le mosse dalla Costituzione[29] e chiedendosi quali

---

Il trattato tra Cina e Spagna non è il primo firmato con un paese europeo. Infatti, già diversi accordi estradizionali sono stati firmati con alcuni Stati dell'Europa orientale durante gli anni novanta. Si pensi ai trattati con la Bielorussia, Russia, Bulgaria e Romania.

Dopo la Spagna, hanno concluso degli accordi estradizionali con la Cina, tra i paesi c.d. occidentali, la Francia, il Portogallo, l'Australia e, di recente, anche l'Italia. La firma di siffatti accordi che, in una prima fase, sono stati, tra l'altro, tenuti nascosti alla stampa nei loro integrali contenuti, è stata fortemente criticata dalle organizzazioni umanitarie.

Per un inquadramento generale dei rapporti estradizionali tra la Cina e i c.d. paesi occidentali v. M. Bloom, *A Comparative Analysis of the United States's Response to Extradition Requests from China* (2008), in *http://digitalcommons.law.yale.edu/ylsspps_papers/33*, pp. 188 ss. L'A. ha evidenziato che alcuni Stati hanno scelto, in materia estradizionale, un *treaty based approach* con la Cina; altri hanno accolto un *non-engagement approach* fino a quando la R.P.C. non incrementerà sensibilmente la tutela dei diritti umani nel Paese e, infine, alcune nazioni, hanno adottato l'indirizzo del *case-by-case approach*.

L'Italia, con il recente trattato stipulato con la Cina, ha dunque deciso di seguire il primo orientamento.

[26] L'art. 3, comma 1, lett. h), dispone, infatti, che l'estradizione deve essere negata qualora il delitto per cui è stata domandata la consegna possa dar luogo all'applicazione della pena di morte nello Stato richiedente, salvo che quest'ultimo non offra la garanzia che la pena non sarà applicata o che seppure applicata, non sarà eseguita.

[27] Così Huang F., *The establishment and characteristics of China's extradition system*, in *Front. Law China*, 2006, 4, p. 599.

[28] In generale, per avere una panoramica generale del sistema delle fonti del diritto cinese si v., nella dottrina italiana, A. Rinella, *L'attività legislativa in Cina – L'«obliquità» dell'ordinamento costituzionale cinese tra rule of law e pragmatismo*, in *Rivista di diritto pubblico comparato ed europeo*, 2007, 1; F. R. Antonelli, *La "legge sulla legislazione" ed il problema delle fonti nel diritto cinese*, in *Mondo Cinese*, n. 119, Aprile-Giugno 2004, pp. 23 ss.; R. Bertinelli, *Norme sulla compilazione dei documenti ufficiali e sulla pubblicazione delle raccolte di leggi e regolamenti*, in *Mondo cinese*, n. 78, 1992. Per uno studio del diritto costituzionale cinese M.

siano i principi costituzionali adottati in materia di relazioni internazionali e quali specifiche disposizioni della Carta regolamentano direttamente la materia.

Per quanto concerne il primo profilo, la Costituzione del 4 dicembre 1982[30], in seguito più volte emendata[31], a differenza delle precedenti, ha operato «una diversa considerazione della vita di relazione internazionale, più propensa che non nel passato all'accoglimento di una visione unitaria della Comunità internazionale e della interdipendenza della pace e del benessere dell'umanità»[32]. D'altra parte, per comprendere le ragioni di un tale cambiamento di rotta, che porterà la Cina da lì a breve a divenire un «Gigante» o, secondo taluni, un «Drago Rampante»[33], è necessario collocarsi in una analisi di taglio storico che esula dal presente studio[34]. Ritornando ad una prospettiva giuridica, nel Preambolo della Costituzione, oltre ad essere previsto che «il futuro della Cina è strettamente legato al futuro del mondo», vengono consacrati «cinque principi» che regolano le relazioni internazionali: il reciproco rispetto della sovranità e dell'integrità territoriale, la reciproca non aggressione, la non interferenza negli affari interni altrui, l'eguaglianza e il mutuo vantaggio e, infine, la pacifica coesistenza nello sviluppo delle relazioni diplomatiche e degli scambi economici e culturali con altri Paesi. Alcuni di tali principi, tra cui l'eguaglianza e la reciprocità, sono alla base anche della legge estradizionale cinese e dei successivi trattati. Inoltre, il Preambolo dispone altresì che la R.P.C. si adopera per la «salvaguardia della pace nel mondo e la promozione del progresso dei diritti umani»[35].

Mazza, *Lineamenti di diritto costituzionale cinese*, Milano, 2007. Meno recente, C. Donati, *Stato e costituzione in Cina*, Milano 1977.

[29] La Costituzione cinese può leggersi, in lingua inglese, sul sito del Governo Cinese al seguente indirizzo *http://www.thailawforum.com/database1/Treaty-of-China.html.*

[30] Sulla Costituzione cinese del 1982 v. P. Biscaretti Di Ruffia, *La Costituzione della Repubblica Popolare Cinese del 1982: principi generali e ordinamento dello Stato*, in *Mondo Cinese*, n. 43, settembre 1983.

[31] Si v., per un'analisi delle riforme, esclusa quella del 2004, il saggio di P. Corradini, *Riforme Costituzionali*, in *Mondo Cinese*, 1999, 1, n. 100. Sulla modifica costituzionale avvenuta nel 2004 v. Chen Jianfu, *The Revision of the Constitution in the PRC, China perpectives [Online], 53 ! Maggio-Giugno* 2004, in *http://chinaperspectives.revues.org/2922.*

[32] Così G. Conetti, *Le norme costituzionali che disciplinano le relazioni internazionali*, 1984, 46, in *http://www.tuttocina.it/mondo_cinese/046/046_cone.htm* .

[33] Al riguardo si legga R. Pisu, *Il Drago Rampante*, Milano, 2006.

[34] A tal proposito è davvero interessante l'opera di B. Onnis, *La Cina nelle relazioni internazionali. Dalle guerre dell'oppio ad oggi, la Cina e gli altri*, Roma, 2011, che tratteggia la storia delle relazioni internazionali della Cina partendo dalla politica «sinocentrista» dell'Impero Celeste sino ai giorni nostri. Mediante la lettura di tale monografia, potrà essere chiaro, in particolare, il ruolo che ha avuto Dèng Xiǎopíng nell'aprire le porte della Cina al mondo. Per quanto riguarda, invece, la storia delle relazioni internazionali tra l'Italia e la Cina si rinvia a G. Samarani – L. De Giorgi, *Lontane, vicine. Le relazioni tra Cina e Italia nel Novecento*, Roma, 2011.

[35] Sull'evoluzione dei diritti umani in Cina alla luce del dato costituzionale si v., in lingua italiana, Li Zhenghui - Wang Zhenmin, *Diritti dell'uomo e Stato di diritto nella teoria e nella pratica della Cina*

Pur non essendovi disposizioni costituzionali espresse che regolano l'estradizione, talune norme rilevano indirettamente in tale campo.

In particolare, merita un richiamo l'art. 32 della Costituzione in base al quale: «La Repubblica Popolare Cinese protegge i diritti e gli interessi legittimi degli stranieri nel territorio cinese; gli stranieri sul territorio cinese devono rispettare la legge della Repubblica Popolare Cinese. La Repubblica Popolare Cinese può concedere l'asilo agli stranieri che lo richiedono per motivi politici».

Tale norma, accordando una protezione generale allo straniero presente sul territorio cinese, incide direttamente sulla tutela apprestata allo stesso dalla legge nell'ambito della procedura estradizionale passiva. Tuttavia, la Costituzione, pur tutelando lo straniero, lo distingue dal cittadino, prevedendo per quest'ultimo, nel Capo II, una disciplina specifica e distinta. Ebbene, siffatto *discrimen*, come vedremo, ha una proiezione anche sul contenuto della disciplina estradizionale extraconvenzionale dato che, da un lato, l'estradizione del cittadino – in base all'art. 8, comma 1, n. 1 l. est. cin. – non è ammessa (salvo deroghe convenzionali) e, dall'altro lato, la consegna dello straniero è consentita a condizione che vengano rispettati alcuni principi fondamentali[36].

Inoltre, in base alla citata norma, l'asilo «può» essere concesso per «motivi politici». Come vanno interpretate tali due formule virgolettate? Leggendo la Costituzione cinese ci si accorgerà, innanzitutto, che il termine «può» compare ben dodici volte nell'intero testo[37]. Non è un caso che la dottrina abbia addirittura effettuato degli studi sul tema per individuare la natura ed il significato del potere attribuito dalla Costituzione agli organi statuali cinesi. Ebbene, a tale espressione corrisponde, a seconda del caso, un significato differente. In materia di asilo, sul termine «può» si è aperto un ampio dibattito che vede contrapposti, da un lato, coloro che ritengono vincolante la concessione dell'asilo in presenza della sussistenza dei presupposti per attribuirlo e, dall'altro lato, quanti si orientano nella direzione diametralmente opposta. Per quanto concerne il motivo politico, si potrà affrontare la problematica in una prospettiva sistematica, allorché verrà operata una lettura del motivo di rifiuto basato sul reato politico.

---

contemporanea, in *http://www.juragentium.unifi.it/topics/rol/it/wang.htm#**. Si v. poi R. Dworkin, *Taking Rights Seriously in Beijing*, in *Overseas Young Chinese Forum, Perspectives*, vol. 3, n. 7.

[36] Al di là di tale ricostruzione soggettiva, è bene precisare che qualsiasi interpretazione della Costituzione nell'ambito dell'ordinamento giuridico cinese è rimessa al Comitato Permamente dell'Assemblea Nazionale del Popolo ai sensi dell'art. 67, comma 1, n. 1 della Costituzione. Dunque, neppure la Suprema Corte del Popolo può operare un'interpretazione del dato costituzionale che vada oltre il relativo tenore letterale. La tematica, tuttavia, è davvero complessa per essere affrontata in queste poche righe.

[37] Oltre che nel Preambolo, il termine è impiegato negli artt. 10 §§ 2 e 3, 32 § 2, 60 § 2, 61, 71, 79 § 2, 82 § 2, 99 § 3, 100 e 123 della Carta Costituzionale.

4. (segue) I trattati bilaterali e multilaterali.

Dopo un breve sguardo alla Costituzione, occorre concentrarsi sull'ulteriore tassello costituito dai trattati bilaterali estradizionali[38]. Come già accennato, la R.P.C., ha sottoscritto oltre trenta accordi[39] con Paesi di diversa tradizione giuridica[40] che, seguendo una struttura simile[41], riconoscono generalmente il principio della doppia incriminazione, il principio della specialità, il *ne bis in idem*, il principio di non estradizione per i reati politici e il principio di non estradizione del cittadino.

Al di là di una serie di costanti, esistono tuttavia anche numerose variabili. Un macro-esempio di tipo sostanziale e l'altro di stampo processuale possono farci comprendere le discrasie contenutistiche che possono registrarsi tra un accordo bilaterale e l'altro. In ambito sostanziale, può essere interessante il riferimento all'applicazione della pena di morte[42] che, nei trattati con alcuni Paesi occidentali, è stata espressamente prevista quale motivo di rifiuto obbligatorio dell'estradizione, mentre nei restanti trattati – salvo alcune eccezioni che vedremo – non costituisce un limite alla cooperazione estradizionale. Sotto il profilo processuale, possiamo operare un confronto tra i diversi trattati utilizzando quale elemento di paragone lo *standard* probatorio del reato oggetto della domanda di estradizione da parte dello Stato estero. In ogni caso, sui contenuti dei trattati avremo modo di ritornare in prosieguo allorché esamineremo la legge estradizionale.

---

[38] Sulla procedura di ratifica dei trattati internazionali v., tra l'altro, l'art. 67, comma 1, n. 14 della Costituzione cinese e la legge della Repubblica Popolare Cinese sulla procedura di conclusione dei trattati del 1990.

[39] I trattati bilaterali estradizionali devono essere tenuti distinti dai più numerosi accordi di cooperazione giudiziaria in materia penale dal momento che questi non contengono delle disposizioni sull'estradizione. La R.P.C., ad oggi, ha firmato degli accordi di cooperazione giudiziaria, ma non dei trattati di estradizione, con Paesi quali, ad esempio, gli U.S.A., il Canada, la Grecia e così via. Sulla cooperazione giudiziaria in materia penale si v. ancora il saggio in lingua cinese di Huang F., *International criminal judicial assistance and its basic rules*, in *The Chinese Yearbook of International Law*, 1997, pp. 265-286.

[40] La R.P.C. ha firmato i trattati con Thailandia (26 agosto 1993), Bielorussia (22 giugno 1995), Russia (26 giugno 1995), Bulgaria (20 maggio 1996), Romania (1 luglio 1996), Kazakistan (5 luglio 1996), Mongolia (19 agosto 1997), Kirghizistan (27 aprile 1998), Ucraina (10 dicembre 1998), Cambogia (9 febbraio 1999), Uzbekistan (8 novembre 1999), Corea del Sud (18 ottobre 2000), Filippine (30 ottobre 2001), Perù (15 novembre 2001), Tunisia (19 novembre 2001), Sud Africa (10 dicembre 2001), Laos (4 febbraio 2002), Emirati Arabi Uniti (13 maggio 2002), Lituania (17 giugno 2002), Pakistan (3 novembre 2003), Lesotho (6 novembre 2003), Brasile (12 novembre 2004), Azerbaijan (17 marzo 2005), Spagna (14 novembre 2005), Namibia (19 dicembre 2005), Angola (20 giugno 2006), Algeria (6 novembre 2006), Algeria (6 novembre 2006), Portogallo (31 gennaio 2007), Francia (20 marzo 2007), Australia (6 settembre 2007), Messico (1 luglio 2008), Indonesia (1 luglio 2009) e Italia (7 ottobre 2010).

[41] In particolare, si v. la struttura pressoché simile dei primi dieci trattati firmati dalla Cina.

[42] Ulteriori distinzioni possono registrarsi, in generale, sulla formulazione delle cause di diniego dell'estradizione e, in particolare, sulla natura vincolante o meno delle stesse. Sul punto, tuttavia, riteniamo di rinviare l'analisi in seguito.

Oltre agli specifici trattati bilaterali estradizionali, la R.P.C. ha sottoscritto e firmato anche numerosi accordi multilaterali nel campo della corruzione, del crimine organizzato, della lotta contro il traffico di sostanze stupefacenti, sul divieto di tortura e così via, che contengono singole o gruppi di disposizioni che hanno una diretta incidenza sulla materia estradizionale.

A titolo di esempio, ricordiamo la *Convenzione delle Nazioni Unite per la prevenzione e la punizione del crimine di genocidio* di Parigi del 9 dicembre 1948, firmata dalla R.P.C. il 20 luglio 1949 e ratificata il 18 aprile 1983[43], la *Convenzione sui reati ed alcuni altri atti commessi a bordo dell'aeromobile* di Tokyo del 14 settembre 1963, a cui la Cina ha acceduto il 5 agosto 1987[44]; la *Convenzione contro la tortura e altre pene o trattamenti crudeli, inumani o degradanti* del 10 dicembre 1984, firmata dalla Cina il 12 dicembre 1986 e ratificata il 4 ottobre 1988, la *Convenzione delle Nazioni Unite contro il traffico illecito di sostanze stupefacenti e psicotrope,* adottata a Vienna il 20 dicembre 1988, che è stata sottoscritta dalla Cina in pari data e ratificata il 13 gennaio 2006[45]; la *Convenzione delle Nazioni Unite contro il crimine organizzato* di New York del 15 novembre 2000, firmata dalla R.P.C. il 12 dicembre 2000 e ratificata il 23 settembre 2003[46], la *Convenzione delle Nazioni Unite contro la corruzione*, adottata a New York il 31 ottobre 2003, che è stata sottoscritta dalla R.P.C. il 10 dicembre 2003 e ratificata il 13 gennaio 2006[47].

5. (segue) La legge di estradizione del 28 dicembre 2000, n. 42.

Il sistema estradizionale extraconvenzionale è invece disciplinato dalla legge promulgata ed entrata in vigore il 28 dicembre 2000, a seguito di un *iter* parlamentare caratterizzato da importanti discussioni sia su tematiche sostanziali che processuali. Per avere un'idea delle difficoltà emerse durante il

---

[43] Questo e tutti gli altri trattati multilaterali firmati in seno all'ONU possono essere letti su *http://treaties.un.org/*. Detto ciò, in base all'art. 7, il genocidio e gli altri atti elencati nell'articolo 3 del suddetto trattato non saranno considerati come reati politici ai fini dell'estradizione. Le Parti contraenti si impegnano in tali casi ad accordare l'estradizione in conformità alle loro leggi ed ai trattati in vigore.

[44] Si rinvia agli artt. 13, 15 e 16 del Trattato.

[45] Si v. art. 6.

[46] In materia estradizionale v. l'art. 16. Tuttavia, a tal proposito, la R.P.C. ha precisato che «regarding the question in paragraph 5 of Article 16 of the Convention that whether States Parties make extradition conditional on the existence of extradition treaty and take this Convention as the legal basis for cooperation on extradition, China may carry out cooperation on extradition with other State on the basis of reciprocity and doesn't make extradition conditional on the existence of extradition treaty. Furthermore, the Convention could be the legal basis for China to cooperate with other States Parties on extradition».
Sul tema v. P. R. China, *The Legal Framework for Extradition, MLA and Recovery of Proceeds of Corruption*, in http://www.oecd.org/dataoecd/31/35/39984907.pdf

[47] Si v. l'art. 44 della Convenzione.

dibattito legislativo basti ricordare, sotto il profilo sostanziale, l'accesa disputa sull'introduzione della formula «reato politico» nella legge e, sotto il profilo processuale, la delicata questione, non irrilevante sotto il versante della tutela accordata all'estradando, relativa all'organo giudiziario competente a decidere l'estradizione verso l'estero.

In dottrina, inoltre, non sono mancate opinioni differenti sulla collocazione di tale disciplina o sul contenuto della stessa. In particolare, nel progetto di legge accademico del 1997 elaborato dalla commissione presieduta dal Professor Huang Feng era stata proposta l'introduzione di un nuovo libro – dopo quello dell'esecuzione – nell'ambito del Codice di rito penale cinese destinato a disciplinare la materia[48]. Il progetto merita di essere segnalato non solo per l'elevato livello di tutela apprestato all'estradando, ma anche per l'utilizzo del metodo comparato. In particolare, la proposta di collocare la disciplina estradizionale extraconvenzionale nel Codice di procedura penale cinese veniva operata tenendo conto della scelta stilistica accolta nel vigente codice di procedura penale italiano. Siamo dunque dinanzi ad un ulteriore «significativo esempio di come la codificazione del 1988, tanto criticata nella sua terra di origine, abbia assunto nella comunità scientifica internazionale un importante ruolo di *model code*»[49].

Comunque, il legislatore cinese ha ritenuto, in definitiva, di introdurre una legge specifica per l'estradizione (中华人民共和国引渡法). L'atto normativo contiene ben 55 articoli, raggruppati in quattro capi nei quali sono contenute rispettivamente le disposizioni generali, le regole della procedura estradizionale passiva, le norme sull'estradizione verso l'estero e, infine, le disposizioni supplementari.

6. (segue) Le altre fonti dell'estradizione.

Individuata, per sommi capi, la struttura della legge, ulteriori fonti, al di là di quelle citate, vengono in evidenza nella disciplina estradizionale.

Anzitutto, è evidente che ai fini dell'applicazione di siffatta legge si rende indispensabile il ricorso alle norme di diritto penale. A titolo di esempio, infatti, basta rammentare, tra tutti, l'accertamento della doppia punibilità che impone necessariamente, seppur in una prospettiva differente a seconda che si tratti di procedura estradizionale attiva o passiva, l'analisi della fattispecie penale nell'ordinamento giuridico cinese.

---

[48] Per un approfondimento del progetto si rinvia a Huang F., *Uno studio del sistema estradizionale cinese*, Pechino, 1997, pp. 324 ss.

[49] L. Luparia, *loc. ult. cit.*

Ulteriore fonte in materia estradizionale è l'art. 17 del Codice di Procedura Penale cinese, ove è disposto che – in conformità ai trattati internazionali firmati dalla R.P.C. o, in assenza, in base al principio di reciprocità - gli Stati, mediante i loro organi giudiziari, possono cooperare in materia di assistenza giudiziaria. Secondo autorevole dottrina cinese alla formula «assistenza giudiziaria» deve essere attribuito un significato ampio nel quale va ricompresa anche la cooperazione estradizionale[50].

Particolare attenzione merita altresì l'art. 16 del Codice di Procedura Penale cinese in base al quale le disposizioni codicistiche devono altresì applicarsi agli stranieri che commettono dei reati per i quali devono essere avviate delle indagini ad opera degli organi giudiziari cinesi. Allo straniero dunque vanno applicate, di regola, le tipiche regole processuali[51].

Infine, la disciplina è integrata altresì da ulteriori trattati, leggi e regolamenti.

7. (segue) I rapporti tra le fonti ed in specie i dubbi interpretativi circa la prevalenza dei trattati sulla legge di estradizione.

Così individuate le singole fonti, una lettura conclusiva d'insieme consente di cogliere i rapporti tra le stesse. Innanzitutto, al vertice della piramide si colloca la Costituzione che, pur non disponendo direttamente alcunché in materia estradizionale, detta i principi generali che devono regolamentare i rapporti internazionali con gli Stati esteri. Dunque, una legge, un trattato (ratificato) o un regolamento amministrativo non potranno mai contravvenire ai cinque principi del Preambolo o le disposizioni costituzionali esaminate sulla protezione dei diritti dello straniero e del cittadino.

Per quanto riguarda, invece, le relazioni tra i trattati estradizionali (firmati e ratificati) e la legge, non è individuabile una disposizione espressa generale – a livello costituzionale – che ne definisca una gerarchia. Nel progetto originario della legge del 2000 tale nodo era stato sciolto mediante la previsione espressa della prevalenza del trattato sulla legge, analogamente a quanto previsto nell'art. 2 delle Disposizioni del 1992. Tuttavia, tale disposizione, nel corso dei lavori, fu espunta dal testo, riproponendo un problema cruciale che, ad oggi, è alimentato altresì dal fatto che la legge estradizionale cinese contiene diverse clausole di rinvio espresse ai trattati bilaterali. Oltre alla definizione di

---

[50] Cfr. Huang F., *Uno studio del sistema estradizionale cinese, cit.*, pp. 9-12.

[51] Possono leggersi, inoltre, una serie di regole, introdotte nel 1995, che disciplinano la gestione di procedure relative agli stranieri al seguente indirizzo *http://law.baidu.com/pages/chinalawinfo/1/79/f8d9b69a4fba98cdc2bf38bfd05c1906_0.html*

«trattato di estradizione» contenuta nell'art. 6, comma 1, n. 3, infatti, rilevano, in tale prospettiva, l'art. 4, comma 2, l. est. cin., ove è sancita la prevalenza del trattato allorché in quest'ultimo siano contenute disposizioni speciali che regolano la comunicazione tra le autorità; l'art. 15 l. est. cin. che impone specifiche garanzie di reciprocità allo Stato che richiede l'estradizione, salvo che non vi sia un trattato; l'art. 16 l. est. cin. - unitamente ad ulteriori disposizioni – in base al quale l'esame della domanda di estradizione deve essere conforme anche ai trattati e, infine, l'art. 54 l. est. cin. ove è disposto che le spese per l'estradizione devono essere divise in base a quanto definito nei trattati. La previsione di siffatti rinvii espressi potrebbe essere interpretata mediante il classico criterio *ubi lex non dixit, non voluit:* ove la legge non prevede un rinvio espresso al trattato, si applica sempre e comunque la legge. La questione, tutt'altro che teorica, si è presentata, d'altra parte, all'attenzione degli organi cinesi in diverse occasioni. In particolare, vale la pena di ricordare, a titolo di esempio, la discrasia contenutistica registratasi tra l'art. 31 l. est. cin., che impone allo Stato estero di presentare la domanda di estradizione entro il termine di trenta giorni – prorogabile di altri quindici – dall'applicazione della misura al soggetto richiesto e le disposizioni di alcuni trattati che hanno elevato questo termine – dalla cui inosservanza consegue la caducazione della misura – a sessanta giorni[52].

In dottrina è stato sostenuto che, in caso di antinomia, si applica il principio della prevalenza del contenuto del trattato (ratificato) su quello della legge. A sostegno di tale soluzione è stato invocato da taluni il parametro normativo dell'art. 238 del Codice di Procedura Civile della R.P.C. del 1991, in seguito trasfuso anche nell'art. 236 del Codice di Procedura Civile del 27 ottobre 2007, che è entrato in vigore il 1° aprile 2008, ove è data prevalenza alla norma del trattato internazionale sulla disciplina interna civilistica, purché in sede di firma o ratifica del trattata la R.P.C. non abbia apposto delle riserve. Replicando a tale tesi, autorevole dottrina penalistica ha evidenziato che siffatta disposizione civilistica non può applicarsi in ambito penale o estradizionale[53].

La giurisprudenza cinese, nel risolvere alcune questioni portate alla sua attenzione sul terreno estradizionale, in mancanza di un parametro normativo espresso e nell'impossibilità di operare un'interpretazione della Costituzione, non ha applicato il criterio della gerarchia[54], ma il diverso criterio della

---

[52] V. art. 9 § 4.

[53] Huang F., *Uno studio del sistema estradizionale cinese, cit.*, p. 2.

[54] Al riguardo, tuttavia, va evidenziato che nell'art. 3 della *Legge sulla legislazione della Repubblica Popolare Cinese* del 15 marzo 2000 è stabilito che «Il processo di legislazione deve aderire ai principi fondamentali della Costituzione, deve essere incentrato sullo sviluppo economico, deve aderire alla via socialista, alla dittatura del popolo, alla leadership del Partito comunista cinese e aderire al marxismoleninismo, al pensiero di Mao Zedong, alla teoria di Deng Xiaoping e *aderire alla politica della apertura verso il resto del*

specialità (*lex specialis derogat generali*)[55]: dunque, il trattato oggetto di ratifica, ancorché anteriore alla legge estradizionale del 2000, è una *lex specialis* che dovrà essere applicata dal giudice in caso di antinomia con la legge.

In ogni caso, *de iure condendo* è auspicabile che la proposta rimasta inattuata di definire i rapporti tra legge e trattato, assicurando la prevalenza di quest'ultimo, venga accolta espressamente, magari in una fonte sovraordinata alla legge, quale la Costituzione.

In conclusione, la legge di estradizione costituisce la fonte normativa a dover essere applicata dalle autorità cinesi nei rapporti con Stati esteri ove non vi sia un accordo estradizionale o quest'ultimo, ancorché firmato, non sia stato ancora ratificato ed eseguito da entrambi gli Stati[56]. Laddove, invece, esistano trattati bilaterali ratificati, questi ultimi prevalgono. La legge estradizionale, in questo caso, ha – entro dati limiti – una funzione meramente integrativa, intervenendo a colmare solo eventuali lacune della disciplina convenzionale. Inevitabile, inoltre, è la funzione integrativa – entro determinati limiti – delle norme penali e processuali penali, di ulteriori leggi e trattati ratificati dalla R.P.C.

8. L'estradizione passiva. I principi dell'eguaglianza e della reciprocità.

In tema di estradizione passiva, l'art. 3, comma 1, l. est. cin., dispone che la cooperazione in materia estradizionale tra la Cina e gli altri Paesi si regge sui principi dell'eguaglianza e della reciprocità che, come in precedenza precisato, sono altresì sanciti nel Preambolo costituzionale.

La «reciprocità» in relazione ai rapporti estradizionali è intesa dalla dottrina cinese in due modi, a seconda che vi sia o meno un trattato di

---

mondo» (il corsivo è nostro). Tale ultima formula, per quanto vaga, potrebbe giustificare normativamente il principio della prevalenza delle norme del trattato ratificato sulla legge di estradizione. D'altra parte, come evidenziato da F. R. Antonelli, *cit.*, pp. 27-28, «essendo stato adottato dall'assemblea plenaria dell'ANP, tale provvedimento, proprio in considerazione di quanto stabilisce la stessa *Lifa fa*, è da considerarsi una 'legge fondamentale', quasi a carattere costituzionale, ovvero sopra ordinata alle 'leggi ordinarie' emanate dal Comitato Permanente».

[55] Il criterio di specialità è accolto espressamente nell'ordinamento giuridico cinese nell'art. 83 della *Legge sulla legislazione della Repubblica Popolare Cinese* del 15 marzo 2000. Per un commento di tale legge si v., in lingua italiana, F. R. Antonelli, *La "legge sulla legislazione" ed il problema delle fonti nel diritto cinese*, *cit.*, pp. 23 ss. il quale evidenzia, che «in generale, tra legge generale e legge speciale e tra legge anteriore e posteriore si prevede che, nel caso di norme emanate da un organismo di pari livello, la legge speciale prevarrà su quella generale, e quella posteriore prevarrà su quella anteriore. Nel caso si verifichi un conflitto tra legge speciale anteriore e legge generale posteriore e tale conflitto non possa essere desunto dal testo della nuova legge, sarà il Comitato Permanente a emanare una interpretazione della norma».

[56] Per quanto concerne l'ambito applicativo, l'art. 2 l. est. cin. prevede che la legge di estradizione si applica alle procedure di estradizione che hanno luogo tra la Repubblica Popolare Cinese e gli Stati esteri.

estradizione ovvero un precedente estradizionale. Qualora già vi sia stato un precedente estradizionale o un trattato tra i due Stati, la reciprocità va interpretata nel senso che lo Stato richiedente, in circostanze analoghe o identiche e a parti invertite, è obbligato a fare altrettanto nei confronti dello Stato richiesto. In una seconda accezione, invece, che fa leva sull'art. 15 l. est. cin.[57], lo Stato richiedente, in assenza di trattati, deve fornire "specifiche" garanzie di reciprocità[58], che possono consistere anche in semplici promesse.

Sono previsti anche limiti alla cooperazione estradizionale poiché la stessa, in base all'art. 3, comma 2, l. est. cin., non può compromettere la sovranità, la sicurezza o gli interessi pubblici dello Stato cinese[59]. La «sovranità», la «sicurezza» e gli «interessi pubblici» dello Stato costituiscono, tuttavia, dei concetti relativi caratterizzati da un'evidente vaghezza contenutistica: un'eventuale interpretazione estensiva di tali formule costituirebbe un rilevante limite alla cooperazione estradizionale.

9. (segue) L'interpretazione accolta in tema di previsione bilaterale del fatto. Il minimo edittale della pena.

L'art. 7, comma 1, n. 2, sancisce – al pari di tutti i trattati firmati dalla Cina – il principio della doppia punibilità, in base al quale l'estradizione può essere concessa solo qualora l'illecito penale oggetto della domanda di estradizione sia previsto quale reato in entrambi gli Stati coinvolti nella procedura di estradizione. La doppia punibilità, com'è noto, ancorché sia una garanzia per l'estradando, è altresì una manifestazione del principio di reciprocità[60], che mira a garantire le prerogative sovrane nei rapporti internazionali. Evidenziata la duplice *ratio* sottesa a tale principio, che ha ovviamente una valenza universale, quando è integrato il presupposto della previsione bilaterale del fatto?

La doppia incriminazione non impone, secondo la giurisprudenza cinese, una coincidenza delle qualificazioni giuridiche attribuite dalle legislazioni penali dello Stato richiedente e dello Stato richiesto al fatto di reato oggetto della domanda di estradizione. Questa soluzione, d'altronde, è confermata

[57] In base a tale disposizione «条在没有引渡条约的情况下, 请求国应当作出互惠的承诺».

[58] In tal senso, tra tutti, Huang F., *The establishment and characteristics of China's extradition system*, *cit.*, pp. 606-607, il quale evidenzia che «the reciprocity defined in the *Extradition Law* is a broad-sense expression, including both the practices and the assurances and opening a door of convenience for countries willing to cooperate with China on the basis of equality and reciprocity».

[59] Huang F., *The establishment and characteristics of China's extradition system*, *cit.*, pp. 605-606, sottolinea, tuttavia, che siffatta eccezione è prevista anche in leggi di estradizione di altri Stati, quale, ad esempio, la Spagna.

[60] Cfr. P. Pisa, *Previsione bilaterale del fatto*, Milano, 1973, p. 34.

espressamente anche in alcuni trattati ove è stabilito che nell'accertare la doppia previsione bilaterale del fatto non occorre che l'atto sia qualificato allo stesso modo o che ad esso venga attribuito lo stesso *nomen juris* nell'ambito di entrambi gli ordinamenti giuridici degli Stati contraenti[61]. Le leggi penali dei due Stati devono prevedere solamente delle fattispecie incriminatrici entro cui sussumere il fatto storico (c.d. doppia punibilità in astratto), non essendo necessaria, di regola, una doppia punibilità in concreto.

Inoltre, il reato – in base alla legge estradizionale – deve essere punito in entrambi gli ordinamenti giuridici con una pena edittale minima non inferiore ad un anno[62], a differenza di quanto stabilito nelle disposizioni sull'estradizione del 1992 in cui il termine non doveva essere inferiore a due anni[63]. Per quanto riguarda i trattati, ve ne sono alcuni che subordinano la concessione dell'estradizione alla condizione che il fatto sia punito in entrambe le legislazioni con una pena non inferiore ad un anno[64], mentre altri dispongono separatamente per ciascuno Stato il limite edittale[65]. Inoltre, sia nella legge[66] che in genere nei trattati[67] è stabilito, in ordine all'estradizione esecutiva, che una persona può essere consegnata solo se la pena da eseguire nello Stato richiedente sia di almeno sei mesi.

10. (segue) Il *ne bis in idem* e la litispendenza estradizionale.

[61] Al riguardo, basta rammentare l'art. 2, comma 3, del Trattato tra R.P.C. e Thailandia, ove è disposto che «in determining whether an offence is an offence against the laws of both Parties, it shall not matter whether the laws of the Contracting Parties place the conduct constituting the offence within the same category of offence or denominate the offence by the same terminology». Si veda, ancora, l'art. 2, comma 3, del Trattato tra R.P.C. e Bielorussia, dove è stabilito che «in making a decision on extradition and deciding whether or not an act has constituted an offence under the laws of both contracting parties, both parties shall not be influenced by whether or not the laws of both parties have classified the act as the same kind of offence or have used the same name of offence for the act».

[62] V. art. 7, comma 1, n. 2 l. est. cin.

[63] Art. 6, comma 1, n. 1, delle Disposizioni sull'estradizione del 1992.

[64] Si v. l'art. 2 del Trattato con la Thailandia in base al quale «for the purposes of this Treaty, extraditable offences are offences which are punishable under the laws of the Contracting Parties by the penalty of imprisonment or other form of detention for a period of *more* than one year or by any heavier penalty. Analoga previsione è stabilita nei trattati con la Russia, Bulgaria, Mongola e Cambogia».

[65] Nel trattato tra Cina e Bielorussia è previsto «(i) according to the laws of the People's Republic of China, it is an offence which is punishable with at least one year fixed term imprisonment or a more serious offence; (ii) according to the laws of Belarus, it is an offence which is punishable with at least one year deprivation of freedom or other more serious penalties».

[66] V. art. 7, comma 1, n. 2, l. est. cin.

[67] Si v., tra tutti, l'art. 2, comma 2, del Trattato di estradizione tra R.P.C. e Cambogia.

Il *ne bis in idem* estradizionale costituisce un ulteriore principio-cardine previsto da tale atto normativo (e dai trattati)[68]. Difatti, l'estradizione verso l'estero è negata ove la persona richiesta sia stata già giudicata (con decisione di condanna oppure di assoluzione) per lo stesso fatto oggetto della richiesta di estradizione ad opera dei tribunali cinesi. Tale "volto" del divieto di *bis in idem*, in linea teorica, deve essere distinto dal divieto di *bis in idem* processuale internazionale, che trova, solo a date condizioni, un riconoscimento nell'ordinamento giuridico cinese[69], dal momento che il primo costituisce un limite alla cooperazione estradizionale, mentre il secondo rappresenta un ostacolo all'esercizio della giurisdizione. Al riguardo deve altresì evidenziarsi che, nell'ambito della procedura di estradizione passiva, il diniego della richiesta di estradizione della R.P.C. fondato sull'*exceptio rei iudicatae* preclude il processo nello Stato richiedente qualora la legge di quest'ultimo subordini la procedibilità alla presenza del reo sul territorio o non ammetta la celebrazione dei giudizi in contumacia.

Discrezionalmente, inoltre, la consegna del soggetto richiesto può essere negata in caso di litispendenza ai sensi dell'art. 9, comma 1, n. 1, l. est. cin. La R.P.C., infatti, può rigettare la richiesta di estradizione se ha una giurisdizione penale sul reato oggetto della domanda e, al contempo, sono stati istituti dei procedimenti penali nei confronti della persona oppure «sono in corso di preparazione». Questo ultimo periodo, come a breve si evidenzierà, può porre qualche profilo problematico poiché estende eccessivamente la portata del motivo facoltativo di rifiuto.

11. (Segue) Il principio di specialità. Il consenso dell'estradato.

Dopo aver illustrato il principio di sussidiarietà che accorda prevalenza alla giurisdizione dello Stato di rifugio, nell'art. 14, comma 1, n. 1 è consacrato il principio di specialità in base al quale nessun procedimento penale deve essere avviato nei confronti della persona estradata per reati anteriori e diversi commessi prima della consegna. In assenza di trattati, la legge impone una specifica garanzia di applicazione del principio allo Stato richiedente[70]. La regola, oltre ad ostacolare l'esercizio della giurisdizione, impedisce altresì

[68] Si v. l'art. 8, comma 1, n. 2, l. est. cin. Tale principio era già stato riconosciuto nell'art. 7, comma 1, n. 6, delle Disposizioni sull'estradizione del 1992, tra i motivi di rifiuto obbligatori dell'estradizione.

[69] Sul riconoscimento in Cina del *ne bis in idem* processuale interno ed internazionale, si v., per una panoramica generale, in lingua inglese, tra i notevoli ed eterogenei saggi scritti sul tema, Z. Jun, S. Changzong, M. Youshui, *China's theory and practice on* ne bis in idem, in *Revue internationale de droit pénal*, 2002/2003, vol. 73, pp. 865-872.

[70] Si v. l'art. 15 l. est. cin.

l'applicazione di misure coercitive nei confronti dell'estradato per fatti anteriori e diversi.

La specialità non si applica quando l'estradato, avendone avuta la possibilità, non ha lasciato il territorio dello Stato al quale è stato consegnato trascorsi trenta giorni dalla sua definitiva liberazione ovvero, avendolo lasciato, vi ha fatto volontariamente ritorno. Tale disposizione della legge non prevede, quale ulteriore ipotesi in deroga al principio di specialità, l'eventuale consenso dell'estradato ad essere processato per fatti anteriori e diversi da quelli oggetto della domanda estradizionale, ponendo in tal modo la dottrina cinese dinanzi ad un nodo problematico. Sembra prevalere l'opinione che non accorda alcuna rilevanza alla volontà del soggetto estradato, se non dopo la scadenza dei termini fissati nella legge estradizionale o nel trattato. Ma, in tal caso, è evidente che il soggetto estradato, qualora rimanga sul territorio, potrà essere legittimamente giudicato dallo Stato attivo, al di là del consenso.

12. (segue) Le norme poste a tutela dei diritti umani.

Le norme poste a tutela dei diritti umani costituiscono un'ulteriore cartina al tornasole mediante la quale misurare i progressi del sistema estradizionale cinese.

Innanzitutto, in ordine al sistema extraconvenzionale, l'art. 1 l. est. cin. dispone che lo scopo della legge in commento è, tra le altre cose, quello di proteggere gli «individui»[71]. Da tale formula deriva che le garanzie sono accordate, non solo al cittadino cinese, ma a tutti i soggetti[72]. Tuttavia, come già accennato e di seguito approfondiremo, mentre i cittadini cinesi non potranno mai essere estradati, se non in casi eccezionali, gli stranieri potranno essere consegnati agli Stati richiedenti, purché siano rispettate le condizioni stabilite nella legge in commento. Inoltre, nel testo della legge mai si impiegano i termini «fuggitivo» o «criminale», ma sempre quelli di «persona richiesta» o «persona estradata». Queste scelte linguistiche sono state compiute al fine di valorizzare

---

[71] Nelle disposizioni introduttive delle leggi cinesi, com'è noto, sono generalmente individuati degli scopi. Ebbene, l'espressione in base alla quale la legge estradizionale mira a proteggere gli «individui» non ricorre in altri testi giuridici fondamentali, quali il Codice Penale e il Codice di Procedura Penale. Infatti, il Codice Penale, in base all'art. 2, mira, tra le altre cose, a salvaguardare i beni privati dei «cittadini» e a proteggere i diritti personali, i diritti democratici e gli altri «diritti dei cittadini». Inoltre, anche il Codice di Procedura Penale, per quanto garantisca la presunzione di innocenza ad ogni persona, tende specificamente a tutelare taluni diritti dei «cittadini». Dunque, la scelta del termine individuo nella legge estradizionale sembra offrire una tutela più ampia che, a nostro avviso, non può non essere condivisa.

[72] In tal senso Huang F., *The establishment and characteristics of China's extradition system*, *cit.*, p. 609, il quale sottolinea che «"individuals" include not only Chinese citizens but also foreign residents, and not only the person impaired by an offense but also the person sought».

il principio di presunzione dell'innocenza già riconosciuto nel sistema processuale penale cinese[73].

In base alla legge di estradizione, la consegna della persona richiesta deve essere negata qualora quest'ultima possa essere processata o punita nello Stato richiedente per motivi discriminatori[74] (art. 8, comma 1, n. 4) oppure ivi sia stata o possa probabilmente essere sottoposta a tortura o ad altri trattamenti o pene crudeli, inumani o degradanti (art. 8, comma 1, n. 7). Tale ultima disposizione, che non costituisce una novità nel panorama estradizionale cinese, è conforme alla previsione dell'art. 3 § 1 della Convenzione contro la tortura e altre pene o trattamenti crudeli, inumani o degradanti del 10 dicembre 1984, firmata e ratificata, come già detto, anche dalla Cina[75], in base alla quale «nessuno Stato Parte espellerà, respingerà o estraderà una persona verso un altro Stato nel quale vi siano seri motivi di ritenere che essa rischi di essere sottoposta alla tortura». In linea altresì con l'art. 1 di suddetta Convenzione, la dottrina e la giurisprudenza cinese ritengono che per tortura debba intendersi «qualsiasi atto mediante il quale sono intenzionalmente inflitti ad una persona dolore o sofferenze forti, fisiche o mentali, al fine segnatamente di ottenere da essa o da una terza persona informazioni o confessioni, di punirla per un atto che essa o una terza persona ha commesso o è sospettata aver commesso, di intimorirla o di far pressione su di lei o di intimorire o di far pressione su una terza persona, o per qualsiasi altro motivo fondato su qualsiasi forma di discriminazione, qualora tale dolore o sofferenze siano inflitte da un agente della funzione pubblica o da ogni altra persona che agisca a titolo ufficiale, o su sua istigazione, o con il suo consenso espresso o tacito. Tale termine non si estende al dolore o alle sofferenze risultanti unicamente da sanzioni legittime, inerenti a tali sanzioni o da esse cagionate»[76]. Ma, salvo che per le parti oggetto di riserve, la giurisprudenza cinese rinvia generalmente alla Convenzione per

---

[73] Cfr. Huang F., *The establishment and characteristics of China's extradition system*, *cit.*, pp. 609-610. In particolare, la presunzione di innocenza è garantita in principio nell'art. 2 c.p.p. cinese. Particolarmente interessante, anche per studi processualpenalistici di diritto comparato su tale principio, è la regola di giudizio dettata per la decisione di condanna nell'art. 162 c.p.p. cinese, così come delineata in *action* dai tribunali cinesi.

[74] Tale regola è stata prevista in tutti i trattati di estradizione firmati dalla Cina. Inoltre, già l'art. 7, comma 1, n. 2, delle Disposizioni sull'estradizione del 1992 prevedevano tale motivo di rifiuto.

[75] La Cina ha apposto due riserve all'atto della firma del trattato e in sede di ratifica. Innanzitutto, non ha riconosciuto la competenza della Commissione contro la Tortura in base all'art. 20 della Convenzione. Inoltre, non ha considerato se stessa vincolata dall'art. 30 § 1 della Convenzione in base al quale «any dispute between two or more States Parties concerning the interpretation or application of this Convention which cannot be settled through negotiation shall, at the request of one of them, be submitted to arbitration. If within six months from thc date of the request for arbitration the Parties are unable to agree on the organization of the arbitration, any one of those Parties may refer the dispute to the International Court of Justice by request in conformity with the Statute of the Court».

[76] Cfr. F. Huang, *The establishment and characteristics of China's extradition system*, *cit.*, p. 611.

qualsiasi interpretazione del motivo di rifiuto accennato. Tra le questioni poste sul tappeto dalla dottrina va annoverata altresì quella relativa all'applicazione con tecniche disumane della pena di morte ad opera dello Stato richiedente. In questo caso, la R.P.C. può rifiutare l'estradizione? Secondo la dottrina cinese, la soluzione è teoricamente affermativa. Infatti, «se l'esecuzione della pena capitale è specialmente crudele e inaccettabile, la competente autorità cinese può invocare siffatta disposizione contro la tortura come base giuridica per rigettare un'estradizione di qualche paese, anche se la Cina continua ad applicare la pena di morte»[77].

In alcuni trattati[78] non è stato stabilito che l'estradizione deve essere rifiutata se la persona nello Stato richiesto possa essere sottoposta a tortura o ad altri trattamenti o pene crudeli, inumani o degradanti. In siffatto caso, gli organi cinesi possono rifiutare l'estradizione convenzionale ricorrendo al motivo di rifiuto stabilito nella legge estradizionale entrata successivamente in vigore? La soluzione è teoricamente affermativa.

Tra i motivi facoltativi di rifiuto va inclusa, inoltre, l'incompatibilità dell'estradizione con «considerazioni umanitarie»[79]. Questa disposizione, collocata in ultimo nella legge, dopo tutti i motivi di rifiuto, facoltativi e obbligatori, oltre a costituire una clausola di chiusura del sistema delle garanzie, dall'altro lato, ha la struttura di una norma "aperta" mediante la quale possono essere adeguati i motivi di rifiuto all'evoluzione dei diritti umani in Cina. Si tratta di una previsione, tra l'altro, già prevista, seppur con una diversa formulazione, nell'art. 8 delle Disposizioni sull'estradizione del 1992 e nell'art. 4, comma 1, n. 2, del Trattato sino-thailandese.

Inoltre, in alcuni trattati con i paesi c.d. occidentali è stato previsto che l'estradizione deve essere rifiutata in caso di concreta applicazione della pena di morte nei confronti dell'estradato da parte dello Stato richiedente. Questa disposizione è destinata ad operare concretamente nella procedura estradizionale attiva: infatti, gli Stati con cui la R.P.C. ha firmato i trattati che riconoscono questo motivo di rifiuto non applicano nel relativo ordinamento giuridico la pena capitale.

13. (segue) La contumacia quale motivo di rifiuto dell'estradizione.

Al soggetto da estradare è riconosciuto un ulteriore diritto di natura processualpenalistica. Alla luce dell'art. 8, comma 1, n. 8, l. est. cin.

---

[77] In tal senso, ancora, F. Huang, *The establishment and characteristics of China's extradition system, loc.ult. cit.*

[78] Si pensi al Trattato con la Thailandia.

[79] Art. 9, comma 1, n. 2, l. est. cin.

l'estradizione deve essere rifiutata se lo Stato richiedente, in relazione al reato indicato nella domanda estradizionale, ha giudicato il soggetto da consegnare *in absentia*, salvo che non s'impegni ad offrire alla persona ricercata l'opportunità di rivedere la decisione. Questa previsione, a ben vedere, ha un particolare impatto su ordinamenti che ammettono il processo penale in contumacia. Ebbene, ove il cittadino straniero residente in Cina sia stato già giudicato in contumacia in uno Stato estero, *quid iuris*? E' necessario che lo Stato estero, per ottenere l'estradizione, rieserciti l'azione penale? Oppure basta offrire l'opportunità all'estradando di appellare la sentenza di primo grado? Interessante è la soluzione adottata nel trattato estradizionale con la Bulgaria in cui è stato espressamente previsto all'art. 2, comma 3, che «if the conviction is made under the default of the person sought, the extradition request will be a request for the purpose of prosecution».

14. La procedura estradizionale attiva. Un'indagine su taluni principi: la doppia punibilità e la specialità.

Per quanto riguarda, invece, la procedura di estradizione attiva, la legge non detta alcunché, limitandosi, per un verso, a stabilire, in generale, all'art. 3, comma 1, che la cooperazione in materia di estradizione si regge sui principi di eguaglianza e reciprocità, salvo le eccezioni già viste nel 2 comma, e, per altro verso, a definire, all'art. 50, le tappe procedurali per la concessione delle garanzie eventualmente richieste dallo Stato passivo.

Anche in tale prospettiva, al di là del dato normativo, è necessaria un'indagine sui principi.

Innanzitutto, per quanto concerne la doppia punibilità, sarà ovviamente lo Stato richiesto a decidere – secondo l'orientamento accolto nel relativo ordinamento giuridico – se il fatto oggetto della domanda di estradizione ad opera dello Stato cinese costituisca un reato conformemente alla legge interna. Ragionando in una prospettiva teorica che coinvolge l'Italia come Stato passivo della vicenda estradizionale, per la consegna del soggetto richiesto alla Cina è necessario, alla luce dell'orientamento accolto dalla giurisprudenza di legittimità dominante in relazione all'art. 13, comma 2, c.p. italiano, che il fatto oggetto della domanda di estradizione sia previsto come reato da entrambi gli ordinamenti, a nulla rilevando l'eventuale diversità del *nomen juris* e del trattamento sanzionatorio[80].

[80] Così, tra tutte, Cass. pen. Sez. V, 26/05/2006, n. 24423, in *Arch. Nuova Proc. Pen.*, 2007, 3, 404, ove è stato stabilito che «il principio di doppia incriminazione, per il quale è necessario che il fatto per cui si domanda l'estradizione costituisca illecito tanto nello Stato richiedente quanto nello Stato richiesto, non comporta

In ordine al principio di specialità, la giurisprudenza cinese ritiene di poter procedere nei confronti di un soggetto estradato per un fatto diverso da quello oggetto della domanda di estradizione purché questi abbia prestato il suo consenso espresso. Ove, tuttavia, i giudici interni – nel corso del processo – derubricano il titolo del reato oggetto della domanda di estradizione non si applica siffatto principio e, dunque, non è necessario neppure il consenso del soggetto estradato. Tra l'altro, pure la giurisprudenza italiana ha sostenuto che la specialità non implica né il divieto di modificare il titolo delittuoso, né il divieto di completare ed integrare l'imputazione con elementi e circostanze di contorno nel rispetto delle norme processuali interne, sempre che sia lasciato il fatto-reato immutato nella sua materialità e nella struttura essenziale[81].

Inoltre, dal punto di vista sistematico, l'eventuale diniego dell'estradizione dello Stato estero – a prescindere dal motivo del rifiuto – ostacola l'esercizio della giurisdizione in Cina dal momento che in quest'ultimo ordinamento giuridico non è ammesso il processo penale *in absentia*.

15. (segue) La pena di morte e la pena perpetua nella cooperazione estradizionale: nuovi orizzonti per la Cina.

In una lettura etero-integrata della legge, nelle singole prospettive bilaterali dischiuse a seguito della stipula dei trattati, le autorità cinesi hanno accordato l'ulteriore garanzia volta ad impedire l'estradizione in caso di concreto rischio di applicazione della pena di morte[82]. Come già accennato, tale motivo convenzionale di rifiuto è destinato ad operare concretamente e per ora esclusivamente nella procedura estradizionale attiva.

Tuttavia, seppur prima del 2005 la pena di morte non era stata mai espressamente inclusa tra i motivi di rifiuto, vi erano nei diversi accordi firmati dalla R.P.C. delle formule più ampie e meno dirette[83] che attribuivano comunque agli Stati contraenti il potere di ostacolare l'estradizione in caso di

---

che tale fatto, oltre che previsto come reato dalla legge italiana e dalla legge straniera, risulti punibile in concreto in entrambi gli Stati, perché la norma di cui all'art. 13, comma secondo, cod. pen. impone soltanto la garanzia del controllo di compatibilità dei due ordinamenti statali e non accorda rilevanza alle eventuali cause di estinzione del reato così come della pena, e quindi alla prescrizione del reato nello Stato richiesto, salvo contrarie disposizioni delle convenzioni internazionali».
In dottrina, tra tutti, G. De Francesco, *Il concetto di fatto nella previsione bilaterale del fatto e nel principio del* ne bis in idem *in materia di estradizione*, in *Ind. Pen.*, 1981, pp. 623 ss.; P. Pisa, *loc. ult. cit.*

[81] Cass. pen., 29 settembre 1991, Sancali, in *Giust. Pen.*, 92, II, 477.

[82] Tuttavia, è pur sempre necessario, per l'applicazione di una pena diversa da quella prevista dalla legge penale cinese, l'espresso consenso della Suprema Corte del Popolo ai sensi dell'art. 50 l. est. cin.

[83] Difatti, in passato, la richiesta da parte degli Stati esteri di includere tra i motivi di rifiuto la pena di morte era stata sempre rigettata da parte della Cina.

concreto rischio di applicazione della pena capitale nei confronti dell'estradando nell'ambito dell'ordinamento giuridico cinese. Così, ad esempio, nell'accordo con la Romania, che all'epoca della firma aveva abolito nel relativo ordinamento la pena di morte, è stato stabilito all'art. 3, comma 4, al termine di un lungo negoziato, che l'estradizione deve essere rifiutata, tra l'altro, se è «in contrasto con i principi fondamentali delle leggi dello Stato richiesto»[84]. Inoltre, si registrano diversi casi, anche con Stati che non hanno firmato accordi con la Cina, in cui quest'ultimo Paese ha garantito la non applicazione della pena di morte del soggetto estradato[85].

Uno studio sui lineamenti generali del sistema estradizionale cinese offre dunque il destro per poter discutere della pena di morte. In merito, d'altra parte, non possono essere sottovalutati i recenti progressi avvenuti, in ambito interno, con l'Emendamento VIII al Codice Penale del 25 febbraio 2011. Tale novella legislativa, infatti, oltre ad abolire la pena di morte per ben tredici reati economici e non violenti, ha limitato strettamente l'applicazione di siffatta pena[86]. Ulteriori passi dovranno compiersi verso l'abolizione della pena capitale nello Stato cinese, ma questo recente sviluppo non può essere assolutamente ignorato, neppure in una prospettiva estradizionale. In generale, poi, la progressiva firma di trattati tra i paesi europei, rispetto ai quali vige un sistema di protezione multilivello dei diritti umani, e la Cina, può dar origine a motivi concreti di confronto che incideranno, seppur con i dovuti tempi, sul modello di sviluppo delle guarentigie in quest'ultimo paese.

Nonostante poi non sia oggetto di un dibattito approfondito allo stato, ci sembra che ulteriori progressi vadano operati, in campo estradizionale, sul terreno della pena perpetua. Ciò vale per la Cina, ma ancor di più per l'Italia ed alcuni paesi europei e tutto questo al di là dell'astratta previsione nei relativi ordinamenti giuridici dell'istituto della liberazione condizionale. Il sistema di protezione accordato a livello europeo, che attualmente si presenta deficitario, potrebbe fare un ulteriore passo in avanti proprio sulla sponda estradizionale

---

[84] La concreta applicazione della pena di morte nello Stato richiesto costituiva, dunque, potenzialmente già un motivo di non estradizione in taluni accordi. Per una ricostruzione generale del problema si v. Huang F., *Discussion of the issue of non-extradition for death penalty*, in Gao M. e Zhao B. ed., *Criminal Law Review,* Vol. 1, 1998, pp. 447-458.

[85] Ad esempio, nel luglio 2001, il Canada – nonostante la pregressa esperienza negativa nei rapporti estradizionali con lo Stato cinese – ha acconsentito all'estradizione di Lai Changxing, accusato di reati puniti con la pena di morte, verso la Cina che, tuttavia, ha garantito di non applicare la pena capitale e la tortura. Si v. *http://www.agichina24.it/dossier/notizie/canada-dice-si-all39estradizione-del-fuggiasco-di-xiamen*.

[86] A tal proposito, nonché per i recenti sviluppi, Zhao B., *The Latest Development in Criminal Legislation of China,* Sino Australian Comparative Criminal Law Seminar, College for Criminal Law Science BNU, 15 october 2011, pp. 5-9.

mediante un confronto "concreto" con ordinamenti che prevedono un'applicazione rigida della pena perpetua[87].

16. (segue) Spunti di riflessione sui principi.

Tirando le fila del discorso, il legislatore cinese ha forgiato, in brevissimo tempo, una procedura estradizionale passiva tendenzialmente proiettata ad assicurare una sufficiente tutela per l'estradando mediante il riconoscimento dei principi fondamentali passati brevemente in rassegna. Non mancano però dei punti critici della legge sui quali è necessario riflettere al fine di un'eventuale riforma della stessa che abbia altresì l'obiettivo di adeguare il sistema extraconvenzionale ai massimi *standard* di tutela raggiunti in ambito convenzionale.

Venendo alle conclusioni sulla procedura di estradizione attiva, se, da un lato, tenendo conto dei livelli massimi di tutela accordati all'estradando in taluni accordi bilaterali, il sistema estradizionale cinese si sta dirigendo verso la giusta direzione, dall'altro canto, non vi è dubbio che la necessaria "osmosi" tra sistema estradizionale e sistema penale (sostanziale e processuale) interno cinese, che si manifesta in relazione all'applicazione di talune regole o principi contenuti nella legge o negli accordi estradizionali, pone diversi e delicati nodi problematici, di cui si dovrà tenere conto nella gestione dei futuri casi di estradizione verso la Cina. Senza calarsi in un'analisi dettagliata dei numerosi ed eterogenei punti di intersezione tra i due sistemi, che possono sollevare problemi nella procedura di estradizione attiva qualora lo Stato richiesto sia un Paese particolarmente incline, in ambito interno, ad assicurare un elevato *standard* di garanzie penali sostanziali e processuali, limitiamo l'attenzione solo ad un "luogo d'incontro" particolarmente emblematico: la doppia previsione bilaterale del fatto. Evitando analisi complesse che in tale sede non possiamo affrontare, ci chiediamo, ad esempio, alla luce degli studi sull'offensività condotti da autorevole dottrina italiana sul diritto penale cinese[88], se possa essere accolta la domanda di estradizione presentata dalle autorità cinesi per un fatto che, nell'ambito dell'ordinamento giuridico italiano, non raggiunge la

[87] Sul problema della pena perpetua in Europa e in Italia, anche in materia estradizionale, ha soffermato la propria attenzione, evidenziandone i profili critici, S. Manacorda in due recenti interventi in convegni: *La inaceptable paradoja de la prision perpetua en Europa, Congreso sobre la abolición universal de la pena de muerte y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes,* organizzato presso la Facoltà di Giurisprudenza dell'Università di Buenos Aires, 21-23 settembre 2011; *Il caso Cesare Battisti: le ragioni del diritto,* Tavola rotonda organizzata presso la Facoltà di Giurisprudenza dell'Università degli Studi di Salerno, 31 gennaio 2011.

[88] Ci riferiamo, in particolare, al contributo di L. Picotti, *Offensività ed elemento soggettivo del reato nel codice penale della Repubblica Popolare Cinese*, *cit.*, pp. 49-58.

soglia minima di rilevanza penale[89]. Ciò, d'altronde, può verificarsi soprattutto nei rapporti estradizionali con Stati europei che valorizzano maggiormente tale principio. Il nodo "interno" pertanto viene al pettine nei rapporti estradizionali.

Illustrati, a questo punto, i principi fondamentali in materia estradizionale, approfondiremo nello specifico la disciplina estradizionale, così come definita nella legge e altresì nei trattati.

17. La procedura di estradizione passiva nella legge. Le condizioni e le cause ostative.

Ben trentanove articoli disciplinano la procedura di estradizione passiva nella legge estradizionale. Tra di essi una particolare attenzione meritano le disposizioni che regolano le condizioni per l'estradizione e i motivi di rifiuto facoltativi ed obbligatori[90].

L'estradizione può essere concessa se sussistono due condizioni positive: è necessario che vi sia la doppia punibilità e che, inoltre, il reato oggetto della richiesta di estradizione sia sanzionato con la reclusione non inferiore ad un anno o, se si tratta di estradizione esecutiva, la persona richiesta debba scontare almeno sei mesi di pena[91]. Questi presupposti, come già visto, sono previsti altresì nei diversi trattati.

Oltre alla sussistenza di tali condizioni, la legge richiede che non vi siano cause ostative. Si distinguono, a tal ultimo proposito, tra motivi di rifiuto obbligatori e facoltativi. Partendo dai motivi di rifiuto come scolpiti nella legge di estradizione[92], si richiamerà, di volta in volta, anche la disciplina convenzionale e si tralasceranno, invece, quelle cause ostative già esaminate nei paragrafi precedenti sui principi.

In ordine ai motivi di rifiuto obbligatori, nelle Disposizioni sull'estradizione del 1992, la consegna del soggetto richiesto doveva essere rifiutata se: 1) aveva ad oggetto un reato politico; 2) aveva lo scopo di perseguire l'estradando per ragioni di razza, religione, nazionalità o per le sue opinioni politiche; 3) riguardava un reato esclusivamente militare; 4) concerneva dei cittadini; 5) riguardava una persona che godeva di un'immunità

---

[89] In senso favorevole ad un tale tipo di verifica P. Pisa, *Previsione bilaterale del fatto, cit.*, p. 63.

[90] I motivi obbligatori e facoltativi di diniego dell'estradizione contenuti nei singoli trattati estradizionali firmati dalla R.P.C. con i Paesi esteri non sempre corrispondono con quelle della legge. Inoltre, la tipologia dei motivi di rifiuto e la natura vincolante o meno degli stessi varia in base ai singoli accordi estradizionali e ai rapporti che la Cina mira a stabilire con gli Stati contraenti.

[91] Art. 7 l. est. cin.

[92] I motivi di rifiuto obbligatorio sono definiti nell'art. 8 l. est. cin., mentre quelli facoltativi nell'art. 9 l. est. cin.

accordata sulla base delle leggi cinesi o internazionali; 6) aveva ad oggetto un reato già giudicato o rispetto al quale era in corso un procedimento penale in Cina; 7) lo Stato richiesto non aveva giurisdizione sul reato. Con l'entrata in vigore della legge del 2000, i motivi obbligatori di rifiuto sono aumentati da sette ad otto, alcuni di essi sono stati traslati tra i motivi facoltativi ed altri sono stati completamente espunti.

Passando all'analisi dei singoli motivi, l'estradizione «deve» essere negata, in base all'art. 8, comma 1, n. 1, l. est. cin. anzitutto qualora la persona richiesta allo Stato cinese sia un cittadino della Repubblica Popolare Cinese sottoposto alle leggi della stessa.

Tale norma, se letta unitamente all'art. 7 c.p. cinese, ostacola l'estradizione di un cittadino cinese ogni qual volta l'illecito sia punito dalla legge penale della Repubblica Popolare Cinese. In base alla disposizione codicistica, infatti, «il cittadino della Repubblica Popolare Cinese che commette fuori dal territorio della Repubblica Popolare Cinese un reato previsto da questo codice, è punito secondo il medesimo, mentre colui che commette un reato per il quale questo codice stabilisce la reclusione pari o inferiore a tre anni quale pena edittale massima può essere non perseguito»[93]. Dunque, al di là della pena edittale, il cittadino cinese che commette un reato al di fuori del territorio statuale è sempre soggetto alla legge penale cinese, anche se, dal punto di vista processuale, gli organi giudiziari dello Stato cinese possano decidere discrezionalmente di non perseguirlo qualora la pena massima sia la reclusione pari o inferiore a tre anni. *Quid iuris* nel caso in cui il reato commesso dal cittadino cinese all'estero non sia previsto nel Codice penale cinese? Non sussistendo la doppia punibilità dell'illecito commesso dal cittadino cinese all'estero, l'estradizione non dovrà essere concessa, salvo che l'accordo estradizionale non preveda diversamente.

Dunque, un primo profilo critico nasce da una lettura combinata degli artt. 7 c.p. cinese, 8 e 9 l. est. cinese che difatti ostacolano, sempre e comunque, l'estradizione del cittadino della Repubblica Popolare Cinese anche per fatti gravi commessi all'estero o contro gli interessi fondamentali dello Stato estero.

Per quanto concerne il sistema convenzionale, tutti i trattati firmati dalla R.P.C. contengono una disposizione sul divieto di estradizione dei cittadini. Tuttavia, il motivo di rifiuto in commento, nella gran parte degli accordi, come quelli con la Russia e la Mongolia, è obbligatorio, mentre in pochi altri è facoltativo. A quest'ultimo proposito basta rammentare il trattato con la Thailandia in cui è stato stabilito, in un diverso articolo (art. 5) rispetto ai motivi di rifiuto obbligatori (art. 3) e facoltativi (art. 4), che entrambi gli Stati contraenti hanno «*il diritto* di rifiutare l'estradizione dei loro cittadini» (il corsivo è nostro).

[93] Così la traduzione di S. Wu, *Codice Penale Cinese*, *cit.*, p. 88.

Dunque, ancorché non vi sia una disposizione espressa analoga all'art. 13 c.p. italiano nell'ordinamento giuridico cinese, il cittadino della R.P.C. è estradabile se è espressamente stabilito dalle convenzioni internazionali.

In secondo luogo, la legge annovera, come si è visto, tra i motivi di diniego obbligatori dell'estradizione, oltre alla prescrizione, alla grazia e ad «altre ragioni» analoghe[94], anche il *ne bis in idem* processuale[95] che deve essere distinto, nonostante le evidenti connessioni, dall'altra causa di rifiuto facoltativo, vale a dire la litispendenza processuale prevista nell'art. 9, comma 1, n. 1, l. est. cin.

Ad un'attenta lettura della legge, tuttavia, l'estradizione potrebbe essere negata persino qualora un procedimento penale per il reato oggetto della richiesta di estradizione non sia stato (ancora) avviato da parte degli organi giudiziari della Repubblica Popolare Cinese. Infatti, in base all'art. 21 l. est. cin., che è inserito nel diverso capo concernente l'esame della richiesta di estradizione, qualora «la Procura Suprema del Popolo, dopo l'esame, ritiene che il reato indicato nella richiesta di estradizione o gli altri reati commessi dalla persona richiesta siano perseguibili da parte di un organo giudiziario cinese, se il procedimento penale non è stato ancora avviato, deve, entro un mese dalla data di ricevimento della lettera di richiesta di estradizione e dei documenti e materiali allegati, comunicare alla Corte Suprema del Popolo e al Ministero degli Affari Esteri il suo parere di avviare un procedimento penale». Tale parere, nella prassi, è vincolante per la Corte Suprema del Popolo laddove concerna il reato oggetto della domanda estradizionale, mentre non lo è se riguarda reati diversi. Dunque, se la Procura Suprema del Popolo ritiene di avviare un procedimento penale relativamente ad un reato oggetto della richiesta estradizionale, la Corte Suprema è vincolata a tale parere; ove, invece, ritiene di iniziare un procedimento penale per un reato diverso, la Corte Suprema non è vincolata.

Avviato dopo la presentazione della domanda di estradizione dello Stato estero il procedimento penale per il «medesimo reato» oggetto della richiesta, ben potrebbe essere negata la consegna del soggetto richiesto ai sensi dell'art. 9, comma 1, n. 2, l. est. cin. – che riconosce la litispendenza estradizionale. In questo caso, ove sia ostacolata l'estradizione, l'eventuale definizione del giudizio (*res judicata*) in Cina impedirà definitivamente, per effetto dell'applicazione del principio del *ne bis in idem*, l'estradizione. Si tratta, ovviamente, di una estensione eccessiva di un limite alla cooperazione estradizionale che presenta degli indubbi profili critici.

---

[94] Si v. art. 8, comma 1, n. 6, l. est. cin.

[95] Si v. il già citato art. 8, comma 1, n. 2, l. est. cin.

Ove, a differenza del caso precedente, il procedimento penale in Cina è avviato per «reati diversi» da quello oggetto della domanda da parte dello Stato estero, l'estradizione potrà essere rinviata a norma dell'art. 42 l. est. cin. – purché si sia conclusa anche la procedura esecutiva – oppure il soggetto potrà essere estradato temporaneamente ai sensi dell'art. 43 l. est. cin. per essere nel frattempo giudicato dallo Stato estero.

La consegna del soggetto richiesto, inoltre, «deve» essere rifiutata se il reato oggetto della richiesta è un «reato politico»[96]. Voltando lo sguardo al passato, l'espressione "secca" 政治犯罪, in ambito estradizionale[97], è stata adottata già nel primo trattato cinese firmato con la Thailandia nel 1993[98], dopo che il Consiglio di Stato – investito nella decisione dal Ministero degli Affari Esteri, mediante un particolare *iter*, prima della firma – ha espresso parere positivo. Tale formula, infine, è stata impiegata, dopo un accesso dibattito parlamentare, anche nella legge di estradizione del 2000, all'art. 8, comma 1, n. 3[99]. Se ne deduce che l'introduzione della formula «reato politico» nel sistema estradizionale cinese[100] è stata oggetto di ampie discussioni in sede politica.

Nel sistema convenzionale, tuttavia, il panorama delle formule impiegate è eterogeneo. Innanzitutto, oltre all'espressione reato politico, vengono utilizzate formule alternative quali, ad esempio, reato commesso «per motivi politici», «a carattere politico»[101] *et similia*. In altri trattati, così come nella legge[102], oltre a tale motivo ne è previsto uno ulteriore costituito dalla discriminazione processuale dell'estradando nello Stato richiesto basata sulla sua opinione politica[103].

In molti accordi, invece, quale motivo di rifiuto non è previsto il reato politico, ma la concessione dell'asilo per motivi politici. La ragione di tale scelta

---

[96] Tale motivo di rifiuto è stato previsto nell'art. 3 § 1 del Trattato con la Thailandia nel 1993. Tuttavia, in tale accordo, così come in altri successivi, è stato stabilito che «political offense do not include the murder or an attempt to murder the person of a Head of State of one of the Parties, or of a member of the Head of State's family».

[97] L'espressione, tuttavia, già era stata accolta in altri accordi internazionali. Si pensi, ad esempio, al Trattato di assistenza giudiziaria in materia civile, commerciale e penale con la Tuchia firmato in data 28 ottobre 1992 che, all'art. 29 § 1, prevede che qualora il crimine per il quale è avanzata la domanda di assistenza giudiziaria penale è un reato politico o ad esso connesso, lo Stato richiesto può rifiutarsi di cooperare.

[98] Art. 3 § 1, n. 1, del Trattato estradizionale tra la Thailandia e la Cina.

[99] Cfr. Huang F., *The establishment and characteristics of China's extradition system*, *cit.*, p. 597, il quale, tuttavia, sottolinea che nel Trattato di assistenza giudiziaria civile e penale firmato nel 1992 con la Polonia è stato previsto, all'art. 24 § 1, che l'estradizione può essere rifiutata se il reato per cui è avanzata la domanda è «di natura politica».

[100] Nell'art. 7, comma 1, n. 1, delle disposizioni sull'estradizione del 1992 non venne adottato il termine reato politico, ma reato commesso «per motivi politici».

[101] Si v. art. 3, comma 2, del Trattato tra R.P.C. e Romania.

[102] Art. 8, comma 1, n. 4, l. est. cin.

[103] Si v., tra tutti, art. 3, comma 1, n. 2, del Trattato tra Thailandia e R.P.C.

affonda le proprie radici nelle diverse tradizioni giuridiche degli Stati contraenti e, in particolare, per quanto concerne la prospettiva ordinamentale cinese, trae fondamento dall'art. 32, comma 2, della Costituzione che, in base a quanto già detto, disciplina l'asilo. Nella legge estradizionale, accanto al rifiuto dell'estradizione per un reato politico, è previsto altresì, dall'art. 8, comma 1, n. 3, quello relativo alla concessione dell'asilo.

Per quanto concerne il contenuto, né nella legge né i trattati hanno definito il significato di reato politico[104]. Tuttavia, alcuni accordi bilaterali, a differenza della legge, hanno individuato in negativo il relativo significato, stabilendo espressamente quali reati non rientrano tra i reati politici. In base ad un primo gruppo di trattati[105], il reato politico non include l'omicidio o il tentativo di omicidio del Capo di Stato di una delle parti o di un membro della famiglia del Capo di Stato. Secondo altri accordi, firmati all'alba del XXI secolo, non deve essere considerato quale reato politico il reato che i due Stati Parte hanno deciso, nell'ambito delle convenzioni internazionali da entrambi sottoscritti, di perseguire o di porre alla base della domanda di estradizione[106], come pure sono esclusi i reati che non sono considerati politici dalle convenzioni internazionali sottoscritte da entrambi i Paesi[107]. In altre convenzioni, invece, oltre ad essere impiegata tale ultima formula, è stata prevista l'estradizione di soggetti responsabili di reati di terrorismo[108].

Detto ciò, anche se la legge non esclude dalla nozione di reato politico alcuna tipologia di reato, deve ritenersi che non possano costituire un motivo di rifiuto dell'estradizione, al di là del tipo (convenzionale o extraconvenzionale), i reati di cui è stata esclusa la natura politica nell'ambito dei trattati internazionali multilaterali sottoscritti sia dalla Cina che dall'altro Paese coinvolto concretamente nella procedura estradizionale[109].

Sotto il profilo procedurale, la decisione con la quale si accerta se il reato oggetto della domanda estradizionale sia politico o meno è rimessa, in prima battuta, al Ministero degli Affari Esteri il quale se, al termine dell'esame, ritiene che il soggetto richiesto abbia commesso un reato politico, non trasmette gli atti

---

[104] Sul principio di non estradizione per i reati politici si v., tra tutti, per un autorevole commento, Zhao B.-Chen Y., *On the principle of non-extradition of political crime*, in *Modern Law Science*, 2002, 1.

[105] Si rinvia, ancora, all'art. 3 § 1, n. 1, del Trattato estradizionale tra la Thailandia e la Cina.

[106] Al riguardo, v. art. 3 § 2, n. 2, del Trattato di estradizione tra gli Emirati Arabi Uniti e la Cina del 2002.

[107] In tal senso l'art. 3 § 2 del Trattato di estradizione tra Brasile e Cina, firmato nel 2004.

[108] Così, il Trattato tra R.P.C. e Spagna. Tra l'altro, in lingua cinese, Zhang W., *The principle of non-extradition of political crime*, in *Hebei Law Science*, 2002, 20, ritiene che la legge di estradizione cinese debba essere migliorata nella parte in cui non esclude dalla nozione di reato politico i reati di terrorismo.

[109] Si pensi, ad esempio, ai crimini di guerra, ai reati contro le persone internazionalmente protette, inclusi gli agenti diplomatici, ai crimini di genocidio ed apartheid, ai reati in violazione di considerazioni umanitarie, ai reati di sequestro illegale di aeromobili e agli atti illeciti diretti contro la sicurezza dell'aviazione civile, ecc.

alla Suprema Corte, impedendo in tal modo che la consegna abbia luogo. In ogni caso, durante ciascuna fase della procedura estradizionale, ogni organo competente potrebbe ritenere sussistente il reato politico impedendo l'estradizione. *De iure condendo* sarebbe auspicabile definire – a livello legislativo – l'espressione reato politico in modo da limitare la discrezionalità degli organi amministrativi e giudiziari.

Sempre tenendo conto della tipologia di reato, l'estradizione deve essere rifiutata – in base alla legge – qualora il crimine sia esclusivamente militare secondo le leggi della R.P.C.[110] o dello Stato richiedente[111]. Nel sistema convenzionale, diverse sono le formulazioni di siffatto motivo di rifiuto. In base ad alcuni accordi, l'estradizione deve essere rifiutata se il reato oggetto della domanda di estradizione è esclusivamente un reato secondo il diritto militare della Parte richiedente e non costituisce un reato secondo il diritto penale dell'altra Parte contraente[112]. Nel Trattato con la Bielorussia è stato altresì aggiunto, in ragione del tipo di legislazione interna di tale ultimo Paese, che i reati militari possono includere i reati commessi dalle persone in servizio militare[113]. In altri accordi, invece, è stato previsto che l'estradizione va rifiutata se il reato oggetto della domanda di estradizione è un reato di natura militare e non costituisce un reato in base alla legge penale ordinaria[114]. Nell'ambito di un gruppo di trattati la consegna del soggetto estradato va rifiutata ove l'estradizione abbia ad oggetto un reato militare puro senza che sussista la necessità che lo stesso non costituisca un reato in base alla legge ordinaria[115]. Infine, vi sono accordi, come quello con la Russia, che non contemplano alcuna espressa previsione sul divieto di estradizione. Tuttavia, in questo caso,

---

[110] Nella legislazione penale cinese, i reati degli appartenenti alle forze militari dello Stato contro gli interessi militari dello Stato sono inseriti nel titolo X del Codice Penale cinese. Per una lettura si rinvia ancora a S. Wu, *Codice Penale Cinese*, *cit.*, pp. 171-175.
Come evidenziato da S. Vinciguerra, *Impressioni di un penalista italiano alla lettura del codice penale cinese*, *cit.*, p. 38, «Il codice cinese si allinea così all'indirizzo seguito nelle codificazioni penali dei Paesi comunisti di non considerare l'ordinamento penale militare un ordinamento separato e di farne, quindi, oggetto di previsione nel codice penale comune. Il significato politico di questa scelta è trasparente, ma essa non presenta un collegamento inscindibile con la dottrina comunista dello Stato. Lo dimostra il fatto che viene seguita anche nelle codificazioni postcomuniste, perché denota l'idea del servizio militare come un servizio dello Stato-Amministrazione al pari di tanti altri e, quindi, meritevole di tutela nel diritto penale comune, ovviamente con le modalità richieste dalle sue specificità, come avviene, per esempio, riguardo alla giustizia».

[111] Art. 8, comma 1, n. 5, l. est. cin.

[112] Art. 3, comma 1, n. 3, del Trattato tra Thailandia e R.P.C.

[113] Art. 3, comma 1, n. 4, del Trattato tra Bielorussia e R.P.C. ove è previsto che «the crime referred to in the extradition request is purely a crime committed by a person in military service or a crime prescribed in the military law and regulations of the contracting party which makes the request, which does not constitute a crime under the ordinary criminal law of the requesting party».

[114] Così, il Trattato tra Cina e Romania.

[115] Così, nell'accordo estradizionale con la Mongolia.

l'estradizione potrebbe essere rifiutata in base all'art. 3, comma 1, n. 6, del trattato sino-russo, in virtù del quale la consegna può essere respinta conformemente alle disposizioni di legge – e dunque, anche in base alla legge estradizionale del 2000 – dello Stato richiesto.

Infine, come precisato in occasione dell'esame dei principi fondamentali accolti in materia estradizionale, costituiscono motivi di rifiuto obbligatori i trattamenti discriminatori operati a livello processuale nel Paese richiedente, l'applicazione della tortura o di trattamenti o pene crudeli, inumani o degradanti e, infine, l'eventuale giudizio reso in contumacia nei confronti dell'estradando nello Stato attivo, salvo che non vengano rilasciate adeguate garanzie.

Due, invece, sono i motivi di rifiuto facoltativi, peraltro, già illustrati: la litispendenza, da un lato, e l'incompatibilità dell'estradizione con considerazioni umanitarie, dall'altro.

In definitiva, seppur la maggior parte delle cause ostative passate in rassegna mirano a finalità di garanzia, ve ne sono alcune, tra quelle descritte, che tutelano in modo pressoché esclusivo le prerogative sovrane dello Stato cinese, espandendo eccessivamente i limiti alla cooperazione estradizionale.

18. (segue) La domanda di estradizione dello Stato estero. La prova del reato.

La richiesta di estradizione dello Stato estero, in base all'art. 10 l. est. cin., deve essere presentata al Ministero degli Affari Esteri della Repubblica Popolare Cinese.

Nella domanda devono essere specificate: 1) il nome dell'autorità richiedente; 2) il nome, sesso, età, nazionalità, categoria e numero del documento di identificazione, l'occupazione, le caratteristiche dell'aspetto, il domicilio e la residenza della persona richiesta e le altre informazioni che possono aiutare ad identificare e cercare la persona; 3) i fatti di reato, incluso il luogo, il tempo, la condotta e l'evento del reato e 4) le disposizioni normative del giudizio, la misura della pena e la prescrizione del procedimento[116].

La richiesta va corredata, a seconda dei casi, da una copia del mandato d'arresto oppure da una copia legalmente efficace della sentenza o del verdetto o da una dichiarazione che attesti l'avvenuto sconto di parte della pena[117]. Inoltre, l'art. 12, comma 1, n. 2, l. est. cin. dispone altresì la necessità che venga allegata «la necessaria prova del reato o il materiale probatorio».

---

[116] Art. 11 l. est. cin.

[117] Art. 12, comma 1, n. 2, l. est. cin.

Qual è, a quest'ultimo proposito, lo *standard* probatorio estradizionale adottato dalla legge? Sul punto, il legislatore non sembra essersi espresso in modo chiaro dal momento che richiede alternativamente la prova del reato o, semplicemente, il materiale probatorio. La questione, certamente complicata, non ha una soluzione univoca. Dando uno sguardo, innanzitutto, ai trattati estradizionali che la Cina ha firmato con altri Stati, si può concludere che sono adottati tutti i diversi modelli ideali di *standard* probatorio rintracciabili in campo estradizionale. Tuttavia, dal punto di vista quantitativo, nella stragrande maggioranza dei trattati è accolto un *no evidence standard*[118]. Da ciò consegue un'implementazione della cooperazione estradizionale fondata sulla fiducia reciproca tra Stati. Se è questa la linea di tendenza registrabile nel sistema estradizionale convenzionale, nel sistema extraconvenzionale sembra che sia seguito un approccio *case-by-case*.

Lo Stato richiedente deve fornire, inoltre, le fotografie e le impronte digitali della persona ricercata ed altro materiale in suo possesso che può aiutare ad identificare quella persona.

La lettera di richiesta di estradizione e gli altri documenti presentati dallo Stato richiedente devono essere ufficialmente firmati o sigillati dall'autorità competente dello Stato richiedente ed essere accompagnati da una traduzione in lingua cinese o da altra lingua accettata dal Ministero degli Affari Esteri della Repubblica Popolare Cinese[119].

Al momento della presentazione della richiesta di estradizione lo Stato estero deve altresì presentare le dovute garanzie, tra cui rileva altresì l'obbligo di risarcire il soggetto di cui si è richiesta l'estradizione qualora la domanda venga ritirata, vi sia stata rinuncia o sia stata presentata per errore[120].

Nell'art. 17 l. est. cin. è altresì stabilito che qualora due o più Stati richiedono l'estradizione della medesima persona per la stessa o diverse condotte, l'ordine di priorità della richiesta di estradizione deve essere determinata considerando fattori come il momento in cui tali richieste di estradizione sono state ricevute dalla Repubblica Popolare Cinese e la presenza di trattati di estradizione tra la Repubblica Popolare Cinese e gli Stati richiedenti. Dunque, nel caso di concorso di domande estradizionali, il tempo della presentazione, unitamente all'esistenza di trattati, costituisce un indice di notevole importanza per veder prioritariamente esaminata e magari accolta la propria domanda.

---

[118] Huang F., *The establishment and characteristics of China's extradition system, cit.*, pp. 607-608.

[119] Art. 13 l. est. cin.

[120] Art. 14, comma 1, n. 2, l. est. cin.

19. (segue) Le tre fasi del procedimento estradizionale passivo.

Sotto il profilo procedurale, la legge di estradizione, rompendo col passato[121], ha scandito l'attuale procedimento di estradizione passiva. Esso si snoda lungo tre fasi[122].

La prima fase è amministrativa. In base all'art. 16 l. est. cin., infatti, il Ministero degli Stati esteri, dopo aver ricevuto la domanda di estradizione dello Stato richiedente, verifica se sussistono le condizioni formali della richiesta. Se mancano i presupposti, la decisione del Ministero è vincolante per gli organi giudiziari.

La successiva fase, invece, ha natura giurisdizionale[123]. La Corte Superiore del Popolo[124] decide se concedere o meno l'estradizione. Se tale organo giudiziario decide di concedere l'estradizione è necessaria una conferma obbligatoria da parte della Corte Suprema del Popolo analogamente a quanto previsto per l'applicazione della pena di morte[125].

Infine, la terza fase ha natura amministrativa. Dopo la decisione degli organi giudiziari di estradare un soggetto, il Consiglio di Stato, in base all'art. 29 l. est. cin., decide, in definitiva, se concedere o meno l'estradizione.

Dunque, «the double examination adopted by China is the typical mode of "administrative examination–judicial examination–administrative examination"»[126].

Delineata la struttura generale del procedimento estradizionale, esamineremo in modo più approfondito le disposizioni procedurali della legge.

Una volta ricevuta la richiesta di estradizione, il Ministero degli Affari Esteri della R.P.C. esamina se la lettera di richiesta di estradizione e i documenti e materiali allegati sono conformi alla legge e alle disposizioni dei trattati di estradizione[127]. Se il Ministero degli Affari Esteri, dopo l'esame, ritiene che la

---

[121] Le disposizioni sull'estradizione del 1992 stabilivano, infatti, che l'estradizione verso l'estero doveva essere autorizzata da tutti e cinque gli organi che avevano adottato il regolamento. In caso di veto da parte di uno, il soggetto richiesto non veniva consegnato.

[122] Per un'analisi dei diversi astratti modelli procedurali v. Huang F., *The establishment and characteristics of China's extradition system, cit.*, pp. 600-602.

[123] Si rinvia in particolare alla lettura dell'art. 16, comma 2 e degli artt. 19 ss. l. est. cin.

[124] Nel corso della stesura della legge di estradizione della R.P.C., come precisato, vi è stato un ampio dibattito sull'individuazione dell'organo che avrebbe dovuto decidere sull'estradizione.

[125] L'art. 16, comma 2, l. est. cin., dispone, infatti, che «La Corte Superiore del Popolo designata dalla Corte Suprema del Popolo verifica se la richiesta di estradizione presentata dallo Stato richiedente è conforme alle disposizioni della presente legge e dei trattati di estradizione in relazione alle condizioni per l'estradizione e adotta una decisione. La decisione presa dalla Corte Superiore del Popolo è soggetta a conferma da parte della Corte Suprema del Popolo». Analogamente, l'art. 199 c.p.p. cinese dispone che «la pena di morte deve essere soggetta a conferma da parte della Corte Suprema del Popolo».

[126] In questi termini, Huang F., *The establishment and characteristics of China's extradition system, cit.*,, p. 601.

[127] Art. 16, comma 1, l. est. cin.

richiesta di estradizione presentata dallo Stato richiedente non è conforme alle previsioni normative, può chiedere allo Stato richiedente di fornire materiale integrativo entro 30 giorni. Il termine può essere prorogato di 15 giorni su richiesta dello Stato richiedente. Se lo Stato richiedente non riesce a fornire materiale integrativo entro il termine suddetto, il Ministero chiude la procedura di estradizione. Lo Stato richiedente può presentare una nuova domanda di estradizione della medesima persona per lo stesso reato[128]. Viceversa, qualora il Ministero degli Affari Esteri, previo esame, ritiene che la richiesta di estradizione presentata dallo Stato richiedente sia correttamente impostata, trasmette la lettera della richiesta di estradizione e i documenti e il materiale allegato alla Corte Suprema del Popolo e alla Procura Suprema del Popolo[129].

La domanda e gli allegati, anche dopo un ulteriore *iter* necessario eventualmente a ricercare la persona[130], sono trasmessi alla Corte Superiore del Popolo la quale, a norma dell'art. 22 l. est. cin., esamina la richiesta di estradizione. A questo punto, la Corte Superiore del Popolo, oltre a notificare la copia della richiesta di estradizione alla parte entro 10 giorni da quando l'ha ricevuta dalla Corte Suprema del Popolo, deve tener conto, nel decidere in merito all'estradizione, delle memorie difensive della persona ricercata e del parere degli avvocati cinesi incaricati dalla stessa. La persona deve presentare il suo parere entro 30 giorni dalla data in cui ne riceve la copia[131].

Al termine dell'esame, la Corte Superiore del Popolo può ammettere l'estradizione o negarla, a seconda che la richiesta sia conforme o meno alla legge o ai trattati[132]. Entro sette giorni, la Corte Superiore del Popolo trasmette la decisione e il materiale alla Corte Suprema del Popolo per la conferma. La persona richiesta o i suoi avvocati cinesi, entro dieci giorni dalla lettura della decisione, possono presentare, se non sono d'accordo con la decisione, le memorie difensive alla Corte Suprema del Popolo[133]. Quest'ultima, in base all'art. 26 l. est. cin., può confermare o modificare la decisione. Se la Corte Suprema del Popolo ritiene che la richiesta soddisfa le condizioni per l'estradizione, il Ministero degli Affari Esteri sottopone la decisione al Consiglio di Stato il quale decide se concedere l'estradizione. Qualora il Consiglio di Stato decide di non concedere l'estradizione, il Ministero degli Affari Esteri, senza ritardo, lo comunica allo Stato richiedente[134].

---

[128] Art. 18 l. est. cin.

[129] Art. 19 l. est. cin.

[130] Art. 20 l. est. cin.

[131] Dunque, nell'art. 23 l. est. cin. sono individuati i diritti fondamentali della difesa nell'ambito della procedura passiva estradizionale.

[132] Sul punto, v. l'art. 24 l. est. cin.

[133] L'art. 25, comma 2, l. est. cin, detta un'ulteriore disposizione posta a tutela dei diritti della difesa.

[134] Si v. artt. 27-29 l. est. cin.

20. (segue) Le misure coercitive estradizionali. La sorveglianza residenziale estradizionale.

Nell'art. 5 delle disposizioni generali della legge estradizionale cinese sono individuate le misure coercitive estradizionali, in ossequio al principio di legalità processuale. In tale previsione normativa è disposto, infatti, che nella gestione dei casi di estradizione la detenzione estradizionale, l'arresto estradizionale e la sorveglianza residenziale estradizionale possono, a seconda dei casi, essere prese contro la persona richiesta.

La sezione 6, capo II, della legge, è dedicata nello specifico all'applicazione di tali misure nell'ambito della procedura passiva di estradizione. Al riguardo, tra le diverse disposizioni, riteniamo di dover concentrare l'attenzione, innanzitutto, sull'art. 32 l. est. cin., ove è stabilito che la Corte Superiore del Popolo, dopo aver ricevuto la domanda di estradizione e i documenti e il materiale allegato, senza ritardo, prende la decisione di arrestare la persona per motivi estradizionali, qualora la normale estradizione possa essere impedita in assenza di tale misura. Se il provvedimento di arresto per l'estradizione non è preso nei confronti della persona richiesta, una decisione per l'applicazione della sorveglianza residenziale estradizionale deve essere presa senza ritardo. Estremamente positiva è stata la scelta di adottare la sorveglianza residenziale quale misura ulteriore accanto alla detenzione estradizionale e all'arresto estradizionale[135], ancorché non sia stato previsto che la detenzione sia l'*extrema ratio*. D'altra parte, la misura della sorveglianza residenziale può essere presa qualora la persona richiesta, che dovrebbe altrimenti essere arrestata per l'estradizione, è gravemente malata o si tratta di una donna incinta o che allatta il proprio bambino[136]. Preso atto di questa importante novità introdotta dalla legge, va altresì evidenziato che tutte le misure devono essere eseguite dagli organi di pubblica sicurezza[137]. L'organo che prende una misura coercitiva estradizionale, entro 24 ore da quando la misura è stata adottata, interroga la persona nei cui confronti è stata adottata la misura coercitiva estradizionale[138]. La persona contro la quale è presa una misura coercitiva estradizionale può, a partire dalla data in cui è stata adottata la misura obbligatoria, nominare degli avvocati cinesi per l'assistenza legale. Quando si esegue la misura coercitiva estradizionale, l'organo di pubblica

[135] Huang F., *The establishment and characteristics of China's extradition system, cit.*, p. 615, sottolinea, tra l'altro, che la bozza iniziale prevedeva solo l'arresto estradizionale e la detenzione estradizionale.
[136] Art. 35 l. est. cin.
[137] Art. 33 l. est. cin.
[138] Art. 34 l. est. cin.

sicurezza deve informare l'interessato di tale diritto[139]. Dopo aver preso la decisione di concedere l'estradizione, il Consiglio di Stato deve, senza ritardo, comunicarlo alla Corte Suprema del Popolo. Se la persona richiesta non viene arrestata per l'estradizione, la Corte del Popolo deve immediatamente prendere la decisione in ordine all'arresto di quella persona per l'estradizione[140]. Se lo Stato estero, a norma dell'art. 37 l. est. cin, ritira o rinuncia alla richiesta di estradizione, la misura obbligatoria adottata nei confronti della persona ricercata deve essere interrotta immediatamente. In tal caso, ne consegue un obbligo di risarcimento in capo allo Stato che ha richiesto l'estradizione in base al comb. disp. degli artt. 14, comma 1, n. 2 e 53 l. est. cin.

21. (segue) L'esecuzione dell'estradizione.

L'estradizione deve essere eseguita dagli organi di pubblica sicurezza, secondo le regole dettate negli artt. 38 ss. l. est. cin. che prevedono, in *primis*, un negoziato tra gli Stati in ordine alla consegna. Qualora, entro 15 giorni dalla data concordata per la consegna, lo Stato richiedente non prende in consegna la persona ricercata, la richiesta di estradizione si considera rinunciata di propria iniziativa. L'organo di pubblica sicurezza deve rilasciare immediatamente la persona, e il Ministero degli Affari Esteri può rifiutare di accettare qualsiasi nuova richiesta da parte dello Stato richiedente di estradizione della medesima persona per lo stesso reato. Qualora, per motivi indipendenti dalla sua volontà, lo Stato richiedente non riesce a prendere in consegna la persona ricercata entro il suddetto termine, può domandare una proroga del termine per non più di 30 giorni, o cercare di negoziare nuovi accordi per la consegna[141].

Inoltre, se la persona estradata fugge nella Repubblica Popolare Cinese prima che i procedimenti penali nello Stato richiedente siano conclusi o la sua condanna sia stata eseguita, siffatta persona può essere nuovamente estradata per lo stesso fatto, su domanda, senza necessità di allegazioni[142].

22. (segue) Estradizione rinviata, temporanea e in transito.

In base all'art. 42 l. est. cin., qualora l'organo giudiziario della Repubblica Popolare Cinese, per altri motivi, conduce procedimenti penali o esegue

[139] Si tratta del diritto di difesa accordato dall'art. 34, comma 2, l. est. cin. alla persona sottoposta a misura coercitiva estradizionale.
[140] Art. 36 l. est. cin.
[141] Art. 40 l. est. cin.
[142] Art. 41 l. est. cin.

sanzioni penali contro la persona richiesta, il Consiglio di Stato può decidere di rinviare l'estradizione. Se il rinvio dell'estradizione può ostacolare seriamente il procedimento penale nello Stato richiedente, la persona ricercata può essere estradata temporaneamente su richiesta dello Stato richiedente a condizione che i procedimenti penali in corso nel territorio della Repubblica Popolare Cinese non siano compromessi e lo Stato richiedente si impegni a restituire quella persona incondizionatamente e immediatamente dopo aver concluso il relativo procedimento. La decisione di estradizione temporanea è adottata dal Consiglio di Stato dopo aver ottenuto il consenso della Corte Suprema del Popolo o della Procura Suprema del Popolo, a secondo dei casi[143].

Negli artt. 44-46 l. est. cin. è disciplinata l'estradizione in transito.

In particolare, ove l'estradizione tra gli Stati esteri implica il transito attraverso il territorio della R.P.C., gli Stati esteri presentano una richiesta per il transito. Tuttavia, tale domanda non è necessaria qualora il trasporto aereo è utilizzato per il transito e nessun atterraggio nel territorio della R.P.C. è in programma. In caso di atterraggio imprevisto, la domanda va presentata. Il Ministero degli Affari esteri deve, in conformità con le pertinenti disposizioni della presente legge, esaminare la richiesta di transito fatta da uno Stato estero, e decidere se autorizzare o meno. Dopo aver autorizzato il transito, il Ministero degli Affari Esteri deve, senza ritardo, informare il Ministero della Pubblica Sicurezza il quale deve decidere sul tempo, luogo e modalità del transito. L'organo di pubblica sicurezza nel luogo di transito deve controllare o assistere l'esecuzione dell'estradizione in transito.

23. Conclusioni.

Il cammino percorso negli ultimi venti anni dalla Cina in campo estradizionale evidenzia senz'altro alcuni profili di notevole avanzamento e progresso rispetto al passato.

Anzitutto, il sistema estradizionale cinese, pur essendo dinamico e variabile, ha un "nocciolo duro" di principi e regole procedurali poste anche a garanzia dell'estradando quali, ad esempio, la doppia punibilità, il principio di specialità, il divieto di *bis in idem*, la scansione trifasica del procedimento estradizionale e la conferma obbligatoria giurisdizionale.

Inoltre, con la firma e la ratifica di taluni accordi bilaterali con Stati dell'Europa occidentale sono stati fatti degli ulteriori passi importanti, come quello di impedire l'estradizione in caso di concreto rischio di applicazione della pena di morte all'estradando.

---

[143] Art. 43 l. est. cin.

De iure condendo è invece auspicabile che il legislatore cinese possa adeguare la legge estradizionale ai massimi *standard* di tutela riconosciuti all'estradando nei diversi trattati. Andrebbe altresì delimitato espressamente il significato di alcuni motivi di rifiuto, quale ad esempio il reato politico, in modo da vincolare maggiormente gli organi della procedura.

Inoltre, sul versante processuale, soprattutto in ordine alla disciplina delle misure coercitive, dovrebbero essere apportate delle modifiche volte a valorizzare ulteriormente, così come è avvenuto in passato mediante l'introduzione dell'istituto della sorveglianza residenziale estradizionale, il principio della libertà personale.

Infine, al di là delle riflessioni *de iure condito* e delle prospettive *de iure condendo*, non vi è dubbio che spetterà soprattutto agli organi giudiziari ed amministrativi cinesi il concreto compito di far funzionare in modo giusto questo sistema estradizionale. In tale prospettiva è decisiva la collaborazione, sul versante internazionale, tra le accademie, le autorità amministrative e giudiziarie cinesi ed estere. Infatti, soltanto attraverso degli scambi effettivi, di cui questo scritto vuole costituire un piccolo tassello, possono raggiungersi, in Cina come nel resto del mondo, ulteriori fondamentali traguardi nel settore della cooperazione giudiziaria in materia penale che abbiano altresì l'obiettivo di porre l'individuo al centro, e non al margine, dei rapporti internazionali.