Urteilskopf

99 Ia 78

11. Sentenza del 7 febbraio 1973 nella causa Credito Svizzero contro Camera dei ricorsi penali del Tribunale di Appello del cantone Ticino.
Regeste (de):
Beschwerde wegen Verletzung von Staatsverträgen.

1. Der Begriff der "andern weder privat- noch strafrechtlichen Bestimmungen des Bundesrechts" im Sinne von Art. 73 Abs. 1 lit. c VwG umfasst nicht die Bestimmungen des Verfassungsrechts und ebensowenig diejenigen der Staatsverträge (Erw. 1 a).

2. Die Aufsichtsbeschwerde an den Bundesrat, mit der diesem eine durch die letzte kantonale Instanz begangene Verletzung eines Staatsvertrages angezeigt wird, stellt kein Rechtsmittel im Sinne von Art. 84 Abs. 2 OG dar (Erw. 1 d).

Europäische Übereinkunft über die Rechtshilfe in Strafsachen.

1. Art. 100 lit. f OG schliesst es aus, dass eine Verletzung dieser Übereinkunft mit der Verwaltungsgerichtsbeschwerde gerügt werden kann; zulässig ist dagegen die staatsrechtliche Beschwerde (Erw. 1 b).

2. Interesse an der Beschwerde im vorliegenden Falle (Erw. 2).

Regeste (fr):
Recours pour violation de traités internationaux.

1. Par "autres dispositions du droit fédéral n'appartenant ni au droit privé ni au droit pénal" au sens de l'art. 73 al. 1 lettre c LPA, il ne faut comprendre ni les dispositions du droit constitutionnel, ni celles des traités internationaux (consid. 1c).

2. La dénonciation, au Conseil fédéral, de la violation d'un traité international par l'autorité cantonale de dernière instance ne constitue pas un moyen de droit au sens de l'art. 84 al. 2 OJ (consid. 1 d).

Convention européenne d'entraide judiciaire en matière pénale.

1. L'art. 100 lettre f OJ exclut la possibilité de se plaindre de la viola tion de ladite convention par la voie du recours de droit administratif (consid. 1 b).

2. Intérêt au recours, dans le cas d'espèce (consid. 2).

Regesto (it):
Ricorso per violazione di trattati internazionali.

1. La nozione di "altre disposizioni federali che non siano di diritto privato o di diritto penale", di cui all'art 73 cpv. 1 lett. c PAF, come non comprende le disposizioni del diritto costituzionale, così non comprende neppure quelle dei trattati internazionali (consid. 1c).

2. La denunzia al Consiglio federale della violazione da parte dell'ultima istanza cantonale di un trattato internazionale non costituisce un rimedio di diritto ai sensi dell'art. 84 cpv. 2 OG (consid. 1 d).

Convenzione europea di assistenza giudiziaria in materia penale.

1. L'art. 100 lett. f OG esclude che una violazione della Convenzione summenzionata possa essere fatta valere con ricorso di diritto amministrativo; ammissibile è invece il ricorso di diritto pubblico (consid. 1 b).

2. Interesse ricorsuale: fattispecie (consid. 2).

Sachverhalt ab Seite 80

BGE 99 Ia 78 S. 80

Riassunto dei fatti:

A.- Per ordine della società X, agente tramite il titolare di un conto YZ. esistente presso il Credito Svizzero, succursale di Lugano, questa banca emetteva il 31 dicembre 1970 due lettere di credito irrevocabili per complessivi 121 847,50 dollari, a favore di una società a Hong Kong. Negoziabili presso una banca di Hong Kong, dette lettere erano valide sino al 5 marzo 1971 contro rimessa di una serie di documenti, e pagabili a 75 giorni dalla data della polizza di carico. Il 9 febbraio 1971 il Credito Svizzero rimetteva al titolare del conto YZ i documenti che gli erano stati trasmessi dalla banca corrispondente di Hong-Kong, avvertendo che il pagamento sarebbe avvenuto il 13 aprile 1971. Il 3 aprile 1971 la società X e il titolare del conto YZ informavano il Credito Svizzero che la merce per il pagamento della quale era stata ordinata l'emissione delle lettere di credito era risultata difforme da quella oggetto del contratto e raggiungeva appena il 2% del valore convenuto, per il che essi avevano sporto denuncia penale, tanto in Italia che in Svizzera, contro i responsabili della ditta venditrice per il reato di truffa. In conseguenza di ciò, la società X revocava gli ordini di apertura di credito, invitando la banca emittente a

BGE 99 Ia 78 S. 81

procedere a sua volta alla revoca nei confronti della beneficiaria e a darne comunicazione alla banca corrispondente perchè non effettuasse alcun pagamento. Il Credito Svizzero rispondeva che le lettere di credito erano e rimanevano irrevocabili ai sensi delle Regole e usanze uniformi relative ai crediti documentari delle Camera internazionale di Commercio, e avvisava che avrebbe addebitato il 13 aprile 1971 il conto YZ dell'importo relativo. Le due lettere di credito erano state scontate alla beneficiaria dalla banca corrispondente, dopo la presentazione dei documenti, il 3 febbraio 1971.

B.- Nel quadro di un procedimento penale per truffa aperto in Italia in seguito alla denuncia della società X, il Pretore di Milano ordinava il sequestro delle lettere di credito o, per il caso che già fossero state trasmesse alla banca estera corrispondente, quello delle somme depositate a loro copertura sul conto YZ. Con riferimento alle disposizioni della Convenzione europea di assistenza giudiziaria in materia penale (qui appresso: la Convenzione), il Pretore di Milano chiedeva in via rogatoria al Giudice istruttore della giurisdizione sottocenerina del cantone Ticino l'esecuzione di tale sequestro.

C.- Con decisione del 27 aprile 1971 il Giudice istruttore sottocenerino accoglieva la commissione rogatoria ed ordinava il richiesto sequestro, disponendo che le lettere di credito, ovvero le somme di denaro depositate sul conto YZ, rimanessero in custodia del Credito Svizzero, con esplicito e formale divieto di disporne sino a suo nuovo ordine. Con sentenza 26 maggio 1972 la Camera dei ricorsi del Tribunale di Appello del cantone Ticino respingeva un reclamo proposto dal Credito Svizzero contro detta decisione. Essa riteneva compatibile con la legge applicabile in Svizzera tanto il sequestro delle lettere, quanto quello delle somme depositate. Il sequestro di queste ultime si giustificava pel fatto che, avendo la società X revocato tempestivamente le lettere di credito e potendo la banca emittente opporre alla beneficiaria delle medesime l'eccezione del dolo tratta dal negozio di compravendita stipulato tra la società X e la beneficiaria, il Credito Svizzero avrebbe potuto e dovuto notificare la revoca alla banca corrispondente perchè non pagasse. Lo sconto anticipato delle lettere di credito, avvenuto a vantaggio della beneficiaria straniera, presumibile autrice della truffa, era stato operato a rischio e pericolo di chi lo aveva concesso.

D.- Contro la decisione cantonale il Credito Svizzero ha interposto ricorso per cassazione alla Corte di Cassazione penale del Tribunale federale, da questa dichiarato irricevibile. Con parallelo ricorso di diritto pubblico, il Credito Svizzero chiede l'annullamento della medesima decisione cantonale, denunciando la violazione degli articoli 4, 22ter, 31, 58 e, 59 CF, dell'art. 4 della costituzione cantonale, nonchè quella della Convenzione.

Erwägungen

Considerando in diritto:

I. Questioni d'ordine

1. Nel gravame il ricorrente fa valere la violazione della Convenzione europea di assistenza giudiziaria in materia penale. Oltre che sull'art. 84 cpv. 1 lett. a OG, espressamente invocato, il gravame è fondato quindi anche sulla lett. c di quel disposto. Secondo tale norma il ricorso di diritto pubblico è ammissibile per la violazione di trattati internazionali, a meno che si tratti della violazione delle loro disposizioni di diritto civile o di diritto penale. Codesta condizione negativa è adempiuta, poichè l'assistenza giudiziaria in genere, e quella in materia penale in particolare, fanno parte del diritto internazionale pubblico [Annuaire Suisse du Droit International (ASDI) XIX, 1962, p. 136 o Giurisprudenza delle autorità amministrative della Confederazione (GAAC) 1957, 13; RU 95 II 378, 96 I 390, 98 I 229]. Anteriormente alla riforma dell'OG, entrata in vigore il 10 ottobre 1969, la giurisprudenza del Tribunale federale aveva a più riprese rilevato che il ricorso di diritto pubblico costituiva l'unica via aperta per censurare la violazione di norme di trattati internazionali che non fossero di diritto civile o penale (cfr. RU 95 II 378 consid. 2, 95 I 166/67 consid. 1, 96 I 390 consid. 1). Dopo la riforma dell'OG e l'introduzione della PAF lo stesso principio è stato implicitamente ammesso in RU 98 Ia 229 consid. 2 a, con riferimento alla giurisprudenza surriferita. Il problema di sapere se la riforma abbia aperto altre vie, rispetto alle quali in virtù dell'art. 84 cpv. 2 OG - applicabile in tutti i casi di ricorso delle lettere a-d del primo capoverso (BIRCHMEIER, ad art. 84 OG, V, 1a) - il ricorso di diritto publico appaia come rimedio sussidiario, non è stato posto.

a) Il ricorso di diritto amministrativo può essere proposto per violazione del diritto federale anche contro de-

cisioni di ultima istanza delle autorità cantonali se, come in casu, il diritto federale non prevede il ricorso ad istanza federale intermedia (art. 104 lett. a e 98 lett. g OG). Secondo la dottrina (GRISEL, Droit administratif suisse, p. 505 e 480; GYGI, Verwaltungsrechtspflege und Verwaltungsverfahren im Bund, p. 132 ss.), la nozione di diritto federale di cui all'art. 104 lett. 1 OG dev'essere intesa in senso lato: essa comprende quindi anche il diritto e le convenzioni internazionali. Di per sè, l'art. 104 OG non fa quindi ostacolo all'ammissibilità di un ricorso di diritto amministrativo per violazione di norme di diritto pubblico contenute in trattati internazionali. b) Nel caso concreto al ricorso di diritto amministrativo fa ostacolo però la norma dell'art. 100 lett. f OG. Secondo questa disposizione il ricorso di diritto amministrativo è escluso, oltre che nei casi d'estradizione, contro le decisioni "in materia di procedimento penale" ("auf dem Gebiete der Strafverfolgung"). Nel novero di quest'ultime cadono anche quelle che concernono l'assistenza giudiziaria internazionale in materia penale (cosiddetta "kleine Rechtshilfe in Strafsachen"). Poichè nella fattispecie l'art. 100 lett. f OG impedisce comunque la possibilità di formare un ricorso di diritto amministrativo al Tribunale federale, può rimanere aperta la questione generale di sapere se, in assenza di una norma analoga, tale ricorso sia dato contro le decisioni cantonali rese in applicazione di trattati internazionali. c) Resta da vedere se, escluso il ricorso di diritto amministrativo, la violazione della Convenzione non debba per avventura farsi valere col ricorso al Consiglio federale, a'sensi dell'art. 73, cpv. 1 lett. c PAF. Secondo tale norma il ricorso al Consiglio federale contro decisioni rese in ultima istanza cantonale è dato - ove sia, come in casu, escluso il ricorso di diritto amministrativo al Tribunale federale (art. 74, lett. 1 PAF) - per violazione di "altre disposizioni federali che non siano di diritto privato o di diritto penale". Se al termine di "disposizioni federali" si desse lo stesso senso lato come al termine di "diritto federale" di cui all'art. 104 OG, si dovrebbe concludere che le censurate violazioni della Convenzione europea dovrebbero formar oggetto di ricorso al Consiglio federale. A codesta interpretazione fanno però ostacolo argomenti tratti dal testo

stesso dell'art. 73 PAF, dalla genesi e dalla base costituzionale di questa norma. Giusta il cpv. 1, lett. b dell'art. 73 PAF, il ricorso al Consiglio federale è aperto, in materia di trattati internazionali, contro le disposizioni degli stessi che riguardano il commercio ed i dazi, le tasse e i brevetti di invenzione, la libera circolazione e il domicilio, salve oltretutto, per quest'ultimi titoli, le importanti limitazioni previste al cpv. 2, lett. b e c dello stesso articolo. Se pertanto - con un'interpretazione lata - si comprendessero nel termine di "altre disposizioni federali" impiegato al cpv. 1 lett. c anche i trattati internazionali, la lettera b diverrebbe priva di contenuto e di senso. D'altra parte, come il Tribunale federale ha già rilevato per escludere dalla suddetta nozione di "altre disposizioni federali" i diritti costituzionali (RU 98 I a 284 consid. 3), il legislatore ha praticamente ripreso nell'art. 73 PAF le norme già contenute nell'art. 125 v. OG. Egli non ha manifestato l'intenzione di sovvertire il riparto delle competenze anteriormente vigente tra Consiglio federale, da un canto, e Tribunale federale, dall'altro. Semmai, egli ha esteso le competenze del Tribunale federale e ridotto quelle del Consiglio federale, come lo dimostrano le eccezioni a favore della giurisdizione del Tribunale federale introdotte con il secondo capoverso dell'art. 73 PAF, più largo del corrispondente cpv. 2 dell'art. 125 v. OG. Da ultimo - e l'argomento è decisivo - la competenza del Tribunale federale a giudicare dei ricorsi di privati per violazione di trattati internazionali trova il suo fondamento costituzionale nell'art. 113 cpv. l'cifra 3 CF, alla luce del quale la legislazione deve essere interpretata. È vero che il capoverso 2 dell'art. 113 CFP riserva espressamente "le contestazioni amministrative da precisarsi nella legislazione federale". Ma tale riserva, che per i trattati internazionali era sciolta prima della riforma dell'OG dall'art. 125 cpv. 1 lett. c v. OG, è oggi sciolta soltanto dall'art. 73 cpv. 1 lett. b PAF (cfr. BURCKHARDT, Commento ad art. 113 CF, D, p. 787/88; cfr. inoltre la sentenza non pubblicata del 20 giugno 1956 in re Kreis Lörrach c. Aeschbach, consid. 1). Si deve quindi concludere che, come non cadono sotto l'art. 73, cpv. 1, lett. c le disposizioni costituzionali, cosi non vi cadono neppure i trattati internazionali. d) La dottrina ed anche la giurisprudenza del Consiglio federale ammettono che gli interessati possano rivolgersi a quest'ultimo mediante una denunzia ("Aufsichtsbeschwerde",

art. 102 n. 2 CF, art. 71 PAF) per lamentare la violazione del trattato da parte dell'ultima istanza cantonale [in dottrina, v. HAUSER, Das europäische Abkommen über die Rechtshilfe in Strafsachen in RPS, vol. 83 (1967) p. 225 e seguenti, in particolare p. 241 e nota 40; HAUSER-HAUSER, Kommentar zum zürch. Gerichtsverfassungsgesetz, § 126/27 N. 7 e in fine; per quanto concerne la giurisprudenza del Consiglio federale, v. affare Ciurleo, GAAC, 1957, p. 16; ASDI XIX (1962) p. 138 e 139; cfr. inoltre sentenza inedita del 20 giugno 1956 in re Lörrach c. Aeschbach e Appellationsgericht Baselstadt, consid.1].
Tra gli interessati sono da comprendere lo Stato che richiede l'assistenza, il quale non può avvalersi del ricorso di diritto pubblico in virtù dell'art. 113 n. 3 CF, ed eventualmente la parte lesa, non ammessa per giurisprudenza (RU 94 I 554 consid. 1, 96 I 599) a servirsi dello stesso rimedio. Quanto sopra non esclude tuttavia l'ammissibilità del ricorso di diritto pubblico - ove ne siano date le ulteriori premesse - poiché la denunzia non costituisce un rimedio di diritto ai sensi dell'art. 84 cpv. 2 OG.

2. a) La legittimazione del ricorrente dev'essere ammessa in linea di principio anche sotto il profilo dell'art. 88 OG. Certo, la Convenzione regola i rapporti fra gli Stati contraenti nel campo dell'assistenza giudiziaria in materia penale, e crea direttamente obblighi e diritti soltanto per gli Stati. Tuttavia, se l'applicazione del trattato comporta l'imposizione di obblighi a privati, lesi nei loro interessi giuridicamente protetti, questi debbono poter insorgere contro la decisione resa in violazione della norma del trattato (RU 93 I 167, 98 I 230). Il requisito della lesione è indubbiamente dato per il Credito Svizzero, privato della possibilità di disporre del deposito effettuato alla società X. b) Ci si può invero chiedere se l'interesse del Credito Svizzero sia ancora attuale. Risulta infatti dagli atti che, con sentenza del 22 marzo 1972 (anteriore, quindi, all'impugnata decisione) il Pretore di Milano, statuendo nel merito, dopo aver condannato a pene privative della libertà i tre imputati per titolo di truffa, ha revocato, con altri, anche il decreto di sequestro delle somme depositate presso il Credito Svizzero. Quel magistrato, tuttavia, ha ordinato che codeste comme siano lasciate "nella libera disponibilità della società X". Si deve quindi ritenere che,

come risulta anche dalla motivazione della cennata sentenza, il Giudice italiano abbia tolto il sequestro solo per sostituirlo con un ordine di consegna all'intimata del deposito, provvedimento al quale il Credito Svizzero fa opposizione. L'interesse del ricorrente a far giudicare dell'ammissibilità del revocato sequestro è quindi ancora attuale.

3. a) La società X, a sostegno della conclusione dell'irricevibilità, fa valere che l'impugnata sentenza è una decisione incidentale ai sensi dell'art. 87 OG, da cui non deriverebbe al ricorrente danno irreparabile. L'eccezione è infondata. La limitazione d'impugnabilità dettata dall'art. 87 OG concerne soltanto i ricorsi per violazione dell'art. 4 CF. Per violazione degli altri diritti costituzionali e dei trattati anche le decisioni incidentali possono esser impugnate, quand'anche non siano fonte di danno irreparabile. Se deve entrare nel merito per una di queste censure, il Tribunale federale esamina in simili casi, per ragioni d'economia di giudizio, anche le censure tratte dalla violazione dell'art. 4 CF, rinunciando alla limitazione posta dall'art. 87 OG (RU 95 I 493 consid. 1; 96 I 463 consid. 2, 565 consid. 1), purchè, beninteso, il requisito dell'esaurimento delle istanze cantonali sia adempiuto (RU 93 I 21 consid. 2 a). b) Non essendo per le censure di violazione di trattati e degli art. 58 e 59 CF richiesto l'esaurimento delle istanze cantonali (art. 86 cpv. 2 e 3 OG), il ricorrente può sollevare nuove censure di fatto e di diritto (RU 98 I 230 consid. 2 a; 93 I 167, 281). La censura di violazione dell'art. 31 CF è nuova: anch'essa è tuttavia ricevibile, poichè - come non è contestato - la Corte cantonale possedeva libera cognizione

ed era tenuta d'applicare d'ufficio il diritto (RU 91 I 132 consid. 5). Con questa censura si confonde quella di violazione dell'art. 4 della Costituzione ticinese (garanzia della libertà di commercio), che non ha portata propria. Quanto alla cognizione del Tribunale federale, essa è libera, fuorchè per quanto riguarda la censura di arbitraria applicazione del diritto cantonale (per i trattati internazionali cfr. RU 96 I 390 consid. 1; 98 I 230 consid. 2 a).

II. Merito

4. La Convenzione europea d'assistenza giudiziaria in materia penale, conclusa a Strasburgo il 20 aprile 1959, è entrata

in vigore per la Svizzera il 20 marzo 1967 (RULF 1967, p. 866); per l'Italia, che l'ha ratificata sin dal 23 agosto 1962, essa è in vigore dal 12 giugno 1962. La Convenzione (art. 26) ha abrogato le disposizioni di trattati, convenzioni e accordi bilaterali che, tra le parti contraenti, reggono l'assistenza giudiziaria in materia penale, e quindi le disposizioni relative all'assistenza giudiziaria in genere contenute nel Trattato d'estradizione italo-svizzero del 22 luglio 1868 (CS 12, p. 146 ss.; art. 13 e seguenti). Tuttavia, secondo la Convenzione europea (art. 26 § 1), restano in vigore le disposizioni degli accordi bilaterali precedenti che prevedono la trasmissione diretta delle domande di assistenza giudiziaria fra le autorità giudiziarie delle Parti, nonchè le disposizioni concernenti la traduzione delle domande e relativi allegati. Il principio della trasmissione diretta fra le autorità giudiziarie (Corti d'appello italiane, Tribunale federale, Tribunali cantonali) è sancito - eccezion fatta per le domande di estradizione - dall'art. III del Protocollo del 10 maggio 1869 (CS 1 l'p. 666) concernente l'esecuzione del Trattato di domicilio e consolare (CS 11, p. 657) e del Trattato di estradizione italo-svizzero, entrambi del 22 luglio 1868 (cfr. RU 90 IV 54). Codesta disposizione non è quindi stata abrogata dalla Convenzione, per cui le competenti autorità italiane non sono tenute a trasmettere le loro domande di assistenza per il tramite della Direzione di polizia del Dipartimento federale di giustizia e polizia, come richiesto dalla dichiarazione svizzera all'art. 23 della Convenzione (cfr. art. 3 del decreto federale del 27 settembre 1966 che approva la Convenzione), ma possono rivolgersi direttamente alle autorità cantonali.

5. Il ricorrente afferma che in, virtù dell'art. 5, cpv. 1, lett. c della Convenzione, l'esecuzione della commissione rogatoria dev'essere compatibile con la legge dello Stato richiesto, in casu con il Codice di procedura penale ticinese (art. 120), e sostiene che questa condizione non si è verificata. Egli rimprovera alla Camera dei ricorsi penali, che ha ritenuto il contrario, una violazione della Convenzione. In questa formulazione, la censura non è fondata.
a) La Convenzione europea costituisce, in un certo senso, la codificazione delle regole affermatesi negli usi internazionali nel settore dell'assistenza giudiziaria in materia penale, che la legislazione federale non ha sinora disciplinato. Essa prevede l'applicazione di principi essenzialmente simili a quelli che

ispirano la prassi svizzera. Mossa dal proposito di facilitare nei rapporti internazionali il perseguimento dei reati, la Convenzione adotta tuttavia in un punto una soluzione che si scosta fondamentalmente dall'uso vigente in Svizzera. Essa non subordina l'obbligo di accordare l'assistenza ad alcuna condizione materiale nella misura

in cui il caso considerato dalla domanda rientra nel suo campo d'applicazione (cfr. art. 1 e 3; Messaggio del Consiglio federale, FF 1966, p. 441 e seguenti). Perchè sussista l'obbligo di prestare l'assistenza non occorre in particolare nè che il reato motivante la domanda rientri nel novero di quelli per i quali l'estradizione dev'essere concessa, nè è necessario che sia adempiuto il requisito della doppia incriminazione (Messaggio, loc.cit.; cfr. inoltre Rapport explicatif sur la Convention européenne, Conseil de l'Europe, Strasburgo 1969, considerazioni generali e note agli art. 1, 3, 5, 14; GRÜTZENER, Rechtshilfe (internationale) in Strafsachen, in Wörterbuch des Völkerrechts, 1962, in ispecie p. 53; T. VOGLER, Die europäischen Übereinkommen..., in Zsch. für gesamte Strafrechtswissenschaft, v. 80, 1968, p. 500).
Un'importante riserva la Convenzione ha tuttavia fatto all'art. 5 § 1. Questa disposizione autorizza le parti contraenti, al momento della firma o della ratifica, a riservarsi la facoltà di sottoporre l'esecuzione delle commissioni rogatorie per perquisizione o sequestro di oggetti a una o più delle seguenti condizioni: a) che il reato motivante la commissione rogatoria sia punibile secondo la legge della Parte richiesta e della Parte richiedente (principio della doppia incriminazione); b) che lo stesso reato sia idoneo nel paese richiesto a dar luogo a estradizione; c) che l'esecuzione della commissione rogatoria sia compatibile con la legge della Parte richiesta. La Svizzera, approvando la Convenzione, ha fatto uso soltanto della facoltà prevista dall'art. 5 § 1 lett. a (principio della doppia incriminazione), estendendo tuttavia la riserva, come glielo permetteva l'art. 23 § 1 della Convenzione, oltre che alle commissioni rogatorie per perquisizione o sequestro di oggetti, all'esecuzione di ogni commissione rogatoria esigente l'applicazione di una qualsivoglia misura coercitiva (Decreto federale del 27 settembre 1966 che approva la Convenzione del Consiglio d'Europa, art. 3; RULF 1967, p. 893 e seguenti). Se ne deve dedurre e contrario che, giusta la dichiarazione fatta, la Svizzera non richiede, neppure per l'esecuzione di commissioni rogatorie

implicanti misure coercitive, nè che il reato motivante la richiesta sia di quelli per i quali l'estradizione è concessa, nè che la misura richiesta sia compatibile con la legge svizzera, in casu con la legge cantonale di procedura penale. Il Messaggio (loc. cit. p. 451 e passim) espone le ragioni che hanno indotto la Svizzera a tale atteggiamento. Per l'estensione della riserva di cui alla lett. a dell'art. 5 § 1a tutte le commissioni implicanti l'applicazione di misure coercitive, si è pensato al caso in cui simili misure entrassero in considerazione nei confronti di testi recalcitranti, o carenti, o che facessero appello al segreto professionale, ecc. Per la limitazione della riserva al solo caso previsto della lettera a dell'art. 5 § 1, invece, si è ritenuto che questa riserva è sufficiente anche nei casi in cui la prassi svizzera vincolasse la concessione dell'assistenza a più severe esigenze, perchè tale riserva può essere combinata con l'ordinamento sancito dall'art. 2 della Convenzione. Secondo codesta disposizione, l'assistenza giudiziaria può esser infatti rifiutata non solo per i reati ritenuti politici, o connessi con reati politici, e per i reati fiscali (art. 2 lett. a), ma anche se l'esecuzione della domanda è di natura tale da nuocere alla sovranità, alla sicurezza, all'ordine pubblico o ad altri "interessi essenziali" della Parte richiesta (art. 2 lett. b; sulla nozione di interessi "essenziali" cfr. il Rapport explicatif, p. 13, il quale, dopo aver precisato che come tali si intendono gli interessi dello Stato e non quelli di privati, specifica però che gli interessi economici possono esser compresi nella nozione). Si deve pertanto ritenere che, salvi i casi in cui l'assistenza può esser rifiutata in applicazione dell'art. 2 della Convenzione, la Svizzera non può opporsi alla esecuzione della commissione rogatoria per il motivo che detta esecuzione non sarebbe compatibile con la legge svizzera. Un'unica eccezione dev'essere fatta, a codesto riguardo, nei confronti di Stati che, come ad esempio la Danimarca o la Norvegia, avessero subordinato la loro adesione alla condizione prevista nello art. 5, § l'lett. c, e verso i quali la Svizzera potrebbe invocare la regola della reciprocità riservata dal secondo paragrafo dell'art. 5. Tale ipotesi non si verifica nei confronti dell'Italia, che non ha subordinato la sua adesione ad alcuna delle condizioni previste dalla cennata disposizione (cfr. RULF 1967, p. 878). b) Si deve però ammettere che codesta interpretazione può dar luogo a difficoltà in relazione a quanto stabilisce l'art. 3

della Convenzione. Secondo questa disposizione, l'esecuzione della commissione rogatoria deve avvenire "nelle forme previste dalla ... legislazione" della Parte richiesta ["in der in den Rechtsvorschriften des ersuchten Staats vorgesehenen Form"; "dans les formes prévues par sa (de l'Etat requis) législation"]. Questa formula è analoga, ma non identica, a quella impiegata dall'art. 18 cpv. 2 della legge federale sull'estradizione. Questa stabilisce che l'arresto è eseguito "nel modo prescritto dalle legislazioni cantonali", prescrive che con lo stesso deve procedersi "alle perquisizioni e sequestri prescritti dalle leggi del cantone o chiesti nel mandato di cattura", ma aggiunge però espressamente "purchè siano ammissibili secondo il diritto cantonale". È evidente che l'art. 3 della Convenzione non ha la medesima portata dell'art. 18 LEstr. Come l'estradizione, l'assistenza giudiziaria internazionale in materia penale non costituisce un procedimento in cui lo Stato richiesto faccia esercizio di giurisdizione in materia penale, ma un atto del diritto amministrativo internazionale, sia pure con strette connessioni con la materia penale. Le disposizioni della procedura penale non debbono necessariamente esser trasferite ed applicate nel campo particolare dell'assistenza fra gli Stati. Il rinvio alle disposizioni procedurali dello Stato richiesto, contenuto nell'art. 3 della Convenzione, ha quindi anzitutto il senso di creare una base per l'applicazione della procedura (penale) dello Stato richiesto nel campo specifico dell'assistenza internazionale, campo in cui quest'ultimo Stato, per conto o nello interesse dello Stato richiedente, deve eseguire atti processuali o adottare misure di natura uguale o quantomeno analoga agli atti processuali ed alle misure ch'esso suole adottare per i propri procedimenti penali. L'applicazione della procedura dello Stato richiesto deve però essere adattata alle esigenze poste dagli obblighi internazionali assunti da quest'ultimo nel campo specifico dell'assistenza, e deve trovare il suo limite là dove l'applicazione stretta delle regole procedurali condurrebbe a risultati che contraddirebbero gli impegni internazionali assunti o gli scopi fondamentali dell'istituto della collaborazione internazionale in materia penale. In tali casi il diritto interno, e particolarmente quello di procedura, deve cedere il passo al diritto internazionale, come il Tribunale federale ha stabilito in RU 97 I 384 consid.

5 c in relazione all'art. 18 LEstr. Tra gli obblighi che la Svizzera ha assunto aderendo alla Convenzione v'è, come visto sopra, anche quello di non rifiutare l'assistenza perchè la richiesta misura sarebbe incompatibile col diritto interno. Va pertanto troppo lontano, e non può quindi essere condivisa, l'interpretazione data da HAUSER (loc. cit., p. 227 II e nota 8) all'art. 3 della Convenzione, secondo cui l'assistenza dev'essere prestata non soltanto esclusivamente nella forma, ma anche solo quando ricorrano tutte le premesse ("unter den Voraussetzungen") del diritto processuale dello Stato richiesto. Una simile interpretazione, infatti, renderebbe privo di significato l'art. 5 § 1 lett. c della Convenzione. c) Non è comunque necessario approfondire tutti i delicati aspetti che pone l'applicazione dell'art. 3 in relazione con la rinuncia della Svizzera ad avvalersi della riserva prevista dall'art. 5 § 1 lett. c, perchè il ricorso deve essere ammesso per altri motivi.

6. Secondo il senso, che si deve attribuire al gravame, il ricorrente censura infatti anche che l'impugnato sequestro esorbita dal quadro stesso della Convenzione. Questa censura è fondata per i motivi seguenti:
a) Nel procedimento penale la misura del sequestro può perseguire fini diversi, che eventualmente si combinano fra di loro. Essa può tendere innanzitutto ad assicurare l'acquisizione al procedimento di mezzi di prova rilevanti per l'accertamento della fattispecie penale. Si par la allora di sequestro probatorio o individuale (Beweis- oder Individualbeschlagnahme), i cui presupposti sono regolati dalla procedura penale. Oppure il sequestro può tendere ad assicurare l'esecuzione del futuro giudicato penale o delle pronunzie civili con lo stesso connesse. Tale è il caso, quando vengono sequestrati oggetti che, secondo il diritto penale materiale, dovranno soggia-

cere a confisca (sequestro confiscatorio o Einziehungsbeschlagnahme) o che debbono garantire il pagamento delle spese o delle pene pecuniarie del procedimento, oppure il pagamento del risarcimento o la restituzione di oggetti alle parti lese. In tali casi si par la di sequestro conservativo o sequestro patrimoniale (cfr. C. SPECKER, Die Beschlagnahme im Strafverfahren zur privatrechtlichen Schadensdeckung, SJZ 49, 1953, p. 301 ss.; H. NIEDERER, Die Vermögensbeschlagnahme im Schw. Strafverfahren, 1968, p. 1/4; HUNZIKER, Die Beschlagnahme im bern. Strafverfahren,

p. 15 ss.; FÄH, Die Zwangsmittel im st. gall. Strafrechtspflegegesetz, p. 54 ss.; D. v. RECHENBERGER, Beschlagnahme, Siegelung und Hausdurchsuchung gemäss zürch. Strafprozessordnung, p. 3 ss.; inoltre RU 76 I 32 ss.; 76 I 99 ss.; per il diritto italiano: G. SABATINI, "Sequestro per il procedimento penale" e G. GUARNERI: "Sequestro conservativo penale", entrambi in Nuovissimo Digesto italiano; per il diritto germanico: E. SCHMIDT, Lehrkomm. zur Strafprozessordnung, Vorbem. al § 94, N. 2 e ss. e § 94; LÖWE-ROSENBERG, Grosskomm. zu den Str.P.O., Vorbem. al § 94 ss.).
b) Nella disciplina della Convenzione europea cade sicuramente il sequestro probatorio. Più delicata è la questione di sapere se essa regoli pure il sequestro conservativo. A favore della tesi che vuole retto dalla Convenzione europea il solo sequestro probatorio può essere addotto quanto segue. La misura del sequestro, menzionata all'art. 5 § 1 della Convenzione, si riferisce alle commissioni rogatorie definite nell'art. 3. Secondo il primo paragrafo di questa disposizione, le commissioni rogatorie hanno per oggetto "di compiere atti istruttori o di comunicare mezzi di prova, inserti o documenti" ("... de communiquer des pièces à conviction, des dossiers ou des documents", "... oder die Übermittlung von Beweisstücken, Akten oder Schriftstücken zum Gegenstand haben"). Ne deriva che il sequestro del § 5 si riferisce ad oggetti che, giusta l'art. 3, costituiscono mezzi di prova. Che detto sequestro sia poi limitato ai mezzi di prova in tale loro specifica qualità e funzione, sembra risultare anche dall'art. 6 § 2. Questa norma stabilisce che gli oggetti che saranno stati trasmessi in esecuzione di una commissione rogatoria, saranno restituiti al più presto possibile dalla Parte richiedente alla Parte richiesta, salvo che questa vi rinunci. Nel "Rapport explicatif" si precisa non soltanto che il termine di "oggetti" "vise notamment les pièces à conviction dont il est question au paragraphe premier de l'art. 3", ma si sottolinea espressamente che è stato riconosciuto che la Parte richiedente, in virtù di questo testo, non potrà disporre di codesti oggetti, quand'anche la sua legislazione contenesse norme che le ordinassero di pronunciarsi sulla proprietà dei medesimi (Rapport explicatif p. 16). D'altra parte, in forza dell'art. 1 cpv. 2, la Convenzione non si applica, tra l'altro, alla esecuzione di decisioni di condanna. Se ne può inferire ch'essa non può applicarsi neppure

per l'esecuzione di provvedimenti che, oltre lo scopo meramente istruttorio, si propongano di garantire l'esecuzione del futuro giudicato penale, vuoi ai fini di confisca, vuoi ai fini di risarcimento di parti lese, quali i sequestri conservativi. Condivisa in dottrina (cfr. NIEDERER, op.cit. p. 87), l'opinione per cui secondo la Convenzione europea il sequestro si limita ai mezzi di prova pare trovare d'altronde un'esplicita conferma nel progetto di accordo tra la Confederazione svizzera e la Repubblica federale di Germania che la completa e ne agevola l'applicazione (FF 1970, II, 1, p. 216 ss. o VVL 1970, II, 1, p. 259 ss.; Messaggio del Consiglio federale del 15 luglio 1970, in FF citato, p. 197 ss., o BBl, p. 241 ss.). Nell'art. II di tale accordo, relativo all'art. 3 della Convenzione europea, si specifica (cpv. 3) che "oltre ai mezzi di prova menzionati all'art. 3 della Convenzione, su richiesta dell'autorità competente sono parimenti trasmessi gli oggetti provenienti da un reato, come anche

il ricavo della loro realizzazione, salvo che una persona estranea al reato faccia valere i suoi diritti sugli stessi e semprechè le sue pretese non siano già state soddisfatte o garantite". In base a tale tesi, si deve cosi concludere che, giusta la Convenzione europea, solo i mezzi di prova possono costituire oggetto di sequestro, e che il provvedimento, nonchè la consegna alla Parte richiedente, sono limitati e circoscritti alla funzione probatoria di questi oggetti nell'ambito del procedimento penale instaurato dalla Parte richiedente; un sequestro ed una consegna, che vadano oltre codesta finalità specifica, debbono esser previsti da accordi supplementari. c) A favore di un'interpretazione della Convenzione europea che includa nell'assistenza giudiziaria da essa disciplinata anche il sequestro conservativo può, d'altra parte, distinguersi tra sequestro e comunicazione; il sequestro conservativo rientrerebbe tra gli "atti istruttori" genericamente indicati dall'art. 3 cpv. 1, mentre la comunicazione, prevista nella stessa disposizione, si riferirebbe solamente ai "mezzi di prova, inserti o documenti". Tale interpretazione consentirebbe d'invocare la Convenzione europea per conseguire il sequestro conservativo del "productum sceleris", e per impedire, mediante una procedura snella e sollecita, la temuta dispersione del provento del delitto. Secondo questa opinione, la Convenzione europea garantirebbe, da un lato, l'immobilizzazione nello Stato richiesto

del "productum sceleris" (la sua eventuale ed eccezionale trasmissione allo Stato richiedente, a fini probatori, sarebbe comunque accompagnata dall'onere di restituzione espressamente previsto dalla Convenzione), e, dall'altro, la comunicazione dei mezzi di prova ritenuti necessari dallo Stato richiedente. Solamente cosi si attribuirebbe alla Convenzione europea un oggetto adeguato ai fini che essa si propone, ossia una efficace ed estesa solidarietà internazionale nella lotta contro il crimine. d) Nella fattispecie la questione di sapere se l'art. 3 della Convenzione europea comprenda solo il sequestro probatorio od anche quello conservativo può rimanere aperta. Infatti, non esiste comunque una relazione giuridicamente adeguata tra la somma di cui è stato chiesto il sequestro (probatorio o conservativo che sia) e il delitto a cui la commissione rogatoria la collega. Nel caso concreto costituiscono indubbiamente mezzi di prova per il procedimento penale instaurato in Italia le lettere di credito stesse - i cui originali, però, non si trovano più in Svizzera -, le relative scritturazioni contabili, la corrispondenza bancaria. Il ricorrente, d'altronde, non lo contesta, nè si è opposto alla consegna all'autorità italiana di codesti atti o delle loro copie. Il Credito Svizzero contesta invece che possa essere sequestrata ai sensi della Convenzione la somma di dollari che la società X (o per essa il titolare del conto YZ) ha depositato presso l'istituto, e che è destinata a garantire, nei confronti della mandante, le pretese della banca che ha emesso le lettere di credito. Il ricorrente è nel giusto. La circostanza per cui, ai fini di ottenere l'emissione da parte del Credito Svizzero dellelettere di credito a favore dellabeneficiaria, la società X abbia o meno dovuto costituire garanzie a favore del Credito Svizzero, è assolutamente irrilevante per la questione di sapere se l'intimata sia stata indotta a ordinare detta emissione in conseguenza di manovre ordite dai responsabili della venditrice della merce, che perfezionino il reato di truffa o tentata truffa. Ai fini di codesto giudizio, la situazione non sarebbe per nulla diversa se il Credito Svizzero avesse emesso le lettere di credito senza possedere, per garantirsi il regresso verso la mandante, alcuna copertura. Infine, la questione di sapere se il ricorrente possa esercitare tale regresso, ed addebitare alla mandante l'operazione di sconto delle lettere di credito, come

l'istituto pretende e l'intimata contesta, esorbita dal giudizio penale. Essa comporta infatti un giudizio sul contenuto del mandato conferito dall'intimata al ricorrente per l'emissione delle lettere di credito, e sull'esecuzione, corretta o meno, del mandato ricevuto da parte del Credito Svizzero o della banca corrispondente; tutte ques-

tioni che esulano dal problema della responsabilità penale dei prevenuti, e che debbono e possono rimanere riservate. Da quanto sopra risulta che il deposito di cui s'è chiesto il sequestro non costituisce nè un mezzo di prova concernente il procedimento penale, nè il provento del delitto che con detto procedimento si vuole punire. Non esistendo la necessaria connessione tra la somma in questione e il reato menzionato nella commissione rogatoria - connessione che è un presupposto essenziale per l'applicazione della Convenzione europea invocata -, il sequestro deve quindi essere rifiutato nella misura in cui esso a tale somma si riferisce.

7. Per scrupolo di completezza, ci si può chiedere se la domanda dell'autorità italiana non possa esser fondata, anzichè sulla Convenzione di assistenza giudiziaria, sulla Convenzione europea di estradizione del 13 dicembre 1957 (RULF 1967, p. 850 ss.), di cui ambedue gli Stati sono membri (cfr. RU 95 I 465 consid. 1). a) Anche l'art. 20 di questa Convenzione si occupa del sequestro e della consegna di oggetti, tuttavia solamente come di misure accessorie all'estradizione di persone. Il principio dell'accessorietà risulta, e contrario, dalla norma del paragrafo 2 dell'art. 20, per cui la consegna di oggetti prevista dal primo paragrafo dello stesso articolo "sarà effettuata anche qualora l'estradizione già accordata non potesse aver luogo in seguito alla morte o all'evasione dell'individuo ricercato" (cfr. Messaggio del Consiglio federale, FF 1967, p. 439). Poichè le persone, ricercate dall'Italia per i noti reati, non si trovano in Svizzera, la premessa dell'applicazione dell'art. 20 della Convenzione di estradizione non è data (analoga soluzione nella prassi austriaca: cfr. M. BURGSTALLER, Das europäische Auslieferungsübereinkommen und seine Anwendung in Österreich, p. 53). b) Ma quand'anche si volesse sostenere che sull'art. 20 della Convenzione di estradizione possa essere fondata una domanda di sequestro o consegna di oggetti indipendente da una domanda di estradizione personale (questione che, in

relazione all'art. 27, cpv. 2 LEstr., il Tribunale federale ha lasciato aperto in RU 31 I 501 consid. 2; cfr. anche SCHULTZ, Das Schweiz. Auslieferungsrecht, p. 510 e nota 3 ivi), gli estremi per l'applicazione di codesto disposto non sarebbero comunque dati. Infatti, giusta il cpv. a lett. a e b dell'art. 20, dovrebbe trattarsi o di oggetti che possano servire quali mezzi di prova o di oggetti provenienti dal reato. Già si è visto sopra che il deposito onde si tratta non è mezzo di prova nè "proviene" dal reato. Si tratta in realtà di un credito nei confronti del ricorrente, che non compete al presunto reo, bensì all'intimata che ha costituito il deposito.

8. L'esecuzione della commissione rogatoria italiana deve quindi esser rifiutata, nella misura in cui essa chiede il sequestro del deposito. Ciò comporta l'annullamento dell'impugnata decisione. È superfluo esaminare le altre censure sollevate dal ricorrente. Per analogia con quanto avviene in materia di rigetto dell'opposizione fondata sull'exequatur di una sentenza straniera (RU 72 I 96; sentenza 20 settembre 1972 in re Niccolini c. Gatti, consid. 6) e per analogia con le pronunzie in materia di estradizione, si giustifica di fare eccezione al principio della natura cassatoria del ricorso di diritto pubblico e di pronunciare direttamente il rifiuto dell'assistenza - che l'art. 19 della Convenzione impone di motivare nei confronti della Parte richiedente - nel dispositivo. Oltre che alla ricorrente e all'interessata General Import/Export SA, del giudizio dev'esser data conoscenza all'autorità italiana richiedente ed al Dipartimento federale di giustizia e polizia.

9. Per quanto riguarda le spese, non si giustifica di porle a carico della società X. Questa, nella procedura davanti al Tribunale federale, non ha qualità di parte: essa non sarebbe stata legittimata ad impugnare una decisione negativa dell'autorità ticinese sulla richiesta italiana di assistenza giudiziaria. Non avendo qualità per impugnare una decisione negativa, essa non l'aveva neppure per difendere la decisione positiva presa in casu dall'autorità cantonale (RU 63 I 230; 75 I 46 consid. 3; consid. 3 della sentenza del 17 marzo 1971 Pully c. Vaud). Le osservazioni da essa presentate vanno considerate come quelle di "un altro interessato" ai sensi dell'art. 93 cpv. 1 OG. Nessuna spesa può esser imposta, d'altra parte, all'autorità estera richiedente (art. 20 Convenzione). Le ripetibili di sede federale sono pertanto da porre a carico del cantone Ticino.