

**ISSN 1127-8579**

**Pubblicato dal 08/01/2014**

**All'indirizzo <http://www.diritto.it/docs/35798-il-mandato-d-arresto-europeo-nel-diritto-dell-ue>**

**Autore: Paccione Giuseppe**

## **Il mandato d'arresto europeo nel diritto dell'UE**

# IL MANDATO D'ARRESTO EUROPEO NEL DIRITTO DELL'UE

Dott. Giuseppe Paccione

Sommario: – 1. Introduzione. – 2. Il *mandato d'arresto europeo*, come perno nel sistema penale europeo. – 3. Distinzione fra *mandato d'arresto europeo* e l'estradizione. – 4. La cancellazione parziale della doppia incriminazione nel *mandato d'arresto europeo*. – 5. Il fondamento della cancellazione della duplice incriminazione. – 6. *Mandato d'arresto europeo*: riconoscimento reciproco e controllo giurisdizionale. – 7. Il controllo giurisdizionale nel *mandato d'arresto europeo*. – 8. Apertura dello spazio giudiziario penale tramite il *mandato d'arresto europeo*. – 9. Il *mandato d'arresto europeo* dinanzi alle istituzioni, nel contesto giudiziario penale europeo. – 10. Il *mandato d'arresto europeo* nel Trattato di Lisbona.

**1.** Il *Mandato d'arresto europeo* è stato istituito con la *decisione-quadro* del giugno 2002, di cui la denominazione precisa è decisione relativa al mandato d'arresto europeo e alle procedure di consegna fra gli Stati membri dell'UE<sup>1</sup>. Il mandato è stato voluto dopo gli attacchi terroristici alle Torri gemelle nel 2001, mercé una bozza emanante dalla Commissione, a seguito di un accordo politico. L'adozione del testo è avvenuta dopo la consultazione del Parlamento europeo nel giugno del 2001. La *decisione-quadro* si applica a tutti gli Stati membri dell'UE, che dovevano inserirlo nei loro ordinamenti interni per una sostituzione progressiva della procedura.

In Italia, la *decisione-quadro* sul *mandato d'arresto europeo* è entrata in vigore con la legge n.69 del 22 maggio 2005, con la titolazione disposizioni per conformare il diritto interno alla decisione-quadro, relativa al mandato d'arresto europeo e alle procedure di consegna fra Stati membri<sup>2</sup>.

Il fondamento del *mandato d'arresto europeo* è di dare un carattere automatico alla decisione, di porre in detenzione temporanea o a una pena di carcere un individuo di uno Stato membro, detto di *traduzione*, in un altro Stato membro, detto di *esecuzione*. Tale caratteristica permette di distinguerlo dal *mandato d'arresto internazionale*, che si riferisce solamente ad altri Stati circa la ricerca di un individuo dalle autorità giudiziarie dello Stato richiedente. Non comporta il vincolo di eseguirlo rispetto al *mandato d'arresto europeo*.

<sup>1</sup> Si veda in GUCE n.190 del 18 luglio 2002; in proposito cfr. D. MANZIONE, *Il mandato d'arresto europeo*, in *Leg. Pen.* 2002, p.978; L. SALAZAR, *Il mandato d'arresto europeo*, in *Dir. Pen. E Proc.*, 2002, p.1047 ss.; N. BARTONE, *Mandato d'arresto europeo e tipicità nazionale del reato*, Milano, 2003, p.51 ss.; S. BOT, *Le mandat d'arrêt européen*, Bruxelles, 2009, p. 32 ss.

<sup>2</sup> A. DAMATO, *Il mandato d'arresto europeo e la sua attuazione nel diritto italiano*, in *Il Diritto dell'Unione Europea*, 2, 2005, p.229 ss.; G. DE AMICIS, G. IUZZOLINO, *Guida al Mandato d'arresto europeo*, Milano, 2008, p.25 ss.; M. CHIAVARIO, *Manuale dell'estradizione e del mandato d'arresto europeo*, Milano, 2013, p.191-194.

Quest'ultimo è uno strumento utile per porre in essere l'obiettivo determinato dal *Trattato di Amsterdam*, cioè la creazione di uno spazio di libertà, di sicurezza e di giustizia. Questo tentativo s'inscrive nell'ambito della costruzione dell'Europa, che ha ulteriormente permesso di inserire nuovi ambiti di competenza, di cui il terzo pilastro – *giustizia e affari interni* – istituita dal Trattato di Maastricht, del 1992.<sup>3</sup>

Il *primo pilastro*, *id est* la Comunità europea, è uno strumento d'integrazione che consente alle istituzioni comunitarie di legiferare negli ambiti di competenze, demandate dagli Stati membri. Il *secondo* e il *terzo pilastro* sono strumenti di cooperazione, giacché riguardano materie nelle quali gli Stati membri sperano di conservare la loro intera sovranità. Il *secondo pilastro* concerne questioni attinenti la politica di difesa ed estera, mentre il *terzo pilastro* si occupa di problemi riguardanti gli affari interni e di giustizia. Dopo il suggerimento della Commissione UE, il *Trattato di Amsterdam* rendeva comunitari taluni aspetti delle materie del terzo pilastro al primo, come l'asilo e i visti, le norme di attraversamento delle demarcazioni esterne, le misure di abolizione delle frontiere interne, la cooperazione giudiziaria civile e quella doganale<sup>4</sup>.

Il terzo pilastro conserva in tal modo la cooperazione di polizia, concretizzata con l'istituzione dell'*Europol* e la cooperazione giudiziaria in materia penale, alla cui il *mandato d'arresto europeo* è legato. Questa struttura, fondata sui tre pilastri, è stata concepita mercé il *Trattato di Maastricht*, al fine di consentire di risolvere le difficoltà strutturali che si erano poste<sup>5</sup>. Così, il terzo pilastro, gestito per la cooperazione, fu introdotto con l'obiettivo di costituire uno spazio senza frontiere, permettendo una certa flessibilità, ma rivelandosi, al contrario, subito in impasse, in ragione della necessaria unanimità di adottare le decisioni.

Il *mandato d'arresto europeo* fu tuttavia adottato da questo lato ed esaminato dal *Consiglio europeo di Tampere* nel 1999, dedicato ai temi della sicurezza interna, poste davanti dalla neomodulazione dei confini e dalla conseguente immigrazione clandestina. Il Consiglio di Tampere segnò una svolta per gli affari circa il terzo pilastro, sebbene sarà deciso un programma interessante di azioni per gli anni a venire<sup>6</sup>. Gli assi fondamentali del progetto adottato

<sup>3</sup> R. ADAM, *La cooperazione in materia di giustizia e affari interni tra comunicazione e metodo intergovernativo*, in *Il Trattato di Amsterdam*, Milano, 1999, p.227 ss.; A. VERRILLI, *Diritto dell'Unione Europea*, Napoli, 2003, p.292 ss.; G. TESAURO, *Diritti dell'Unione Europea*, Padova, 2012, p.14 ss; V. RANALDI, *Cooperazione giudiziaria in materia penale – Il mandato d'arresto europeo nella giurisprudenza italiana*, Roma, 2013, p.21 ss.

<sup>4</sup> G. STROZZI, *Diritti dell'Unione Europea – Parte istituzionale dal Trattato di Roma alla Costituzione Europea*, Torino, 2005, p.13 ss.; U. VILLANI, *Istituzioni di Diritto dell'Unione Europea*, Bari, 2008, p.33 ss.

<sup>5</sup> S. BERETTA (a cura di), *L'Europa dopo Maastricht – Problemi e Prospettive*, Milano, 1994, p.3ss.

<sup>6</sup> Il 15 e 16 ottobre 1999, a Tampere, il Consiglio europeo ha tenuto una riunione straordinaria sulla creazione, nell'Unione europea, di uno spazio di libertà, sicurezza e giustizia. Per evitare che i criminali possano sfruttare le differenze esistenti tra i sistemi giudiziari degli Stati membri, gli ordinamenti giuridici degli Stati membri devono diventare maggiormente compati-

concernono la politica immigratoria e d'asilo, ma, in particolar modo, l'istituzione di un concreto spazio di giustizia europea.

Per far in modo che tale piano d'azione si rendesse concreto, il terzo pilastro consente, com'è ben noto, di adottare misure attraverso la *decisione-quadro*, come per il *mandato d'arresto europeo*, non richiedeva la ratifica. Può essere adottato nel momento in cui la misura ha per fine l'accostamento delle disposizioni legislative degli Stati membri, in virtù dell'articolo 34°, paragrafo 2° del *Trattato sull'Unione Europea* – che indichiamo con la sigla TUE. Questa disposizione, infatti, è simile alla direttiva, giacché lascia gli Stati membri liberi di scegliere mezzi per ottenere giusti risultati, ma necessita l'unanimità per prendere la decisione rispetto alla direttiva. La disposizione 34° del TUE precisa che la *decisione-quadro* non ha efficacia diretta, non permettendo agli Stati membri di avocare a sé le disposizioni di questa norma. Alla luce dell'elasticità della misura, il giudizio della messa in atto della *decisione-quadro* avverrà tramite criteri propri. Si tenterà, in tal modo, di verificare l'effetto utile, la chiarezza e la sicurezza giuridica e il rispetto e il termine di trasposizione. Per essere chiari, per il *mandato d'arresto europeo* sarà d'uopo stimare la trasposizione, da parte degli Stati membri, della natura giudiziaria del mandato, la sua efficacia e la sua celerità. Tale controllo è fondamentale, poiché la *decisione-quadro* sul *mandato d'arresto europeo* consente il passaggio da una procedura d'estradizione di genere politico a quella puramente giudiziaria.

Secondo il disposto dell'articolo 1°, paragrafo 1°, della *decisione-quadro*, il *mandato d'arresto europeo* è una decisione giudiziaria emessa da uno Stato membro (Stato emittente) in vista dell'arresto e della consegna da parte di un altro Stato membro (Stato di esecuzione) di una persona ricercata ai fini dell'esercizio di un'azione penale o dell'esecuzione di una pena o di una misura di sicurezza privativa della libertà. Il carattere giudiziario di questa cooperazione fra gli Stati membri dell'UE si trova davanti all'inizio di questa definizione. L'articolo ingloba lo stesso gli individui che siano stati già condannati e quelli ricercati per essere sottoposti a giudizio, ciò che costituisce una tappa superiore da ciò che era decisa durante il *Consiglio di Tampere*, che era unicamente considerato il procedimento d'individui di cui la condanna era definitiva. L'articolo, in aggiunta, evidenzia l'importanza del riconoscimento reciproco delle decisioni giudiziarie, principio ammesso come primario nel *Consiglio di Tampere*, ma, tuttavia, non del tutto realizzato nel *mandato d'arresto europeo*<sup>7</sup>. La *decisione-quadro* sul *mandato d'arresto europeo*, ha

---

bili e i cittadini dell'Unione devono potersi facilmente rivolgere ai tribunali e alle autorità di qualsiasi Stato membro. Le sentenze e le decisioni, poi, dovrebbero essere rispettate ed eseguite in tutta l'Unione. L. SALAZAR, *La costruzione di uno spazio di libertà, sicurezza e giustizia dopo il Consiglio di Tampere*, in *Cass. Pen.*, 2000, 685, p.1131 ss.

<sup>7</sup> Sulla scia delle generali indicazioni programmatiche emerse in occasione del Consiglio europeo di Tampere del 15 – 16 ottobre 1999, la “codificazione” del principio del reciproco riconoscimento delle decisioni giudiziarie, sia civili che penali, è avvenuta, dapprima, nel Trattato che istituisce una Costituzione per l'Europa del 29 ottobre 2004 e, successivamente,

spaccato la dottrina sulle funzioni che il nuovo strumento è stato chiamato a ricoprire. La lettura minimalista dello strumento non fa che costatare un *continuum*, non rilevandone che della novità procedurale del provvedimento. Al contrario, la lettura massimalista tende a riconoscere l'innovazione rispetto all'estradizione, e i mutamenti sul diritto penale di base, in ragione di una certa automaticità delle misure adottate dallo Stato d'emissione<sup>8</sup>.

**2.** Il *mandato d'arresto europeo* è considerato un procedimento semplificato di estradizione fra Stati membri dell'UE, che si sostituisce all'estradizione senza rimpiazzarlo del tutto, ciò che permette di osservare le differenze e i punti comuni fra le due procedure.

Circa il campo di applicazione temporanea, la *decisione-quadro* dava agli Stati membri l'occasione di escludere i fatti anteriori a una determinata data<sup>9</sup>. Questa limitazione doveva farsi attraverso una procedura e un quadro netto per ciò che era il contenuto della limitazione, come presa d'effetto, procedura non sempre tollerata dagli Stati membri. Sul piano personale, ciò è primariamente fissato in funzione dell'individuo ricercato. Questi deve essere posto in detenzione preventiva nello Stato membro d'*esecuzione*, che può eventualmente applicare una messa in libertà temporanea quando ritenga che non esista nessun rischio di fuga. Lo Stato membro d'emissione sarà obbligato a ridurre il tempo di detenzione preventiva subito nello Stato membro d'esecuzione dalla durata totale della privazione della libertà. Se l'individuo, *a contrario*, accetti la consegna, sarà d'uopo che l'autorità giudiziaria verifichi che l'assenso dato era libero. La consegna deve avvenire entro dieci giorni dalla decisione finale<sup>10</sup>. È, infine, analizzando l'ambito d'applicazione materiale della *decisione-quadro*, che è possibile costatare il mantenimento residuale dell'estradizione. L'articolo 2° della *decisione-quadro* pone una serie di condizioni materiali, affinché un *mandato d'arresto europeo* possa essere in modo valido emesso. È

---

nel Trattato di Lisbona del 13 dicembre 2007 (ex artt. 61 e 69 A). Si consulti, C. ELSEN, *L'esprit et les ambitions de Tampere*, in *Rev. Marché coom. Union europ.*, 1999, p.659 ss.

<sup>8</sup> S. MANACORDA, *Le mandat d'arrêt européen et l'harmonisation substantielle: le rapprochement des incriminations*, in *L'intégration pénale indirecte*, Paris vol.10, 2004, p.33 ss.

<sup>9</sup> Articolo 32, Disposizione transitoria - 2002/584/GAI: Decisione quadro.

Le richieste di estradizione ricevute anteriormente al 1° gennaio 2004 continueranno ad essere disciplinate dagli strumenti esistenti in materia di estradizione. Le richieste ricevute, a partire dal 1° gennaio 2004, saranno soggette alle norme adottate dagli Stati membri conformemente alla presente decisione-quadro. Tuttavia ogni Stato membro può, al momento dell'adozione della presente decisione-quadro da parte del Consiglio, fare una dichiarazione secondo cui, in qualità di Stato dell'esecuzione, esso continuerà a trattare le richieste relative a reati commessi prima di una data da esso precisata conformemente al sistema di estradizione applicabile anteriormente al 10 gennaio 2004. La data in questione non può essere posteriore al 7 agosto 2002. Tale dichiarazione sarà pubblicata nella Gazzetta ufficiale e può essere ritirata in qualsiasi momento.

<sup>10</sup> Se l'arrestato indica di acconsentire alla propria consegna, il consenso ed eventualmente la rinuncia espressa al beneficio della regola della specialità, definita all'articolo 27, paragrafo 2, sono raccolti dall'autorità giudiziaria dell'esecuzione in conformità con il diritto interno dello Stato membro di esecuzione (art.13/1 della *decisione-quadro* 2002/584 GAI).

necessario, in un primo momento, che i fatti, che siano oggetto del mandato, vengano puniti dalle leggi dello Stato membro emittente<sup>11</sup>. L'infrazione in causa, inoltre, deve essere punita da almeno dodici mesi quando si tratta di un procedimento penale e di una sanzione pronunciata da almeno quattro mesi duri, giacché il mandato è emesso per l'esecuzione di un giudizio. In un secondo momento, la *decisione-quadro* determina una lista esaustiva d'infrazioni, che non lascia un minimo di margine di giudizio per lo Stato membro dell'esecuzione.

Quest'elenco, riportato nel 2° paragrafo dell'articolo di cui si sta trattando, riguarda i casi di crimini più gravi, come, ad esempio, lo sfruttamento sessuale dei bambini e la pedopornografia, il terrorismo, il razzismo e la xenofobia. Nuove infrazioni potrebbero aggiungersi alla lista dal Consiglio che delibererà all'unanimità, previa consultazione del Parlamento europeo<sup>12</sup>. I reati di questa lista rendono la consegna del tutto vincolante, senza controllo delle autorità giudiziarie dell'esecuzione, ciò che rappresenta il segno più duro del passaggio dal politico al giudiziario. Gli Stati membri dell'esecuzione, similmente, non possono essere contrari al mandato per giustificare la mancanza di punizione per la quale l'individuo è perseguito nella loro legislazione. Il paragrafo quarto, del medesimo articolo, esclude questa possibilità per i reati inclusi nell'elenco citato prima, quello che pare ragionevole, sebbene tutti gli ordinamenti penali degli Stati membri debbano recepire tali reati. Sul piano materiale dell'attuazione della *decisione-quadro* concernente il *mandato d'arresto europeo*, si nota che le sanzioni sotto i quattro mesi, sebbene il giudizio sia stato emesso, dovranno passare mediante il meccanismo dell'estradizione. La lista, contenuta nel paragrafo 2° del medesimo articolo, esclude il *mandato d'arresto europeo* per le misure di sicurezza privative della libertà a meno di tre anni. *Ergo*, l'estradizione si applica essenzialmente sulle sanzioni meno gravi.

Aldilà dei casi sanciti dall'articolo di cui si sta trattando – in particolar modo al paragrafo primo e secondo –, la procedura dell'*estradizione* solitamente si applicherà. Questo strumento sussidiario e residuale mostra, tuttavia, che il meccanismo non è del tutto andato in desuetudine. Il primo fondamento della messa in opera extraterritoriale delle norme penali è l'*estradizione*, primo strumento internazionale di cooperazione fra gli Stati in ambito penale. Essa si delinea come la procedura attraverso cui uno Stato, *id est* lo Stato richiesto,

---

<sup>11</sup> Il mandato d'arresto europeo può essere emesso per dei fatti puniti dalle leggi dello Stato membro emittente con una pena privativa della libertà o con una misura di sicurezza privativa della libertà, della durata massima non inferiore a dodici mesi oppure, se è stata disposta la condanna a una pena o è stata inflitta una misura di sicurezza, per condanne pronunciate di durata non inferiore a quattro mesi (art.2/1 della *decisione-quadro* 2002/584 GAI).

<sup>12</sup> Il Consiglio può decidere in qualsiasi momento, deliberando all'unanimità e previa consultazione del Parlamento europeo alle condizioni di cui all'articolo trentanove, paragrafo 1, del trattato sull'Unione europea (TUE), di inserire altre categorie di reati nell'elenco di cui al paragrafo 2 del presente articolo. Il Consiglio esamina, alla luce della relazione sottopostagli dalla Commissione ai sensi dell'articolo trentaquattro, paragrafo 3°, se sia opportuno estendere o modificare tal elenco (art.2/3 della *decisione-quadro* 2002/584 GAI).

accetti di consegnare un individuo, che si trovi sul proprio lembo territoriale, a un altro Stato, lo Stato che ne faccia richiesta per sottoporlo a giudizio per la commissione del reato o per l'esecuzione di una sentenza emessa. Tale definizione rileva che il carattere statale e, pertanto, politico dell'extradizione, si fonda sul fatto che le persone non possono contestare la violazione degli accordi sull'extradizione. Gli Stati sono titolari della decisione finale d'extradizione, questo è coerente nell'ambito dei rapporti internazionali, puramente orizzontali da Stato a Stato<sup>13</sup>.

L'extradizione, in pratica, si sviluppa in una serie di passaggi. Nel primo passaggio, lo Stato richiedente invia una richiesta d'arresto temporaneo per evitare che l'individuo considerato non tenti per l'ennesima volta di scappare. L'urgenza presenta un carattere di secondo piano non stimato in modo sistematico dalle autorità dello Stato richiesto, ma una volta ammesso, il metodo si assimila maggiormente a quello del *mandato d'arresto europeo*, sebbene la richiesta passi direttamente dalle autorità giudiziarie dello Stato richiedente a quello dello Stato richiesto. La domanda d'arresto temporaneo deve essere accompagnata dall'annotazione dell'esistenza di una decisione giudiziaria di un procedimento o di una condanna, di breve esposto dei fatti e dell'identità del soggetto. Nel secondo passaggio, la richiesta di extradizione viene attuata per il tramite di canali diplomatici – unico *iter* di comunicazione fra i soggetti di diritto internazionale – delineando l'inibizione di comunicare fra gli organi giudiziari. In questa fase, lo Stato richiedente comunica allo Stato richiesto la copia della decisione giudiziaria del procedimento o della condanna, una copia dei testi legislativi applicabili ai fatti motivando l'extradizione, nello Stato richiedente e la loro esposizione. Nel terzo passaggio, si ha l'esame degli elementi ricevuti dagli organi giudiziari che devono verificare l'identità del soggetto considerato, al fine di assicurarsi che lo Stato richiedente non abbia commesso errori sul soggetto. Nel caso in cui nessun errore sia stato attuato, gli organi giudiziari dello Stato richiesto devono chiedere all'individuo, tratto in arresto, il suo *assenso* all'extradizione. L'extradizione volontaria darà luogo a un avviso favorevole dell'organo giudiziario dello Stato richiesto, avviso che non lega il governo in ragione del carattere politico dell'extradizione.

3. Il *mandato d'arresto europeo* appare come un'innovazione all'interno dell'extradizione, perché sostituisce il potere esecutivo da quello giudiziario nell'adozione di decisioni. Ma, un meccanismo come fu provato, nel 1957, nella *Convenzione europea d'extradizione* di Parigi, redatto dal Consiglio d'Europa, nell'ambito bilaterale dei rapporti fra Stati membri. Essa, che è stata sostituita alle altre precedenti convenzioni adottate dagli Stati, presenta un desiderio morbido, in particolare per quanto concerne l'articolo 28°, paragrafo 3°, che considera un sistema giudiziario in cui l'extradizione si pratica sulla base di una legislazione uniforme, le Parti avranno la facoltà di regolamentare i

---

<sup>13</sup> L'extradizione sta a indicare quel meccanismo per mezzo del quale uno Stato chiede la consegna d'individui che si trovano sul suolo di un altro Stato per esigenze attinenti al funzionamento della giustizia penale. M. CHIAVARIO, *op. cit.*, p. 1.

reciproci rapporti in materia di estradizione. Il sistema d'extradizione tradizionale, previsto dalla Convenzione, poteva essere respinto a favore di un analogo sistema a quello del *mandato d'arresto europeo*<sup>14</sup>. È stata poi seguita dalla *Convenzione di Bruxelles* del 1995, instaurando una procedura semplificata di estradizione fra gli Stati dell'UE e la *Convenzione di Dublino* del 1996, sempre in uno schema di distensione della procedura per gli Stati del continente europeo<sup>15</sup>.

La lettura minimalista, in aggiunta, non considererebbe tale mandato se non come una versione attualizzata dell'extradizione. Tale lettura, tuttavia, della *decisione-quadro* tende a omettere il notevole progresso voluto mediante l'instaurazione del *mandato d'arresto europeo*, che è il passaggio da una decisione politica a quella giudiziaria. La politica non è, in modo effettivo, che un ruolo secondario nell'ambito del mandato. Il preambolo, infatti, della *decisione-quadro* non prevede che un supporto pratico e amministrativo della consegna<sup>16</sup>. Prima dell'entrata in vigore del *mandato d'arresto europeo*, le consegne fra gli Stati seguivano le norme della Convenzione del 1957, che si concentrava essenzialmente sulle condizioni fondamentali, obbligando uno Stato a estradare e non trattava di questioni procedurali, giudiziarie e amministrative, e che ha considerevolmente aggravato il meccanismo d'extradizione<sup>17</sup>, e dato il controllo dello strumento al potere esecutivo.

I reati politici, inoltre, sono esclusi dal meccanismo di estradizione, sebbene non siano una causa di rigetto della consegna, nell'ambito del *mandato d'arresto europeo*. L'idea era che tali reati non fossero di grande utilità alla

---

<sup>14</sup> S. MANACORDA, *op. cit.*, p.34 ss.

<sup>15</sup> Adottata il 10 marzo 1995 sulla base dell'art. K3 (ora art. 31) del Trattato sull'Unione europea, è diretta a semplificare le procedure previste dalla Convenzione europea di estradizione, adottata a Parigi il 13 dicembre 1957. La Convenzione prevede che per la consegna delle persone ricercate non si renda più necessaria la presentazione della domanda di estradizione e di altri documenti, precedentemente prescritta. È sufficiente, infatti, che lo Stato richiedente comunichi i seguenti dati: identità della persona ricercata e autorità che ha richiesto l'arresto, esistenza di un ordine di arresto, qualificazione giuridica, circostanze e conseguenze del reato. Gli Stati membri possono inoltre rinunciare all'applicazione della *regola della specialità*, stabilita dalla precedente Convenzione; in base a tale regola il soggetto estradato può essere sottoposto a restrizioni di libertà soltanto per i motivi per cui è stata concessa l'extradizione.

Ratifica ed esecuzione della Convenzione relativa alla procedura semplificata di estradizione tra gli Stati membri dell'Unione europea, aperta alla firma a Bruxelles il 10 marzo 1995, e della Convenzione relativa all'extradizione tra gli Stati membri dell'Unione europea, con allegato, aperta alla firma a Dublino il 27 settembre 1996, e norme di adeguamento interno". In [www.giustizia.it](http://www.giustizia.it). Cfr., E. CALVANESE, G. De AMICIS, *Dalla convenzione di Parigi al vertice di Laeken, la lunga strada del mandato d'arresto europeo*, in *Guida al diritto* n.5, 2002, p.106 ss.; G. IUZZOLINO, *La nuova estradizione dice addio alla politica e non la fermano i ricorsi*, in *Diritto e Giustizia* n. 30, 2003, p.72 ss.

<sup>16</sup> Il ruolo delle autorità centrali nell'esecuzione del mandato d'arresto europeo deve essere limitato all'assistenza pratica e amministrativa (Considerando, n.9 della *decisione-quadro* 2002/584 GAI).

<sup>17</sup> E. BARBE, *Justice et affaires intérieures dans l'Union européenne*, Paris, in *La documentation Française*, coll. réflexe Europe, 2002, p. 133.

lotta contro il crimine internazionale, giacché non potevano provocare attentati all'ordine pubblico internazionale. In sostanza, tali reati non sono mai stati nettamente resi evidenti, ciò ha dato luogo a delle discussioni tra la concezione soggettiva dei reati politici, in base al fine ricercato dall'autore del reato, e quella oggettiva di un reato politico, poiché le istituzioni politiche sono toccate. Una particolare eccezione vige per l'inibizione di estradare per i reati politici, si tratta della *clausola belga*, che esclude l'omicidio volontario contro un capo di Stato, giacché concerne un'infrazione contro un'istituzione politica<sup>18</sup>. Tale esclusione era stata esaminata nella *Convenzione europea per l'estradizione* del 1957,<sup>19</sup> ma la Convenzione di Dublino del 1996 aveva introdotto il principio ritrovato nell'ambito del *mandato d'arresto europeo*, cioè, nell'ambito dei rapporti fra gli Stati membri dell'UE, nel senso che nessuna infrazione può essere considerata di carattere politico<sup>20</sup>.

Aldilà del passaggio da una decisione politica a quella meramente giudiziaria, il *mandato d'arresto europeo* presenta altre discordanze con la procedura di estradizione. Com'era ben noto, l'estradizione era sottoposta al principio della doppia incriminazione e alla norma di specialità. Quest'ultima impone allo Stato richiedente di perseguire un individuo per fatti chiari che, per essere modificati, devono dare spazio a un complemento d'estradizione. Questo

---

<sup>18</sup> La *clausola belga*, trae il suo nome da questo articolo inserito dal parlamento belga con la Loi 22 mars 1856 nella regolamentazione dell'estradizione :« Ne sera pas réputé délit politique, ni fait connexe à semblable délit, l'attentat contre la personne du chef d'un gouvernement étranger ou contre les membres de sa famille, lorsque cet attenta constitue le fait soit de meurtre, soit d'assassinat, soit d'empoisonnement ». La Loi 22 mars 1856 è approvata all'indomani di un caso diplomatico che aveva visto il Belgio negare alla Francia l'estradizione di due anarchici che, nel 1855, avevano programmato un attentato ad un treno che trasportava Napoleone III. Un primo passo fu compiuto, quando venne per la prima volta sancito il principio per cui non possono beneficiare dei privilegi comunemente accordati agli autori di reati politici – e quindi sono soggetti ad estradizione – i responsabili di attentati contro Capi di stati o di governi esteri nonché contro i membri delle relative famiglie. Ora, benché non si faccia espresso riferimento alla finalità terroristica che, peraltro sovente, accompagna questo tipo di manifestazioni criminose, è comunque intuitivo come l'elaborazione di tale principio abbia costituito il punto di partenza per una più efficace repressione di questo fenomeno. La clausola, originariamente contenuta nella costituzione belga fu poi inserita in numerosi trattati e convenzioni successive, tra cui, in anni relativamente recenti, la Convenzione europea di estradizione del 13 Dicembre 1957. F. COCHARD, *Le terrorisme et l'extradition en droit belge*, in *Reflexion sur la définition et la répression du terrorisme*, (Actes du Colloque, Université libre de Bruxelles, 19 et 20 Mars 1973), p.207 ss.; A. FRAYSSE, H. DRUESNE, *La Convention européenne pour la repression du terrorisme*, in *Rèv. Gen. Dr. Int. Publ.* 1978 p 992 ss.; M. LABAYLE, *Droit international et lutte contre le terrorisme*, in *Ann. Franç Dr. Int. Publ.* 1986, p.105 ss.

<sup>19</sup> Detto trattato multilaterale è stato aperto alla firma degli Stati membri del Consiglio d'Europa e all'adesione degli Stati non membri, ottenendo vigenza internazionale il 18 aprile 1960. M.R. MARCHETTI, *La convenzione europea di estradizione*, Milano, 1990, p. 67 ss.; M. PISANI, F. MOSCONI, D. VIGONI, *Codice delle convenzioni di estradizione e di assistenza giudiziaria in materia penale*, IV ed., Milano, 2004, p. 453; M. BONETTI, *Prescrizione ed estradizione nel Quarto Protocollo addizionale alla Convenzione europea del 1957*, in [www.penalecontemporaneo.it](http://www.penalecontemporaneo.it), 2 novembre 2012.

<sup>20</sup> E. BARBE, *op. cit.*, p.133.

principio, presente nell'agglomerato numero di convenzioni sull'estradizione, consiste nell'interdire allo Stato richiedente, una volta intervenuta l'estradizione, di perseguire oppure di far eseguire una pena all'individuo reclamato per un reato antecedente alla consegna e, pertanto, diverso dall'oggetto dell'estradizione. Similmente, l'*iter* procedurale dell'estradizione non sarà applicato ai cittadini dello Stato richiesto, a differenza del *mandato d'arresto europeo*. Tale mutamento ha ideato l'attuazione della *reciproca fiducia* fra gli Stati europei. Per l'estradizione, l'esclusione della consegna dei cittadini aveva per fondamento la diffidenza degli Stati nei confronti delle giustizie straniere e il dovere di protezione di uno Stato, nei riguardi di propri cittadini. Tale principio incontra qualche eccezione, poiché le convenzioni non lo consideravano che in modo facoltativo, permettendo l'estradizione di un cittadino dello Stato richiesto.

Quest'opzione facoltativa interessava in particolar modo gli Stati del *Common Law*, che si rifiutavano di giudicare fatti accaduti oltre i loto confini territoriali ed erano, pertanto, più propensi ad estradare i propri cittadini perseguiti penalmente in altri Stati. Il principio di non estradizione dei cittadini dello Stato richiesto viene *in toto* escluso dalla *decisione-quadro* inerente al *mandato d'arresto europeo*.

A livello di punti comuni, il *mandato d'arresto europeo* riprende la regola *ne bis in idem*, che giustifica il rifiuto della consegna dell'individuo, come nell'ambito dell'estradizione<sup>21</sup>. In effetti, poiché i fatti che giustificano l'estradizione sono già stati perseguiti e giudicati definitivamente dallo Stato richiesto o dallo Stato di esecuzione nell'ambito del *mandato d'arresto europeo*, la consegna deve essere accettata.

Similmente, come già si è avuto modo di vedere, sebbene l'urgenza fosse caratterizzata per l'estradizione, gli organi giudiziari erano competenti senza dover passare attraverso la decisione politica. Questa eccezione nella procedura dell'estradizione costituisce il principio del *mandato d'arresto europeo*.

Fra la procedura d'estradizione di stampo classico e il *mandato d'arresto europeo*, vigeva una procedura semplificata di estradizione, negli articoli 59° e seguenti della *Convenzione d'applicazione dell'accordo di Schengen*, che è stata depennata dal *mandato d'arresto europeo*<sup>22</sup>. Tale sistema era destinato ad

<sup>21</sup> La locuzione latina *ne bis in idem*, tradotta letteralmente, significa "non due volte per la medesima cosa". Si tratta di un brocardo che esprime un principio del diritto, presente nella generalità degli ordinamenti, in forza del quale un giudice non può esprimersi due volte sulla stessa azione, se si è già formata la cosa giudicata. In campo penale comporta che un accusato non può essere giudicato due volte per lo stesso reato. E. AMODIO, O. DOMINIONI, *L'estradizione e il problema del ne bis in idem*, in *Riv. dir. matrim.*, 1968, p. 364; N. GALANTINI, *Il principio del ne bis in idem internazionale nel processo penale*, Milano, 1984; M. PISANI, *Francesco Carrara e il ne bis in idem internazionale*, in *Riv. dir. intern.*, 2005, p.1022.; N. GALANTINI, *Il ne bis in idem nello spazio giudiziario europeo: traguardi e prospettive*, in <http://www.penalecontemporaneo.it>, 2011; M. CHIAVARO, *op. cit.*, p.231 ss.

<sup>22</sup> Convenzione di applicazione dell'Accordo di Schengen del 14 giugno 1985 tra i governi degli Stati dell'Unione economica Benelux, della Repubblica Federale di Germania e della Repubblica francese relativa all'eliminazione graduale dei controlli alle frontiere comuni, firmata a Schengen il 19 giugno del 1990, ratificata e rese esecutiva in Italia con legge 30 settembre 1993, n. 388 [Pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* n. 232 del 2 ottobre 1993]. Cfr., B.

applicarsi agli Stati membri dell'UE, poiché uno degli Stati considerati non era parte della *Convenzione europea d'estradizione* del 1957. La procedura semplificata presentava una certa somiglianza con il *mandato d'arresto europeo*, ivi la cancellazione del principio di specialità, ma manteneva quello della *doppia incriminazione*, questo dimostrava che il sistema non era portato e che la creazione del *mandato d'arresto europeo* era necessaria. Nondimeno, il sistema *Schengen* servirà a favore del mandato mediante la banca dati del *sistema d'informazione Schengen* (SIS), che permetterà un primo controllo attraverso lo Stato membro d'esecuzione. La *decisione-quadro* non ha che sconvolto la procedura d'estradizione, ed è connessa similmente ad altri principi e si è applicato per tentare di sopprimere la *doppia incriminazione*.

**4.** Dalla lettura della *decisione-quadro* che si riferisce al *mandato d'arresto europeo*, si nota che il principio della *doppia incriminazione* è stato mantenuto, ma in modo residuale dall'immagine dell'estradizione. È d'uopo stabilire il suo principio e il fondamento della soppressione della necessità di questa *doppia incriminazione*.

La *decisione-quadro* enumera una serie di casi che permettono allo Stato membro d'esecuzione di non dare effetto al *mandato d'arresto europeo*. Questi casi di diniego sono elencati come vincolanti, secondo l'articolo 3°,<sup>23</sup> oppure facoltativi, in base all'articolo 4°<sup>24</sup>.

---

NASCIMBENE, *Lo spazio Schengen: libertà di circolazione e controlli alle frontiere esterne*, in *L'Italia e Schengen, lo spazio di libertà, sicurezza e giustizia tra problemi applicativi e prospettive*, in *Atti del Convegno del Comitato di controllo sull'attuazione e il funzionamento della Convenzione di Schengen*, Camera dei Deputati, Roma, 1998, p.23 ss.

<sup>23</sup> L'autorità giudiziaria dello Stato membro di esecuzione (in prosieguo: "autorità giudiziaria dell'esecuzione") rifiuta di eseguire il mandato d'arresto europeo nei casi seguenti: **1)** se il reato alla base del mandato d'arresto è coperto da amnistia nello Stato membro di esecuzione, se quest'ultimo era competente a perseguire il reato secondo la propria legge penale; **2)** se in base ad informazioni in possesso dell'autorità giudiziaria dell'esecuzione risulta che la persona ricercata è stata giudicata con sentenza definitiva per gli stessi fatti da uno Stato membro a condizione che, in caso di condanna, la sanzione sia stata applicata o sia in fase di esecuzione o non possa più essere eseguita in forza delle leggi dello Stato membro della condanna; **3)** se la persona oggetto del mandato d'arresto europeo non può ancora essere considerata, a causa dell'età, penalmente responsabile dei fatti all'origine del mandato d'arresto europeo in base alla legge dello Stato membro di esecuzione. (art.3 della *decisione-quadro* 2002/584 GAI).

<sup>24</sup> L'autorità giudiziaria dell'esecuzione può rifiutare di eseguire il mandato d'arresto europeo: **1)** se, in uno dei casi di cui all'articolo 2, paragrafo 4, il fatto che è alla base del mandato d'arresto europeo non costituisce reato ai sensi della legge dello Stato membro di esecuzione; tuttavia in materia di tasse e di imposte, di dogana e di cambio, l'esecuzione del mandato di arresto europeo non può essere rifiutata in base al fatto che la legislazione dello Stato membro di esecuzione non impone lo stesso tipo di tasse o di imposte o non contiene lo stesso tipo di normativa in materia di tasse, di imposte, di dogana e di cambio della legislazione dello Stato membro emittente; **2)** se contro la persona oggetto del mandato d'arresto europeo è in corso un'azione nello Stato membro di esecuzione per il medesimo fatto che è alla base del mandato d'arresto europeo; **3)** se le autorità giudiziarie dello Stato membro dell'esecuzione hanno deciso di non esercitare l'azione penale per il reato oggetto del mandato d'arresto europeo oppure di porvi fine, o se la persona ricercata ha formato oggetto in uno Stato membro di una sentenza definitiva per gli stessi fatti che osta all'esercizio di ulteriori azioni; **4)** se l'azione penale o la

Il principio della *doppia incriminazione* non è parte delle cause che vincolano uno Stato d'esecuzione a rifiutare la consegna. Le cause contenute nell'articolo 3° si applicano lo stesso ai reati più gravi, presenti nell'articolo 2°, paragrafo 2°. Il rifiuto d'esecuzione è vincolante quando un'amnistia, che copre il medesimo tipo di reato nello Stato membro d'esecuzione, abbia avuto luogo. In base alla regola *ne bis in idem*, non vi sarà esecuzione del mandato, se l'individuo considerato sia stato già oggetto di una sentenza definitiva per i medesimi fatti da uno Stato membro diverso da quello d'emissione, oppure se l'individuo sia stato condannato. Infine, un limite d'età è imposto dall'articolo 3°, paragrafo 3°, che si concretizza in base alla legge dello Stato membro d'esecuzione del mandato. Quest'ultimo, infatti, è obbligato a rifiutare l'esecuzione nel momento in cui l'individuo considerato non possa, a causa della sua età, essere tenuto penalmente responsabile dei fatti all'origine del *mandato d'arresto europeo*, in base alle norme dello Stato membro d'esecuzione.

A prescindere dal contenuto presente nell'articolo 3° della *decisione-quadro*, nel preambolo vi è un'inibizione generale di consegna per ragioni discriminatorie, se l'individuo subisca il *fumus persecutionis*, ad esempio, per ragioni del suo sesso o per la sua etnia<sup>25</sup>. In aggiunta, è fatto obbligo allo Stato membro d'esecuzione a non dare effetto al mandato, quando si stima che un

---

pena è caduta in prescrizione secondo la legislazione dello Stato membro di esecuzione e i fatti rientrano nella competenza di tale Stato membro in virtù del proprio diritto penale; **5)** se in base ad informazioni in possesso dell'autorità giudiziaria dell'esecuzione risulta che la persona ricercata è stata giudicata con sentenza definitiva per gli stessi fatti da un paese terzo a condizione che, in caso di condanna, la sanzione sia stata applicata o sia in fase di esecuzione o non possa più essere eseguita in forza delle leggi del paese della condanna; **6)** se il mandato d'arresto europeo è stato rilasciato ai fini dell'esecuzione di una pena o di una misura di sicurezza privativa della libertà, qualora la persona ricercata dimori nello Stato membro di esecuzione, ne sia cittadino o vi risieda, se tale Stato si impegni a eseguire esso stesso tale pena o misura di sicurezza conformemente al suo diritto interno; **7)** Se il mandato d'arresto europeo riguarda reati: **a)** che dalla legge dello Stato membro di esecuzione sono considerati commessi in tutto o in parte nel suo territorio, o in un luogo assimilato al suo territorio; oppure **b)** che sono stati commessi al di fuori del territorio dello Stato membro emittente, se la legge dello Stato membro di esecuzione non consente l'azione penale per gli stessi reati commessi al di fuori del suo territorio (art.4 della *decisione-quadro* 2002/584 GAI).

<sup>25</sup> La presente decisione-quadro rispetta i diritti fondamentali ed osserva i principi sanciti dall'articolo 6 del trattato sull'Unione europea e contenuti nella Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea (8), segnatamente il capo VI. Nessun elemento della presente decisione quadro può essere interpretato nel senso che non sia consentito rifiutare di procedere alla consegna di una persona che forma oggetto di un mandato d'arresto europeo qualora sussistano elementi oggettivi per ritenere che il mandato d'arresto europeo sia stato emesso al fine di perseguire penalmente o punire una persona a causa del suo sesso, della sua razza, religione, origine etnica, nazionalità, lingua, opinione politica o delle sue tendenze sessuali oppure che la posizione di tale persona possa risultare pregiudicata per uno di tali motivi. La presente decisione quadro non osta a che gli Stati membri applichino le loro norme costituzionali relative al giusto processo, al rispetto del diritto alla libertà di associazione, alla libertà di stampa e alla libertà di espressione negli altri mezzi di comunicazione(n.12 del preambolo della *decisione-quadro* 2002/584 GAI).

serio rischio di tortura, di pena capitale o di trattamenti disumani e degradanti, che possono essere presenti nello Stato d'emissione<sup>26</sup>. Questa clausola del preambolo della *decisione-quadro* si connette alla giurisprudenza della Corte EDU, che vieta agli Stati parti della Convenzione di estradare individui che rischiano di subire abusi, indicati nell'articolo 3° della Convenzione<sup>27</sup>, come nel ben noto caso *Söring c. Regno Unito* del 1989.<sup>28</sup> Quest'obbligo sembra essere sufficiente, poiché gli Stati membri dell'UE non praticano più la pena capitale, anche se alcuni ordinamenti la riconoscono ancora.

Queste garanzie dei diritti fondamentali, contenute nel *preambolo* e nell'articolo 3° della *decisione-quadro*, portano la mente a ritenere che tali diritti siano concepiti come principi guida della procedura, così evidenti che non possono essere enumerati nel corpo della misura. Tali diritti sono altrettanto tutelati per mezzo dell'articolo 5° della *decisione-quadro* che considera tre generi di situazioni, permettendo alle autorità giudiziarie d'esecuzione di assicurare la consegna<sup>29</sup>. Quando una sentenza in contumacia è stata pronunciata in uno

---

<sup>26</sup> Nessuna persona dovrebbe essere allontanata, espulsa o estradata verso uno Stato, allorquando sussista un serio rischio che essa sia sottoposta alla pena di morte, alla tortura o ad altri trattamenti o pene inumane o degradanti. (n.13 del preambolo della *decisione-quadro* 2002/584 GAI).

<sup>27</sup> La stessa regola sarà applicata, se la Parte richiesta ha motivi seri per credere che la domanda d'estradizione motivata con un reato di diritto comune è stata presentata con lo scopo di perseguire o di punire un individuo per considerazioni di razza, di religione, di nazionalità o di opinioni politiche o che la condizione di questo individuo arrischi di essere aggravata per l'uno o l'altro di questi motivi (articolo 3, par.2 della *Convenzione europea d'estradizione* del 1957).

<sup>28</sup> Riguardava il caso di un cittadino tedesco che, se estradato negli Stati Uniti per un duplice omicidio ivi commesso, avrebbe potuto essere sottoposto alla pena capitale. Com'è noto Corte europea, rilevato che l'art. 2 CEDU ancora ammette la legittimità della pena di morte, e che il Protocollo 6 che ne dispone la definitiva messa al bando non era ancora stato ratificato dal Regno Unito, aveva tuttavia ritenuto che la permanenza nel "corridoio della morte" - e cioè il periodo di reclusione che l'estradando avrebbe dovuto trascorrere in attesa dell'esecuzione della pena - avrebbe costituito un trattamento inumano o degradante, vietato ai sensi dell'art. 3 Cedu (sent. 7 luglio 1989, ric. n. 14038/88, *Söring c. Regno Unito*). B. RANDAZZO (a cura di), *Lo straniero nella giurisprudenza della Corte Europea dei Diritti dell'Uomo*, in *Quaderni Costituzionali*, 2009, p.30 ss.

<sup>29</sup> L'esecuzione del mandato d'arresto europeo da parte dell'autorità giudiziaria dell'esecuzione può essere subordinata dalla legge dello Stato membro di esecuzione ad una delle seguenti condizioni: 1) Se il mandato di arresto europeo è stato emesso ai fini dell'esecuzione di una pena o di una misura di sicurezza comminate mediante decisione pronunciata "in absentia", e se l'interessato non è stato citato personalmente né altrimenti informato della data e del luogo dell'udienza che ha portato alla decisione pronunciata *in absentia*, la consegna può essere subordinata alla condizione che l'autorità giudiziaria emittente fornisca assicurazioni considerate sufficienti a garantire alle persone oggetto del mandato d'arresto europeo la possibilità di richiedere un nuovo processo nello Stato membro emittente e di essere presenti al giudizio. 2) Se il reato in base al quale il mandato d'arresto europeo è stato emesso è punibile con una pena o una misura di sicurezza privativa della libertà a vita, l'esecuzione di tale mandato può essere subordinata alla condizione che lo Stato membro emittente preveda nel suo ordinamento giuridico una revisione della pena comminata - su richiesta o al più tardi dopo 20 anni - oppure l'applicazione di misure di clemenza alle quali la persona ha diritto in virtù della legge o della prassi dello Stato membro di emissione, affinché la pena o la misura in questione non siano eseguite. 3) Se la persona oggetto del mandato d'arresto europeo ai fini di un'azione

Stato membro d'emissione, la consegna potrà essere condizionata dal diritto, per l'individuo mirato, di chiedere un nuovo giudizio. Di pari, le autorità giudiziarie d'esecuzione potranno presentare una richiesta di garanzia di revisione della pena, giacché è definitiva. Queste autorità d'esecuzione, infine, potranno esigere che l'individuo, considerato dal *mandato d'arresto europeo* cittadino dello Stato membro d'esecuzione, sconti la sua pena sul proprio territorio, dopo la condanna emessa dai tribunali dello Stato d'emissione. La sostituzione del sistema d'estradizione politica, a sistema di procedimento giudiziario, mercé il *mandato d'arresto europeo*, permette *inter alia*, di evincere alcune ragioni di rifiuto classico dell'estradizione. Gli Stati membri non possono più opporsi alla consegna quando si tratta di propri cittadini ovvero nel momento in cui il mandato d'arresto è consegnato per motivi politici. Il principio di *doppia incriminazione* non è, pertanto, riconosciuto come una causa vincolante di rifiuto d'esecuzione di un *mandato d'arresto europeo*, ma vige all'interno di cause facoltative di rifiuto<sup>30</sup>.

L'evizione del *mandato d'arresto europeo*, per motivi della duplice incriminazione, è ammessa nelle cause facoltative di rifiuto d'esecuzione, in virtù dell'articolo 4° della *decisione-quadro*. Queste non hanno nulla a che vedere con i reati elencati dall'articolo 2°, paragrafo 2°, della *decisione-quadro*, ciò che mostra il carattere circoscritto dell'attuazione della *doppia incriminazione*. Degli Stati membri, accogliendo la *decisione-quadro* nel proprio ordinamento interno, come l'Italia, hanno elevato – a rango di cause vincolanti – quelle facoltative della non esecuzione, obbligando le autorità giudiziarie di esecuzione ad applicarli senza poterli valutare. Questa trasposizione solleva anche la questione della competenza della Corte di giustizia delle Comunità europee – oggi *Corte di Giustizia dell'Unione Europea* – per gli atti adottati nell'ambito del terzo pilastro. La Corte è competente a valutare le questioni pregiudiziali e la validità della *decisione-quadro*, in base alle disposizioni del *Trattato di Amsterdam*. L'interpretazione sulla possibilità di rendere obbligatorie le cause volontarie, di cui all'articolo 4°, può essere oggetto di una *domanda pregiudiziale*, che proviene da un'autorità giudiziaria da non permettere questa estensione. Tuttavia, il *mandato d'arresto europeo*, per un reato fuori da questo elenco, può essere rifiutato ai sensi dell'articolo 4°, se i fatti non sono oggetto di un reato nello Stato membro di esecuzione, tranne che per reati fiscali. L'esclusione di questi reati rende ancor più marginale il principio della *doppia incriminazione*. Inoltre, il riferimento ai reati fiscali dimostra l'impegno della Comunità per armonizzare la legislazione penale in materia di questioni fiscali.

---

penale è cittadino o residente dello Stato membro di esecuzione, la consegna può essere subordinata alla condizione che la persona, dopo essere stata ascoltata, sia rinviata nello Stato membro di esecuzione per scontarvi la pena o la misura di sicurezza privativa della libertà eventualmente pronunciate nei suoi confronti nello Stato membro emittente (art.5 della *decisione-quadro* 2002/584 GAI).

<sup>30</sup> P. PREVEL, *L'application du mandat d'arrêt européen*, in *Cahiers de droit européen*, 2008, p.717 ss.

La consegna può anche essere rifiutata, se i fatti, per i quali è stato emesso un *mandato d'arresto europeo*, sono coperti da una prescrizione dello Stato membro di esecuzione e cadono, in linea di principio, all'interno della propria giurisdizione. L'autorità giudiziaria dello Stato membro di esecuzione avrà anche il diritto di rifiutare la consegna, se l'individuo è già perseguito in questo Stato per gli stessi fatti come quelli responsabili per l'emissione del *mandato d'arresto europeo*, in virtù del principio del *ne bis in idem*<sup>31</sup>. La regola qui arriva opzionalmente, poiché è la continuazione, non la convinzione della persona, che costituisce un motivo vincolante di rifiuto. Infatti, per il monitoraggio semplice, lo Stato membro di esecuzione può abbandonarli e procedere alla consegna, permettendo allo Stato di emissione di perseguire la persona interessata. Facoltative ragioni di rifiuto indicano quindi che il principio della *doppia incriminazione* è mantenuto, ma notevolmente ridotto. L'Austria è stato l'unico Stato membro a rifiutare l'esclusione della *doppia incriminazione*, e si è riservata il diritto di continuare ad applicarla per un periodo determinato<sup>32</sup>. In tal modo, l'Austria potrebbe rifiutare di eseguire un mandato d'arresto europeo, quando i reati contestati non sono stati oggetto di un reato ai sensi della legislazione penale interna e che l'individuo era un cittadino austriaco. Aldilà di questa eccezione, gli Stati membri hanno convenuto che la *doppia incriminazione* è esclusa, sebbene fosse di natura di significativa innovazione della *decisione-quadro* relativa al *mandato d'arresto europeo*.

**5.** Dopo aver ricordato che la *decisione-quadro* si riferisce al *mandato d'arresto europeo* e che lascia ben poco spazio per il rifiuto di arrendersi alla *doppia incriminazione*, è d'uopo andare oltre ed esaminare il principio per comprendere il motivo per cui è stato dannoso tenere l'approccio europeo all'estradizione.

La norma sull'estradizione ha sempre tenuto in considerazione il *principio della doppia punibilità*, il che implica che la base fattuale per la domanda di estradizione sono anche puniti nello Stato richiesto. Questo principio ha come fondamento l'ordine pubblico, che inibisce le autorità giudiziarie dello Stato richiesto, ponendo in essere l'esecuzione o il perseguitamento di una sanzione penale per fatti che non costituiscono reato per quest'ordine repressivo. Se

<sup>31</sup> La locuzione latina *ne bis in idem*, tradotta letteralmente, significa "non due volte per la medesima cosa". Si tratta di un brocardo che esprime un principio del diritto, presente nella generalità degli ordinamenti, in forza del quale un giudice non può esprimersi due volte sulla stessa azione, se si è già formata la cosa giudicata. G. COFFEY, *The Principle of Ne Bis in Idem in Criminal Proceedings*, in *Irish Criminal Law Journal*, 2008, p. 2 ss; C. TRACOGNA, *Il ne bis in idem europeo e i conflitti di giurisdizione nello Spazio di Libertà, Sicurezza e Giustizia*, in Tesi, Padova, 2011.

<sup>32</sup> Fintanto che non avrà modificato l'articolo 12, paragrafo 1 della "Auslieferungs- und Rechtshilfegesetz" e, al più tardi, sino al 31 dicembre 2008, l'Austria può autorizzare le proprie autorità giudiziarie dell'esecuzione a rifiutarsi di eseguire un mandato d'arresto europeo se il ricercato è un cittadino austriaco e se il reato per cui il mandato d'arresto europeo è stato emesso non è punibile a norma della legislazione austriaca (art.33/1 della *decisione-quadro* 2002/584 GAI).

l'estradizione è concessa, allora servirebbe solo la sovranità straniera e non parteciperebbe all'obbligo di cooperazione penale che caratterizza il procedimento di estradizione. In effetti, ciò significherebbe che l'applicazione extraterritoriale delle norme penali sarebbe accettata sul piano internazionale. In pratica, il principio della *doppia incriminazione* comporta il controllo sostanziale dei fatti contestati all'origine della richiesta d'estradizione. La *doppia incriminazione* costituisce un punto di riferimento del diritto di estradizione, una regola empirica che è ancora parzialmente rimossa dal *mandato d'arresto europeo*<sup>33</sup>. Questo requisito della *doppia incriminazione* è valutato sui reati. Si tratta per lo Stato richiesto di fare una valutazione astratta, basata sui fatti, escludendo quindi le spese di controllo. Quando i fatti contestati non sono oggetti di un reato nello Stato richiesto, l'estradizione può essere rifiutata, ma questo non significa che i fatti devono essere classificati in modo identico in entrambi gli Stati per il confronto. Il principio della *doppia punibilità* è accompagnato dal requisito della *doppia incriminazione*. Ciò si traduce in due condizioni: il reato per il quale la richiesta di estradizione deve superare una certa soglia di gravità alla privazione della libertà e il fatto non deve essere prescritto in base alla legge dello Stato richiesto. Questo concetto della *doppia punibilità* può cagionare effetti negativi nell'ambito dell'Unione europea, in cui le autorità giudiziarie dovrebbero cooperare in maniera reciproca. Ad esempio, se lo Stato richiesto rifiuta una misura della ricerca, perché il reato all'origine della richiesta non esiste in questo Stato, lo Stato richiesto si trova bloccato, e questo effetto è contrario all'idea di uno spazio giudiziario europeo. Inoltre, la *doppia incriminazione* è, quindi, un fattore di rallentamento delle procedure e della complessità. Infatti, le violazioni possono essere comprese da Stato a Stato in modo diverso; la complicità e il tentativo sono due esempi. L'arrivo del *mandato d'arresto europeo* ha consentito la rimozione del principio di *doppia incriminazione*, nella maggior parte dei casi.

Il *mandato d'arresto europeo* aveva un ambizioso piano per abolire la *doppia incriminazione*. Quest'obiettivo è stato parzialmente raggiunto, perché il testo della *decisione-quadro* lascia un certo spazio per la *doppia incriminazione* per i reati che sono al di fuori dell'elenco, di cui all'articolo 2° della presente norma. L'area coperta da questo principio nella *decisione-quadro* è in contrasto con l'intenzione originaria della Commissione, che voleva la completa abolizione della *doppia incriminazione*. La questione della *doppia incriminazione* è stata presentata, da parte del Consiglio europeo di *Cardiff*, del 15 e 16 giugno 1998,<sup>34</sup> rivelando l'incapacità di procedere alla cancellazione, nell'ambito degli accordi allora esistenti, come la Convenzione europea sul valore internazionale

---

<sup>33</sup> S. MANACORDA, *op. cit.*, p.52 ss.

<sup>34</sup> Conclusioni della Presidenza - *Cardiff*, 15 e 16 giugno 1998, in *SN 150/1/98 REV 1*; C. AMALFITANO, *Conflitti di giurisdizione e riconoscimento delle decisioni penali nell'Unione Europea*, Giuffrè, Milano, 2006, p.101 ss.; E. APRILE, F. SPIEZIA, *Cooperazione giudiziaria penale nell'Unione europea prima e dopo il Trattato di Lisbona*, Wolters Kluwer, Italia, 2009, p.21 ss.; A. MANGIARACINA, *Garanzie partecipative e giudizio in absentia*, Giappichelli, Torino, 2010, p.363 ss.

dei giudizi repressivi, del 28 maggio 1970.<sup>35</sup> Inoltre, il *mandato d'arresto europeo* non è il primo strumento ad aver rimosso la *doppia incriminazione*. È stato escluso dalla *Convenzione di estradizione* del 1996, ma solo su reati specifici, come cospirazione e bande criminali<sup>36</sup>. Tuttavia, ci si deve chiedere se il mantenimento della *doppia incriminazione* non mostra un interesse per alcuni reati morali, anche su questioni di eutanasia o d'aborto<sup>37</sup>. Questi ambiti non necessariamente conoscono lo stesso approccio negli Stati membri, alcuni possono riconoscere l'eutanasia come reato, altri non lo fanno. In questo quadro, potrebbe essere giudizioso per uno Stato d'esecuzione obiettare la *doppia incriminazione* a un *mandato d'arresto europeo*, tenendo presente l'ampia differenza fra le legislazioni nazionali. D'altro canto, mantenendo il principio, si creano rifugi sicuri per le persone oggetto di un *mandato di arresto internazionale*. Alla fine, la soluzione adottata dalla *decisione-quadro* sembra trovare un equilibrio, mantenendo la *doppia incriminazione* come causa d'esclusione che per reati di bassi valori, oltre la lista di cui all'articolo 2°. L'abolizione del requisito della *doppia incriminazione* incontra anche il ravvicinamento delle legislazioni penali nazionali. L'armonizzazione dei reati penali permetterà logicamente di eliminare ogni interesse per la questione della doppia incriminazione. Infatti, le norme più importanti saranno riconosciute in tutti gli Stati membri dell'UE. È possibile terminare che l'estradizione e la *doppia incriminazione* non sono del tutto scomparse, dopo l'introduzione del *mandato di arresto europeo*, ma, invece, ci sono anche dei punti residuali. Alla luce di questi sviluppi, vediamo che l'eliminazione della *doppia incriminazione* rappresenta il carattere fondamentale nella *decisione-quadro*, perché è il vero nodo della questione del riconoscimento reciproco, di cui il mandato *d'arresto europeo* costituisce il primo passo.

6. Si ammette che il *mandato d'arresto europeo* è il primo vero segno di riconoscimento reciproco delle decisioni negli anni '80 rivendicate da Jacques Delors. Questo principio implica che lo Stato di esecuzione deve operare un controllo minimo della decisione dell'autorità giudiziaria emittente e il controllo sovranazionale è necessario. Il principio del reciproco riconoscimento è stato formalizzato per la prima volta dal *mandato d'arresto europeo*, tuttavia, ci sono altri modi per raggiungere l'obiettivo attraverso il riconoscimento reciproco, vale a dire il controllo minimo di sentenze provenienti da altri Stati membri. Il *mandato d'arresto europeo*, con l'eliminazione del requisito della doppia incriminazione, è il primo esempio concreto del principio del riconoscimento reciproco, che è onnipresente nel preambolo della *decisione-*

---

<sup>35</sup> G. LATTANZI, E. LUPO, *Codice di procedura penale. Rassegna di giurisprudenza e di dottrina. Esecuzione e rapporti giurisdizionali con autorità straniere*, Giuffrè, Milano, 2008, p.601 ss.

<sup>36</sup> G. GRASSO, R. SICURELLA, *Lezioni di diritto penale europeo*, Giuffrè, Milano, 2007, p.541 ss.; *Encyclopédie du droit*, Giuffrè, Milano, 2008, p.565.

<sup>37</sup> J. PRADEL, *Le mandat d'arrêt européen, un premier pas vers une révolution copernicienne dans le droit français de l'extradition*, D. 2004, Chron., p. 1400.

*quadro*<sup>38</sup>. È d'uopo analizzare in modo approfondito, qual è il principio del riconoscimento reciproco.

Osservando i lavori preparatori della *decisione-quadro*, si può notare che il *mandato d'arresto europeo* non era una priorità per le istituzioni europee<sup>39</sup>. Al *Consiglio di Tampere*, il reciproco riconoscimento è stato visto come il fondamento della cooperazione giudiziaria in materia civile e penale. E 'stato, infatti, deciso di stabilire un meccanismo progressivo che porti al riconoscimento reciproco, che alla fine si materializzò nel *mandato di arresto europeo*. Questo principio implica, in materia di estradizione, il riconoscimento da ciascun' autorità giudiziaria della richiesta di consegna di una persona da un'autorità giudiziaria di un altro Stato. Pertanto, la Commissione UE si è concentrata su un meccanismo per l'attuazione concreta di questo principio e non la consacrazione del principio, espresso dal Consiglio europeo di Cardiff del 15 e 16 giugno 1998.<sup>40</sup> Il Regno Unito si era mostrato favorevole al principio del riconoscimento reciproco in seno al Consiglio, perché permette di evitare l'armonizzazione delle legislazioni penali, fornendo uno strumento di coesistenza tra i sistemi nazionali eterogenei. Infatti, riconoscendo la decisione di un altro non significa che esiste in modo identico nel suo Stato. Più in generale, il riconoscimento reciproco significa che ogni giudice europeo ha giurisdizione in qualche modo extraterritoriale, giacché la decisione di un'autorità giudiziaria di uno Stato membro può essere applicata, dopo la mera costatazione sia legale, senza controllo di proporzionalità o d'opportunità e, soprattutto, senza una nuova decisione delle autorità giudiziarie dello Stato membro ricevente.

Un secondo passo è stato poi ripreso dalla *decisione-quadro* sul congelamento dei beni e degli elementi di prova, del 22 luglio 2003.<sup>41</sup> Questa misura ha lo scopo di consentire il rapido sequestro di un bene, che può essere utilizzato come prova o farne oggetto di sequestro, in esecuzione di una condanna penale pronunciata nello Stato membro. Segue la *decisione-quadro* che si riferisce al *mandato d'arresto europeo*, rimuovendo parzialmente la *doppia incriminazione* per consentire un intervento rapido.

Alla luce della *decisione-quadro* e delle decisioni politiche del Consiglio di Tampere e Cardiff, il principio del mutuo riconoscimento è stato considerato centrale per tutti, sembra esserci altri modi per migliorare le decisioni delle autorità giudiziarie di altri Stati membri. Per alcuni, il *riconoscimento reciproco* delle decisioni non avrebbe bisogno di muoversi mediante forme

---

<sup>38</sup> N. LENOIR, *Les imperfections de l'espace pénal européen : Des réponses dans la future Constitution européenne?*, in *Revue du Marché Commun et de l'Union européenne*, 2003, n°469, p.350.

<sup>39</sup> *Proposition de la Commission de Décision-cadre du Conseil relative au mandat d'arrêt européen et aux procédures de remise entre Etats membres*, COM(2001) 522 final/2, du 25 septembre 2001.

<sup>40</sup> Conseil européen de Cardiff, 15 et 16 octobre 1998, conclusions de la présidence, n°39.

<sup>41</sup> Décision-cadre 2003/577/JAI du Conseil du 22 juillet 2003, JOCE, n° L196, 2 août 2003, p. 45-55.

nuove, ma potrebbe essere riconosciuto attraverso il principio della libera circolazione, che sarebbe poi applicato alle decisioni giudiziarie, per raggiungere l'obiettivo di un spazio comune di libertà, sicurezza e giustizia<sup>42</sup>. E anche l'espressione usata nel V *considerando* della *decisione-quadro* che si riferisce al *mandato d'arresto europeo*, in cui si afferma che *dovrebbero essere sostituite da un sistema di libera circolazione delle decisioni giudiziarie in materia penale*, alle classiche relazioni di cooperazione<sup>43</sup>. Ma questa soluzione non instaurerebbe pertanto un clima di fiducia reciproca, che è alla base del riconoscimento reciproco delle decisioni, riconosciuto come tale nel X *considerando* della *decisione-quadro*<sup>44</sup>. Il principio della fiducia reciproca è anche affermato nel preambolo della *decisione-quadro* del 27 novembre 2008, sulla protezione dei dati personali nell'ambito del terzo pilastro<sup>45</sup>. In questa situazione, il mantenimento della doppia incriminazione, in alcuni casi, per il *mandato d'arresto europeo* è incompatibile con l'obiettivo di reciproca fiducia. Quando ogni Stato membro riconosce il sistema come l'altro da una base comune e accetta la validità e le garanzie per le decisioni giudiziarie di altri Stati membri, lo stato di fiducia è quindi presente, che elimina la ragione essere della doppia incriminazione e dimostra l'esistenza del riconoscimento tra Stati<sup>46</sup>. La *Corte di Giustizia dell'Unione Europea* è venuta a sostenere questo concetto di fiducia con quello della solidarietà, citata nella sentenza *Advocaten voor VZW de Wereld c. Leden van de Ministerraad* il 3 maggio 2007.<sup>47</sup>

Questa fiducia concerne primariamente gli aspetti procedurali e non le norme sostanziali, che sono arduamente ammessi dalle autorità giudiziarie di altri Stati membri. Ne testimoniano i lavori della Commissione, che sono la coerente armonizzazione dei diritti procedurali, nell'ambito dei diritti della

---

<sup>42</sup> S. MANACORDA, *op. cit.*, p. 43.

<sup>43</sup> L'obiettivo dell'Unione di diventare uno spazio di libertà, sicurezza e giustizia comporta la soppressione dell'estradizione tra Stati membri e la sua sostituzione con un sistema di consegna tra autorità giudiziarie. Inoltre l'introduzione di un nuovo sistema semplificato di consegna delle persone condannate o sospettate, al fine dell'esecuzione delle sentenze di condanna in materia penale o per sotoporle all'azione penale, consente di eliminare la complessità e i potenziali ritardi inerenti alla disciplina attuale in materia di estradizione. Le classiche relazioni di cooperazione finora esistenti tra Stati membri dovrebbero essere sostituite da un sistema di libera circolazione delle decisioni giudiziarie in materia penale, sia intervenute in una fase anteriore alla sentenza, sia definitive, nello spazio di libertà, sicurezza e giustizia (V *considerando* della *decisione-quadro* 2002/584 GAI).

<sup>44</sup> Il meccanismo del mandato d'arresto europeo si basa su un elevato livello di fiducia tra gli Stati membri. L'attuazione di tale meccanismo può essere sospesa solo in caso di grave e persistente violazione da parte di uno Stato membro dei principi sanciti all'articolo 6, paragrafo 1, del trattato sull'Unione europea, constatata dal Consiglio in applicazione dell'articolo 7, paragrafo 1, dello stesso trattato, e con le conseguenze previste al paragrafo 2 dello stesso articolo (X *considerando* della *decisione-quadro* 2002/584 GAI).

<sup>45</sup> *Décision-cadre relative à la protection des données à caractère personnel traitées dans le cadre de la coopération policière et judiciaire en matière pénale*, 2008/977/JAI, JOL du 30 dicembre 2008, p. 39.

<sup>46</sup> G. KERCHOVE, A. WEYEMBERGH, *Vers un espace judiciaire pénal européen*, Bruxelles, Editions de l'université de Bruxelles, coll. Institut d'Etudes européennes, 1ère éd., 2000, p. 13.

<sup>47</sup> F. GEYER, *European Arrest Warrant Court of Justice of the European Communities*, in *European Constitutional Law Review*, 2008/4, p.149 ss.

difesa, per completare la *decisione-quadro* che si riferisce al *mandato d'arresto europeo*. Inoltre, nel contesto dell'Unione Europea, il grado di integrazione economica e di solidarietà politica è tale che non è irragionevole postulare che fra gli Stati ci sia fiducia reciproca. Il trattato costituzionale doveva rafforzare il terzo pilastro ed elevarlo al rango di principio di diritto primario del riconoscimento reciproco, poi materializzandosi mercé misure di garanzia, come la risoluzione di conflitti di competenze tra gli Stati membri. Tra le garanzie si ha particolarmente il controllo operato dalla Corte GUE, competente dopo l'entrata in vigore del *Trattato di Amsterdam*<sup>48</sup>.

7. Il controllo giurisdizionale del *mandato d'arresto europeo* è un argomento controverso, perché alcuni considerano lo strumento come draconiana. Tuttavia, la Corte GUE ha progressivamente reso il controllo di tale mandato, così come il monitoraggio dei diritti fondamentali da parte della *Corte europea dei diritti dell'uomo*.

Dei referenti d'interpretazione preliminare da parte della Corte GUE, sono ammessi dal *Trattato di Amsterdam* per il terzo pilastro. La preventiva accettazione della competenza della Corte, in materia di terzo pilastro da parte degli Stati membri, limita significativamente la portata del controllo. L'Italia ha accettato questa responsabilità, ai sensi dell'articolo 35 § 3 b del TUE. Ogni giudice italiano può quindi cogliere l'interpretazione di questa Corte, della *decisione-quadro*, ma la procedura d'infrazione è impossibile, a norma dell'articolo 35° del TUE<sup>49</sup>. La differenza principale con il diritto comunitario è che le Corti supreme degli Stati membri possono ugualmente chiedere alla Corte GUE pareri su questioni concernenti il terzo pilastro, ma che gli Stati stessi non sono obbligati. Questa pronuncia pregiudiziale da parte delle autorità giudiziarie possono essere importanti in vista del recepimento a geometria variabile della *decisione-quadro*. Infatti, la Corte ha potuto decidere che non vi è un obbligo d'interpretazione conforme delle *decisioni-quadro* nella sentenza *Maria Pupino* del 16 giugno 2005.<sup>50</sup> Tale obbligo potrebbe opporsi alle

---

<sup>48</sup> R. ADAM, *La cooperazione in materia di giustizia e affari interni tra comunitarizzazione e metodo intergovernativo*, in *Il Trattato di Amsterdam*, A. PREDIERI (a cura di), Giuffrè, Milano, 1999, p.227 ss.

<sup>49</sup> Ogni giurisdizione di tale Stato può chiedere alla Corte di giustizia di pronunciarsi in via pregiudiziale su una questione sollevata in un giudizio pendente davanti a tale giurisdizione e concernente la validità o l'interpretazione di un atto di cui al paragrafo 1, se detta giurisdizione reputi necessaria una decisione su tale punto per emanare la sua sentenza (articolo 35, paragrafo 3, comma b del *Trattato sull'Unione Europea* in *Gazzetta ufficiale delle Comunità europee* C 325/25 del 24.12.2002). C. NAÔMÉ, *Le renvoi préjudiciel en droit européen*, Larcier, Bruxelles, 2010, p.64; G. TESAURO, *Il dialogo tra giudice italiano e corti europee*, in *DOI* 10.2423/csdn.cp, 2011, p.11ss.

<sup>50</sup> Corte di Giustizia delle Comunità europee del 16 giugno 2005, causa C-105/03, *Pupino*; V. DI COMITE, *Il principio dell'interpretazione conforme al diritto internazionale alle decisioni quadro nel terzo pilastro. Un nuovo passo in avanti nel processo d'integrazione europea*, in *Sud in Europa*, 5/2005, p.1 ss.; R. CALVANO, *Il Caso Pupino: ovvero dello stravolgimento del quadro concettuale dei rapporti tra diritto interno (penale) ed europeo, e tra diritto Ue e diritto comunitario*, in *Associazione italiana*

trasposizioni che hanno reso le cause facoltative di rifiuto dell'esecuzione del mandato vincolante per le autorità giudiziarie.

Inoltre, il Consiglio ha adottato, su richiesta della Corte GUE, un articolo per le norme di procedura, per fornire una via d'urgenza per questioni pregiudiziali relative allo spazio di libertà, sicurezza e giustizia. Questo accelera la domanda da un'eventuale rimozione della fase scritta, limitando il diritto delle parti di presentare osservazioni e di accorciare le scadenze<sup>51</sup>. Il metodo è stato utilizzato per il *caso Artur Leymann e Aleksei Pustovarov* il 1° dicembre 2008, la Corte ha confermato la propria competenza a interpretare la *decisione-quadro*<sup>52</sup>. Inoltre, la Corte ha già avuto modo di valutare la validità della *decisione-quadro* in base alla legge di recepimento belga nel *caso Advocaten voor de Wereld VZW c. Leden van de Ministerraad* del 3 maggio 2007.<sup>53</sup> Il giudice nazionale belga poneva due domande in merito alla validità del *decisione-quadro*, riguardante il *mandato d'arresto europeo*. La prima riguardava la base giuridica, asserendo che la presenza di una materia regolamentata dalla Convenzione, come l'estradizione, in cui è stato d'uopo regolamentare il *mandato d'arresto europeo* da una norma di pari rango. Secondo la Corte, in assenza di gerarchia delle norme di cui all'articolo 34° del TUE - che delinea le misure che possono essere adottate nell'ambito del terzo pilastro - il Consiglio era libero di scegliere lo *standard* che sembrava più appropriato per esso e spazzare il principio dell'atto contrario. La seconda domanda riguardava l'abolizione della doppia incriminazione, sostenendo che l'elenco dei reati, di cui all'articolo 2° della *decisione-quadro*, non era abbastanza precisa, e potrebbe quindi riferirsi a concetti diversi nei vari Stati membri, contraddicendo il principio della certezza del diritto e richiedendo il mantenimento della *doppia incriminazione*. La Corte GUE respinse gli argomenti spiegando che il Parlamento europeo è soggetto ai principi di legalità delle pene e delle infrazioni, che i reati, di cui all'articolo 2°, sono solo categorie giuridiche, descritti in seguito dallo Stato di emissione. Se esse corrispondono a quelle violazioni dello Stato di esecuzione, la *doppia incriminazione* è soppressa. Quest'argomento è stato rafforzato dall'abolizione della *doppia incriminazione*, nell'ambito del reciproco riconoscimento delle decisioni, l'elenco criticato dell'articolo 2° contiene una serie di reati più gravi, destinati a soddisfare i valori comuni degli Stati membri. La *decisione-quadro* può anche raggiungere i diritti della difesa, e deve quindi essere oggetto di un monitoraggio dei diritti umani.

---

costituzionalisti, 2006; F.CHERUBINI, *L'obbligo di interpretazione conforme "sconfina" nel terzo pilastro: note a margine della sentenza Pupino*, in Studi sull'Integrazione Europea, 2006, p.157 ss.; T. RAFARACI, *L'area di libertà, sicurezza e giustizia: alla ricerca di un equilibrio fra priorità repressive ed esigenze di garanzia*, Giuffrè, Milano, 2007, p.405.

<sup>51</sup> Décision du Conseil du 20 décembre 2007 portant modification du protocole sur le statut de la Cour de justice, JOUE L 24, 29 janvier 2008, p.42-44.

<sup>52</sup>Causa C-388/08 PPU – procedimento penale a carico di *Artur Leymann e Aleksei Pustovarov*.

<sup>53</sup> R. NANIA, *L'evoluzione costituzionale delle libertà e dei diritti fondamentali. Saggi e casi di studio*, Giappichelli, Torino, 2012, p.238 ss.

Il *mandato d'arresto europeo* è parte del terzo pilastro, che gestisce lo spazio di libertà, sicurezza e giustizia, che il territorio europeo dovrebbe rappresentare. Questo quadro, in particolare la sicurezza, deve rispettare i diritti fondamentali, compresi quelli sanciti dalla *Convenzione europea per la tutela dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali* del 4 novembre 1950.<sup>54</sup> Il controllo introdotto dal *Trattato di Amsterdam*, attraverso la *Corte di giustizia delle Comunità europee* (CGCE) è quindi essenziale, ma dal *Trattato di Maastricht* il rispetto alla Convenzione europea per le questioni di comune interesse nei settori della giustizia e affari interni è stato ammesso<sup>55</sup>. Inoltre, la Corte EDU ha concesso il diritto di valutare misure interne del diritto comunitario, come quelle del terzo pilastro, dopo la sentenza *Bosphorus* del 20 giugno 2005.<sup>56</sup> La scelta dello Stato al momento del recepimento di una *decisione-quadro*, per esempio, permette la Corte EDU di stabilire se la misura interna non ha violato i diritti fondamentali, e quindi invertito la presunzione di equivalenza di protezione tra il sistema della Convenzione europea e quella delle Comunità europee. Quest'apertura consentirà alla Corte EDU di affrontare le trasposizioni nazionali, a volte lontano dalla *decisione-quadro*, di fronte all'articolo 6° della Convenzione EDU sul giusto processo, che potrebbe

---

<sup>54</sup> C. RUSSO, P. M. QUAINI, *La Convenzione europea dei diritti dell'uomo e la giurisprudenza della Corte di Strasburgo*, Giuffrè, Milano, 2000, p.53 ss; B. NASCIMBENE, *La Convenzione europea dei diritti dell'uomo, profili ed effetti nell'ordinamento italiano*, Giuffrè, Milano, 2002, p.2 ss.;

<sup>55</sup> L'azione comune nel settore della cooperazione di polizia comprende: **a)** la cooperazione operativa tra le autorità competenti degli Stati membri, compresi la polizia, le dogane e altri servizi specializzati incaricati dell'applicazione della legge, in relazione alla prevenzione e all'individuazione dei reati e alle relative indagini; **b)** la raccolta, l'archiviazione, il trattamento, l'analisi e lo scambio, in particolare attraverso Europol, delle pertinenti informazioni, comprese quelle in possesso dei servizi incaricati dell'applicazione della legge riguardo a segnalazioni di transazioni finanziarie sospette, nel rispetto delle pertinenti disposizioni sulla protezione dei dati personali; **c)** la cooperazione e le iniziative comuni in settori quali la formazione, lo scambio di ufficiali di collegamento, il comando di funzionari, l'uso di attrezzature, la ricerca in campo criminologico; **d)** la valutazione in comune di particolari tecniche investigative ai fini dell'individuazione di forme gravi di criminalità organizzata (Art.2k del *Trattato di Amsterdam*).

<sup>56</sup> Sentenza della grande sezione 30 giugno 2005, n. 45036/98. La sentenza è stata ampiamente analizzata in dottrina, si segnalano in particolare F. B. ROHMER, *A propos de l'arrêt Bosphorus Air Lines du 30 juin 2005: l'adhésion contrainte de l'Union à la Convention*, in *Revue trimestrielle des droits de l'homme*, 2005 p.827 e ss.; J. P. JACQUÉ, *L'arrêt Bosphorus, une jurisprudence "Solange II" de la Cour européenne des droits de l'homme?*, in *Revue trimestrielle de droit européen*, 2005, p.756 e ss.; V. CONSTANTINESCO, *C'est comme si c'était fait? (Observations à propos de l'arrêt de la Cour européenne des Droits de l'Homme [Grande Chambre], Bosphorus Airlines, du 30 juin 2005)*, in *Cahiers de droit européen*, 2006, p.363 e ss.; J. CALLEWAERT, *Les voies de recours communautaires sous l'angle de la Convention européenne des droits de l'homme: la portée procédurale de l'arrêt Bosphorus*, in *Liber amicorum Luzius Wildhaber : Droits de l'homme, regards de Strasbourg*, Strasbourg 2007, p.115 e ss., e B. CONFORTI, *Le principe d'équivalence et le contrôle sur les actes communautaires dans la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme*, in *Human rights, democracy and the rule of law : Liber amicorum Luzius Wildhaber*, Strasbourg 2007 p.173 e ss.

minare la non conformità dei requisiti procedurali del *mandato d'arresto europeo*. Questa possibilità è tanto più importante per alcuni, gli euroscettici, il *mandato d'arresto europeo* è una misura draconiana, una minaccia per lo Stato di diritto<sup>57</sup>. La *decisione-quadro* si difende da un lato, nel dodicesimo considerando, di essere in contrasto con i diritti fondamentali, sostenendo che qualsiasi richiesta di consegna basata su una discriminazione deve essere negata<sup>58</sup>. Infine, la *decisione-quadro* contiene l'idea della sentenza *Söring* della Corte EDU, che vieta la consegna a uno Stato che pratica la tortura, i trattamenti inumani o degradanti. Oltre i corsi esistenti, alcuni autori difendono l'idea di istituire una *Corte penale europea*, sostenendo in particolare che gli Stati, membri dell'UE, hanno accettato lo Statuto della *Corte penale internazionale*, e che a livello mondiale non sarebbe molto più sconvolgente di accettare la giurisdizione di tale tribunale in Europa. Questo potrebbe quindi difendere gli interessi materiali dell'Unione, i valori comuni degli Stati membri come il terrorismo e i reati o infrazioni europei<sup>59</sup>. Pertanto, l'istituzione di una *Corte penale europea* richiederebbe anche l'attuazione di misure di diritto penale materiale, senza rinvio al diritto nazionale, tappa che non è ancora stata raggiunta. Come sopra indicato, le *decisioni-quadro* adottate concernono, principalmente, aspetti procedurali di diritto penale. Questo è il motivo per cui la qualificazione del settore della giustizia penale europeo non è evidente, e si deve chiedere se un'armonizzazione del diritto penale sostanziale è possibile.

**8.** Com'è stato previsto, il diritto penale europeo è principalmente un diritto procedurale, che dimostra l'incapacità di uniformare il diritto penale, ma l'Europa ha ancora sviluppato vari strumenti, oltre al mandato d'arresto europeo. La *decisione-quadro* che si riferisce al *mandato d'arresto europeo* mostra, per la sua assenza, l'ardua armonizzazione del diritto penale sostanziale, anche se la volontà di armonizzare la legislazione nazionale è innegabile.

---

<sup>57</sup> M.E. CARTIER, « Rapport introductif » in *Le mandat d'arrêt européen*, Bruylant, Bruxelles, coll. Droit de l'Union Européenne dirigée par Fabrice PICOD, Colloques, 2005, p. 19.

<sup>58</sup> La presente decisione-quadro rispetta i diritti fondamentali ed osserva i principi sanciti dall'articolo 6 del trattato sull'Unione europea e contenuti nella Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea (8), segnatamente il capo VI. Nessun elemento della presente decisione quadro può essere interpretato nel senso che non sia consentito rifiutare di procedere alla consegna di una persona che forma oggetto di un mandato d'arresto europeo qualora sussistano elementi oggettivi per ritenere che il mandato d'arresto europeo sia stato emesso al fine di perseguire penalmente o punire una persona a causa del suo sesso, della sua razza, religione, origine etnica, nazionalità, lingua, opinione politica o delle sue tendenze sessuali oppure che la posizione di tale persona possa risultare pregiudicata per uno di tali motivi. La presente decisione quadro non osta a che gli Stati membri applichino le loro norme costituzionali relative al giusto processo, al rispetto del diritto alla libertà di associazione, alla libertà di stampa e alla libertà di espressione negli altri mezzi di comunicazione(XII considerando della *decisione-quadro* 2002/584 GAI).

<sup>59</sup> D. FLORE, S. De BOLLEY, *Des organes juridictionnels en matière pénale pour l'Union européenne*, in *Cahiers de droit européen*, 2003, n°5-6, p.629 ss.

Quando ci si concentra specificamente sulla fondatezza della *decisione-quadro*, è subito evidente che il diritto penale sostanziale non è coperto, ma rimane a livello concettuale della norma, in una logica di proceduralizzazione<sup>60</sup>. Infatti, il processo e le forme predominano sul contenuto sostanziale, che si concreta in particolare concedendo potere decisionale a livello giudiziario e non legislativo. Il diritto penale europeo è principalmente una forma di spazio, dove la sostanza non può essere regolata. Le norme d'incriminazione degli Stati membri sono viste come una conoscenza, e quindi sanno poco di armonizzazione. Anche aderendo alla lettura massimalista della *decisione-quadro*, che riconosce l'innovazione dello strumento, non si può concludere alla costruzione di un diritto penale europeo. Infatti, il *mandato d'arresto europeo* considera la portata delle misure nazionali penali nel territorio degli altri Stati membri, e non uniforma, in ogni caso, i reati.

Il Trattato costituzionale, che doveva abolire la struttura in tre pilastri dell'Unione europea, che incorpora un capitolo, si doveva occupare di questioni di sicurezza e giustizia, tenendo conto del riconoscimento reciproco come pure delle norme minime relative alla definizione dei reati penali e sanzioni in determinati ambiti. Si è sostenuta l'armonizzazione del diritto penale sostanziale. Il problema della *procura europea* è stato pure discusso, non istituendolo ma considerando la sua potenziale istituzione. Questo doveva essere accettato dal Consiglio all'unanimità, con l'approvazione del Parlamento UE. Per alcuni, solo la cooperazione rafforzata potrebbe consentire la creazione di un *procuratore europeo*, a causa della mancanza di accordo tra gli Stati membri<sup>61</sup>. E' ovvio che le difficoltà rimangono nel recepimento e l'attuazione di metodi di cooperazione penale, quali il mandato d'arresto europeo. Una possibile soluzione potrebbe essere la formazione dei giudici e un sistema di valutazione della qualità della giustizia, a livello comunitario. Il problema principale è l'unanimità necessaria per tutte le decisioni all'interno dell'area giudiziaria penale. Dovrebbe essere in grado di adottare misure come di consueto con la normativa comunitaria, ma gli Stati membri non sono pronti a estrarre completamente la loro giurisdizione penale nazionale. Per alcuni, l'attenzione agli aspetti procedurali rivela l'adozione del sistema anglosassone. Non è certo chiaro che si tratti della spiegazione, sebbene l'assenza di armonizzazione del diritto penale sostanziale non significhi che non vi è alcun desiderio di fare questo confronto.

Molti scritti si riferiscono allo spazio giudiziario europeo, entro il quale s'inscrive il *mandato d'arresto europeo*, un concetto che è utilizzato anche per definire il territorio europeo come uno spazio di libertà, sicurezza e giustizia, concetto che è alla base del terzo pilastro. Questa nozione va oltre i confini

---

<sup>60</sup> S. MANACORDA, *op.cit.*, p.35.

<sup>61</sup> E. PONCIN, *Vers une constitution européenne*, Edition 10/18, Département d'Univers Poche, 2003, p. 369; R. SICURELLA, *Il diritto penale applicabile dalla Procura europea : diritto penale sovranazionale o diritto nazionale armonizzato? Le questioni in gioco*, in *Istituzione di una Procura europea e diritto penale sostanziale: necessità di norme penali comuni nel quadro di una coerente politica penale europea*, G. GRASSO, G. ILLUMINATI, R. SICURELLA (a cura di), Giuffrè, Milano, 2014.

nazionali convenzionali e considera l'applicazione delle sentenze penali, aldilà della sovranità penale interna o domestica. E 'stato scritto che lo spazio è in qualche modo connesso al territorio come la cittadinanza europea è connessa a quella nazionale, illustrando l'importanza del termine. E 'in questo spazio che si deve sviluppare la standardizzazione del diritto penale, sia nel campo dei reati, che le sanzioni per una migliore efficacia del *mandato d'arresto europeo*, che non avviene in fondo<sup>62</sup>.

In termini di reati, può essere preso come esempio il terrorismo, che è stato oggetto di una *decisione-quadro* del 13 giugno 2002.<sup>63</sup> Questo ha contribuito a colmare le lacune di alcuni Stati in materia di reati di terrorismo, uniformando la nozione. Nella stessa situazione, sono state adottate misure per contrastare il traffico internazionale, la criminalità finanziaria e il settore informatico. Ma, si trattano di casi isolati, che sono stati istituiti per mezzo di misure flessibili, permettendo ai nuovi Stati membri di discostarsi dalla norma, offrendo reati geometria variabile. Quanto a livello di sanzioni, essi sono troppo lontani perché siano armonizzati, e possono disturbare l'ordine interno degli Stati.

Il desiderio di creare un sistema più omogeneo è certamente presente, ma così difficile da applicare che si traduce in blocchi. La risoluzione del Consiglio del 2003 sul *mandato d'arresto europeo* di raccolta di prove di testimonianza, in quanto non è sempre stata adottata una *decisione-quadro* su questo tema, anche se la questione rimane controversa ed è stato rinominato recentemente nel riconoscimento reciproco della raccolta delle prove.

In termini di *mandato di arresto europeo*, il Consiglio aveva proposto di applicarlo in materie penali armonizzate mercé il diritto europeo, una possibilità che non è stata adottata a causa della debolezza di armonizzazione. Invece, il *mandato d'arresto europeo* si applica secondo le norme penali nazionali, offrendone finalmente un'applicazione extraterritoriale delle decisioni delle autorità giudiziarie di uno Stato membro. Il Consiglio ha riconosciuto che alcuni reati, elencati nell'articolo 2° della *decisione-quadro* riguardante il *mandato d'arresto europeo*, richiederebbe l'armonizzazione affinché l'attuazione del mandato sia più efficace nei riguardi di reati particolari come il razzismo e la xenofobia, il sabotaggio, il racket e l'estorsione. L'ardua armonizzazione del diritto penale sostanziale, tuttavia, non ha impedito la creazione di molte istituzioni nell'ambito del terzo pilastro, di cui il *mandato d'arresto europeo* è parte<sup>64</sup>.

**9.** Il mandato d'arresto europeo è uno degli strumenti per la realizzazione di uno spazio di giustizia penale europeo, ma non è l'unico, e in particolare l'idea di creare una *procura europea* potrebbe causare l'emissione di un *mandato d'arresto europeo* consentirebbe una maggiore coerenza del sistema.

---

<sup>62</sup> G. de KERCHOVE, *L'espace judiciaire pénal après Amsterdam et le sommet de Tampere*, in *Vers un espace pénal européen*, Bruxelles, Edition de l'Université libre de Bruxelles, 2000.

<sup>63</sup> *Decisione-quadro* concernente la lotta contro il terrorismo, 2002/475/JAI del 13 giugno 2002.

<sup>64</sup> Documento del Consiglio n.9958/02 del 16 luglio 2002.

Sono state istituite diverse altre istituzioni per migliorare la cooperazione nel settore giudiziario europeo. Come primo passo, la rete giudiziaria europea è stata istituita da un'azione comune del 29 giugno 1998 per riunire alcuni magistrati penalisti europei<sup>65</sup>. In particolare, si tratta di punti di contatto designati dai rispettivi Stati, spesso responsabili di vari dicasteri della Giustizia, per superare le difficoltà che potrebbero presentare uno strumento internazionale, come ad esempio la *rogatoria*. Perciò i membri della Rete dispongono di un'importante base di dati, comprendente in particolar modo un sistema di Intranet e una documentazione giuridica pubblica, con i testi multilaterali all'interno dell'UE. È stato, in aggiunta, stabilito un organo di cooperazione di polizia, che permette lo scambio d'informazioni fra gli Stati membri, quando una questione si sviluppa su più territori<sup>66</sup>. L'*Europol* è stato istituito con la Convenzione del 1995, la sua attività è iniziata nel luglio del 1999, dopo l'approvazione, da parte degli Stati parti, delle norme giuridiche necessarie per il suo funzionamento. È intervenuto, infine, *Eurojust* di cui la sua istituzione è stata decisa, come il *mandato d'arresto europeo*, durante il Consiglio di Tampere nell'ottobre del 1999. È stato reso concreto da una decisione del Consiglio nel febbraio del 2002, con lo scopo di contrastare ogni tipo di pericolosità criminale<sup>67</sup>. Questa struttura, dotata di personalità giuridica, è composta di un magistrato o un ufficiale di polizia dello Stato membro. Si tratta, primariamente, di riunire i membri per stabilire se le inchieste dirette dagli Stati membri hanno dei comuni fini, stessi individui mirati. Gli atti presi in seguito saranno principalmente interni ma *Eurojust* e la Rete giudiziaria europea funzionano sullo stesso piano, sebbene siano parti del medesimo Segretariato. Queste istituzioni sono attualmente in funzione, mentre è ancora in discussione la creazione di un *ministero pubblico europeo*.

Il titolo dato al mandato d'arresto europeo potrebbe far pensare che si tratti di un atto emesso da un'autorità giudiziaria sovranazionale, sebbene riguardi più di decisioni emanati dalle autorità giudiziarie degli Stati membri. Questa denominazione sarebbe potuto essere giustificata, se il *ministero pubblico europeo* fosse stato istituito, poiché si sarebbe allora visto il potere di emettere mandati d'arresto a livello europeo. Già prima dell'idea di istituire *Eurojust*, si era pensato di creare un *procuratore europeo*. Questo fine ha trovato un pieno supporto nella pubblicazione del corpus juris, partendo dalla mera costatazione che il budget dell'UE soffriva di perdite dovute alle frodi e agli interessi finanziari dei gruppi, comportando un carattere penale e transnazionale e

---

<sup>65</sup> JOCE L 191 du 7 juillet 1998 p.4.

<sup>66</sup> Con l'introduzione della cooperazione transfrontaliera, in materia di polizia nell'ambito delle competenze dell'UE, mercé l'entrata in vigore del Trattato di Lisbona, il 1° gennaio del 2010, l'*EUROPOL* è diventata un'agenzia a servizio dell'Unione Europea.

<sup>67</sup> L'*EUROJUST* è stata istituita con decisione del Consiglio 2002/187/GAI del 28 febbraio 2002, adottata sulla base del Trattato dell'Unione Europea – oggi con il Trattato di Lisbona articolo 85 –, con il fine di stimolare e migliorare il coordinamento e la cooperazione tra le autorità giudiziarie competenti degli Stati membri per contrastare le forme gravi di criminalità. Si veda: S. O' DOHERTY, A. GOSINE, *Eurojust: a new agency for a new era*, in *New Law Journal*, 2002, p.3 ss.; M. CHIAVARIO, *op. cit.*, p.187 ss.

implicando un procedimento a livello europeo<sup>68</sup>. Il desiderio di istituire il *ministero pubblico europeo*, che emette mandati d’arresto nell’ambito dell’UE, non ha ottenuto la sua realizzazione a causa di disaccordi.

Dal 1995 a oggi, dal momento cioè della sua prima ‘apparizione’ nel *Corpus juris* contenente norme penali per la tutela degli interessi finanziari dell’Unione, il progetto dell’istituzione di una Procura europea ha registrato un’evoluzione che pochi avrebbero potuto prevedere, passando, in poco meno di un ventennio, dalla dimensione astratta e teorica di uno studio accademico alla realtà normativa delle disposizioni dei trattati – a seguito della relativa istituzionalizzazione all’art. 86° TFUE, che stabilisce che per combattere i reati che ledono gli interessi finanziari dell’Unione, il Consiglio, deliberando mediante regolamenti secondo una procedura legislativa speciale, può istituire una *Procura europea* a partire da *Eurojust* e che il Consiglio delibera all’unanimità, previa approvazione del Parlamento europeo – e, con l’avvenuta adozione, il 17 luglio 2013, della proposta di regolamento istitutivo, fino alla concretezza dell’inizio dell’*iter* normativo dell’atto previsto dal trattato per la relativa attuazione<sup>69</sup>.

**10. Il Trattato sul Funzionamento dell’Unione Europea – TFUE, c.d. Trattato di Lisbona** – ha depennato la distinzione in pilastri, su cui si era anteriormente articolato il funzionamento dell’UE, che ha, inoltre, comportato l’adattamento di materie concernenti lo spazio della libertà, sicurezza e giustizia nell’unico quadro delle fonti comunitarie (ora, europee) attraverso la soppressione della categoria delle *decisioni-quadro*.

Conseguentemente a ciò, la produzione ultima di disposizioni dell’UE, anche su argomenti che concernono la giustizia penale, si è giunti a servire, di regola, del mezzo della direttiva che, in confronto alla *decisione-quadro*, obbliga lo Stato membro cui è rivolta circa il risultato da ottenere, salva rimanendo la competenza degli organi di ciascuno Stato in merito alla forma e agli strumenti<sup>70</sup>, se ne distingue per il fatto che per la direttiva non è determinata

---

<sup>68</sup> D. MARTY, *Corpus juris portant dispositions pénales pour la protection des intérêts financiers de l’Union européenne*, Economica, Paris, 1997; *La mise en oeuvre du Corpus Juris dans les Etats membres*, M. DELMAS-MARTY, J.A.E. VERVAELE (a cura di), Antwerpen-Groningen-Oxford, 2000, vol. I (per la traduzione italiana, cfr. *Corpus juris 2000. Un modello di tutela penale dei beni giuridici comunitari*, a cura di G. GRASSO – R. SICURELLA, Milano, 2003, p. 195 ss.).

<sup>69</sup> Proposta di regolamento del Consiglio che istituisce la Procura europea, COM(2013) 534 final, 17/07/2013, in [http://ec.europa.eu/justice/criminal/files/communication\\_eppo\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/justice/criminal/files/communication_eppo_en.pdf); L. PICOTTI, *le basi giuridiche per l’introduzione di norme penali comuni relative ai reati oggetto, in della competenza della procura europea*, in *Diritto Penale Contemporaneo*, 2013, p.1 ss.

<sup>70</sup> Per esercitare le competenze dell’Unione, le istituzioni adottano regolamenti, direttive, decisioni, raccomandazioni e pareri. Il regolamento ha portata generale. Esso è obbligatorio in tutti i suoi elementi e direttamente applicabile in ciascuno degli Stati membri. La direttiva vincola lo Stato membro cui è rivolta per quanto riguarda il risultato da raggiungere, salva restando la competenza degli organi nazionali in merito alla forma e ai mezzi. La decisione è obbligatoria in tutti i suoi elementi. Se designa i destinatari, è obbligatoria soltanto nei

espressamente la mancanza di efficacia diretta e la Corte GUE ha analizzato una giurisprudenza in base alla quale anche a questa fonte quell'efficacia va riconosciuta, con la conseguente disapplicazione possibile delle norme interne non compatibili, nel momento in cui le sue disposizioni sono incondizionate e sufficientemente chiare e precise.

È d'uopo aggiungere che, alla cooperazione giudiziaria circa la materia penale, il TFUE decida un intero Capo IV – *cooperazione giudiziaria in materia penale* – all'interno del Titolo V, rubricato spazio di libertà, sicurezza e giustizia, da una parte, delineandola fondata sul principio di riconoscimento reciproco delle sentenze e delle decisioni giudiziarie, e, dall'altra, includendole al ravvicinamento delle disposizioni legislative e regolamenti degli Stati<sup>71</sup>.

Infine, oltre a determinare in via generale che il Parlamento UE e il Consiglio europeo, deliberando in base alla procedura legislativa ordinaria fra gli Stati membri e a rendere semplice la cooperazione fra le autorità giudiziarie o simili degli Stati membri in relazione all'azione penale e all'esecuzione delle decisioni, l'articolo 82° del TFUE configura la possibilità dell'emanazione, ovviamente per via legislativa ordinaria, di direttive europee con cui si determinano norme minime, in tema, inter alia, d'ammissibilità reciproca delle prove, di diritti dell'individuo sottoposto a procedimento penale e delle vittime della criminalità, pure in materia di definizione dei reati e delle sanzioni nell'ambito di reati gravi, di tipo transnazionale, come la tratta delle persone, il terrorismo, lo sfruttamento sessuale delle donne e dei minori, la corruzione e via discorrendo.

---

confronti di questi. Le raccomandazioni e i pareri non sono vincolanti (articolo 288 del *Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea*).

<sup>71</sup> La cooperazione giudiziaria in materia penale nell'Unione è fondata sul principio di riconoscimento reciproco delle sentenze e delle decisioni giudiziarie e include il ravvicinamento delle disposizioni legislative e regolamentari degli Stati membri nei settori di cui al paragrafo 2 e all'articolo 83. Il Parlamento europeo e il Consiglio, deliberando secondo la procedura legislativa ordinaria, adottano le misure intese a: **a)** definire norme e procedure per assicurare il riconoscimento in tutta l'Unione di qualsiasi tipo di sentenza e di decisione giudiziaria; **b)** prevenire e risolvere i conflitti di giurisdizione tra gli Stati membri; **c)** sostenere la formazione dei magistrati e degli operatori giudiziari; **d)** facilitare la cooperazione tra le autorità giudiziarie o autorità omologhe degli Stati membri in relazione all'azione penale e all'esecuzione delle decisioni (articolo 82/1 del *Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea*).