



N. 79 - giugno 2015

A.S. n. 1949 Ratifica della Convenzione relativa all'assistenza giudiziaria in materia penale tra gli Stati UE (Bruxelles 29 maggio 2000) e disposizioni di adeguamento interno

Il provvedimento in titolo, già approvato dalla Camera dei deputati, autorizza la **ratifica della Convenzione di Bruxelles del 2000 sull'assistenza giudiziaria in materia penale tra gli Stati membri dell'Unione e delega il Governo a dettare disposizioni di adeguamento interno**. Il disegno di legge reca inoltre delega al Governo a **riformare il libro XI del codice di procedura penale** relativo ai rapporti giurisdizionali con le autorità straniere.

Il contenuto

Il disegno di legge in titolo, già approvato dall'altro ramo del Parlamento, si compone di **7 articoli**.

L'**articolo 1** autorizza la ratifica della Convenzione di Bruxelles e l'**articolo 2** detta l'ordine di esecuzione, con decorrenza dalla data di entrata in vigore della Convenzione, in conformità con quanto stabilito dall'articolo 27 della Convenzione stessa.

L'**articolo 3** conferisce **delega al Governo ad emanare** - entro 6 mesi dalla data di entrata in vigore della legge - **uno o più decreti legislativi per dare attuazione alla Convenzione**, individuando alcuni principi e criteri direttivi.

In particolare, in base alle **lettere a) e b)** del **comma 1**, il Governo dovrà prevedere norme volte a migliorare la cooperazione giudiziaria in materia penale con gli Stati parte della Convenzione e apportare le modifiche legislative necessarie a garantire una rapida ed efficace attua-

zione dell'assistenza giudiziaria dell'Italia, nel rispetto della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo-CEDU. I decreti legislativi dovranno inoltre:

- assicurare l'assistenza giudiziaria anche nei **procedimenti per l'applicazione di sanzioni amministrative (lettera c)**, in attuazione dell'articolo 3 della Convenzione;
- disciplinare la **restituzione delle cose pertinenti il reato**, in attuazione dell'articolo 8 della Convenzione (**lettera d**);
- disciplinare la **procedura per il trasferimento**, a fini investigativi, **di persone detenute**, in attuazione dell'articolo 9 della Convenzione (**lettera d**);
- disciplinare gli effetti processuali delle **audizioni compiute mediante videoconferenza o conferenza telefonica** in attuazione degli articoli 10 e 11 della Convenzione (**lettera d**);
- prevedere la possibilità per il PM e la polizia giudiziaria di ritardare od omettere provvedimenti di competenza, in casi di indagini relative a delitti per i quali è consentita l'estradizione, al fine di poter procedere alla cattura dei responsabili (**lettera d**);
- disciplinare le **intercettazioni** in attuazione degli articoli da 17 a 22 della Convenzione (**lettera e**).

Il **comma 2** delinea la **procedura per l'emissione dei decreti legislativi**, che prevede l'ac-

quisizione del parere delle competenti commissioni parlamentari.

Gli articoli 4, 5 e 6, introdotti nel corso dell'esame referente presso l'altro ramo del Parlamento, riproducono il contenuto del **disegno di legge governativo AC 2813**, recante delega al Governo per la riforma del Libro XI del codice di procedura penale, dedicato ai rapporti giurisdizionali con autorità straniera, e la modifica di alcune disposizioni in materia di estradizione per l'estero.

In particolare, **l'articolo 4** individua i principi e criteri direttivi in materia di **assistenza giudiziaria nella giustizia penale (lettera a)** e:

- indica i poteri d'intervento del Ministro della giustizia, che, per motivi di tutela della sovranità, della sicurezza e di altri interessi essenziali dello Stato, può decidere di non dare corso all'esecuzione della domanda di assistenza giudiziaria. Con riguardo ai rapporti con gli Stati membri dell'Unione europea, tale potere potrà essere esercitato nei casi e nei limiti stabiliti dalle convenzioni in vigore tra gli Stati ovvero dagli atti adottati dal Consiglio dell'Unione europea (numero 1);
- prevede che, se la richiesta ha per oggetto acquisizioni probatorie da compiersi davanti al giudice ovvero attività che secondo la legge dello Stato non possono svolgersi senza l'autorizzazione del giudice, il PM presenti senza ritardo le proprie richieste al GIP del tribunale del capoluogo del distretto e che negli altri casi il procuratore della Repubblica dia senza ritardo esecuzione alla richiesta di assistenza giudiziaria con decreto motivato. In particolare si prevede, sul versante passivo della cooperazione a fini di acquisizione probatoria e del sequestro a fini di confisca, l'intervento del procuratore della Repubblica presso il tribunale del capoluogo del distretto e del giudice per le indagini preliminari del medesimo ufficio, in luogo di quello del procuratore generale presso la corte d'appello e della medesima corte (numeri 2 e 3);
- sopprime l'ulteriore fase processuale, diretta all'individuazione dell'organo competente, in capo alla Corte di Cassazione, in caso di atti da compiersi in diversi distretti

giudiziari. Si prevede pertanto che debbano essere individuati criteri predeterminati per la concentrazione delle procedure di esecuzione di atti che devono compiersi in distretti diversi e procedure semplificate per la definizione di eventuali contrasti e conflitti (numero 4);

- autorizza la presenza alle attività da compiersi di rappresentanti ed esperti dell'autorità richiedente (numero 5);
- estende l'applicazione delle regole sull'esecuzione di domande di assistenza giudiziaria, in quanto compatibili, alle richieste presentate ai fini di un procedimento concernente un reato da autorità amministrative di altri paesi (numero 7);
- prevede la possibilità di costituire squadre investigative comuni; disciplina l'acquisizione e l'utilizzazione delle informazioni trasmesse spontaneamente dall'autorità straniera; consente il trasferimento temporaneo di persone detenute a fini investigativi; disciplina le modalità e le condizioni di utilizzabilità delle audizioni di testimoni e periti mediante videoconferenza e conferenza telefonica (numeri 8-13).

Con riguardo ai principi e criteri direttivi per la delega in materia di **estradizione (lettera b)**:

- è distinto l'esercizio dei poteri dell'autorità politica e dell'autorità giudiziaria, con l'esplicita attribuzione al Ministro della giustizia di un potere di blocco delle procedure di estradizione avviate su richiesta dell'autorità giudiziaria o delle procedure di estradizione dall'estero; tale potere può essere esercitato a tutela di interessi supremi della Repubblica (numeri 1, 2 e 5);
- sono individuati i poteri del Procuratore generale della Repubblica a fronte di una richiesta di estradizione (numero 3);
- sono disciplinati i rapporti tra custodia cautelare e domanda di estradizione (numeri 6 e 7);
- quanto alla garanzia della specialità dell'estradizione (principio di diritto internazionale che non consente allo Stato richiedente di processare e punire per fatti diversi da quelli indicati nella domanda di estradizione) si prevede l'irrevocabilità del potere di rinuncia, salvo che intervengano fatti nuo-

vi che modificano la situazione di fatto esistente al momento della rinuncia; la persona estradata può rinunciare alla specialità solo mediante dichiarazione raccolta dal giudice (numero 4);

- è poi prevista la disciplina degli effetti processuali del principio di specialità. In particolare, in base al numero 8), si prevede che il principio di specialità operi come causa di sospensione del procedimento e dell'esecuzione della pena; la sospensione non preclude gli atti urgenti;
- è prevista la riparazione per l'ingiusta detenzione sofferta all'estero a fini estradizionali (numero 9).

Quanto ai principi in materia di **riconoscimento di sentenze penali di altri Stati ed esecuzione all'estero di sentenze penali italiani (lettera c)** la delega è ispirata in primo luogo a principi di massima semplificazione; inoltre dovranno essere previste condizioni e forme del trasferimento delle procedure.

In materia di **mutuo riconoscimento delle decisioni giudiziarie nei rapporti con Stati membri dell'Unione europea (lettera d)**, ai numeri 1) e 2) si prevede che:

- le decisioni giudiziarie emesse dalle competenti autorità degli Stati dell'Unione europea possano essere eseguite nel territorio dello Stato;
- l'autorità giudiziaria italiana possa essere destinataria diretta delle decisioni giudiziarie da eseguirsi nel territorio dello Stato e possa richiedere alle competenti autorità degli altri Stati dell'Unione europea l'esecuzione di proprie decisioni in conformità al principio del mutuo riconoscimento. Viene quindi meno la preventiva valutazione del Ministro della giustizia, salva la sussistenza del potere di garantire, nei casi e nei modi previsti dalla legge, l'osservanza delle condizioni eventualmente richieste in casi particolari per l'esecuzione all'estero o nel territorio dello Stato della decisione della quale è stato chiesto il riconoscimento (numero 3);
- il mutuo riconoscimento riguarda anche le decisioni assunte nei confronti di persone giuridiche (numero 4);

- la decisione sul riconoscimento della decisione da eseguirsi nel territorio dello Stato deve essere adottata con la massima urgenza e in modo da assicurarne tempestività ed efficacia, con regole speciali per l'esecuzione cui l'interessato ha prestato il consenso (numero 5);
- l'autorità giudiziaria italiana, nei casi previsti dalla legge, dà esecuzione alle decisioni giudiziarie degli altri Stati dell'Unione europea anche nel caso in cui il fatto non sia previsto come reato dalla legge nazionale, e che non possa essere sindacato il merito della decisione giudiziaria, salvo il rispetto dei principi fondamentali dell'ordinamento giuridico (numero 6);
- sia stabilita l'impugnabilità - in genere senza effetto sospensivo - del provvedimento che disponga l'esecuzione della decisione giudiziaria di cui l'autorità di altro paese membro dell'Unione europea abbia chiesto il riconoscimento (numero 7);
- siano stabiliti rimedi a tutela dei diritti dei terzi di buona fede, eventualmente pregiudicati dall'esecuzione della decisione (numero 8).

I **commi 2 e 3** disciplinano le **modalità e i tempi di esercizio della delega**, prevedendo il coinvolgimento delle competenti Commissioni parlamentari e autorizzando l'esecutivo ad adottare anche decreti legislativi correttivi ed integrativi.

L'articolo 5 introduce **modifiche agli articoli 708 e 714 del codice di procedura penale, in materia di estradizione per l'estero**. La modifica dell'articolo 708, comma 5, c.p.p., pone rimedio a una lacuna normativa segnalata dalla Cassazione e prevede un'ipotesi di sospensione del termine per la consegna, in caso di sospensione dell'efficacia della decisione del ministro da parte del competente giudice amministrativo. L'articolo 5, al comma 2, interviene poi sull'articolo 714 c.p.p., inserendo il comma 4-*bis* con la previsione di uno specifico termine massimo di durata (tre mesi) delle misure coercitive per la fase successiva all'emissione del decreto ministeriale. Il termine è sospeso dal deposito del ricorso al giudice amministrativo avverso la decisione del ministro della giustizia sino alla data di deposito della sentenza che rigetta il ricorso o

della decisione che dichiara l'estinzione del giudizio, comunque per un periodo non superiore a sei mesi.

L'articolo 714 c.p.p. prevede che, su richiesta del Ministro della giustizia la persona di cui è stata chiesta l'extradizione possa essere sottoposta a misura coercitiva e che lo stato di privazione della libertà possa protrarsi anche dopo che è divenuta definitiva la sentenza favorevole all'extradizione, essendo volta esclusivamente all'esecuzione dell'extradizione. Nel caso di mancata consegna dell'estraddando allo Stato richiedente nel termine stabilito dalla legge, il provvedimento di concessione dell'extradizione perde efficacia e la persona da estradare viene rimessa in libertà, ex articolo 708, ultimo comma, c.p.p. Tuttavia qualora sia disposta la sospensione dell'esecuzione della estradizione in forza di un provvedimento ministeriale adottato nei casi previsti dall'articolo 709 c.p.p. **o su ordine del giudice amministrativo**, a seguito di ricorso avverso il decreto di estradizione, in mancanza di una puntuale previsione normativa, si è posto il problema se lo stato di detenzione possa protrarsi, nonostante la consegna allo Stato richiedente sia sospesa. Mentre i termini di durata della coercizione sono definiti dall'articolo 714 c.p.p. per la fase giurisdizionale ai fini estradizionale e dall'articolo 708 c.p.p. con riguardo alla fase amministrativa riservata ai provvedimenti ministeriali, nulla è previsto infatti per l'ipotesi in cui la consegna dell'estraddando sia sospesa, in particolare per il caso in cui l'interessato adisca la giurisdizione amministrativa. Proprio tale lacuna normativa - segnalata anche nella relazione al ddl governativo n. 2813- ha determinato un ampio **contrasto giurisprudenziale**. In base ad un **primo orientamento** la sospensione dell'esecuzione del provvedimento estradizionale, pur impedendo la consegna dell'estraddando, non comporta la perdita di efficacia del decreto di estradizione ma impone la revoca della misura cautelare applicata, in quanto la durata massima delle misure coercitive adottate a fini estradizionali va stabilita solo sulla base della disciplina dettata dall'articolo 708 c.p.p. e non anche sul regime dei termini massimi di durata fissato all'articolo 303 c.p.p.; del resto nell'ambito della disciplina del procedimento estradizionale alla custodia cautelare è assegnata una funzione strumentale rispetto alla consegna dell'estraddando, per cui ove il Ministro della Giustizia sospenda l'esecuzione dell'extradizione per ragioni di giustizia interna a norma dell'articolo 709 c.p.p., la misura coercitiva a cui l'estraddando è stato eventualmente sottoposto deve essere revocata, non potendo la decisione del Ministro comportare un prolungamento a tempo in-

determinato del trattamento cautelare (v., tra le altre, con riferimento all'ipotesi di sospensione della consegna allo Stato richiedente per motivi di giustizia interna, Cass., sez. VI, Sentenza 9 giugno 2003, n. 36549; Cass., sez. VI, Sentenza 1° ottobre 2003, n. 4643; Cass., sez. VI, Sentenza 17 febbraio 2004, n. 28033; Cass., sez. VI, Sentenza 26 ottobre 2004, n. 46478). Secondo un **diverso orientamento** giurisprudenziale, esauritasi la procedura giurisdizionale, in caso di sospensione dell'esecuzione dell'extradizione devono ritenersi applicabili alle misure cautelari in corso o che siano adottate durante la sospensione, i termini di durata massima previsti dagli articoli 303, comma 4, e 308 c.p.p., in ragione del richiamo operato dall'articolo 714, comma 2, c.p.p. alle disposizioni dettate in materia di misure coercitive (Cass., sez. VI, Sentenza 20 settembre 2000, n. 3374; Cass., sez. VI, Sentenza 11 luglio 1995, n. 2931). In particolare, in relazione all'ipotesi di sospensione dell'esecuzione di estradizione per effetto dell'ordinanza adottata dal tribunale amministrativo regionale, il Supremo giudice di legittimità ha affermato che, risultando impedita a causa di tale ostacolo giuridico l'ulteriore fissazione del termine per la consegna di cui all'articolo 708, comma 5 c.p.p. non possa operare in tal caso la perdita d'efficacia della custodia prevista dal successivo comma 6, ma esclusivamente quello - generale e desumibile dal rinvio operato dall'articolo 714 c.p.p. - connesso alla scadenza del termine massimo di durata delle misure coercitive di cui agli articoli 303 e 308 c.p.p. (v. Cass., sez. VI, Sentenza 9 aprile 2002, n. 19830; Cass., sez. VI, Sentenza 8 maggio 2006, n. 29521).

L'articolo 6 reca la **clausola di invarianza finanziaria** e le disposizioni correttive volte ad assicurare la copertura finanziaria dei decreti legislativi, qualora determinino nuovi o maggiori oneri.

L'articolo 7 prevede che la legge entri in vigore il giorno successivo alla pubblicazione in *Gazzetta Ufficiale*

La Convenzione di Bruxelles

La Convenzione in materia di mutua assistenza penale, firmata a **Bruxelles** il 29 maggio 2000 integra e completa il quadro normativo in materia di assistenza giudiziaria penale costituito dalla **Convenzione europea di assistenza giudiziaria in materia penale del 20 aprile 1959** (legge n. 215 del 1961), e dal relativo **protocollo aggiuntivo** del 17 marzo 1978 (legge n.

436 del 1985), dalla **Convenzione di applicazione dell'accordo di Schengen** del 14 giugno 1985 (legge n. 388 del 1993) e dal **Trattato Benelux di estradizione e di assistenza giudiziaria in materia penale del 27 giugno 1962**.

La **Convenzione**, attualmente **ratificata da 24 dei 28 Stati membri dell'Unione europea**¹, si inserisce nell'ambito di una sempre più crescente collaborazione internazionale sul piano investigativo e processuale per un'efficace azione di contrasto alla criminalità². Il testo della Convenzione si compone di un **preambolo** e di **trenta articoli**, suddivisi in **cinque titoli**.

La prima parte, relativa al **Titolo I** (articoli 1-7), reca principalmente indicazioni per uniformare le procedure e le formalità con cui devono svolgersi le **rogatorie**.

In particolare l'articolo 3 prevede che l'assistenza giudiziaria è accordata solo in procedimenti che riguardano infrazioni a norme di diritto sia nell'ambito dello Stato richiedente che in quello dello Stato richiesto. Il successivo articolo 4 stabilisce che lo Stato richiesto debba rispettare le formalità e le procedure indicate dal richiedente, salvo che tali formalità non siano in contrasto con i principi fondamentali del diritto dello Stato richiesto. In proposito è opportuno sottolineare che sin dal preambolo la Convenzione precisa che è necessario "migliorare la cooperazione giudiziaria in materia penale tra gli Stati membri dell'Unione senza pregiudicare le norme che tutelano la libertà individuale" e che tale cooperazione può essere attuata "in maniera rapida ed efficace, compatibile con i principi fondamentali del loro diritto interno e nel rispetto dei diritti individuali, nonché dei principi della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, firmata a Roma il 4 novembre 1950". L'articolo 6 prevede che le richieste di assistenza giudiziaria o lo scambio spontaneo di informazioni siano effettuate direttamente

dalle autorità giudiziarie territorialmente competenti. A ben vedere soltanto in due casi puntualmente disciplinati le comunicazioni sono inviate tramite le autorità centrali degli Stati membri: si tratta del trasferimento temporaneo o transito di persone detenute ovvero di informazioni relative a condanne di cui al successivo articolo 22.

Il **Titolo II** (articoli 8-16) regola le richieste relative a **forme specifiche di assistenza giudiziaria**³. In particolare gli articoli 10 e 11, attenuando gli aspetti problematici sottesi alla raccolta delle prove "in trasferta" all'estero e al fine di sfumare i contorni del modello di sovranità territoriale, istituzionalizzano nei rapporti giudiziari all'interno dell'Unione europea il ricorso alle moderne tecniche delle **audizioni attraverso videoconferenza e conferenza telefonica** del testimone, del perito e con talune cautele anche dell'imputato. L'articolo 13 della Convenzione, poi, prevede la possibilità per gli Stati membri di costituire **squadre investigative comuni**, di durata limitata, nel caso di indagini particolarmente complesse o che coinvolgano territorialmente i Paesi interessati. Naturalmente la squadra opera in conformità con il diritto dello Stato membro in cui interviene⁴.

Il **Titolo III** (articoli dal 17 al 22) è interamente dedicato al **tema dell'intercettazione delle te-**

³ Restituzione al legittimo proprietario, appartenente allo Stato richiedente, dei beni provento di reato; possibilità di trasferire temporaneamente un detenuto da uno Stato membro all'altro, ogni qualvolta la sua presenza sia necessaria per lo svolgimento dell'indagine; audizione di testimoni mediante videoconferenza o conferenza telefonica; squadre investigative comuni; indagini sulla criminalità attraverso agenti infiltrati o sotto falsa identità; responsabilità penale e civile in relazione ai reati subiti o commessi o ai danni causati da funzionari che agiscono nel caso di consegne sorvegliate, di squadre investigative comuni o di operazioni di infiltrazione.

⁴ E' opportuno ricordare che la cooperazione giudiziaria in materia penale con riguardo alla istituzione di squadre investigative comuni si basa sulla decisione quadro 2002/465/GAI del Consiglio, del 13 giugno 2002, mai attuata in Italia, nonostante i vari tentativi legislativi operati nelle passate e nella corrente legislatura. Da ultimo si veda l'articolo 18 del disegno di legge AC 3123 (già approvato dal Senato e attualmente all'esame dell'altro ramo del Parlamento) recante "Delega al Governo per il recepimento delle direttive europee e l'attuazione di altri atti dell'Unione europea - Legge di delegazione europea 2014.

¹ Non hanno ancora ratificato la Convenzione i seguenti Stati: l'Italia, la Grecia, la Croazia e l'Irlanda. La Convenzione risulta in vigore nei rapporti reciproci tra gli Stati che hanno provveduto al deposito dello strumento di ratifica, con date che variano in funzione dei tempi del deposito medesimo.

² Con riguardo alla questione relativa alla trasposizione degli atti *ex terzo pilastro* dopo il Trattato di Lisbona ci sia consentito rinviare alla Nota breve n. 59.

lecomunicazioni (autorità competenti; contenuto della richiesta di intercettazione; ricorso a fornitori di servizi appositamente designati; costi). L'articolo 18, in particolare, nell'estendere la cooperazione anche alle intercettazioni di telecomunicazioni, prevede che le relative richieste possano essere presentate allorché la persona sottoposta ad intercettazione si trovi nel territorio dello Stato richiedente e questo necessiti dell'assistenza tecnica dello Stato richiesto ovvero se il soggetto si trovi nello Stato richiesto e sia esso stesso a procedere alla captazione. La richiesta deve necessariamente contenere sia l'imputazione che la durata auspicata dell'intercettazione. Non è previsto, però, alcun termine di durata massima delle operazioni captative. Il **Titolo IV** (articolo 23) disciplina la questione relativa alla **protezione dei dati personali**. Il **Titolo V** (articoli dal 24 al 30), da ultimo, detta le **disposizioni finali** (autorità competenti; entrata in vigore della Convenzione; specificazione che le disposizioni contenute nella Convenzione non hanno effetto retroattivo e si applicano all'assistenza giudiziaria tra Stati membri avviata successivamente alla data di entrata in vigore della stessa).

a cura di Carmen Andreuccioli

L'ultima nota breve:

[A.S. N. 112-A Disposizioni in materia di responsabilità disciplinare dei magistrati e di trasferimento d'ufficio \(n. 78 - giugno 2015\)](#)

nota breve

sintesi di argomenti di attualità del Servizio Studi del Senato

I testi sono disponibili alla pagina:

<http://www.senato.it> – leggi e documenti – dossier di documentazione. Servizio studi – note brevi

progetto grafico the washing machine

www.senato.it