

PARERE DELLA 14^a COMMISSIONE PERMANENTE
(Politiche dell'Unione europea)

(Estensore: GINETTI)

Roma, 10 febbraio 2016

Su testo dei disegni di legge:

(1949) Ratifica ed esecuzione della Convenzione relativa all'assistenza giudiziaria in materia penale tra gli Stati membri dell'Unione europea, fatta a Bruxelles il 29 maggio 2000, e delega al Governo per la sua attuazione. Delega al Governo per la riforma del libro XI del codice di procedura penale. Modifiche alle disposizioni in materia di estradizione per l'estero: termine per la consegna e durata massima delle misure coercitive.

(1168) TONINI ed altri. - Ratifica ed esecuzione della Convenzione relativa all'assistenza giudiziaria in materia penale tra gli Stati membri dell'Unione europea, fatta a Bruxelles il 29 maggio 2000, e delega al Governo per la sua attuazione.

La 14^a Commissione permanente,

considerato che è chiamata ad esprimere parere sui disegni di legge nn. 1949 e 1168;

rilevato, in riferimento al disegno di legge n. 1949, già approvato dalla Camera dei deputati, che:

- con gli articoli 1 e 2 si provvede all'autorizzazione alla ratifica e all'ordine di esecuzione della Convenzione relativa all'assistenza giudiziaria in materia penale tra gli Stati membri dell'Unione europea, fatta a Bruxelles il 29 maggio 2000;

- l'articolo 3 reca una delega al Governo per l'attuazione della Convenzione;

- l'articolo 4 conferisce una delega al Governo per la riforma del libro XI del codice di procedura penale;

- l'articolo 5 modifica alcune disposizioni del codice di procedura penale in materia di estradizione per l'estero per quanto concerne il termine per la consegna e la durata massima delle misure coercitive;

- l'articolo 6 reca le disposizioni finanziarie;

- l'articolo 7 riguarda l'entrata in vigore;

rilevato, in riferimento al disegno di legge n. 1168, che:

- con gli articoli 1 e 2 si provvede all'autorizzazione alla ratifica e all'ordine di esecuzione della Convenzione relativa all'assistenza giudiziaria in materia penale tra gli Stati membri dell'Unione europea, fatta a Bruxelles il 29 maggio 2000;

- l'articolo 3 reca una delega al Governo per l'attuazione della Convenzione;

- l'articolo 4 riguarda l'entrata in vigore;

- preso atto che la Convenzione del 2000 è entrata in vigore sul piano internazionale il 23 agosto 2005, ma non per l'Italia, che è rimasto tra i pochi Stati membri dell'Unione a non aver ancora effettuato la ratifica;

formula, per quanto di competenza, parere non ostativo, con le seguenti osservazioni.

1) La delega per l'attuazione della Convenzione contenuta nell'articolo 3 del disegno di legge n. 1949 e nell'articolo 3 del disegno di legge n. 1168, dovrebbe prevedere un criterio di delega volto a richiedere il necessario rispetto delle decisioni-quadro e delle direttive adottate nell'ambito della cooperazione di polizia e giudiziaria in materia penale e il coordinamento con le norme già adottate per adeguare l'ordinamento interno. Inoltre, la previsione di cui all'articolo 3, comma 1, lettera b), di entrambi i disegni di legge dovrebbe essere integrata con il richiamo espresso al rispetto della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea.

2) Per quanto concerne il solo disegno di legge n. 1949, la previsione di cui all'articolo 4, comma 1, lettera a), n. 1), contempla il potere del Ministro della giustizia di non dare corso all'esecuzione della domanda di assistenza giudiziaria nei confronti di Stati membri dell'Unione nei casi e nei limiti previsti dalla Convenzione e dagli adottati "dal Consiglio" dell'Unione.

Avendo tuttavia la Convenzione del 2000 adottato il modello della trasmissione della richiesta di assistenza giudiziaria in maniera indipendente dalla via ministeriale, andrebbe specificato che tale potere sia esplicito nei soli casi espressamente indicati e sempreché non derogato da un successivo atto dalle istituzioni dell'Unione, anche adottato prima dell'entrata in vigore del trattato di Lisbona.

Si osserva invero che nelle scorse settimane il Parlamento è stato chiamato a rendere il prescritto parere per gli schemi di decreto legislativo costituenti attuazione di numerose decisioni-quadro adottate nell'ambito del cosiddetto ex terzo pilastro che hanno incorporato il principio della cooperazione transfrontaliera su base non rogatoria, ossia una cooperazione diretta tra autorità giudiziarie invece che quella tradizionale tra governi.

In tale contesto, anche il riferimento agli "atti adottati dal Consiglio dell'Unione europea" andrebbe riformulato, sostituendo le parole "dal Consiglio" con quelle "dalle Istituzioni", per tenere conto del fatto che - successivamente all'entrata in vigore del trattato di Lisbona - gli atti legislativi rientranti nella cooperazione giudiziaria in materia penale sono adottati con la procedura legislativa ordinaria in base all'articolo 82 del TFUE, che coinvolge anche il Parlamento europeo.

La formulazione comprenderebbe anche atti adottati precedentemente al 1° dicembre 2009, gli effetti giuridici dei quali, in base all'articolo 9 del protocollo n. 36 allegato ai trattati, *«sono mantenuti finché tali atti non saranno stati abrogati, annullati o modificati in applicazione dei trattati. Ciò vale anche per le convenzioni concluse tra Stati membri in base al trattato sull'Unione europea»*.

3) Più in generale, peraltro è l'intera delega dell'articolo 4, comma 1, lettera a), del disegno di legge n. 1949, sulla disciplina processuale dell'assistenza giudiziaria a fini di giustizia penale, che andrebbe integrata con principi e criteri direttivi che richi amino necessariamente il rispetto dell'*acquis* europeo nella cooperazione di polizia e giudiziaria in materia penale; ivi incluso il rispetto delle decisioni-quadro, il mancato rispetto delle quali, dal 1° dicembre 2014, comporta l'assoggettamento dell'Italia a procedure di infrazione, in base all'articolo 10 del protocollo n. 36 allegato ai trattati.

Proprio per questo motivo, con l'articolo 18 della legge 9 luglio 2015, n. 114 (legge di delegazione europea per il 2014) si era conferita delega al Governo per provvedere al recepimento di ben sette decisioni-quadro: la n. 2002/465/GAI, relativa alle squadre investigative comuni; la n. 2003/577/GAI, relativa all'esecuzione nell'Unione europea dei provvedimenti di blocco dei beni o di sequestro probatorio; la n. 2005/214/GAI, relativa al reciproco riconoscimento delle sanzioni pecuniarie; la n. 2008/947/GAI, relativa all'applicazione del principio del reciproco riconoscimento alle sentenze e alle decisioni di sospensione condizionale in vista della sorveglianza delle misure di sospensione condizionale e delle sanzioni sostitutive; la n. 2009/299/GAI, volta al rafforzamento dei diritti processuali delle persone e alla promozione dell'applicazione del principio del reciproco riconoscimento delle decisioni pronunciate in assenza dell'interessato al processo; la n. 2009/829/GAI, sull'applicazione tra gli Stati membri dell'Unione europea del principio del reciproco riconoscimento alle decisioni sulle misure alternative alla detenzione cautelare; la n. 2009/948/GAI, sulla prevenzione e la risoluzione dei conflitti relativi all'esercizio della giurisdizione nei procedimenti penali.

3.1) Così, l'articolo 4, comma 1, lettera a), nn. 2) e 3), dovrebbe prevedere il rispetto e il coordinamento con la decisione-quadro n. 2003/577/GAI, relativa all'esecuzione nell'Unione europea dei provvedimenti di blocco dei beni o di sequestro probatorio e i relativi provvedimenti di attuazione.

3.2) Così, l'articolo 4, comma 1, lettera a), n. 8), sull'audizione di testimoni e periti, dovrebbe prevedere il rispetto e il coordinamento con la direttiva 2014/41/UE, relativa all'ordine europeo di indagine penale.

3.3) Così, l'articolo 4, comma 1, lettera a), nn. 9), 10) e 11, sulle squadre investigative comuni, dovrebbe prevedere il rispetto e il coordinamento con la decisione-quadro n. 2002/465/GAI, relativa alle squadre investigative comuni e i relativi provvedimenti di attuazione.

3.3) Così, l'articolo 4, comma 1, lettera a), n. 13, sulle richieste di trasferimento temporaneo a fini di indagine, dovrebbe prevedere il rispetto e il coordinamento con la decisione-quadro 2002/584/GAI, sul mandato di arresto europeo e i relativi provvedimenti di attuazione, che non prevede un ruolo decisorio del Ministro della giustizia.

In alternativa, potrebbe essere inserito un criterio di delega volto a richiedere il necessario rispetto delle decisioni-quadro e delle direttive adottate nell'ambito della cooperazione di polizia e giudiziaria in materia penale e il coordinamento con le norme già adottate per adeguare l'ordinamento interno.

4) Sempre in riferimento al disegno di legge n. 1949, la delega di cui all'articolo 4, comma 1, lettera b), in materia di estradizione dovrebbe prevedere il rispetto e il coordinamento con la decisione-quadro 2002/584/GAI, sul mandato di arresto europeo e i relativi provvedimenti di attuazione. La suddetta decisione-quadro, come noto, ribalta i meccanismi estradizionali classici, ridimensionando il ruolo dell'esecutivo con i connessi poteri di impulso e di veto e valorizzando, per converso, al contrario i rapporti diretti tra autorità giudiziarie.

5) Ancora, con riferimento al disegno di legge n. 1949, la delega di cui all'articolo 4, comma 1, lettera d), in materia di mutuo riconoscimento delle decisioni giudiziarie nei rapporti con gli altri Stati membri dell'Unione europea, dovrebbe prevedere il rispetto e il coordinamento con le decisioni-quadro nn. 2005/214/GAI, relativa al reciproco riconoscimento delle sanzioni pecuniarie, 2008/909/GAI, relativa all'applicazione del principio del reciproco riconoscimento alle sentenze penali che irrogano pene detentive o misure privative della libertà personale, ai fini della loro esecuzione nell'Unione europea, 2008/947/GAI, relativa all'applicazione del principio del reciproco riconoscimento alle sentenze e alle decisioni di sospensione condizionale in vista della sorveglianza delle misure di sospensione condizionale e delle sanzioni sostitutive, 2009/829/GAI, sull'applicazione tra gli Stati membri dell'Unione europea del principio del reciproco riconoscimento alle decisioni sulle misure alternative alla detenzione cautelare.

Nadia Ginetti