



Schema di decreto legislativo di attuazione della decisione quadro 2009/948/GAI sulla prevenzione e la risoluzione dei conflitti di giurisdizione nel settore penale Atto del Governo 234

Informazioni sugli atti di riferimento

Atto del Governo:	234	
Titolo:	Schema di decreto legislativo recante disposizioni per conformare il diritto interno alla decisione quadro 2009/948/GAI sulla prevenzione e la risoluzione dei conflitti relativi all'esercizio della giurisdizione nei procedimenti penali	
Norma di delega:	articolo 18 della legge 9 luglio 2015, n. 114	
Numero di articoli:		
	Senato	Camera
Date:		
assegnazione:	15 novembre 2015	15 novembre 2015
termine per l'espressione del parere:	25 dicembre 2015	25 dicembre 2015
Commissione competente :	2 ^a (Giustizia)	II Giustizia
Rilievi di altre Commissioni :	1 ^a (Affari Costituzionali) , 5 ^a (Bilancio) , 14 ^a (Politiche dell'Unione europea)	XIV Politiche Unione europea, V Bilancio

Lo schema di decreto legislativo A.G. 234 - di **attuazione della decisione quadro 2009/948/GAI** relativa alla prevenzione e risoluzione dei conflitti di giurisdizione nei procedimenti penali - è adottato in attuazione della legge di delegazione europea per il 2014 (**legge n. 114 del 2015**).

In particolare quest'ultima, all'articolo 18, delega specificamente il Governo ad adottare, entro tre mesi dalla data della sua entrata in vigore e secondo le procedure di cui all'articolo 31, commi 2, 3, 5 e 9, della legge 24 dicembre 2012, n. 234 (*Norme generali sulla partecipazione dell'Italia alla formazione e all'attuazione della normativa e delle politiche dell'Unione europea*), i decreti legislativi recanti le norme occorrenti per l'attuazione di un pacchetto di sette decisioni quadro, tra cui è compresa la citata 2009/948/GAI (**art. 18, comma 1, lett. g**).

Sugli schemi dei decreti legislativi di recepimento deve essere acquisito il parere delle competenti Commissioni parlamentari della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica nel termine di 40 giorni, decorsi i quali i decreti sono comunque emanati. **Il termine per l'espressione del parere** da parte della Commissione Giustizia della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica – cui lo schema di decreto legislativo è stato assegnato il 15 novembre 2015 – è dunque il **25 dicembre 2015**. Si rammenta inoltre che, qualora il termine per l'espressione del parere parlamentare scada nei 30 giorni che precedono la scadenza dei termini di delega o successivamente, questi ultimi sono prorogati di tre mesi (art. 31, comma 3, della legge n. 234 del 2012). Per l'attuazione della decisione quadro 2009/948/GAI non sono dettati specifici criteri di delega; l'articolo 32 della legge n. 234 del 2012 (*Norme generali sulla partecipazione dell'Italia alla formazione e all'attuazione della normativa e delle politiche dell'Unione europea*), nel fare salvi gli specifici principi e criteri direttivi stabiliti dalla legge di delegazione europea, individua alcuni principi e criteri direttivi generali.

Si segnala, infine, che il termine di recepimento della decisione quadro era stabilito al 15 giugno 2012. Come ricordato dall'analisi tecnico-normativa allegata allo schema di decreto, il 1° dicembre 2014 è scaduta la disciplina transitoria che, a seguito dell'entrata in vigore del Trattato di Lisbona (che ha sancito la fine del sistema del cd. terzo pilastro), limitava per 5 anni il controllo della Corte di giustizia UE sull'attuazione delle norme europee in materia di cooperazione giudiziaria. La Commissione europea potrebbe, quindi, teoricamente avviare una procedura di infrazione nei confronti dell'Italia.

La decisione quadro 2009/948/GAI

La decisione quadro 2009/948/GAI mira al miglioramento della cooperazione giudiziaria nell'Unione europea, in particolare, **evitando procedimenti penali paralleli** in due Stati membri diversi riguardanti gli stessi fatti e la stessa persona. Gli obiettivi

Tale obiettivo è compreso tra quelli previsti dalla Commissione europea fin dalla **Comunicazione 495 del 26 luglio 2000** sul «riconoscimento reciproco delle decisioni definitive in materia penale». Secondo il programma, perché questa «circolazione» di giudicati penali sia facilmente realizzabile è anche necessario adottare regole comunitarie sulla «giurisdizione esclusiva»: quando la competenza per giudicare una determinata fattispecie è attribuita esplicitamente alle autorità di un (unico) Stato membro, sulla base di regole comuni, gli altri Stati membri potranno riconoscere ed accettare tale decisione più agevolmente rispetto ad una situazione in cui anche le loro autorità avrebbero potuto essere competenti. Nella prospettiva seguita dalla Commissione, quindi, la perdita di sovranità subita dagli Stati membri nel riconoscere le decisioni di altri Stati membri verrebbe compensata con l'attribuzione di un ambito di competenza "esclusiva" in cui gli Stati hanno la facoltà di applicare le loro norme penali. Per completare il programma globale di misure per l'attuazione del principio del reciproco riconoscimento delle decisioni penali, il **Programma de L'Aja** per il rafforzamento della libertà, della sicurezza e della giustizia nell'Unione europea (approvato dal Consiglio europeo nel **novembre 2004**) ha previsto che gli Stati membri prendano in considerazione la possibilità di legiferare in materia di conflitti di giurisdizione per aumentare l'efficacia dell'azione penale, garantendo al contempo la corretta amministrazione della giustizia,

La decisione quadro 2009/948/GAI, mediante il raggiungimento di un accordo sull'esercizio della giurisdizione tra Paesi membri, intende pertanto **prevenire la violazione del principio del "ne bis in idem"** stabilito dall'art. 54 dell'**Accordo di Schengen** (ratificato dall'Italia con la legge 388/1993), promuovendo una gestione efficiente della giustizia penale nei casi transfrontalieri. Secondo il citato art. 54 *"una persona che sia stata giudicata con sentenza definitiva in una Parte contraente non può essere sottoposta ad un procedimento penale per i medesimi fatti in un'altra Parte contraente a condizione che, in caso di condanna, la pena sia stata eseguita o sia effettivamente in corso di esecuzione attualmente o, secondo la legge dello Stato contraente di condanna, non possa più essere eseguita"*. Come noto, i contenuti di Schengen costituiscono a pieno titolo diritto dell'Unione a seguito del Protocollo sull'integrazione dell'acquis di Schengen nell'ambito dell'Unione europea, allegato al Trattato di Amsterdam, e per via del riconoscimento, attraverso l'art. 6 del Trattato UE, dei diritti della Carta di Nizza (art. 50) e della Convenzione europea dei diritti dell'uomo (Protocollo n. 7). **Schengen non riguarda, tuttavia, la contestualità dei procedimenti penali cioè la soluzione dei procedimenti paralleli in corso.** Tale problematica è stata finora considerata da trattati di natura settoriale, sia per essere concentrati su precise fattispecie di reato, sia per essere pattuiti in un ambito internazionale circoscritto. Ne sono esempio le convenzioni ratificate dall'Italia con la legge 29 settembre 2000 n. 300: la Convenzione relativa agli interessi finanziari delle Comunità europee del 1995 (art. 6); la Convenzione relativa alla lotta contro la corruzione nella quale sono coinvolti funzionari delle Comunità europee o degli Stati membri dell'Unione del 1997 (art. 9); la Convenzione OCSE sulla lotta alla corruzione dei pubblici ufficiali stranieri nelle operazioni economiche internazionali del 1997 (art. 4).

Con la decisione quadro 2009/948/GAI è stata, quindi, dettata una disciplina volta alla risoluzione dei casi di litispendenza penale nell'Unione europea. Tale disciplina non va, tuttavia, oltre la fase delle consultazioni, essendo la concentrazione del procedimento in un unico Stato membro esito possibile ed auspicato ma non obbligatorio. Rimane, quindi, impregiudicata la possibile rivendicazione della competenza sul procedimento da parte del singolo Stato membro (v. considerando 11).

La decisione quadro 2009/948 detta una specifica **procedura** con cui le autorità nazionali competenti devono mettersi in contatto reciproco e scambiarsi informazioni **quando hanno fondati motivi di ritenere che si stia conducendo un procedimento penale parallelo in un altro Paese dell'UE** (art. 2); le consultazioni dirette mirano alla eventuale risoluzione del conflitto di giurisdizione.

Dopo avere fornito le definizioni di "procedimenti paralleli" (che comprendono i procedimenti preprozessuali), "autorità competente", "autorità contattante" e "autorità contattata" (art. 3), la decisione quadro stabilisce inoltre il quadro di riferimento affinché tali autorità procedano a consultazioni dirette al fine di pervenire ad un consenso su una soluzione efficace volta ad evitare le conseguenze negative derivanti da tali procedimenti paralleli.

Lo **scambio di informazioni** è lo strumento da utilizzare se l'autorità italiana ha fondati motivi di ritenere che si stia conducendo un procedimento parallelo in un altro paese dell'UE; in tal caso è obbligata a **prendere contatto** con l'autorità competente di quel Paese (se del caso ricorrendo alla rete giudiziaria europea) per cercare conferma sull'esistenza di tale procedimento parallelo (art. 5). L'autorità estera contattata ha l'**obbligo di rispondere** senza indugio, entro il termine stabilito dall'autorità contattante (art. 6). Entrambe le autorità devono comunicare con mezzi che consentono di conservare una traccia scritta (art. 7). L'autorità contattante deve fornire, con la richiesta, un **catalogo minimo di informazioni** che consentano una rapida identificazione dell'eventuale procedimento penale parallelo (art. 8); analogamente, l'autorità contattata, con la risposta, dovrà fornire una serie specifica di informazioni minime, con particolare riferimento al fatto se nel Paese "è in corso o si è svolto un procedimento penale per alcuni o tutti i medesimi fatti oggetto del procedimento penale di cui alla richiesta di informazioni presentata dall'autorità contattante e se è implicata la stessa persona" (art. 9).

Se è effettivamente accertata l'esistenza di un procedimento parallelo, si prevede l'avvio di **consultazioni dirette** tra le autorità degli Stati interessati nel corso delle quali devono essere considerati tutti i fatti e il merito del caso e tutti gli altri fattori rilevanti allo scopo di pervenire ad un **consenso su una soluzione efficace** volta ad evitare le conseguenze negative derivanti da un doppio procedimento (art. 10 e 11).

Se non viene raggiunto un accordo tra le autorità degli Stati membri, è previsto il possibile ricorso a **Eurojust**, a condizione che il caso rientri nella sua competenza (art. 12).

All'**esito positivo** delle consultazioni consegue invece, la **concentrazione dei procedimenti in unico Paese dell'UE** (art.13).

In particolare, il considerando 9 della decisione quadro ha previsto che, per raggiungere un consenso su una soluzione efficace volta ad evitare le conseguenze negative derivanti da procedimenti paralleli condotti in due o più Stati membri, le autorità competenti:

- dovrebbero tenere presente che ciascun caso ha un **carattere specifico** e prendere in considerazione tutti i fatti e il merito di ciascun caso;
- dovrebbero considerare **criteri adeguati**, che possono comprendere quelli che figurano negli orientamenti pubblicati nella relazione annuale 2003 di Eurojust ed elaborati a uso degli operatori del settore, e tenere in conto, per esempio, il luogo in cui si è verificato prevalentemente il fatto costituente reato, il luogo in cui si è subita la maggior parte dei danni, il luogo in cui si trova l'indagato o l'imputato e la possibilità di assicurare la sua consegna o estradizione in altre giurisdizioni, la cittadinanza o la residenza dell'indagato o dell'imputato, gli interessi rilevanti dell'indagato o dell'imputato, gli interessi rilevanti delle vittime e dei testimoni, l'ammissibilità degli elementi probatori o possibili ritardi.

Nel **Libro verde** sui conflitti di giurisdizione (COM (2005) 696) del dicembre del 2005, la Commissione europea, sollecitando un pubblico dibattito, aveva riproposto l'idea di stabilire un meccanismo di attribuzione della giurisdizione al **foro più "appropriato"**, sulla base di una serie di criteri rilevanti da applicare e modulare con flessibilità in ogni singolo caso concreto. Criteri che potevano comprendere indici come la territorialità, la nazionalità dell'indagato o dell'imputato, gli interessi delle vittime, gli interessi dello Stato, nonché alcuni altri criteri relativi all'efficacia e alla celerità del procedimento, e che potevano essere graduati sulla base di un principio-guida generale per l'attribuzione della giurisdizione, la corretta amministrazione della giustizia, basata sull'esame completo dei fatti rilevanti e sulla giusta ponderazione degli interessi coinvolti. Peraltro, la stessa Commissione non ha potuto non rilevare che la principale difficoltà di fondo per l'accettazione di un siffatto meccanismo fosse rappresentata dalla verifica della sua compatibilità con i sistemi costituzionali degli Stati membri (« astenersi dall'esercitare un'azione penale (o interromperne una in corso) potrebbe sollevare problemi per l'ordinamento giuridico degli Stati membri che aderiscono al principio di legalità, in quanto le autorità competenti hanno il dovere di perseguire ogni reato che rientra nella loro competenza. Ciò potrebbe sollevare problemi in particolare se il principio è stabilito dalla Costituzione nazionale »).

La decisione quadro avrebbe dovuto trovare attuazione entro il **15 giugno 2012**. Nel 2014, la Commissione europea ha pubblicato una **relazione** (2014/0313) - prevista dalla stessa decisione quadro - sul recepimento della stessa da parte degli Stati membri. Al momento della pubblicazione, solo 15 paesi dell'UE avevano introdotto leggi che incorporavano la decisione quadro 2009/948/GAI nella loro legislazione nazionale. La

La procedura

Esito negativo:
intervento di
Eurojust

Commissione, visto che " il livello di attuazione di questo importante strumento legislativo è tutt'altro che soddisfacente...e ostacola l'efficace funzionamento dello spazio europeo di giustizia", esortava tutti i Paesi ad un rapido recepimento della decisione quadro.

Il contenuto dello schema di decreto

Lo schema di decreto legislativo intende **recepire nel nostro ordinamento la decisione quadro 2009/948/GAI** del Consiglio, sulla prevenzione e la risoluzione dei conflitti relativi all'esercizio della giurisdizione nei procedimenti penali.

L'attuazione
della decisione
quadro
2009/948/GAI

In particolare, il provvedimento mira a evitare che vengano avviati, dinanzi alle diverse autorità nazionali europee, più procedimenti penali riguardanti gli stessi fatti e la stessa persona; in tali ipotesi - mediante una procedura obbligata di consultazione - è promossa una **soluzione concordata** tra le diverse autorità nazionali per la concentrazione del procedimento in un solo Stato membro. Va preliminarmente ricordato che la decisione quadro riguarda soltanto la procedura di consultazione obbligatoria, lasciando impregiudicata la possibilità che i due Stati membri non rinuncino alla giurisdizione, in accordo con quanto previsto dal considerando 11 ("Nessuno Stato membro dovrebbe essere obbligato a rinunciare o a esercitare la competenza giurisdizionale contro la sua volontà").

L'attuazione della decisione quadro costituisce un tassello fondamentale del principio del mutuo riconoscimento nel settore della cooperazione giudiziaria penale e va inquadrata in connessione con l'attuazione dell'ulteriore decisione quadro 2008/909/GAI, relativa al reciproco riconoscimento alle sentenze penali che irrogano pene detentive o misure privative della libertà personale, ai fini della loro esecuzione nell'Unione europea. Il **D.Lgs. 161 del 2010**, di recepimento di quest'ultima decisione, ha consentito di superare il presupposto di cui all'art. 737 c.p.p. dell'impossibilità del riconoscimento della sentenza straniera quando risulti un procedimento in corso in Italia per gli stessi fatti contro la stessa persona. Lo schema di decreto in esame intende, appunto, risolvere i casi di litispendenza mediante una soluzione concordata dei procedimenti paralleli.

Come in precedenza accennato, la Convenzione di Schengen (articoli 54-58) prevede il solo limite del *ne bis in idem* per lo svolgimento di processi penali paralleli, vietando l'esercizio dell'azione penale per la seconda volta sullo stesso caso nei confronti della stessa persona solo quando il procedimento in uno Stato membro si sia già concluso con una decisione definitiva di condanna.

In relazione alla possibile lesione del principio di **obbligatorietà dell'azione penale** di cui all'art. 112 Cost. conseguente alla cessione di giurisdizione, la relazione illustrativa ritiene compatibile la procedura prevista in quanto "il precetto costituzionale non avrebbe la funzione di imporre l'esercizio dell'azione penale in relazione ad ogni *notitia criminis* quanto piuttosto di sottoporre la mancata instaurazione del processo ad efficaci controlli"...In tale quadro, secondo la relazione, non sarebbe in contrasto con il dettato costituzionale un sistema... che evitasse la celebrazione del processo "qualora si palesasse come oggettivamente superflua o inutile" (in tal senso, anche Cassazione, Sezioni Unite, sent. n. 20054 del 2005). Tale sarebbe il caso in cui ci si astenga dall'esercizio dell'azione penale nel caso un altro procedimento penale (per gli stessi fatti e contro la stessa persona) risultasse pendente in altro Stato membro, ove si è deciso di concentrare la giurisdizione. Sul punto, il Considerando 12 della decisione quadro 2009/948 afferma che "Nello spazio comune di libertà, sicurezza e giustizia il principio di obbligatorietà dell'azione penale, che informa il diritto processuale in vari Stati membri, dovrebbe essere inteso e applicato in modo da ritenerlo soddisfatto quando ogni Stato membro garantisce l'azione penale in relazione ad un determinato reato".

Lo schema in esame si compone di **12 articoli**, suddivisi in due Capi. Il primo Capo contiene norme e principi generali per l'introduzione nel nostro ordinamento delle disposizioni previste dalla decisione quadro (artt. 1-9); il secondo Capo (artt. 10-12) disciplina l'adeguamento dell'ordinamento interno alle nuove previsioni di derivazione europea.

Mentre l'**articolo 1** individua l'**ambito di applicazione** ovvero l'attuazione delle decisione quadro 2009/948/GAI, l'**articolo 2** attua le previsioni dell'art. 3 della decisione ovvero **le definizioni** di: *procedimenti paralleli* (quelli in corso - sia nella fase delle indagini preliminari che nelle fasi successive - pendenti in due o più Stati membri sugli stessi fatti nei confronti della stessa persona); *autorità competente* (l'autorità giudiziaria o altra autorità che è autorizzata ad avviare la consultazione per arrivare alla concentrazione del processo in unico Stato); *autorità contattante* (l'autorità giudiziaria davanti alla quale è pendente un procedimento penale e che chiede l'esistenza di procedimento penale parallelo) e *autorità contattata* (l'autorità giudiziaria cui viene chiesto di confermare l'esistenza di procedimento

Le definizioni

penale parallelo).

Per l'ordinamento nazionale, l'**articolo 3** individua le **autorità competenti** (per lo scambio di informazioni e per le consultazioni con le rispettive autorità degli altri Stati membri) nel Ministro della giustizia e nell'autorità giudiziaria (art. 4 decisione quadro).

Le autorità competenti

Si osserva che il procedimento prevede contatti diretti tra le autorità giudiziarie nazionali. La competenza del Ministro della giustizia ricorre nei soli casi di cui all'art. 8, comma 3, del provvedimento (v. ultra).

L'**articolo 4** prevede una fase iniziale in capo all'autorità giudiziaria italiana procedente, consistente nell'**obbligo di prendere contatto** per iscritto con l'autorità competente dello Stato membro per **verificare la pendenza** sul suo territorio di un procedimento penale parallelo. Se la litispendenza è positivamente verificata, **sono avviate consultazioni per concertare la concentrazione del procedimento** in uno solo dei due Stati. Conformemente a quanto previsto dalla decisione quadro (art. 5), in caso di difficoltà nell'individuazione dell'autorità competente, il giudice italiano ricorre ai punti di contatto della rete giudiziaria europea.

Informazioni-Consultazioni

L'**articolo 5** prevede, per l'autorità giudiziaria italiana contattata per la verifica della litispendenza, l'**obbligo di rispondere** nel termine richiesto dall'autorità estera (e comunque "senza ritardo"); la richiesta è trattata in via di urgenza se l'imputato o indagato sia sottoposto a misura cautelare.

Obblighi di risposta

Si osserva che tale ultima disposizione non trova piena corrispondenza nella decisione quadro, il cui art. 6, par. 1, prevede la procedura d'urgenza soltanto quando risulti applicata all'imputato o indagato una misura privativa della libertà personale ("misura detentiva preventiva o custodia cautelare"). Il riferimento generico, fatto dall'art. 5 dello schema di decreto, a una misura cautelare farebbe ricadere in tale ambito applicativo anche le misure di natura reale. Non a caso, anche l'art. 6, comma 1, lett. f), dello schema - in relazione agli elementi minimi contenuti nella richiesta di informazioni all'autorità straniera ex art. 5 - fa riferimento alla sola custodia cautelare (v. ultra).

Nel caso in cui l'ufficio giudiziario destinatario della richiesta non risulti quello interessato, sarà lo stesso ufficio a trasmetterla a quello dove si svolge effettivamente il procedimento penale parallelo, informandone l'autorità estera.

L'**articolo 6** - conformemente al contenuto dell'art. 8 della decisione quadro - detta una serie **informazioni minime da fornire nella richiesta** scritta inviata all'autorità straniera: indicazione dell'autorità competente; generalità dell'imputato o indagato e, eventualmente, delle vittime (persona offesa o danneggiata dal reato); descrizione dei fatti e circostanze del procedimento; la fase, lo stato e grado in cui si trova il procedimento penale; l'eventuale applicazione in corso della custodia cautelare.

Informazioni minime

Le **informazioni minime contenute nella risposta** dell'autorità italiana contattata dall'autorità di altro Stato membro (**articolo 7**) riguardano la pendenza (o la definizione) di un procedimento parallelo per gli stessi fatti (anche parziali) per i quali è sottoposto a procedimento all'estero; in caso positivo, la fase, lo stato e il grado del procedimento nonché, se adottata, la decisione e il suo contenuto (art. 9 della decisione quadro).

L'**articolo 8** prevede l'obbligo, per gli Stati in cui pendono procedimenti penali paralleli, di procedere a **consultazioni dirette** per arrivare ad un accordo **per la concentrazione dei procedimenti in unico Stato membro** (art. 10 della decisione quadro). La competenza a svolgere le suddette consultazioni appartiene al procuratore generale presso la corte d'appello nel cui distretto ha sede l'autorità giudiziaria contattante o contattata, il quale ne dà comunicazione al **Ministro della giustizia**. Quest'ultimo, entro 10 giorni, può disporre che non si acconsenta alla concentrazione del procedimento pendente in Italia in altro Stato membro qualora valuti che il mancato esercizio della giurisdizione nazionale potrebbe compromettere la sicurezza o altri interessi essenziali dello Stato. L'affidamento al Ministro di una valutazione "politica" sul conflitto di giurisdizione ricalca quanto già previsto dalla legge 237 del 2012, di adeguamento alle disposizioni sullo Statuto penale internazionale (art. 2).

Concentrazione del procedimento

In mancanza di una indicazione precettiva della decisione quadro di criteri oggettivi per la risoluzione dei diversi conflitti di giurisdizione, il legislatore delegato, al comma 4 dell'articolo 8, indica dei criteri per lo svolgimento delle consultazioni dirette che ricalcano quelli del considerando n. 9 della decisione quadro: a) luogo in cui è avvenuta la maggior parte dell'azione, dell'omissione o dell'evento; b) luogo in cui si è verificata la maggior parte delle conseguenze dannose; c) luogo in cui risiede, o è domiciliato l'indagato o l'imputato; d)

prognosi maggiormente favorevole di consegna o di estradizione in altre giurisdizioni; e) maggiore tutela delle parti offese e minor sacrificio dei testimoni; f) omogeneità del trattamento sanzionatorio.

Sul punto, la relazione illustrativa osserva che la decisione quadro non arriva a stilare un catalogo di criteri che le autorità degli Stati membri devono considerare per raggiungere l'accordo sul conflitto di giurisdizione (su una "soluzione efficace"). Viene evidenziato che si tratta di "un catalogo aperto, di criteri puramente orientativi, non vincolanti, nè gerarchicamente ordinati, tra cui rileva, soprattutto, l'apprezzamento del luogo in cui si è verificata la maggior parte degli atti criminali o il maggior danno, il luogo della residenza dell'accusato e la possibilità di ottenerne l'extradizione, ma anche altri fattori di incidenza".

L'**articolo 9** prevede la **possibile cooperazione con Eurojust** per la risoluzione dell'eventuale conflitto di giurisdizione cioè quando le consultazioni dirette tra le autorità competenti dei diversi Stati membri non abbiano avuto esito positivo (art. 12 della decisione quadro).

Intervento di Eurojust

La decisione quadro 2002/187/GAI del Consiglio che istituisce Eurojust per rafforzare la lotta contro le forme gravi di criminalità, già prevede, tra gli obiettivi di tale organismo, l'assistenza alle autorità nazionali degli stati membri ai fini di un miglior coordinamento nelle indagini e delle azioni penali (art. 3). L'art. 4, in relazione a reati fuori dalla competenza di Eurojust (reati non compresi nel catalogo di cui all'art. 1 della decisione quadro) prevede che quest'ultimo possa, a titolo complementare, prestare assistenza nelle indagini e azioni penali su richiesta di un'autorità competente di uno Stato membro. Come ricordato nella relazione illustrativa, lo stesso Trattato di Lisbona (art. 85, par. 1, lett. c) comprende tra i possibili compiti di Eurojust "il potenziamento della cooperazione giudiziaria, anche attraverso la composizione dei conflitti di competenza e tramite una stretta cooperazione con la Rete giudiziaria europea".

Le disposizioni del Capo II del provvedimento, di attuazione della decisione quadro nell'ordinamento nazionale, regolano **gli effetti della consultazione obbligatoria** sul procedimento pendente e quelli della sua eventuale concentrazione in Italia o all'estero.

Effetti della consultazione...

L'**articolo 10** prevede:

- che le consultazioni tra gli Stati non sospendono il procedimento, ma **impediscono al giudice la pronuncia della sentenza**;
- che la sospensione del processo che consegue al divieto di pronunciare la sentenza **non può essere superiore a 20 giorni**.

Quindi, il procedimento penale si arresta solo nel caso in cui, nel processo, si sia già chiuso il dibattimento. Ciò sembra emergere anche dalla relazione illustrativa che precisa che la sospensione riguarda unicamente l'attività decisoria", conformemente al considerando 11 della decisione quadro secondo il quale, finchè non sia raggiunto il consenso sulla concentrazione del procedimento, le autorità degli Stati membri dovrebbero potere proseguire il procedimento penale.

L'**articolo 11** disciplina gli **effetti della concentrazione dei procedimenti**. Se viene raggiunto un consenso sulla **giurisdizione italiana**, il periodo di custodia cautelare eventualmente scontata dall'indagato o imputato nello Stato membro è computato sia:

- ai fini dei termini di durata massima della custodia cautelare (art. 303, comma 4, c.p.p.),
- ai fini della sospensione di detti termini (art. 304 c.p.p.);
- per il calcolo della eventuale pena pena espiata senza titolo (art. 657 c.p.p.).

...e della concentrazione del procedimento in unico Stato membro

Gli atti probatori compiuti all'estero mantengono efficacia e sono utilizzabili secondo la legge italiana.

Nel caso contrario, ovvero, se il procedimento penale avviato in Italia è concentrato, grazie all'accordo, presso un'autorità giudiziaria di **altro Stato membro**, il giudice italiano dichiara la sopravvenuta **improcedibilità**.

Analoga previsione - come ricordato dalla relazione illustrativa - è contenuta nella legge 367/2001, di ratifica dell'Accordo italo-svizzero, di integrazione alla Convenzione europea di assistenza giudiziaria penale del 1959. Nello stesso senso della improcedibilità (ma con obbligo di concentrazione prioritaria), si ricordano il DL 544/1993 e la legge 181/2002 per le ipotesi di giurisdizione dei tribunali penali internazionali (ex Jugoslavia e Ruanda).

In entrambi i casi, l'esito delle consultazioni dirette è comunicato al Ministro della giustizia dal PG presso la corte d'appello (nel cui distretto ha sede l'autorità giudiziaria contattante o contattata).

L'**articolo 12** contiene la clausola di **invarianza finanziaria**.

Relazioni e pareri allegati

Oltre che della relazione illustrativa, il provvedimento consta di una tabella di concordanza tra le disposizioni dello schema e quelle della decisione quadro, della relazione tecnica, dell'analisi tecnico-normativa (ATN) e dell'analisi di impatto della regolamentazione (AIR).

Rispetto delle competenze legislative costituzionalmente definite

Lo schema di decreto non presenta aspetti di interferenza con le competenze costituzionali delle Regioni, in quanto incide su una materia, riguardante le norme processuali penali, di competenza legislativa esclusiva dello Stato (art. 117, secondo comma, lett. l), Cost.).

Rispetto di altri principi costituzionali

La relazione illustrativa dello schema di decreto legislativo sottolinea che "sotto il profilo della compatibilità di un siffatto meccanismo con il principio fondamentale di cui all'art. 112 Cost., si è ritenuto che il precetto costituzionale non avrebbe la funzione di imporre l'esercizio dell'azione penale in relazione ad ogni *notitia criminis*, quanto piuttosto di sottoporre la mancata instaurazione del processo ad efficaci controlli, al fine di renderla il più possibile oggettiva e trasparente, sì da bandire arbitri e ineguaglianze nella messa in moto della giustizia penale e salvaguardare, al contempo, la fondamentale istanza dello Stato di diritto di ricondurre entro i limitati confini stabiliti dalla legge l'esercizio di ogni potere, e quindi anche il potere di esercitare l'azione penale da parte del pubblico ministero. Sarebbe, pertanto, in contrasto con il dettato costituzionale un sistema che affidasse l'instaurazione del processo a valutazioni di mera opportunità, ma non quello in cui si evitasse la celebrazione di quest'ultimo qualora si palesasse come oggettivamente superflua o inutile. E tale sarebbe il caso di un'astensione dall'esercizio dell'azione penale quando un altro procedimento penale, in relazione al medesimo fatto, risulti pendente in altro Paese dell'Unione presso il quale si è deciso di concentrare la giurisdizione".



Compatibilità comunitaria

Non risultano, al momento, avviate procedure di infrazione da parte della Commissione europea per mancato recepimento della decisione quadro nel termine di carattere transitorio (1° dicembre 2014) previsto dal Trattato di Lisbona.

Senato: Dossier 272

Camera: n. 250

23 dicembre 2015

Senato	Servizio Studi Ufficio ricerche su questioni istituzionali, giustizia e cultura	Studi1@senato.it - 066706-2451	 SR_Studi
Camera	Servizio Studi Dipartimento Giustizia	st_giustizia@camera.it - 066760-9148	 CD_giustizia

La documentazione dei Servizi e degli Uffici del Senato della Repubblica e della Camera dei deputati è destinata alle esigenze di documentazione interna per l'attività degli organi parlamentari e dei parlamentari. Si declina ogni responsabilità per la loro eventuale utilizzazione o riproduzione per fini non consentiti dalla legge. I contenuti originali possono essere riprodotti, nel rispetto della legge, a condizione che sia citata la fonte.
gi0436