

**LA RIFORMA DEL MANDATO DI ARRESTO EUROPEO.  
NOTE DI SINTESI A MARGINE DEL D.LGS. 2 FEBBRAIO 2021, N. 10**

di Vincenzo Picciotti  
(Magistrato)

SOMMARIO: 1. Rilievi introduttivi. - 2. Quadro di insieme della riforma. - 3. L'intervento sulle disposizioni di principio: le modifiche all'articolo 1 ... - 4. *Segue*: ... e la (integrale) sostituzione dell'articolo 2 - 5. Il recupero dell'autosufficienza documentale del mandato di arresto europeo - 6. Il *double criminality check*. - 7. Il riallineamento dei motivi di rifiuto e delle garanzie. - 8. *Segue*: i motivi obbligatori di rifiuto - 9. *Segue*: i motivi facoltativi di rifiuto - 10. *Segue*: le «garanzie» - 11. *Segue*: l'intervento correttivo per i MAE esecutivi basati su sentenze emesse *in absentia* - 12. Le nuove cadenze del procedimento. - 13. La riforma del regime cautelare. - 14. Prospettive.

1. Il decreto legislativo 2 febbraio 2021, n. 10, emesso in esecuzione della delega di cui all'articolo 6 della legge 4 ottobre 2019, n. 117 (Legge di delegazione europea 2018) e in vigore dal 20 febbraio scorso, realizza un ampio e profondo intervento di rivisitazione e adeguamento della normativa nazionale alle disposizioni della decisione quadro 2002/584/GAI, relativa al mandato d'arresto europeo (MAE) e alle procedure di consegna tra Stati membri.

Di tale intervento, nelle pagine che seguono, si tenterà di ricostruire, in un quadro il più possibile sintetico e omogeneo, gli aspetti maggiormente significativi e qualificanti, sacrificandosi pertanto alle esigenze di semplificazione e chiarezza i molteplici, pur rilevanti, spunti di approfondimento che tanto i presupposti quanto le implicazioni dell'odierna riforma all'evidenza sollecitano.

Non può tuttavia non ricordarsi che la legge 22 aprile 2005, n. 69<sup>1</sup>, a mezzo della quale – in notevole ritardo sul termine previsto per il recepimento – la decisione quadro sul mandato di arresto europeo è stata implementata nel nostro ordinamento, venne emanata all'esito di un vivace confronto in ambito politico<sup>2</sup>, la cui vastissima eco mediatica ne trasferì temi e contenuti nel contesto del più ampio dibattito

---

<sup>1</sup> Di seguito più brevemente indicata come legge n. 69 o, anche, legge MAE.

<sup>2</sup> V. L. Kalb, *Sintesi dei lavori parlamentari*, in *Mandato di arresto europeo e procedure di consegna*, a cura di L. Kalb, Milano 2005, 536 ss.

pubblico<sup>3</sup>.

Sin dappprincipio, ovvero sin già dalla presentazione della proposta di decisione quadro, l'attenzione venne a focalizzarsi su talune problematiche poste in risalto in un parere espresso da due eminenti giuristi, entrambi già presidenti della Corte costituzionale e Ministri della giustizia, che ritennero il nascente strumento eurounitario affetto da marcati e insuperabili profili di incompatibilità con alcuni diritti e garanzie fondamentali del nostro ordinamento costituzionale, destinati ad imporsi quali vincoli e condizioni ineludibili alla futura attività di recepimento ad opera del legislatore ordinario<sup>4</sup>.

Tale impostazione di fondo dapprima si tradusse in una dichiarazione, peraltro priva di qualsiasi effettivo rilievo giuridico, espressa dal Governo italiano all'atto dell'adozione della decisione quadro<sup>5</sup>, in seguito informò l'intero impianto portante delle norme approvate nella primavera 2005, delle quali di fatto costituì – se così può dirsi – il codice genetico.

Sono di intuitiva evidenza i momenti di contraddizione e attrito che una simile premessa è suscettibile di innescare rispetto ad uno strumento integralmente basato su di un assunto che si colloca agli antipodi concettuali di essa, e cioè sulla sussistenza di un elevato grado di fiducia reciproca tra gli Stati membri, tale da giustificare l'affidamento di ciascuno di essi «nel fatto che le *altre* autorità applichino norme equivalenti di tutela dei diritti nei rispettivi ordinamenti giuridici penali»<sup>6</sup>.

---

<sup>3</sup> Cfr., a titolo di esempio, l'articolo dal titolo «Castelli sulla giustizia Ue: "non svendo italiani e padani"», apparso sul quotidiano *La Repubblica* dell'8 dicembre 2001, all'indomani di un intervento dell'allora Ministro della giustizia a *Radio Padana Libera*: <https://www.repubblica.it/online/politica/dimitaodue/padania/padania.html>.

<sup>4</sup> V. Caianiello - G. Vassalli, *Parere sulla proposta di decisione - quadro sul mandato di arresto europeo*, in *CP*, 2002, p. 462 ss.

<sup>5</sup> Nel comunicato stampa emesso dal Governo italiano l'11 dicembre 2001, il testo della dichiarazione era il seguente: «Per dare esecuzione alla decisione quadro sul mandato di cattura europeo il Governo italiano dovrà avviare le procedure di diritto interno per rendere la decisione quadro stessa compatibile con i principi supremi dell'ordinamento costituzionale in tema di diritti fondamentali, e per avvicinare il suo sistema giudiziario ed ordinamentale ai modelli europei, nel rispetto dei principi costituzionali». L'inciso finale «nel rispetto dei principi costituzionali» non venne tuttavia riportato nella dichiarazione ufficiale: sul punto, v. L. Salazar, *La lunga marcia del mandato d'arresto europeo*, in *Mandato d'arresto europeo. Dall'estradizione alle procedure di consegna*, cit., 10 - 11, nonché G. Dalia, *L'adeguamento della legislazione nazionale alla decisione quadro tra esigenze di cooperazione e rispetto delle garanzie fondamentali*, e L.A. D'Angelo, *La rilevanza del principio della «doppia incriminazione» ai fini delle determinazioni in materia di consegna della persona*, entrambi in *Mandato di arresto europeo e procedure di consegna*, cit., 2 e, rispettivamente, 68 (nota 31).

<sup>6</sup> V., sul punto, M. Pedrazzi, *Considerazioni introduttive*, in *Mandato di arresto europeo e garanzie della persona*, a cura di M. Pedrazzi, Milano 2004, 13, che, già a proposito della proposta di legge Kessler ed altri (n. 4246) approvata dalla Camera dei Deputati il 12 maggio 2004, così si esprimeva: «[...] l'impressione di insieme che ne risulta è quella che si voglia sottoporre ogni provvedimento straniero alla base di un mandato d'arresto europeo ad un *esame puntiglioso e penetrante*, anche nel merito: il che peraltro pare contraddire seriamente le ragioni di fondo che stanno alla base della introduzione del mandato d'arresto europeo nonché i tratti fondamentali della disciplina della decisione quadro, laddove essa punta a costruire un procedimento di consegna che non è certo automatico, ma che, sulla base della presupposta fiducia tra gli ordinamenti degli Stati facenti parte dell'Unione, vuole semplificare al massimo i controlli da parte delle autorità giudiziarie del paese dell'esecuzione, demandando le verifiche più sostanziali ai giudici dello Stato in cui la sentenza è stata pronunciata o nel quale si svolge il processo. Ha d'altra parte un che di paradossale il fatto che si venga in tal modo ad assortire

Altrettanto ovvio dunque che, eretti a criteri di delega il postulato-base del mutuo riconoscimento e la presunzione del rispetto dei diritti fondamentali da parte degli altri Stati membri, il legislatore della riforma si sia trovato a dover rivisitare *ab imis* l'impianto della legge n. 69, sino a trasmutarne l'originario DNA<sup>7</sup>.

Come emerge dalla *Relazione illustrativa* allo schema di decreto legislativo<sup>8</sup>, nell'elaborazione dell'intervento i compilatori hanno potuto avvalersi del ponderoso apporto interpretativo della nostra Corte di legittimità<sup>9</sup> e dell'ormai cospicua produzione giurisprudenziale della Corte di giustizia UE ma, soprattutto, di contributi d'analisi particolarmente qualificati e, soprattutto, specificamente mirati alle problematiche di armonizzazione oggetto della delega.

Ci si riferisce, principalmente, alla Relazione di valutazione del gruppo di esperti del Consiglio dell'Unione europea sul quarto ciclo di valutazioni reciproche concernente l'applicazione pratica del mandato di arresto europeo e delle corrispondenti procedure di consegna tra Stati membri, pubblicata nel 2009<sup>10</sup>, nonché alla più recente Relazione della Commissione sull'attuazione della decisione quadro sul mandato d'arresto europeo, trasmessa nel luglio dello scorso anno al Parlamento europeo e al Consiglio<sup>11</sup>.

Le indicazioni provenienti da tali documenti risultano costantemente tenute

---

l'esecuzione di mandati d'arresto europei di *limiti e controlli addirittura più incisivi di quelli che contraddistinguono, sulla base dell'operare della disciplina interna e di quella convenzionale, le tradizionali procedure di estradizione*» (corsivo aggiunto).

<sup>7</sup> Con il criterio direttivo dettato al comma 1, lettera *a*), infatti, il legislatore delegante richiedeva di «armonizzare le disposizioni della legge 22 aprile 2005, n. 69, alla decisione quadro 2002/584/GAI, sia in relazione alla procedura di consegna e agli obblighi di informazione che alla disciplina dei motivi di rifiuto, prevedendo in particolare quali motivi di non esecuzione facoltativa del mandato di arresto europeo quelli indicati dall'articolo 4 della decisione quadro 2002/584/GAI, *al fine di assicurare il principio del mutuo riconoscimento e la salvaguardia dei principi fondamentali dell'ordinamento, secondo quanto stabilito dall'articolo 1 e dal considerando (12) della decisione quadro, tenuto conto del principio di presunzione del rispetto dei diritti fondamentali da parte degli altri Stati membri, come interpretato dalla giurisprudenza della Corte di giustizia dell'Unione europea, e di quanto stabilito dal titolo I-bis del libro XI del codice di procedura penale*».

<sup>8</sup> La *Relazione illustrativa* all'A.G. n. 201, trasmessa il 2 novembre 2020 al Parlamento in esito all'approvazione in via preliminare da parte del Consiglio dei Ministri (di seguito: *Rel. ill.*), è reperibile sul sito della Camera dei Deputati:

[http://documenti.camera.it/apps/nuovosito/attigoverno/Schedalavori/getTesto.ashx?file=0201\\_F001.pdf&leg=XV\\_III#pagemode=none](http://documenti.camera.it/apps/nuovosito/attigoverno/Schedalavori/getTesto.ashx?file=0201_F001.pdf&leg=XV_III#pagemode=none).

<sup>9</sup> Per un'utilissima sintesi, si veda sin d'ora la recente *Rassegna di giurisprudenza sul mandato di arresto europeo*, curata da G. De Amicis e E. Calvanese: [https://www.sistemapenale.it/pdf\\_contenuti/1611258661\\_cassazione-vi-sezione-rassegna-giurisprudenza-legittimita-mandato-arresto-europeo.pdf](https://www.sistemapenale.it/pdf_contenuti/1611258661_cassazione-vi-sezione-rassegna-giurisprudenza-legittimita-mandato-arresto-europeo.pdf). Di interesse anche F. Manfredini, *La giurisprudenza sul mandato d'arresto europeo*, in *Mandato d'arresto europeo e investigazioni difensive all'estero*, a cura di L. Camaldo, Milano 2018, 45 ss.: <http://www.dirittoegiustizia.it/allegati/CAMALDO.pdf>.

<sup>10</sup> Doc. 5832/1/09 REV 1 del 23 febbraio 2009: <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-5832-2009-REV-2/en/pdf>. V., per un'ampia analisi del documento, M. Bargis, *Libertà personale e consegna*, in *Manuale di procedura penale europea*, a cura di R.E. Kostoris, Milano 2015, 326 ss.

<sup>11</sup> Relazione della Commissione al Parlamento europeo e al Consiglio sull'attuazione della decisione quadro del Consiglio, del 13 giugno 2002, relativa al mandato d'arresto europeo e alle procedure di consegna tra Stati membri, COM(2020) 270 final:

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/HTML/?uri=CELEX:52020DC0270&from=IT>.

presenti nell'individuazione e nell'elaborazione degli interventi correttivi necessari all'adeguamento della disciplina domestica alla decisione quadro, obiettivo che il legislatore delegato dà a tratti mostra di voler perseguire sin nelle sfumature e in minuti aspetti di dettaglio<sup>12</sup>.

Non è difficile ricollegare quest'atteggiamento di estrema cautela alla "minaccia" dell'avvio di una procedura di infrazione da parte della Commissione, già chiaramente percepibile sulla base delle conclusioni della relazione al Parlamento e al Consiglio appena citata e, purtroppo, puntualmente concretizzatasi proprio nel corso delle fasi conclusive dell'*iter* di approvazione del decreto legislativo con l'invio d'una lettera di messa in mora<sup>13</sup>.

2. A dimostrazione di quanto appena osservato circa la pervasività delle modifiche introdotte dalla novella in esame, può notarsi che il decreto legislativo si compone di quasi trenta articoli (ventisette, per la precisione, al netto della disposizione transitoria e della clausola di invarianza finanziaria), che intervengono dunque su circa due terzi delle quarantuno disposizioni che componevano la legge MAE.

Ad ulteriore conferma, può aggiungersi che i cambiamenti interessano ciascuno dei tre titoli in cui essa si articola, ma non v'è dubbio che le novità più numerose e significative si concentrano sulle disposizioni di principio, contenute nel Titolo I, e sulla procedura passiva di consegna, di cui al Capo I del Titolo II, alla quale si correla anche la previsione dedicata alle disposizioni transitorie, raccolte nel Titolo III<sup>14</sup>.

---

<sup>12</sup> Si pensi, ad esempio, alla modifica apportata all'articolo 16, comma 1, della legge, recante (tra l'altro) la precisazione secondo cui la corte di appello deve «richiede[re] con urgenza» le informazioni e gli accertamenti integrativi (che, invece, secondo la precedente formulazione, «p[oteva] richiedere»); oppure all'inserimento dell'avverbio «immediatamente» nell'inciso finale dell'articolo 17, comma 3, a connotare in termini più stringenti la tempistica di inoltro della richiesta di revoca dell'immunità (e, ora, anche del «privilegio»); o, ancora, alla puntualizzazione operata all'articolo 23, che consente di riferire la causa di forza maggiore anche allo Stato emittente.

<sup>13</sup> V. il sito della Presidenza del Consiglio, Dipartimento per le politiche europee, in relazione alla procedura P 2020/2278:

<http://www.politicheeuropee.gov.it/it/attivita/procedure-dinfrazione/stato-delle-infrazioni/infrazioni-3-dicembre-2020/>.

<sup>14</sup> Incidono invece sulla procedura attiva del mandato di arresto europeo, di cui al Capo II del Titolo II, unicamente gli articoli 24 e 25 del decreto, introducono modifiche di rilevanza – tutto sommato – alquanto circoscritta. Ed infatti la prima norma costituisce, per un verso, una mera limatura formale dell'articolo 30, comma 1, della legge n. 69, in tema di contenuto del mandato di arresto europeo; per altro verso, implementa la previsione contenuta nell'articolo 4-bis(2) della decisione quadro 2002/584, di cui si dirà – relativamente alla procedura passiva, in sede di commento del nuovo articolo 18-ter, comma 2 (v. nota 95). Con l'articolo 25, invece, anche in questo caso in accoglimento di un'osservazione formulata della Commissione giustizia della Camera dei Deputati, è stato inserito nella legge l'articolo 31-bis, a mezzo del quale si è data attuazione all'articolo 28 della decisione quadro, in tema di consegna o estradizione successiva, sul versante degli obblighi che scaturiscono nella fase attiva della procedura. La disposizione prevede dapprima il divieto di consegna o estradizione successiva in mancanza di assenso dello Stato di prima consegna (comma 1) e, quindi, le usuali eccezioni al 'principio di specialità' (comma 2), individuate attraverso il richiamo delle condizioni indicate all'articolo 26, comma 2, lettere a), e) ed f) della legge n. 69 (mancato allontanamento dal territorio dello Stato

Soprattutto, è a dirsi che l'intervento sulle norme "in passivo" smantella integralmente il complesso delle previsioni in cui aveva trovato concretizzazione quell'attività di adattamento "alla rovescia" (ossia della decisione quadro all'ordinamento nazionale, e non viceversa), che, per le ragioni viste, il legislatore del 2005 aveva considerato irrinunciabile all'atto dell'implementazione e attraverso la quale, com'è ovvio, era stata praticamente neutralizzata la portata fortemente innovativa dell'euromandato.

Si allude, in particolare, alle previsioni concernenti (i) l'acquisizione del provvedimento restrittivo sottostante l'euromandato (nonché dell'ulteriore documentazione richiesta nella tradizionale estradizione passiva), (ii) l'effettuazione della verifica sulla cd. doppia punibilità (radicalmente esclusa dalla decisione quadro per numerose categorie di reati particolarmente gravi) e, ovviamente, (iii) la disciplina dei motivi di rifiuto d'esecuzione, numericamente, strutturalmente e funzionalmente esorbitanti dalle previsioni (tassative e di stretta interpretazione) contenute nello strumento eurounitario: come a dire, i tre veri e propri "pilastri" su cui era stato edificato il nuovo regime della consegna destinato a sostituire i farraginosi e defatiganti meccanismi della cooperazione intergovernativa in ambito estradizionale<sup>15</sup>.

Agli interventi correttivi nei settori portanti della dinamica di funzionamento del MAE, nella riforma si affiancano, da un lato, preliminari e indispensabili adattamenti nelle previsioni generali (da cui i primi, sotto il profilo logico prim'ancora che normativo, evidentemente dipendono), dall'altro talune ulteriori modifiche, anch'esse intese al raggiungimento di un livello di piena con il modello eurounitario.

Nello specifico, quanto a queste ultime, ci si riferisce al riassetto della disciplina della consegna in caso di mandati di arresto europei basati su condanne *in absentia* o emessi nei confronti di cittadini UE ed extra UE residenti in Italia, nonché alla revisione delle scadenze del procedimento e del regime cautelare.

La successiva esposizione prende dunque le mosse dalle modifiche apportate alle disposizioni generali, e segnatamente agli articoli 1 e 2 della legge MAE, per poi rivolgersi agli interventi, di natura – per quanto detto – principalmente demolitiva, che hanno interessato i tre settori "portanti" sopra ricordati e, quindi, alle ulteriori tematiche cui s'è da ultimo fatto cenno<sup>16</sup>.

---

nei quarantacinque giorni successivi alla scarcerazione definitiva, o rientro dopo l'allontanamento; consenso prestato dalla persona richiesta, eventualmente anche prima della consegna originaria). I limiti del presente lavoro non consentono di ritornare ulteriormente su tali disposizioni.

<sup>15</sup> Sull'evoluzione dei modelli normativi, anche con riferimento agli istituti «precursori» del mutuo riconoscimento (ora nella forma "attiva", ora in quella "passiva"), v. J.R. Spencer, *Il principio del mutuo riconoscimento*, in *Manuale di procedura penale europea*, cit., 276 ss.

<sup>16</sup> Oltre a quelle già indicate in nota 14, rimangono altresì estranee allo schema della successiva trattazione le modifiche introdotte dall'articolo 11 del decreto legislativo. Con tale disposizione, oltre ad eliminarsi dal comma 1 dell'articolo 15 della legge un inciso sostanzialmente superfluo («al fine di consentire le indagini urgenti dalla stessa ritenute necessarie»), il legislatore ha recepito un rilievo delle Commissioni giustizia di Camera e Senato

Alle possibili prospettive evolutive dello strumento, nell'immediato e nel medio periodo, è dedicato l'ultimo paragrafo del lavoro.

3. I primi due articoli del decreto legislativo intervengono sulle disposizioni contenute negli articoli 1 e 2 della legge MAE.

Come subito si vedrà, si tratta di modifiche alquanto eterogenee, accomunate – nelle intenzioni del legislatore – dalla finalità di «conferire maggiore precisione e organicità ai testi di dette previsioni» e di «garantirne una più completa e diretta armonizzazione rispetto ai contenuti della decisione quadro e, più in generale, al contesto normativo sovranazionale, così come interpretato dalla giurisprudenza della Corte di giustizia dell'Unione europea»<sup>17</sup>.

3.1. Quanto all'articolo 1, non v'è dubbio che la novità di maggior rilievo sia costituita dall'avvenuta sostituzione del comma 3 che, nel testo originario, stabiliva innanzitutto che il nostro paese avrebbe dato esecuzione al mandato di arresto europeo «alle condizioni e con le modalità stabilite dalla presente legge».

Talune delle condizioni venivano già poste nella seconda parte della norma con riferimento al provvedimento restrittivo posto a fondamento dell'eurordinanza, prevedendosi che, laddove si trattasse di dar seguito a una misura cautelare (e, dunque, nei casi di MAE cd. processuale), essa avrebbe dovuto essere «sottoscritt[a] da un giudice» e risultare «motivat[a]»; per il MAE esecutivo, si richiedeva invece che la sentenza ad esso *sottostante* fosse «irrevocabile».

Nel testo riformulato si prevede, ora, che al MAE sia dato corso «in base al principio del mutuo riconoscimento, conformemente alle disposizioni della decisione quadro e della presente legge», che esso «provenga da un'autorità giudiziaria» e che, laddove finalizzato a porre in esecuzione una pena o di una misura di sicurezza privative della libertà personale, la relativa sentenza sia (non più «irrevocabile», ma) «esecutiva».

Con la prima modifica, non a torto indicata dai primi commentatori come «il manifesto dell'intera riforma»<sup>18</sup>, si recepisce espressamente il fondamentale principio

---

con cui si richiedeva di intervenire anche sul comma 2 al fine di consentire alla corte di appello di delegare l'audizione "investigativa" eventualmente richiesta dall'autorità di emissione anche altra autorità giudiziaria nazionale, conformemente all'articolo 19(3) della decisione quadro. Va notato che, pur accogliendo la sollecitazione, il legislatore ha tuttavia preferito individuare detta autorità nel presidente del tribunale territorialmente competente (similmente a quanto già previsto per l'interrogatorio in sede di convalida ex articolo 13, comma 1), piuttosto che nel «giudice per le indagini preliminari del luogo ove la persona richiesta in consegna si trova», come invece prospettato dalle Commissioni.

<sup>17</sup> Cfr. *Rel. ill.*, 9.

<sup>18</sup> Così, in particolare, L. Scollo, *La riforma del Mandato d'Arresto Europeo. Meno diritto e più diritti*, in *Giurisprudenza Penale Web*, 2021, 2, 2.

del mutuo riconoscimento, enunciato dall'articolo 1(2) della decisione quadro<sup>19</sup> ma rimasto sino ad oggi estraneo all'ordito normativo della legge nazionale.

In secondo luogo, si è provveduto ad eliminare il riferimento alla necessaria sottoscrizione ad opera del (solo) «giudice» del provvedimento cautelare veicolato dal MAE processuale. S'è inteso, in tal modo, scongiurare in radice il rischio che il requisito potesse «essere erroneamente interpretato nel senso che l'autorità di esecuzione italiana dovrebbe rifiutare l'esecuzione di un MAE se il mandato d'arresto nazionale sul quale si basa è stato emesso da un'autorità giudiziaria diversa [...], in particolare da un pubblico ministero», come paventato anche nella *Relazione sull'Italia* del 2009 ricordata in premessa<sup>20</sup>.

Analoghe, e ancor più evidenti, le ragioni della soppressione dell'accertamento relativo all'esistenza di una «motivazione» della misura cautelare nei MAE processuali, la cui indispensabile ostensione era stata presidiata dal legislatore del 2005 prevedendo un apposito motivo di rifiuto<sup>21</sup>. Anche tale requisito poteva, infatti, dar luogo a interpretazioni contrastanti con il principio del mutuo riconoscimento e, in particolare, legittimare intollerabili verifiche di merito da parte dell'autorità di esecuzione<sup>22</sup>. Proprio per tale ragione, del resto, la novella ha eliminato tutte le

---

<sup>19</sup> «Gli Stati membri danno esecuzione ad ogni mandato d'arresto europeo in base al principio del riconoscimento reciproco».

<sup>20</sup> V., in particolare, il par. 7.3.2.6 a pag. 70. Si rammenta che, secondo la Corte di giustizia, la nozione di *autorità giudiziaria* utilizzata negli articoli 6(1) e 8(1), lettera c), della decisione quadro, costituisce una nozione autonoma del diritto dell'Unione e identifica «le autorità che partecipano all'amministrazione della giustizia penale degli Stati membri, ad esclusione dei servizi di polizia»: v. le sentenze «gemelle» emesse in data 10 novembre 2016, nelle cause C-452/16 PPU, *Poltorak*, e C-453/16 PPU, *Halil Ibrahim Özçelik*, punti 31 ss. In quest'ultima decisione si è ritenuto, in particolare, che l'articolo 8(1), lettera c), sia da interpretarsi «nel senso che costituisce una “decisione giudiziaria” [...] una convalida [...] da parte del pubblico ministero, di un mandato d'arresto nazionale precedentemente emesso, ai fini di azioni penali, da un servizio di polizia». Per il richiamo di tali principi nella giurisprudenza nazionale, v. da ultimo Cass. 1.7.2020, n. 20571, in *CEDCass*, m. 279280, anch'essa relativa alla emissione di un mandato di arresto europeo sulla base di un provvedimento restrittivo della libertà disposto da un'autorità di polizia e successivamente convalidato dal pubblico ministero. Non è possibile, in questa sede, diffondersi sulle pronunce della Corte di Lussemburgo relative alle garanzie di *tutela giurisdizionale effettiva* che devono assistere l'emissione del mandato di arresto europeo, oggetto dell'importante pronuncia C.G.U.E, 10.6.2016, *Bob-Dogi*, C-241/15 (i cui principi sono da ultimo richiamati in C.G.U.E, 10.3.2021, C-648/20 PPU). Per una sintetica ricostruzione delle soluzioni che, a partire dal 2019, la Corte ha elaborato in relazione ai requisiti cui è subordinata la possibilità che il pubblico ministero agisca da autorità di emissione o di esecuzione del MAE e, soprattutto, per una panoramica complessiva della situazione in essere negli Stati membri (nonché in Islanda, Norvegia e Regno Unito), si segnala come di particolare interesse l'*Updated Questionnaire and Compilation on the Requirements for Issuing and Executing Judicial Authorities in EAW Proceedings pursuant to the CJEU's Case-Law* (<https://www.eurojust.europa.eu/updated-questionnaire-and-compilation-requirements-issuing-and-executing-judicial-authorities-eaw>), di recente elaborato da Eurojust in collaborazione con la Rete giudiziaria e la Commissione. Il documento fa seguito ad un'ampia raccolta delle pronunce della Corte di Lussemburgo in tema di MAE, pubblicata sempre da Eurojust nel marzo dello scorso anno (*Case law by the Court of Justice of the European Union on the European Arrest Warrant*: <https://www.eurojust.europa.eu/case-law-court-justice-european-union-european-arrest-warrant-1>).

<sup>21</sup> Originariamente previsto dalla lettera t) dell'articolo 18 e ricollocato alla lettera q) a seguito delle modifiche ad esso apportate dal comma 5 della norma di delega.

<sup>22</sup> Va peraltro ricordato come, in realtà, sin da principio la giurisprudenza della Corte di cassazione avesse notevolmente circoscritto l'ambito della verifica in questione, affermando che «[i]l requisito della motivazione

disposizioni della legge n. 69 che imponevano alle nostre corti d'appello di acquisire dalle autorità di emissione il "titolo" posto a fondamento del MAE<sup>23</sup>.

Quanto, infine, alla modifica riguardante le caratteristiche della sentenza alla base dell'euromandato esecutivo, l'intervento riallinea il testo della norma alle previsioni sia dell'articolo 8(1), lettera c), della decisione quadro, sia dell'articolo 6, comma 1, lettera c), della stessa legge n. 69, che entrambe richiedono la "esecutività", e non la "irrevocabilità", della sentenza<sup>24</sup>.

3.2. Con il decreto delegato sono stati altresì inseriti, nel corpo dell'articolo 1 della legge MAE, i nuovi commi 3-bis e 3-ter<sup>25</sup>.

La prima disposizione impone alle autorità competenti di eseguire «con la massima urgenza» l'euromandato, così (doverosamente) riproducendo in ambito nazionale la previsione contenuta nell'articolo 17(1) della decisione quadro.

Risponde invece ad esigenze di ordine essenzialmente sistematico l'interpolazione del comma 3-ter<sup>26</sup>, che costituisce in realtà una mera riformulazione dell'originario articolo 2, comma 3, contestualmente soppresso, il cui riposizionamento viene motivato dal legislatore delegato in ragione «[de]lla ritenuta opportunità di differenziare, anche dal punto di vista della collocazione testuale delle disposizioni, le ipotesi in cui, in singoli e specifici casi concreti, si appalesi la necessità di apprestare tutela a diritti e principi fondamentali di garanzia della persona richiesta in consegna, oggetto [...] delle previsioni tuttora contenute nell'articolo 2, dalla diversa situazione che si determina allorché il Consiglio proceda alla constatazione della "grave e persistente violazione da parte di uno Stato membro dei principi sanciti all'articolo 6, paragrafo 1, del trattato sull'Unione europea", cui consegue una vera e propria *sospensione* della "attuazione [del] meccanismo" del mandato di arresto europeo [...]. Proprio la distinzione fra le due ipotesi, infatti, costituisce la base logico-

---

del provvedimento cautelare in base al quale il mandato d'arresto europeo è stato emesso, cui è subordinato l'accoglimento della domanda di consegna, non può essere parametrato alla nozione ricavabile dalla tradizione giuridica italiana, che richiede l'esposizione logico-argomentativa del significato e delle implicazioni del materiale probatorio, ma è sufficiente che l'autorità giudiziaria emittente abbia dato "ragione" del provvedimento adottato; il che può realizzarsi anche attraverso la puntuale allegazione delle evidenze fattuali a carico della persona di cui si chiede la consegna» (Cass. S.U. 30.1.2007, n. 4614, *Ramoci*, in *CEDCass*, m. 235349-01).

<sup>23</sup> V., in proposito, il successivo paragrafo 5.

<sup>24</sup> Si tratta, anche in questo caso, di un aspetto da tempo pacifico nella nostra giurisprudenza di legittimità: v., sul punto, Cass. 18.5.2006, n. 17574, *Jovanovic* (inedita), ricordata da G. De Amicis - G. Iuzzolino, *Guida al mandato d'arresto europeo*, Milano 2008, 96 (nota 100).

<sup>25</sup> V. l'articolo 1, lettera c), del decreto delegato.

<sup>26</sup> Il testo della disposizione è, ora, il seguente: «L'Italia non dà esecuzione ai mandati di arresto europei emessi da uno Stato membro nei cui confronti il Consiglio dell'Unione europea abbia sospeso l'attuazione del meccanismo del mandato di arresto europeo per grave e persistente violazione dei principi sanciti all'articolo 6, paragrafo 1, del trattato sull'Unione europea ai sensi del punto (10) dei *consideranda* del preambolo della decisione quadro».



normativa della più recente evoluzione registratasi nella giurisprudenza della Corte di Lussemburgo in tema di tutela dei diritti fondamentali della persona nell'ambito delle procedure di consegna [...]»<sup>27</sup>.

3.3. Prescindendo ancora solo per un momento dalla soppressione dell'inciso finale dell'articolo 1, comma 1, a sua volta riconfluito nella riformulazione dell'articolo 2, un cenno finale merita l'inserimento anche dei commi 4-*quater* e 4-*quinqüies*, operato in attuazione del criterio di cui alla lettera b) della norma di delega e che si ricollega alla facoltà, riconosciuta agli Stati membri dall'articolo 31(2) della decisione quadro, di «continuare ad applicare gli accordi o intese bilaterali o multilaterali vigenti al momento dell'adozione della [medesima] decisione quadro nella misura in cui questi consentono di approfondire o di andare oltre gli obiettivi di quest'ultima e contribuiscono a semplificare o agevolare ulteriormente la consegna del ricercato». Con le nuove disposizioni si è, in sostanza, confermato che il nostro paese intende avvalersi di detti accordi e, a tal fine, si prevede che il Governo, entro trenta giorni dall'entrata in vigore del decreto legislativo, ne notificherà l'elenco al Consiglio e alla Commissione<sup>28</sup>.

---

<sup>27</sup> Cfr. *Rel. ill.*, 12, il cui richiamo alla giurisprudenza della Corte di giustizia è da riferirsi all'ormai noto e consolidato filone interpretativo, sul quale si ritornerà a breve, sviluppatosi dapprima in relazione alle gravissime carenze degli istituti penitenziari di Romania e Ungheria (v. C.G.U.E, Grande sezione, 5.4.2016, cause riunite C-404/15 e C-659/15, *Aranyosi e Căldăraru*; C.G.U.E, 25.7.2018, causa C-220/18, *Generalstaatsanwaltschaft*; C.G.U.E, 15.10.2019, causa C-128/18, *Dorobantu*) e, in seguito, esteso alle problematiche inerenti l'autonomia e l'indipendenza delle autorità giudiziarie polacche (C.G.U.E, Grande sezione, 25.7.2018, causa 216/18, *LM*). Su tale secondo tema, seppur non con riferimento a problematiche inerenti l'esecuzione del mandato di arresto europeo, v. da ultimo C.G.U.E, Grande Sezione, 2.3.2021, causa C-824/18, *A.B. e a.*, di interesse anche per l'affermazione secondo cui «gli effetti derivanti dal principio del primato del diritto dell'Unione si impongono a tutti gli organi di uno Stato membro, senza che, in particolare, le disposizioni interne relative alla ripartizione delle competenze giurisdizionali, ivi comprese quelle di rango costituzionale, possano opporvisi» (punto 148). In merito alla specificità della previsione di cui all'articolo 2, comma 3, v. G. De Amicis - G. Iuzzolino, *op. cit.*, 94, secondo i quali la previsione avrebbe «soltanto un contenuto programmatico», ritenendosi inoltre che «[i]n questo caso, il rifiuto di eseguire il mandato di arresto sarebbe [...] rimesso a una valutazione politica da parte dello Stato italiano, della quale non può essere investito l'organo giurisdizionale, nella procedura di consegna». Sul tema, in tempi recentissimi, si veda sin d'ora anche la *Risoluzione del Parlamento europeo del 20 gennaio 2021 sull'attuazione del mandato d'arresto europeo e delle procedure di consegna tra Stati membri* ([https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2021-0006\\_IT.html](https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2021-0006_IT.html)), ove – pur nel contesto di un complesso e articolato quadro di *Raccomandazioni* relative al rispetto dei diritti fondamentali – non si manca di porre in risalto «che l'attivazione dell'articolo 7, paragrafi 1 e 2 TUE non equivale automaticamente a un non-riconoscimento in considerazione dell'importanza della cooperazione in materia penale e del funzionamento dell'intero sistema di cooperazione giudiziaria dell'UE» (così, in particolare, la Raccomandazione n. 32).

<sup>28</sup> In particolare, con l'articolo 6, comma 3, lettera b), della legge 4 ottobre 2019, n. 117, si richiedeva al legislatore delegato di «risolvere i contrasti giurisprudenziali sull'interpretazione dell'articolo 31 della decisione quadro 2002/584/GAI, prevedendo che si possano continuare ad applicare gli accordi o le intese bilaterali o multilaterali vigenti al momento dell'adozione della decisione quadro se contribuiscono a semplificare o agevolare ulteriormente la consegna del ricercato». Oltre a sottolineare l'evidente tardività dell'intervento rispetto al termine trimestrale previsto dalla decisione quadro per le notifiche al Consiglio e alla Commissione, nel capitolo 8 della *Relazione illustrativa* ricorda che, negli oltre tre lustri trascorsi dalla entrata in vigore della legge MAE, la nostra giurisprudenza ha sempre ritenuto che, proprio in virtù dell'articolo 31 della decisione quadro, «la valutazione in ordine all'esecuzione dei mandati di arresto europeo ricevuti dalle autorità giudiziarie tedesche

4. Venendo ora alle modifiche apportate all'articolo 2, dalla *Relazione illustrativa* si evince che l'intento del legislatore è stato, innanzitutto, quello di adeguare la previsione al principio del primato del diritto dell'Unione europea, riaffermato dalla Corte di giustizia anche a discapito del principio della maggior tutela di cui all'articolo 53 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea (CDFUE), essendosi in particolare escluso che quest'ultimo possa consentire ad uno Stato membro di «ostacolare l'applicazione di atti di diritto dell'Unione pienamente conformi alla Carta, sulla base del rilievo che essi non rispetterebbero i diritti fondamentali garantiti dalla Costituzione di tale Stato»<sup>29</sup>.

Di qui, dunque, la ritenuta impossibilità di mantenere il richiamo operato dall'articolo 2, comma 1, lettera b), «[a]i principi e [a]lle regole contenuti nella Costituzione della Repubblica, attinenti al giusto processo, ivi compresi quelli relativi alla tutela della libertà personale, anche in relazione al diritto di difesa e al principio di eguaglianza, nonché quelli relativi alla responsabilità penale e alla qualità delle sanzioni penali»: previsione che, come osservato nell'imminenza dell'approvazione della legge n. 69 con più generale riferimento ai «presupposti costituzionali» del recepimento, garantiva che «il legislatore italiano [era] rimasto fermamente ancorato all'idea di una Costituzione *monovalente anteposta e preesistente rispetto ad ogni altra Costituzione di Stati dell'Unione*, concorrente nella definizione del giusto processo»<sup>30</sup>.

In realtà, anche di tale norma la Corte di legittimità – nella sua composizione più autorevole – aveva fornito una diversa interpretazione, ritenendola volta unicamente ad «esprimere l'esigenza di tutela di valori che sono *comune patrimonio*

---

non potesse prescindere dalle previsioni dell'Accordo bilaterale aggiuntivo con la Germania, stipulato il 24 ottobre 1979 e ratificato in Italia con la legge 11 dicembre 1984», unico accordo «che potesse considerarsi funzionale ad agevolare ulteriormente la consegna della persona ricercata [e] a facilitare tra le Parti l'applicazione della Convenzione europea di estradizione del 1957», e ciò con specifico riferimento alle previsioni dell'articolo II. Solo un passaggio d'una recente decisione, peraltro relativa ad un mandato di arresto europeo emesso da un'autorità giudiziaria spagnola, lasciava trasparire un possibile diverso orientamento (Cass. 13.6.2018, n. 27992, in *CEDCass*, m. 273544-01). Purtuttavia, ritenendo che «il legislatore delegante non [avesse] inteso lasciare al Governo alcun margine di discrezionalità in ordine all'attuazione del criterio di delega in questione», si è dato corso alle modifiche in commento che, come rilevato nel testo, assumono – in definitiva – valore meramente confermativo.

<sup>29</sup> Così la notissima pronuncia resa dalla Corte di Giustizia nel caso *Melloni* (Grande Sezione, sentenza del 26 febbraio 2013, causa C-399/11, punto 58), testualmente citata in *Rel. ill.*, 10. V., tra i vari commenti alla decisione, G. De Amicis, *All'incrocio tra diritti fondamentali, mandato d'arresto europeo e decisioni contumaciali: la Corte di Giustizia e il caso Melloni*, in *Forum di Quaderni costituzionali*, n. 5/2013, nonché C. Amalfitano, *Mandato d'arresto europeo: reciproco riconoscimento vs diritti fondamentali? Note a margine delle sentenze Radu e Melloni della Corte di Giustizia*, in [www.penalecontemporaneo.it](http://www.penalecontemporaneo.it), 4.7.2014. Sulla successiva pronuncia del tribunale costituzionale spagnolo, cfr. F. Viganò, *Obblighi di adeguamento al diritto UE e 'controlimiti': la Corte costituzionale spagnola si adegua, bon gré mal gré, alla sentenza dei giudici di Lussemburgo nel caso Melloni*, in [www.penalecontemporaneo.it](http://www.penalecontemporaneo.it), 9.3.2014. Sul principio del primato dell'Unione anche rispetto alle «disposizioni interne relative alla ripartizione delle competenze giurisdizionali, ivi comprese quelle di rango costituzionale», si rinvia nuovamente alla recentissima sentenza *A.B. e a.*, già citata in nota 27.

<sup>30</sup> Così, in particolare, M. Panebianco, *L'approvazione parlamentare del mandato d'arresto europeo*, in *Mandato di arresto europeo e garanzie della persona*, a cura di M. Pedrazzi, Milano 2004, 187 (corsivo aggiunto).

della civiltà giuridica europea» e rimarcando, in ogni caso, «che [...], in base a una sorta di interpretazione autentica espressa nel Considerando n. 12, la decisione-quadro “non osta a che gli Stati membri applichino le loro norme costituzionali relative [tra l'altro] al giusto processo”». Purtuttavia, anche in tale circostanza la Corte, dopo aver riconosciuto che «[c]ertamente, in un contesto di cooperazione giudiziaria europea, sarebbe arbitrario ergere ogni previsione costituzionale interna a parametro della legalità della richiesta di consegna», non poteva «non [...] convenir[e], in linea di principio, con i rilievi espressi dalla Commissione U.E., secondo cui alcuni Stati, tra cui [...] l'Italia, [avevano] posto clausole di salvaguardia di principi costituzionali propri del loro ordinamento, mentre il Considerando n. 12 fa salvi solo i principi “comuni” di cui all'art. 6 T.U.E.»: con l'ovvia conseguenza che, di fatto, non risultava possibile escludere «un problema di dissonanza tra le scelte del legislatore nazionale e le linee della decisione-quadro», seppur «solo relativamente ai casi in cui la legge n. 69 abbia eventualmente introdotto preclusioni alla consegna non riferibili alle garanzie sul giusto processo richiamate dalla decisione-quadro, e a maggior ragione qualora tali preclusioni non trovino corrispondenza neppure negli stessi enunciati di principio contenuti nella legge interna»<sup>31</sup>.

4.1. È dunque proprio in ragione di quanto appena notato, ovvero per scongiurare qualsiasi possibile problematica di *compliance*, che il legislatore delegato ha quindi ritenuto opportuno riformulare l'intera disposizione.

Oltre all'articolo 6 TUE e alla Convenzione EDU (e relativi protocolli), vi ha richiamato i «principi supremi dell'ordine costituzionale dello Stato» (già menzionati nell'inciso finale dell'articolo 1, comma 1, ora soppresso) e «i diritti inalienabili della persona riconosciuti dalla Costituzione»: così, nella sostanza, recependo nel testo normativo la formula con cui la Corte costituzionale ha da ultimo indicato, nell'ordinanza Taricco, i cd. “controlimiti”<sup>32</sup>.

Le modifiche apportate hanno ricondotto la disposizione entro i limiti dell'ortodossia eurounitaria, in essa venendo ora in rilievo i soli «elementi identificativi ed irrinunciabili dell'ordinamento costituzionale»<sup>33</sup>, del cui rispetto – vale ricordarlo – è garante esclusivo, nel nostro sistema, la Corte costituzionale.

Dalla disposizione è stato altresì eliminato, ovviamente, qualsiasi riferimento alle «garanzie» che l'originario comma 2 consentiva di richiedere allo Stato di emissione al fine di assicurare il rispetto delle regole, dei diritti e dei principi prima

<sup>31</sup> Cfr. Cass. S.U. 30.1.2007, cit., § 7 del *Diritto* (corsivo aggiunto).

<sup>32</sup> C. Cost., ord. 26.1.2017, n. 24. Per una sintetica ricostruzione della vicenda può utilmente consultarsi V. Manes - M. Caianiello, *Introduzione al diritto penale europeo*, Torino 2020, 25 ss., cui si rinvia anche per alcune essenziali indicazioni bibliografiche.

<sup>33</sup> C. Cost. 22.10.2014, n. 238, § 3.2. del *Considerato in diritto*.

indicati al comma 1, previsione anch'essa in aperta contraddizione con la tassatività delle condizioni apponibili alla consegna.

Come già detto, l'ultimo comma è stato invece trasferito, con lievi modifiche, al comma 3-bis dell'articolo 1.

4.2. A seguito delle modifiche illustrate la norma appare ridotta, nella sostanza, ad un'elencazione di sintesi delle fonti del sistema di tutela "integrata" dei diritti fondamentali, sul cui rispetto deve costantemente vigilarsi nell'attuazione della procedura di consegna.

In che modo, e con quali esiti, ciò debba avvenire costituisce, come noto, questione suscettibile di soluzioni variabili in funzione della dinamica evolutiva della giurisprudenza costituzionale e sovranazionale, in particolare in relazione alle ipotesi di cd. *doppia pregiudizialità*<sup>34</sup>.

Pur trattandosi di tematica che travalica i confini propri del presente lavoro, può essere utile tentare di individuare, in via di estrema sintesi e per finalità essenzialmente "pratiche", almeno due punti fermi.

Al primo s'è già accennato a proposito dei cd. controlimiti, che – come detto – nel nostro ordinamento possono essere "attivati" unicamente dalla Corte costituzionale, innanzi alla quale la relativa questione andrà sollevata dal giudice che, nell'applicazione delle norme sul mandato di arresto europeo, ravvisi una possibile violazione dei principi supremi dell'ordine costituzionale dello Stato e dei diritti inalienabili della persona riconosciuti dalla nostra Costituzione. Peraltro, laddove l'ipotizzata violazione sia riferibile a una norma interna vincolata nel contenuto da quella eurounitaria, appare – almeno in linea di principio – probabile che, come di recente avvenuto anche nell'incidente di costituzionalità relativo all'articolo 187-*quinquiesdecies* TUIF<sup>35</sup>, prima di pronunciarsi nel merito il nostro giudice delle leggi

---

<sup>34</sup> Sul tema, tra le pubblicazioni più recenti, v. C. Amalfitano, *Il rapporto tra rinvio pregiudiziale alla Corte di giustizia e rimessione alla Consulta e tra disapplicazione e rimessione alla luce della giurisprudenza "comunitaria" e costituzionale*, in *Rivista AIC*, n. 1/2020; F. Donati, *I principi del primato e dell'effetto diretto del diritto dell'Unione in un sistema di tutela concorrenti dei diritti fondamentali*, in *Federalismi* ([www.federalismi.it](http://www.federalismi.it)), n. 12/2020; ID., *La questione prioritaria di costituzionalità: presupposti e limiti*, in *Federalismi* ([www.federalismi.it](http://www.federalismi.it)), n. 3/2021; D. Gallo, *Effetto diretto del diritto dell'Unione europea e disapplicazione*, in *Osservatorio sulle fonti*, n. 3/2019; A. Ruggeri, *Il giudice e la "doppia pregiudizialità": istruzioni per l'uso*, in *Federalismi* ([www.federalismi.it](http://www.federalismi.it)), n. 6/2021. Per un'ampia analisi, in chiave critica, nella prospettiva penalistica, cfr. S. Manacorda, *Doppia pregiudizialità' e Carta dei diritti fondamentali: il sistema penale al cospetto del diritto dell'Unione europea nell'era del disincanto*, in *RIDPP*, fasc. 2 - 2020, 573 ss.

<sup>35</sup> Cfr. C. Cost., ord. 10.5.2019, n. 2019. Sul rinvio pregiudiziale la Corte di giustizia si è pronunciata con la sentenza 2.2.2021, causa C-481/19. Per una prima lettura della decisione, v. M. Baldari, *La CGUE riconosce il "diritto al silenzio" nei procedimenti sanzionatori dinnanzi alla Consob*, in *Giustizia insieme*, 3.3.2021: <https://www.giustiziainsieme.it/it/diritto-e-processo-amministrativo/1595-la-cgue-riconosce-il-diritto-al-silenzio-nei-procedimenti-sanzionatori-dinnanzi-alla-consob-nota-a-cgue-sentenza-2-febbraio-2021-causa-c-481-19>.

ritenga opportuno, a sua volta, “dialogare” con la Corte di Lussemburgo<sup>36</sup>.

Il secondo profilo si ricollega, invece, a quanto s'è in precedenza accennato a proposito delle ragioni del “trasferimento” nel nuovo comma 3-ter dell'articolo 1 della previsione di cui all'articolo 2, comma 3, con particolare riguardo all'evoluzione registratasi – a partire dal 2016 – nella giurisprudenza della Corte di giustizia in tema di tutela dei diritti fondamentali nelle procedure di esecuzione del mandato di arresto europeo<sup>37</sup>.

Si tratta di un'evoluzione che, se da un lato ha segnato l'abbandono di «un'interpretazione aprioristica del principio della fiducia reciproca quale fondamento del principio del reciproco riconoscimento»<sup>38</sup>, dall'altro ha escluso che l'autorità di esecuzione possa respingere la richiesta di consegna sulla base della sola constatazione di un rischio solo generico (per quanto «sistemico») di violazione dei diritti fondamentali, dovendo essa per contro necessariamente interloquire con l'autorità di emissione al fine di verificare l'effettività e la concretezza di detto rischio in riferimento alla specifica situazione individuale della persona richiesta. Solo all'esito di tale interlocuzione, il giudice potrà decidere, se del caso, di «porre fine» alla procedura<sup>39</sup>.

---

<sup>36</sup> Cfr., sul punto, F. Donati, *La questione prioritaria di costituzionalità*, cit., 4, che, a proposito della giurisprudenza *Melloni*, rileva come essa si riferisca ad una materia «in cui il diritto dell'Unione opera un'armonizzazione totale, attraverso regole che non lasciano alcun margine significativo di discrezionalità nella loro attuazione» (corsivo aggiunto). In senso conforme, v. R. Mastroianni, *Sui rapporti tra Carte e Corti: nuovi sviluppi nella ricerca di un sistema rapido ed efficace di tutela dei diritti fondamentali*, in *European papers*, vol. 5, 2020, n. 1, 515, il quale pure rileva che «sembra sia ormai consolidato nella giurisprudenza comunitaria che la *summa divisio* è determinata dal tipo di intervento normativo effettuato dal legislatore dell'Unione: in presenza di una disciplina per così dire “totalizzante”, che cioè non richiede interventi di attuazione nel diritto nazionale oppure, pur richiedendoli, non lascia margini di discrezionalità trattandosi di interventi a contenuto vincolato (è il caso, per citarne uno, che ha dato origine alla già citata sentenza *Melloni*), allora la valutazione del rispetto dei diritti fondamentali è in linea di principio demandata alla Corte di giustizia, trattandosi di giudicare, nella sostanza, il comportamento del legislatore dell'Unione» (corsivo aggiunto).

<sup>37</sup> V. *supra* al richiamo di nota 27.

<sup>38</sup> Così A. Rosanò, *Dopo Aranyosi e Căldăraru: la prassi della Corte di cassazione italiana in materia di diritti fondamentali e MAE*, in *SP*, n. 10/2020, 53. In tema, v. anche E. Celoria, *Le condizioni di detenzione nello Spazio di Libertà, Sicurezza e Giustizia: nuove prospettive dopo la sentenza Dorobantu*, in [www.la legislazione penale.eu](http://www.la legislazione penale.eu), 2.6.2020.

<sup>39</sup> Come accennato nel passaggio della Relazione illustrativa riportato al richiamo di nota 27, punto di partenza del nuovo indirizzo ermeneutico della Corte è la constatazione che «il considerando 10 della decisione quadro stabilisce che l'attuazione del meccanismo del mandato d'arresto europeo può essere sospesa solo in caso di grave e persistente violazione da parte di uno Stato membro dei valori contemplati dall'articolo 2 TUE, e in conformità con il procedimento previsto dall'articolo 7 TUE» (così la già citata sentenza della Grande sezione del 5 aprile 2016, *Aranyosi e Căldăraru*, punto 81). Conseguentemente, sino a che ciò non avvenga, non è consentito – in linea di principio – allo Stato di esecuzione sottrarsi all'obbligo di consegna adducendo il pericolo d'una violazione dei diritti fondamentali della persona richiesta nello Stato di emissione, ostandovi la presunzione di rispetto di tali diritti da parte degli altri Stati membri, oltre che la (conseguente) assenza – nella decisione quadro – di motivi di rifiuto ad essi correlati (v. anche, a proposito dell'impossibilità di rifiutare il riconoscimento sulla base della sola “attivazione” del meccanismo di cui all'articolo 7 TUE, la recente Risoluzione del Parlamento europeo citata in chiusura di nota 27). Quanto appena rilevato non esclude però che, come peraltro già affermato dalla Corte nel parere sull'adesione dell'Unione alla Convenzione EDU (Parere del 18 aprile 2014, *Avis 2/13*: v., in p., punto 191), «in circostanze eccezionali» i principi di riconoscimento e di fiducia reciproci tra Stati membri possano subire limitazioni per la necessità di assicurare tutela ad un diritto fondamentale garantito dalla CDFUE: evenienza, quest'ultima, peraltro espressamente prevista dall'articolo 1(3) della stessa decisione quadro. Una

Anche alla luce di tali ultimi rilievi può conclusivamente osservarsi come la portata innovativa della riforma si colga più nella sua *pars destruens*, in relazione cioè all'avvenuta soppressione delle precedenti previsioni difformi, che non nella positiva "ricapitolazione" dei principi e dei diritti fondamentali di cui s'è detto: del tutto pacifico essendo, per un verso, che essi si sarebbero imposti pure in mancanza d'un loro richiamo in una disposizione contenuta in una (mera) legge ordinaria, per altro verso che quest'ultima non può essere utilizzata come la proverbiale "finestra" da cui far rientrare tal quali i motivi di rifiuto, le garanzie e gli altri limiti applicativi non previsti dalla decisione quadro, che non presidino il rispetto dei principi e diritti fondamentali suddetti e che il legislatore della riforma ha appena deciso di mettere "alla porta"<sup>40</sup>.

5. Per quanto attenga a un aspetto di assoluta rilevanza, assai più semplice di quella appena svolta risulta l'esposizione delle modifiche riguardanti il corredo documentale che, come in precedenza accennato, la legge n. 69 richiedeva s'accompagnasse inderogabilmente al modulo MAE onde consentire i minuziosi controlli rimessi alle nostre autorità giudiziarie chiamate a valutarne l'esecuzione.

Si tratta, infatti, di un profilo di indiscussa, patente e grave incompatibilità con

---

simile necessità si è posta, ad esempio, come pure in precedenza accennato, in riferimento al divieto di pene e di trattamenti inumani o degradanti, previsto come assoluto e inderogabile dagli articoli 4 della CDFUE e 3 della Convenzione EDU, anche in ragione della sua diretta riferibilità all'essenziale e sovraordinato valore della dignità umana. In particolare, a fronte delle sempre più insistenti e allarmanti notizie circa le condizioni dei detenuti in alcuni Stati membri, la Corte di giustizia ha strutturato un test bifasico (ormai, per brevità, convenzionalmente denominato *Aranyosi test*), che presuppone una verifica preliminare volta ad accertare la sussistenza del rischio di violazione dei diritti fondamentali su di un piano generale o sistemico, destinata a svilupparsi – in caso di riscontro positivo – in un ulteriore approfondimento circa il concreto "destino penitenziario individuale" della persona richiesta in consegna. Solo allorquando anche tale seconda fase confermi la dimensione effettiva del rischio, e sempre che lo Stato di emissione non dimostri entro «un termine ragionevole» di essere in condizioni di fornire informazioni sufficienti a superare l'*impasse*, l'autorità di esecuzione deve – come rilevato nel testo – «decidere se occorre *porre fine* alla procedura di consegna» (così il punto 104 della sentenza *Aranyosi e Căldăraru*, i cui principi risultano pienamente recepiti dalla giurisprudenza nazionale sin da Cass. 1.6.2016, n. 23227, *Barbu*). Il descritto modulo procedimentale è stato di recente esteso dalla Corte anche alle problematiche postesi in relazione alle garanzie di autonomia e indipendenza del potere giudiziario in Polonia, rilevanti *sub specie* di violazioni del diritto a un processo equo (sul tema, in aggiunta alle sentenze del giudice UE già citate sempre in nota 27, v. in ambito nazionale Cass. 21.5.2020, n. 15924, *Mokrzycki Janusz*, in *CEDCass*, m. 278889-01). E' di rilevante interesse notare che, prima di tale estensione, la Corte aveva altresì accordato rilevanza alla garanzia prestata dalle autorità dello Stato emittente «circa il fatto che la persona interessata non sarà sottoposta ad un trattamento inumano o degradante a causa delle sue concrete e precise condizioni di detenzione a prescindere dall'istituto penitenziario in cui sarà incarcerata», precisando in particolare che laddove tale garanzia sia prestata (o, quanto meno, «approvata») dall'autorità giudiziaria di emissione, di essa il giudice dell'esecuzione «deve fidarsi», e ciò «perlomeno in assenza di qualsivoglia elemento preciso che permetta di ritenere che le condizioni di detenzione esistenti all'interno di un determinato istituto penitenziario siano contrarie all'articolo 4 della Carta» (C.G.U.E, sentenza 25 luglio 2018, *Generalstaatsanwaltschaft*, cit., punti 111 - 112).

<sup>40</sup> Per un forte richiamo alla necessità di stretta osservanza del principio di tassatività dei motivi di rifiuto, con la sola eccezione delle «altre circostanze, quali riconosciute dalla CGUE, [che] giustificano la limitazione dei principi del reciproco riconoscimento e della fiducia reciproca tra gli Stati membri», v. ancora la *Risoluzione del Parlamento europeo del 20 gennaio 2021 sull'attuazione del mandato d'arresto europeo e delle procedure di consegna tra Stati membri*, cit., Raccomandazione n. 11.

le previsioni dello strumento eurounitario, per ciò stesso non emendabile se non a mezzo d'un intervento di natura puramente soppressiva.

Può dunque in breve notarsi che l'articolo 6 della legge n. 69, intitolato al *Contenuto del mandato d'arresto europeo nella procedura passiva*, risulta sostanzialmente sovrapponibile – nel suo primo comma – all'articolo 8(1) della decisione quadro. Sia l'una che l'altra disposizione fanno riferimento alla necessità della «indicazione della esistenza» del titolo, cautelare o esecutivo, sulla cui base l'autorità di emissione richiede la consegna del destinatario del provvedimento.

Tuttavia, mentre per la decisione quadro è stato da sempre pacifico che «[i]n virtù del principio del mutuo riconoscimento, è [davvero] sufficiente la semplice "indicazione dell'esistenza" dei provvedimenti *de libertate* che fungono da presupposto all'emissione del mandato e che vengono riconosciuti appunto in quanto l'autorità giudiziaria emittente ne certifica l'esistenza»<sup>41</sup>, invece la nostra normativa interna prevedeva che la corte d'appello non potesse autorizzare la consegna se non dopo aver ottenuto «copia del provvedimento restrittivo della libertà personale o della sentenza di condanna a pena detentiva che ha dato luogo alla richiesta stessa»: e, anzi, che al mandato d'arresto dovesse essere altresì allegata tutta la documentazione di cui l'articolo 700 cod. proc. pen. dispone l'acquisizione nelle procedure di estradizione ordinarie, tra cui in particolare «una relazione sui fatti addebitati alla persona della quale è domandata la consegna, con l'indicazione delle fonti di prova, del tempo e del luogo di commissione dei fatti stessi e della loro qualificazione giuridica». In mancanza, la corte era tenuta a sollecitarne la trasmissione tramite il Ministero della giustizia, che doveva a sua volta informare l'autorità di emissione «che la ricezione del provvedimento e della documentazione costitui[va] condizione necessaria per l'esame della richiesta di esecuzione», ineluttabilmente destinata infatti ad essere rigettata in assenza di mancato riscontro al sollecito per le vie ministeriali<sup>42</sup>.

Il palese contrasto di tali disposizioni con la decisione quadro era stato autorevolmente posto in risalto già durante l'iter parlamentare della legge, denunziandosi tra l'altro il concreto pericolo che le acquisizioni documentali in questione favorissero l'indebita intromissione delle nostre autorità giudiziarie in apprezzamenti "di merito" riservati in via esclusiva a quelle dello Stato di emissione<sup>43</sup>.

Analoghe censure erano state reiterate nella *Relazione sull'Italia* del 2009, e ciò nonostante gli sforzi nel frattempo compiuti dalla nostra giurisprudenza di legittimità per adeguare – sin dove possibile – l'interpretazione di dette previsioni in prospettiva

---

<sup>41</sup> Così M. Bargis, *Libertà personale e consegna*, cit., 307.

<sup>42</sup> V. articolo 6, commi 3 - 6, della legge MAE.

<sup>43</sup> V., in particolare, E. Selvaggi, *L'attuazione del mandato europeo di arresto tra incomprensioni e ... pretesti*, in *CP*, 2003, 3657.

logico-sistemica e in chiave teleologico-funzionale<sup>44</sup>.

La problematica, come detto, è stata affrontata e risolta dalla riforma nell'unico modo possibile<sup>45</sup>, ovvero attraverso la resezione integrale delle disposizioni che ad essa davano origine, così recuperando al mandato di arresto europeo l'indispensabile caratteristica di "autosufficienza": la quale, oltre a costituire essenziale pre-condizione della semplificazione procedimentale e del contenimento della tempistica di esecuzione della consegna, costituisce prima e basilare garanzia nei confronti di qualsiasi "intrusione" dell'autorità di esecuzione nelle valutazioni sottese all'adozione del titolo restrittivo veicolato dal MAE.

6. È il secondo dei "pilastri" di cui s'è detto nelle premesse<sup>46</sup>.

Al fine di semplificare le verifiche funzionali all'esecuzione del mandato di arresto europeo, la decisione quadro prevedeva l'esclusione della verifica della doppia punibilità per 32 categorie di gravi reati «quali definiti dalla legge dello Stato membro emittente» e purché «in detto Stato membro il massimo della pena o della misura di sicurezza privative della libertà per tali reati [fosse] pari o superiore a tre anni»<sup>47</sup>.

Era compito rimesso all'autorità di emissione stabilire se il reato rientrasse in una delle categorie suddette, basandosi sulla definizione del reato contenuta nella sua legislazione nazionale, dovendo invece l'autorità di esecuzione unicamente verificare che la prima avesse dato atto di aver effettuato la verifica contrassegnando l'apposita casella riportata nel modulo MAE (e, in particolare, nel campo e), sub I.)<sup>48</sup>.

<sup>44</sup> V., sul punto, l'ampia ricostruzione di G. De Amicis - G. Iuzzolino, *Guida al mandato d'arresto europeo*, cit., 29 ss.

<sup>45</sup> Si veda l'articolo 3, comma 1, lettera c) del decreto legislativo, con cui è stata disposta l'abrogazione dei commi da 3 a 6 dell'articolo 6 della legge n. 69. Gli articoli 6, 8 e 12 del decreto legislativo sopprimono i riferimenti a dette disposizioni contenuti, rispettivamente, negli articoli 9, comma 1, 11, comma 2, e 16, comma 1, della legge n. 69.

<sup>46</sup> V., nuovamente, anche per l'evoluzione negoziale sviluppatasi a partire dalla iniziale (ben diversa) proposta della Commissione, v. L. Salazar, *La lunga marcia del mandato d'arresto europeo*, cit., 17 - 22, nonché L.A. D'Angelo, *La rilevanza del principio della «doppia incriminazione» ai fini delle determinazioni in materia di consegna della persona*, 63 ss.

<sup>47</sup> Come segnalato nella più volte citata *Relazione della Commissione al Parlamento europeo e al Consiglio* (v. pag. 13, al richiamo di nota 62), e rimarcato nella *Relazione illustrativa* (v. pag. 15, nota 25), «[a]lcune delle categorie dei 32 reati sono state armonizzate in una certa misura a livello dell'UE a norma dell'articolo 83 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea», quali – ad esempio – alcuni reati in materia di contraffazione dell'euro e di altre monete, di terrorismo, di criminalità informatica e di tratta di esseri umani». Quanto alla soglia editale di rilevanza, il requisito «in linea di principio, [...] intende assicurare la *proporzionalità* del MAE»: così la già citata *Risoluzione del Parlamento europeo del 20 gennaio 2021*, punto 16 (corsivo aggiunto). Per verificare il raggiungimento della soglia va presa in considerazione «la legge dello Stato membro emittente nella versione applicabile ai fatti che hanno dato luogo al procedimento nell'ambito del quale è stato emesso il mandato d'arresto europeo», e non l'eventuale legge vigente al momento dell'emissione del MAE: così, in epoca recente, C.G.U.E, Grande Sezione, 3.3.2020, X, C-717/18, su cui v., per una breve nota di sintesi e commento, S. Riondato, in *DPP*, n. 1/2021, 125-126.

<sup>48</sup> Per tali indicazioni, v. anche il recente *Manuale sull'emissione e l'esecuzione del mandato d'arresto europeo*, in *GUUE* 6.10.2017, C-335/68 - 69 e, rispettivamente, 335/28: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52017XC1006\(02\)&from=IT](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52017XC1006(02)&from=IT).



Al di fuori di tali casi, la decisione quadro consentiva agli Stati membri di subordinare la consegna alla verifica della doppia incriminazione<sup>49</sup>: fermo restando che, per i reati «in materia di tasse e di imposte, di dogana e di cambio», nessun rilievo poteva accordarsi al fatto che «la legislazione dello Stato membro di esecuzione non impone[esse] lo stesso tipo di tasse o di imposte o non cont[enesse] lo stesso tipo di normativa in materia di tasse, di imposte, di dogana e di cambio della legislazione dello Stato membro emittente»<sup>50</sup>.

Secondo l'autorevolissimo parere ricordato in premessa, che – come detto – ebbe un peso fondamentale nell'impostazione della normativa di implementazione, l'esclusione del cd. *double criminality check* «si pone[va] in contrasto con le norme costituzionali che stabiliscono il principio di tassatività della norma penale ed il principio della necessaria riserva di legge in materia penale, perché [era] fondata sulla compilazione di un elenco che non rispetta tali requisiti e si risolve[va] in una enunciazione sommaria degli “oggetti” rilevanti in sede penale»<sup>51</sup>.

Appena qualche anno più tardi, confermando gli argomenti (e gli auspici) già da tempo espressi da una parte della dottrina<sup>52</sup>, la Corte di Strasburgo si sarebbe pronunciata in senso difforme<sup>53</sup>.

---

<sup>49</sup> Secondo la Corte di Lussemburgo, il giudice dell'esecuzione deve verificare «se gli elementi di fatto alla base del reato, quali risultano dalla sentenza pronunciata dall'autorità competente dello Stato di emissione, sarebbero di per sé, nell'ipotesi in cui si fossero verificati nello Stato di esecuzione, penalmente perseguibili anche nel territorio di quest'ultimo» e, in particolare, «se, nell'ipotesi in cui il reato in questione fosse stato commesso sul territorio dello Stato membro di detta autorità, si sarebbe ritenuto lesa un interesse analogo, tutelato dal diritto nazionale di quest'ultimo Stato»; non è invece suo compito accertare «se l'interesse tutelato dallo Stato di emissione sia stato lesa» dalla commissione del reato: cfr. C.G.U.E, 11.1.2017, *Grundza*, C-289/15, punti 38 e 49. I principi risultano recepiti nella nostra giurisprudenza nazionale: v. Cass. 3.5.2017, n. 22249, in *CEDCass*, mass. n. 269918-01, nonché Cass. 13.3.2019, n. 11494, in *Rassegna di giurisprudenza sul mandato di arresto europeo*, cit., 38.

<sup>50</sup> Cfr., rispettivamente, l'articolo 2(2) e (4) e, quanto ai tributari, doganali e valutari, l'articolo 4(1).

<sup>51</sup> V. Caianiello - G. Vassalli, *Parere sulla proposta di decisione - quadro sul mandato di arresto europeo*, cit., 462.

<sup>52</sup> Per un'ampia e argomentata critica del parere indicato alla nota precedente, v. L. Picciotti, *Il mandato d'arresto europeo tra principio di legalità e doppia incriminazione*, in *Mandato d'arresto europeo. Dall'estradizione alle procedure di consegna*, cit., 33 ss.

<sup>53</sup> Cfr. C.G.U.E, Grande Sezione, sentenza 3.5.2007, causa C-303/05, *Advocaten voor de Wereld VZW*, così massimata sul punto: «Il principio della legalità dei reati e delle pene (*nullum crimen, nulla poena sine lege*), che fa parte dei principi generali del diritto alla base delle tradizioni costituzionali comuni agli Stati membri, è stato parimenti sancito da diversi trattati internazionali, in particolare dall'art. 7, n. 1, della Convenzione europea dei diritti dell'uomo. Tale principio implica che la legge definisca chiaramente i reati e le pene che li reprimono. Questa condizione è soddisfatta quando il soggetto di diritto può conoscere, in base al testo della disposizione rilevante e, nel caso, con l'aiuto dell'interpretazione che ne sia stata fatta dai giudici, gli atti e le omissioni che chiamano in causa la sua responsabilità penale. A tal proposito, l'art. 2, n. 2, della decisione quadro 2002/584, relativa al mandato d'arresto europeo e alle procedure di consegna tra Stati membri, nella parte in cui sopprime il controllo della doppia incriminazione per le categorie di reati menzionati in tale disposizione, non è invalido per violazione del richiamato principio di legalità dei reati e delle pene. Infatti, la decisione quadro non è volta ad armonizzare i reati in questione per quanto riguarda i loro elementi costitutivi o le pene di cui sono corredate. Se è vero che il citato art. 2, n. 2, della decisione quadro sopprime il controllo della doppia incriminazione per le categorie di reati menzionate in tale disposizione, la loro definizione e le pene applicabili continuano a rientrare nella competenza dello Stato membro emittente, il quale, come peraltro recita l'art. 1, n. 3, della stessa decisione quadro, deve rispettare i diritti fondamentali e i fondamentali principi giuridici sanciti dall'art. 6 TUE e, di

Tuttavia, nel frattempo, il legislatore italiano s'era già fatto carico delle preoccupazioni alla base del citato parere, aggiungendovene anzi delle proprie.

Ed infatti, nella nostra disciplina domestica, il parametro normativo dettato per i casi di esclusione della verifica della doppia punibilità veniva "nazionalizzato", essendosi perlopiù ridisegnate le 32 categorie di reati sopra ricordate sui contorni delle specifiche fattispecie incriminatrici contemplate nell'ordinamento penale interno<sup>54</sup>. Inoltre, non si richiedeva che la soglia di pena dei 3 anni fosse da verificarsi alla stregua della (sola) normativa dello Stato di emissione. Del tutto arbitrariamente, ancora, si escludevano dal calcolo le circostanze aggravanti. A completare il quadro, in assenza di doppia incriminazione, si prevedeva che la consegna fosse da rifiutarsi quando il ricercato «non era a conoscenza, senza propria colpa, della norma penale dello Stato membro di emissione»: ciò, però, a condizione che si trattasse d'un cittadino italiano<sup>55</sup>.

Per gli euromandati relativi a reati per i quali il *test* di doppia punibilità veniva mantenuto, oltre ad escludersi nuovamente le aggravanti ai fini del raggiungimento della soglia di 12 mesi (prevista per l'emissione del MAE cd. processuale), si ometteva qualsiasi riferimento all'irrilevanza sia della qualificazione giuridica del fatto sia dei «singoli elementi costitutivi del reato». In relazione ai reati «in materia di tasse e di imposte, di dogana e di cambio», veniva invece introdotta una clausola di "assimilabilità", pretendendosi in ogni caso, da un lato, che l'incriminazione presidiasse tasse o imposte *analoghe* a quelle previste dalla nostra legislazione, dall'altro che quest'ultima sanzionasse le relative violazioni con una pena non inferiore a 3 anni di reclusione: sempre al netto, inutile dirlo, delle eventuali circostanze aggravanti<sup>56</sup>.

Anche in questo caso, come già visto nel precedente paragrafo a proposito della sovrabbondante acquisizione documentale richiesta (*recte*, imposta) a supporto del MAE, i segnalati profili di discrasia – oggetto di negativi rilievi sia nella *Relazione sull'Italia* del 2009<sup>57</sup>, sia nella più recente *Relazione della Commissione al Parlamento*

---

conseguenza, il principio di legalità dei reati e delle pene». Per un'analisi della decisione, cfr. G. De Amicis - G. Luzzolino, cit., 180 ss., nonché S. Manacorda, *La deroga alla doppia punibilità nel mandato di arresto europeo e il principio di legalità* (note a margine di Corte di giustizia, *Advocaten voor de wereld*, 3 maggio 2007), Testo ampliato e aggiornato della relazione presentata al Convegno «Giustizia penale internazionale e garanzie fondamentali», Università di Firenze, 25 e 26 novembre 2006, in *CP*, 2007, fasc.11, 4346 ss.

<sup>54</sup> Per un'efficace rappresentazione comparativa delle diverse modalità di implementazione delle 32 categorie nella normativa italiana, belga e spagnola, si veda la tabella di raffronto riportata da P. Balbo, *Il mandato di arresto europeo secondo la legge di attuazione italiana*, Torino 2005, 64 - 71.

<sup>55</sup> V., rispettivamente, i commi 1 e 3 dell'articolo 8, intitolato alla *Consegna obbligatoria*. Il comma 2 della disposizione rimetteva ai nostri giudici di «accerta[re] quale sia la definizione dei reati per i quali è richiesta la consegna, secondo la legge dello Stato membro di emissione, e se la stessa corrispond[esse] alle fattispecie di cui al comma 1».

<sup>56</sup> Definisce «abnorme» la disciplina per i reati fiscali, doganali e finanziari, L. Picotti, *Il campo di applicazione del mandato d'arresto europeo: i reati "in lista" e "fuori lista" e la disciplina della legge italiana di attuazione*, in *Mandato d'arresto europeo. Dall'estradizione alle procedure di consegna*, cit., 137.

<sup>57</sup> Cfr. pp. 69 - 70.

europeo e al Consiglio<sup>58</sup> – sono stati tutti eliminati dall'intervento di riforma<sup>59</sup>.

Quanto, in particolare, all'individuazione dei reati che danno luogo alla «consegna obbligatoria», all'originaria elencazione delle fattispecie nazionali s'è sostituito un integrale e diretto richiamo dell'articolo 2(2) della decisione quadro e, dunque, al “famoso” elenco delle 32 categorie di reati ivi contenuto: un elenco che il Parlamento europeo ha di recente sollecitato la Commissione europea a rivedere e integrare, come meglio si avrà modo di dire nei rilievi conclusivi.

7. Si è già detto che, nel sistema della decisione quadro le previsioni che escludono o comunque limitano l'esecuzione del MAE, e segnatamente i motivi di rifiuto e le «garanzie» che possono essere richieste allo Stato di emissione (nella forma di «condizioni» da apporsi alla consegna), costituiscono eccezioni al principio generale di cui all'articolo 1(2), in forza del quale «[g]li Stati membri danno esecuzione ad ogni mandato d'arresto europeo in base al principio del riconoscimento reciproco».

Ai legislatori nazionali non è consentito, quindi, né introdurre motivi di rifiuto o garanzie ulteriori, né ampliare il contenuto delle relative previsioni<sup>60</sup>.

La decisione quadro, nella sua versione originaria, agli articoli 3 e 4 enumerava, rispettivamente, tre motivi di non esecuzione obbligatoria e sette motivi di non esecuzione facoltativa.

A questi ultimi se n'è aggiunto – in epoca (per l'Italia) alquanto recente – uno ulteriore, a struttura complessa, riferito alle «decisioni pronunciate al termine di un processo a cui l'interessato non è comparso personalmente», separatamente interpolato nel nuovo articolo 4-bis dalla decisione quadro 2009/299/GAI del Consiglio del 26 febbraio 2009, la quale ha contestualmente soppresso la «garanzia» prima prevista dall'articolo 5, n. 1<sup>61</sup>.

<sup>58</sup> V. paragrafo 3.7., pagg. 12 - 14.

<sup>59</sup> V. articoli 4 e 5 del decreto legislativo. Di rilievo anche la previsione di cui all'articolo 26, che ha abrogato la disposizione transitoria di cui all'articolo 40, comma 3, nonché soppresso il rinvio che ad esso operava il comma 2, sì da rendere applicabili le nuove previsioni in tema di consegna obbligatoria anche ai fatti verificatisi prima dell'entrata in vigore della legge n. 25 del 2005 (ma, pur sempre, dopo il 7 agosto 2002: v. articolo 40, comma 2, della legge n. 69). Sulla contrarietà di detta disposizione all'articolo 32 della decisione quadro, la dottrina è stata da sempre concorde: v. G. De Amicis - G. Iuzzolino, cit., 157 - 158, nonché M.R. Marchetti, *Dall'estradizione al mandato d'arresto europeo: problemi di diritto transitorio*, e G. Nicastro, *Le disposizioni transitorie*, in *Mandato di arresto europeo e procedure di consegna*, cit., rispettivamente a pagg. 237 - 239 e 506.

<sup>60</sup> Principi pacifici nella giurisprudenza della Corte di Lussemburgo: quanto alla tassatività dei motivi di rifiuto e delle condizioni, v. C.G.U.E, 6.10.2009, *Wolzenburg*, C-123/08 (punto 57) e 5.4.2016, *Aranyosi e Căldăraru*, cit. (punto 80); sulla necessità di un'interpretazione restrittiva delle previsioni limitative del principio del mutuo riconoscimento, v. C.G.U.E 29.6.2017, *Popławski*, C-579/15 (punto 19) e 10.8.2017, *Tupikas*, C-270/17 PPU (punto 50).

<sup>61</sup> La decisione quadro ha modificato le decisioni quadro 2002/584/GAI, 2005/214/GAI, 2006/783/GAI, 2008/909/GAI e 2008/947/GAI, al fine di «rafforza[re] i diritti processuali delle persone e promuove[re] l'applicazione del principio del reciproco riconoscimento alle decisioni pronunciate in assenza dell'interessato al processo». V. in proposito, senz'alcuna pretesa di esaustività, A. Mangiaracina, *Sentenze contumaciali e cooperazione giudiziale*, in *DPP 2009*, 122 ss.; G. De Amicis, *Mandato d'arresto europeo e sentenze contumaciali*:

A seguito di tale modifica alla consegna sono apponibili condizioni in due casi soltanto<sup>62</sup>.

In realtà, con riferimento alle garanzie, può subito dirsi che, aldilà di talune imperfezioni linguistiche e, soprattutto, di natura tecnica, l'articolo 19 della legge n. 69 – in sé considerato – non poneva problemi comparabili, per numero e gravità, a quelli che invece si riscontravano per i «motivi obbligatori di rifiuto della consegna» di cui all'articolo 18.

L'unica questione d'una certa serietà nasceva, infatti, dalla scelta profondamente irrazionale (prim'ancora che costituzionalmente illegittima) compiuta dal legislatore del 2005 in relazione ai meccanismi di tutela dei cittadini italiani, da un lato, e dei cittadini UE ed extra-UE, dall'altro, risultando tali ultime due categorie illogicamente sottoposte a regimi differenziati a seconda che venisse in rilievo il motivo di rifiuto (facoltativo) opponibile per il MAE esecutivo, oppure la garanzia prevista in caso di MAE processuale.

Del tutto diverse, e assai più problematiche, le criticità sollevate dalle disposizioni contenute nell'articolo 18, in cui s'era allestito un catalogo di oltre venti motivi di non esecuzione, la maggior parte dei quali non previsti (o non previsti come obbligatori) dalla decisione quadro e che, talora, presupponevano l'esercizio di quell'inammissibile sindacato di merito sulla decisione nazionale alla base del MAE, cui più volte s'è già fatto cenno nelle pagine precedenti.

A tal proposito, è davvero appena il caso di ricordare come essi si aggiungessero agli altri svariati motivi di rifiuto della consegna (anch'essi tutti obbligatori) disseminati nel testo della legge, dei quali s'è detto nell'esaminare le disposizioni di principio<sup>63</sup>, la documentazione "a supporto" del mandato di arresto europeo<sup>64</sup> e, da ultimo, la disciplina della doppia punibilità<sup>65</sup>: ipotesi cui va qui ulteriormente aggiunta quella forse più significativa (se non, addirittura, emblematica), attinente alla verifica

---

le modifiche introdotte dalla decisione quadro n. 2009/299/GAI, in *CP* 2009, fasc.9, 3613 ss.; F. Siracusano, *Reciproco riconoscimento delle decisioni giudiziarie, procedure di consegna e processo in absentia*, in *RIDPP* 2010, 118 ss.; L. Camaldo, *Reciproco riconoscimento e sentenze pronunciate in assenza dell'imputato*, in *Il giudizio in assenza dell'imputato*, a cura di D. Vigoni, Torino 2014, 73 ss.; A. Chelo, *Le "istruzioni sovranazionali" sui limiti al processo in absentia: dalle pronunce della Corte europea dei diritti dell'Uomo al diritto di partecipare al processo nella normativa dell'Unione europea*, Testo della Relazione presentata al Convegno internazionale di Diritto processuale penale «Le nuove leggi penali tra normativa sovranazionale e principi costituzionali», Pula (Cagliari), 4 e 5 luglio 2014, in *Archivio Penale*, n. 1/2015.

<sup>62</sup> Ovvero quando «il reato in base al quale il mandato d'arresto europeo è stato emesso è punibile con una pena o una misura di sicurezza privative della libertà a vita (n. 2) e nei casi in cui «la persona oggetto del mandato d'arresto europeo ai fini di un'azione penale è cittadino o residente dello Stato membro di esecuzione» (n. 3).

<sup>63</sup> V. articoli 1, comma 3, e 2, comma 3, della legge n. 69. Per l'esame della questione relativa all'effettiva legittimazione della corte di appello a rifiutare, in questi casi, l'esecuzione del mandato, o se non debba piuttosto provvedere l'autorità centrale, v. G. De Amicis - G. Iuzzolino, *Guida al mandato d'arresto europeo*, cit., 93 - 95, che – come in parte già visto (v. nota 27) – propendono per la prima alternativa con riferimento all'articolo 1, comma 3, e per la seconda quanto all'articolo 2, comma 3.

<sup>64</sup> Articolo 6, comma 6.

<sup>65</sup> Articoli 7, comma 1, e 8, comma 3.

di sussistenza dei «gravi indizi di colpevolezza» nel MAE processuale, che, ove negativa, imponeva anch'essa – ai sensi dell'articolo 17, comma 4 – il rifiuto della consegna, così degradandosi l'innovativo strumento di cooperazione fra gli Stati membri al rango d'una comune estradizione *extraconvenzionale*<sup>66</sup>.

In ogni caso, venendo in rilievo tematiche essenzialmente disomogenee, appare più agevole esaminarle separatamente, illustrando dapprima quelle attinenti ai motivi obbligatori di rifiuto e, in seguito, quelle relative ai motivi facoltativi e alle più volte citate «garanzie». Un discorso a parte andrà infine svolto per il motivo di rifiuto (facoltativo) previsto per i MAE con finalità d'esecuzione basati su sentenze emesse in *absentia*.

8. Premesso che già la norma di delega, ai commi 5 e 6, aveva di fatto “trasferito” in un nuovo articolo 18-bis, sotto la rubrica *Motivi di rifiuto facoltativo della consegna*, le previsioni contenute alle lettere o), p) ed r) dell'originario articolo 18, si osserva che l'intervento di riforma ha drasticamente circoscritto i residui motivi obbligatori di rifiuto a quelli previsti dalla decisione quadro (amnistia; *bis in idem*; minore età), nonché ricondotto nei limiti da quest'ultima consentiti la debordante estensione in origine attribuita ad uno di essi. Il nuovo testo<sup>67</sup> non ripropone, e dunque abroga, tutti i motivi connessi ora alle più volte ricordate inammissibili verifiche di merito, ora ai principi e ai diritti fondamentali: la protezione dei quali ultimi, lo si è già notato<sup>68</sup>, rimane comunque affidata agli strumenti, ai rimedi e alle procedure previsti dalle fonti sovraordinate riepilogate nell'articolo 2, conformemente alla clausola di salvezza inserita nell'inciso iniziale della norma<sup>69</sup>.

---

<sup>66</sup> Come incisivamente osservato, l'articolo 17, comma 4, «rende[va] l'esecuzione del mandato di arresto europeo più difficoltosa dell'accoglimento di un'ordinaria domanda di estradizione», determinando «una regressione rispetto alla situazione precedente che la decisione quadro intendeva, invece, superare»: cfr. F. Lo Voi, *Il procedimento davanti alla corte di appello e i provvedimenti di libertà*, in *Mandato d'arresto europeo. Dall'extradizione alle procedure di consegna*, cit., 263 - 264. In realtà, sin dalle prime applicazioni della legge, la Corte di cassazione aveva imboccato con decisione la strada di un'interpretazione adeguatrice (sin dove possibile, s'intende), ritenendo che, ai fini in questione, «[fosse] sufficiente un controllo estrinseco del provvedimento cautelare, per verificare che esso dia conto delle prove a carico» e che «non spetta[ss]e all'autorità italiana una nuova pregnante valutazione di tali fonti»: v., in proposito, G. De Amicis - G. Iuzzolino, *Guida al mandato d'arresto europeo*, cit., 96, al richiamo di nota 104. L'orientamento, come noto, aveva ricevuto l'autorevole avallo delle Sezioni Unite nella sentenza *Ramoci*, già citata in nota 22, così massimata sul punto: «In tema di mandato di arresto europeo, l'autorità giudiziaria italiana, ai fini della riconoscibilità del presupposto dei gravi indizi di colpevolezza, deve limitarsi a verificare che il mandato sia, per il suo contenuto intrinseco o per gli elementi raccolti in sede investigativa, fondato su un compendio indiziario che l'autorità giudiziaria emittente abbia ritenuto seriamente evocativo di un fatto-reato commesso dalla persona di cui si chiede la consegna». Per una panoramica generale sullo stato della giurisprudenza in materia, v. M. Lipani - S. Montaldo, *I motivi ostativi all'esecuzione del mandato d'arresto europeo nella legge italiana di recepimento e la Corte di cassazione: uno sguardo di insieme, alla luce dei principi generali dell'ordinamento UE e della giurisprudenza della Corte di giustizia*, in [www.la legislazione penale.eu](http://www.la legislazione penale.eu), 2017, 7.

<sup>67</sup> Risultante dalla sostituzione operata dall'articolo 14 del decreto legislativo.

<sup>68</sup> Cfr. paragrafo 4.

<sup>69</sup> La clausola ricomprende altresì i casi di MAE non emesso da un'«autorità giudiziaria» o basato su sentenza

Più nel dettaglio, del tutto inalterato è rimasto il motivo di rifiuto previsto per l'ipotesi di amnistia, ora ricatalogato alla lettera *a*), mentre quello concernente il *bis in idem* – di cui all'attuale lettera *b*) – è oggetto di due modifiche, delle quali soltanto l'esplicita menzione dell'effetto preclusivo riconducibile alle sentenze di non luogo a procedere – conforme ad una precisa indicazione del giudice europeo<sup>70</sup> – ha natura rilievo sostanziale, anche in ragione della conseguente soppressione del motivo di rifiuto prima previsto dalla lettera *o*) dell'articolo 18: disposizione quest'ultima che, vale notarlo, legittimava la consegna in presenza dei presupposti per la revoca della sentenza di non luogo a procedere di cui all'articolo 424 cod. proc. pen.

Il terzo motivo di rifiuto, concernente il difetto di imputabilità per minore età, è stato ricollocato alla lettera *c*) del nuovo articolo 18 con un'estensione riparametrata al solo caso del minore infraquattordicenne, essendo state invece eliminate tutte le ulteriori ipotesi in precedenza previste con riferimento all'infradiciottenne. Anche in questo caso, la modifica consegue al recepimento dei principi enunciati dalla Corte UE, secondo la quale, ai fini in esame, assume rilievo unicamente il fatto che il minore attinto dal MAE «non abbia raggiunto l'età minima per essere penalmente perseguito o condannato in forza del diritto dello Stato membro di esecuzione», mentre è interdetta «una valutazione della [sua] situazione particolare [...] e dei fatti all'origine del mandato emesso nei suoi confronti»<sup>71</sup>.

Tra gli ulteriori motivi di rifiuto integralmente soppressi, oltre a quelli – dei quali s'è già più volte detto – variamente ricollegabili a diritti e principi fondamentali<sup>72</sup>, specifica menzione merita quello basato sull'intervenuta prescrizione del reato o della pena, opponibile allorquando «i fatti per i quali il mandato d'arresto europeo è stato emesso potevano essere giudicati in Italia» e, comunque, tuttora applicabile in tutti i casi in cui l'estinzione per prescrizione sia stata dichiarata con sentenza definitiva, rimanendo comunque ferma la garanzia del *ne bis in idem*<sup>73</sup>.

La scelta soppressiva è giustificata dal legislatore delegato essenzialmente sulla base di due considerazioni: la prima, basata sul rilievo secondo cui «attribuire

---

non «esecutiva» (articolo 1, comma 3), di sospensione dell'applicazione del mandato di arresto europeo a seguito della constatazione della grave e persistente violazione dei principi di cui all'articolo 6 TUE (articolo 1, comma 3-ter) e di negativo riscontro del requisito della doppia punibilità (per i reati non rientranti nelle ormai più volte citate 32 categorie: articolo 7, comma 1).

<sup>70</sup> V. C.G.U.E, 5.6.2014, *M*, C-398/12.

<sup>71</sup> C.G.U.E, Grande sezione, 23.1.2018, *Piotrowski*, causa C-367/16 (punti 41 ss.).

<sup>72</sup> Si tratta, in particolare, dei motivi di cui alle lettere *a*), *d*), *e*), *f*), *g*), *h*), *p*), *q*) e *s*) del testo risultante dalle modifiche apportate dalla Legge di delegazione, l'ultimo dei quali peraltro richiamava – non le Carte sovranazionali, né la nostra Costituzione, ma solo – la tradizionale nozione di «principi fondamentali dell'ordinamento giuridico dello Stato» quale limite all'esecuzione dei MAE esecutivi. Come in precedenza accennato, all'epoca dell'approvazione della legge n. 69 del 2005 era diffusa l'opinione secondo cui almeno talune delle previsioni ora soppresses non fossero «incompatibili con la decisione-quadro, essendo anzi esse conformi alla lettera e allo spirito della medesima, quale espresso nei *considerando* 12 e 13 del preambolo e nell'art.1, par. 3»: così, ad esempio, M. Pedrazzi, *Considerazioni introduttive*, cit., 10 - 11.

<sup>73</sup> V. C.G.U.E, 28.1.2006, *Gasparini*, causa C-467/04.

all'Autorità giudiziaria la mera "facoltà" di opporre il rifiuto, in assenza di parametri legali a fondamento della decisione, trasformerebbe di fatto in "arbitraria" una scelta che la stessa decisione quadro, alla stregua dell'interpretazione datane dalla Corte di giustizia, struttura come "discrezionale"; la seconda, indicata come di «[r]ilievo determinante», che fonda invece sulla «insussisten[za di] un interesse dello Stato ad accordare tutela all'aspettativa del soggetto ricercato di beneficiare delle previsioni nazionali in tema di prescrizione, laddove più favorevoli»<sup>74</sup>.

9. Avvalendosi della previsione di delega che autorizzava la modifica anche dei motivi di rifiuto (prima obbligatori) transitati nel nuovo articolo 18-bis della legge, il legislatore ha innanzitutto provveduto ad una risistemazione formale delle tre ipotesi<sup>75</sup>.

Al comma 1, sono stati collocati, senza apportarvi alcun cambiamento, i motivi relativi alla cd. *territorialità* (lettera a) e alla *litispendenza* (lettera b), opponibili in caso di MAE processuale.

Al comma 2 è riconfluito, invece, l'unico motivo previsto in relazione al MAE esecutivo, applicabile nell'ipotesi in cui ne sia destinatario il cittadino italiano e, a seguito del noto intervento additivo operato dalla Corte costituzionale nel 2010<sup>76</sup>, anche il cittadino di altro Stato membro dell'Unione europea «legittimamente ed effettivamente residente o dimorante nel territorio italiano»: ciò sempre che vengano contestualmente disposti il riconoscimento e l'esecuzione in Italia della sentenza a fondamento dell'euromandato<sup>77</sup>.

<sup>74</sup> Cfr. *Rel. ill.*, 29.

<sup>75</sup> V. articolo 15 del decreto legislativo.

<sup>76</sup> Corte cost., sentenza 26.6.2010, n. 227, in *CP*, 2010, 4148, con nota di G. Colaiacovo, *Euromandato e cittadini extracomunitari residenti: ancora dubbi dopo la pronuncia della Corte costituzionale*. V. anche i commenti di A. Ciavola, *La Corte costituzionale riconosce il diritto del cittadino europeo a scontare la pena in Italia*, in *LP*, 2010, 4, e di B. Piattoli, *Mandato d'arresto esecutivo e motivi di rifiuto alla consegna: l'illegittimità costituzionale della mancata estensione della disciplina italiana dell'art. 18, comma 1, lett. r), l. 22 aprile 2005, n. 65, al cittadino di un altro Paese UE residente nello Stato*, in *Giur. cost.*, 2010, 2630 ss.

<sup>77</sup> Al principio dell'*aut dedere aut judicare* si sostituisce, nel sistema della decisione quadro, quello dell'*aut dedere aut punire*. Va ricordato che, prima del decreto legislativo 7 settembre 2010 (con cui è stata implementata in Italia la decisione quadro 2008/909/GAI del 27 aprile 2008, sul principio del reciproco riconoscimento delle sentenze penali che irrogano pene detentive, ai fini della loro esecuzione nell'Unione Europea), la Corte di cassazione era orientata nel senso che «la procedura per la esecuzione nello Stato della pena inflitta nei confronti del cittadino italiano, ai sensi dell'art. 18, comma primo, lett. r), L. 22 aprile 2005, n. 69, riceve una regolamentazione del tutto peculiare, in quanto la Corte di appello deve tener conto soltanto dell'opzione esercitata dall'interessato circa il luogo di esecuzione della pena, mentre non deve procedere al formale riconoscimento della sentenza straniera, discendendo la sua esecutività direttamente dalla legge interna di conformazione alla Decisione quadro 2002/584/GAI del Consiglio dell'U.E. del 13 giugno 2002» (così, tra le altre, Cass. 26.5.2008, 22105, *Tropea*, in *CEDCass*, m. 240132-01). Su tale orientamento, confermato anche da una pronuncia successiva al decreto legislativo n. 161 (Cass. 27.4.2012, n. 16364, *Magnoli*, in *CEDCass*, m. 252193-01), v. D. Vigoni, *Riconoscimento della sentenza straniera ed esecuzione all'estero della sentenza italiana*, Torino 2013, 73 - 74, nonché - in epoca più recente - G. Dalia, *Riconoscimento, valore ed esecuzione delle sentenze penali straniere*, Napoli 2020, 142 ss. E' in seguito prevalsa la tesi, per la verità preferibile, secondo cui, almeno quando anche lo Stato di emissione abbia implementato la decisione quadro 2008/909, il previo riconoscimento della

La nuova norma circoscrive l'ambito di operatività del motivo di rifiuto ai casi in cui la condizione di residente o dimorante in Italia del cittadino dell'Unione perduri da almeno cinque anni<sup>78</sup>.

Come ricordato nella *Relazione illustrativa*<sup>79</sup>, la modifica trae spunto da una previsione da tempo contemplata nella legislazione dei Paesi Bassi, già positivamente scrutinata dalla Corte UE e volta a rafforzare «il sistema di consegna [...] a favore di uno spazio di libertà, di sicurezza e di giustizia».

Ed infatti la previsione di un tempo minimo di permanenza della persona nello Stato di esecuzione, per un verso, valorizza la *ratio* del motivo di rifiuto, che viene più saldamente ancorato a situazioni in cui effettivamente ricorra una concreta possibilità di accrescere le opportunità di reinserimento sociale dei condannati<sup>80</sup>, per altro verso pone un qualche argine a quella «grande inventiva» (per ripetere l'espressione utilizzata dal Governo olandese nel citato caso *Wolzenburg*)<sup>81</sup> che talora essi dimostrano nella ricerca e nell'ostensione in giudizio di "prove" di collegamento con il territorio e la comunità degli Stati presso cui intendono permanere: e ciò anche in relazione alle comprensibili difficoltà incontrate dalle autorità giudiziarie di esecuzione nel vagliare con il dovuto approfondimento gli elementi addotti, a causa dell'estrema brevità dei termini dettati per la decisione sulla consegna.

10. Il requisito aggiuntivo da ultimo esaminato, oltre che nella disposizione in tema di transito<sup>82</sup>, risulta altresì inserito nell'ulteriore norma della legge MAE posta a tutela dei cittadini italiani e delle persone "radicate" sul nostro territorio, ovvero l'articolo 19, lettera *b*), della legge n. 69<sup>83</sup>, che prevede l'apposizione alla consegna di una condizione *di rientro* (o *di restituzione*), in forza della quale lo Stato di emissione è tenuto a "riconsegnare" la persona all'Italia all'esito del processo, affinché vi possa scontare l'eventuale pena comminata.

La norma è oggetto anche di un'ulteriore modifica, volta a rimediare alla vistosa incongruenza riscontrabile nel raffronto con il motivo di rifiuto di cui all'articolo 18-

---

sentenza sia indispensabile, e ciò anche al fine della parimenti necessaria verifica di compatibilità della pena irrogata con la nostra legislazione: v., in proposito, *Rassegna di giurisprudenza sul mandato di arresto europeo*, cit., 102 - 105.

<sup>78</sup> Sulla definizione dei concetti di residenza e dimora, che costituiscono nozioni autonome del diritto dell'Unione comunitarie, da interpretarsi in modo uniforme, v. C.G.U.E, 17.7.2008, *Kozłowsky*, C-66/08.

<sup>79</sup> *Rel. ill.*, 33 - 35.

<sup>80</sup> Cfr. C.G.U.E, 6.10.2009, *Wolzenburg*, C-123/08, cit..

<sup>81</sup> V. punto 65 della sentenza.

<sup>82</sup> V. articolo 22 del decreto legislativo, introdotto in accoglimento delle osservazioni delle Commissioni giustizia di Camera e Senato, a mezzo del quale è stato modificato l'articolo 27 della legge n. 69. Per le considerazioni di cui subito si passerà a trattare nel testo, la novella esclude altresì la possibilità di rifiuto del transito per i cittadini extra-UE residenti in Italia e colpiti da MAE processuale.

<sup>83</sup> Nel testo sostituito dall'articolo 17 del decreto legislativo. In precedenza, il motivo di rifiuto in questione era contenuto nella lettera *c*) dell'articolo 19.



*bis*, comma 2, opponibile – come appena visto – nei casi di consegna su MAE esecutivo.

Quest'ultimo opera, infatti, solo a vantaggio dei cittadini italiani e, a seguito dell'intervento della Corte costituzionale appena più sopra ricordato<sup>84</sup>, degli altri cittadini UE. Ne sono quindi esclusi i cittadini di Stati terzi, che beneficiano tuttavia della condizione di rientro prevista dall'articolo 19, lettera *b*), per l'ipotesi di MAE processuale.

In pratica, il cittadino extra-UE radicato nel nostro paese, se condannato in via definitiva, viene senz'altro consegnato e sconta la pena nello Stato membro emittente; se invece è destinatario di una misura cautelare, è sì consegnato ma solo sotto la condizione della sua "restituzione" all'Italia per l'espiazione della pena eventualmente irrogata nei suoi confronti.

E' davvero appena il caso di notare come, a voler davvero differenziare la tutela del fascio di interessi connessi al radicamento dei cittadini di Stati terzi in Italia in funzione della natura processuale o esecutiva dell'eurordinanza, potrebbe (semmai) risultare accettabile la soluzione opposta: apparendo del tutto evidente che l'immediata messa in esecuzione della condanna (già) definitiva consente al condannato il mantenimento dei legami esistenti, i quali rischiano per contro di risultare ormai dissolti (o affievoliti) al momento della "riconsegna" all'esito del processo nello Stato di emissione.

Pendente il termine per l'attuazione della delega il descritto assetto normativo è stato sottoposto all'attenzione della Corte costituzionale, innanzi alla quale la Corte di cassazione ha sollevato – sotto vari profili, tra cui quelli di irragionevolezza sin qui sintetizzati – questione di legittimità costituzionale dell'articolo 18-*bis* della legge n. 69 «*nella parte in cui non prevede il rifiuto facoltativo della consegna del cittadino di uno Stato non membro dell'Unione europea che legittimamente ed effettivamente abbia residenza o dimora nel territorio italiano, sempre che la Corte di appello disponga che la pena o la misura di sicurezza irrogata nei suoi confronti dall'autorità giudiziaria di uno Stato membro dell'Unione europea sia eseguita in Italia conformemente al suo diritto interno*»<sup>85</sup>.

Nelle more della decisione, come detto, sulla problematica è intervenuto il

---

<sup>84</sup> V. paragrafo 9, al richiamo di nota 76.

<sup>85</sup> V. sez. VI, ordinanza del 19 marzo 2020, n. 10371, in *G.U.*, 1<sup>a</sup> Serie Speciale, n. 36 del 2 settembre 2020: [https://www.gazzettaufficiale.it/atto/corte\\_costituzionale/caricaDettaglioAtto/originario?atto.dataPubblicazioneGazzetta=2020-09-02&atto.codiceRedazionale=20C00173](https://www.gazzettaufficiale.it/atto/corte_costituzionale/caricaDettaglioAtto/originario?atto.dataPubblicazioneGazzetta=2020-09-02&atto.codiceRedazionale=20C00173). Tra i primi commenti al provvedimento, v. C.E. Gatto, *Figli di un dio minore? Per la Cassazione, anche nel mandato d'arresto esecutivo, i residenti in Italia non aventi cittadinanza europea devono essere equiparati ai cittadini europei*, in *RIDPP*, 2010, fasc. 2, 678 ss.; G. Colaiacovo, *Il "microsistema" di consegna differenziato per il cittadino e il residente di nuovo al vaglio della Corte costituzionale*, in *CP*, 2020, fasc. 9, 3200; M. Daniele, *Mandato di arresto europeo e diritto degli extracomunitari al reinserimento sociale nello Stato di esecuzione. Una questione di legittimità costituzionale*, in *SP*, 6.5.2000; A.R. Salerno, *Mandato d'arresto europeo e rifiuto della consegna del cittadino di un Paese terzo. Minime osservazioni in margine a Cass. Pen., Sez. VI, n. 10371/2020*, in *Rivista AIC*, n. 6/2020; C. Pinelli, *La consegna del cittadino di uno Stato terzo (nota a Cass. pen. n. 10371/2020)*, in *Giustizia Insieme*, 5.5.2020.

legislatore delegato che, con l'articolo 17 del decreto legislativo, ha riallineato l'ambito soggettivo di operatività della condizione di rientro a quello del motivo di rifiuto, escludendo dall'applicazione (anche) della prima i cittadini extra-UE.

La disposizione risulta dunque modificata in una direzione opposta rispetto a quella auspicata dalla Corte di cassazione.

Ciò sembra potersi spiegare sulla base di due considerazioni.

La prima attiene ai presupposti interpretativi. Secondo la Corte il contenuto della norma eurounitaria che prevede il motivo di rifiuto in questione è, per così dire, *inscindibile* e, pertanto, il legislatore nazionale può solo decidere se recepirlo o meno, mentre non gli è consentito operare distinzioni tra le varie categorie di soggetti in base alla loro cittadinanza<sup>86</sup>. Nella *Relazione illustrativa*, per converso, si assume che la natura solo facoltativa del motivo di rifiuto «implic[hi], per consequenzialità logica, [...] la possibilità di opzioni anche solo parziali, e cioè nella specie limitate a singole categorie di soggetti residenti»<sup>87</sup>.

La seconda considerazione riguarda la diversità delle prospettive e degli ambiti di intervento rispettivamente propri del giudice di legittimità e del legislatore. L'ingiustificata asimmetria delle disposizioni di cui agli articoli 18-bis e 19, per la Corte, non può che esitare nel necessario adattamento della prima alla seconda. All'opposto, per il legislatore delegato, «[u]na simile soluzione [...] risulta addirittura impercorribile ove riguardata nell'ottica degli obblighi derivanti dalla decisione quadro», dal momento che essa «implica un ampliamento dei motivi di rifiuto dell'esecuzione e, dunque, [...] una riduzione dell'ambito di operatività del principio di mutuo riconoscimento»; per contro, «[...]l'eliminazione della garanzia di rientro [...] sortisce un effetto diametralmente opposto, di segno positivo, sulla valutazione del grado di

---

<sup>86</sup> Ed infatti, nella prospettiva dell'ordinanza di rimessione, «[l']autonomia del legislatore nazionale [...] si esaurisce nella possibilità di scegliere se recepire le norme “esterne” che regolano le correlative ipotesi di rifiuto facoltativo, senza che [...] sia consentito di introdurre automatiche ed assolute limitazioni sul versante soggettivo dell'ambito di applicazione della pertinente norma di diritto derivato»: così, in particolare, il punto 5.3. del *Considerato in diritto*. Sulla stessa linea anche l'*incipit* del precedente punto 5.2., laddove la Corte afferma che «[u]na volta introdotto il corrispondente motivo di rifiuto nel nostro ordinamento, dunque, non può irrazionalmente limitarsene l'applicazione ai soli cittadini e residenti “comunitari”, escludendola *tout court* per i residenti o dimoranti “non comunitari”, se non a condizione di trasporre solo una porzione del contenuto, generale ed onnicomprensivo, della norma euro-unitaria, così eludendo l'obbligo di rispettarne fedelmente i vincoli di adeguamento ai sensi degli articoli 11 e 117, comma 1 della Costituzione».

<sup>87</sup> Cfr. *Rel. ill.*, 41, ove si sottolinea altresì che l'accoglimento della questione prospettata dalla Corte di cassazione comporterebbe «una totale equiparazione nel trattamento delle posizioni dei cittadini italiani, dei cittadini degli altri Stati membri e, infine, dei cittadini appartenenti a Stati terzi», ritenuta «difficilmente compatibile con la costante diversità dei regimi cui le categorie indicate sono soggette (godendo, in particolare, i soli cittadini UE del diritto di stabilimento, di libera circolazione e, più in generale, del diritto alla parità di trattamento)». Critica, sul punto, M. Bargis, *Meglio tardi che mai. Il nuovo volto del recepimento della decisione quadro relativa al M.A.E. nel d.lgs. 2 febbraio 2021, n. 10: una prima lettura*, in *SP*, n. 2/2021, 88, che, nel condividere la tesi della *inscindibilità* del motivo di rifiuto sostenuta nell'ordinanza di rimessione, evidenzia altresì «la contraddizione insita nel valorizzare la natura facoltativa dell'art. 5 n. 3 dell'atto europeo, per poi implementarlo con carattere di obbligatorietà».

“armonizzazione” del sistema nazionale rispetto al più volte citato principio-cardine e all’elevato grado “fiducia reciproca” che esso sottende, come richiesto dalla lettera a) delle norme di delega»<sup>88</sup>.

La Corte costituzionale, pronunciata con la recentissima ordinanza n. 60 del 2021, non è entrata nel merito della questione, rilevando «che – per quanto l’art. 28 del d.lgs. n. 10 del 2021 disponga la perdurante applicazione della previgente disciplina quando la corte d’appello abbia già ricevuto il mandato d’arresto europeo o la persona richiesta sia già stata arrestata – le modifiche apportate dallo stesso d.lgs. n. 10 del 2021 alle disposizioni della legge n. 69 del 2005 incidono così profondamente sull’ordito logico che sta alla base delle censure prospettate da rendere necessaria la restituzione degli atti al giudice *a quo* perché possa procedere alla rivalutazione della non manifesta infondatezza delle questioni prospettate, tenendo conto delle intervenute modifiche normative»<sup>89</sup>.

11. Si è già detto che, per i MAE emessi in vista dell’esecuzione di sentenze di condanna pronunciate *in absentia*, la decisione quadro 2009/299/GAI del 26 febbraio 2009 ha modificato le disposizioni della decisione quadro 2002/584/GAI<sup>90</sup>.

Nella sua formulazione originaria quest’ultima stabiliva che, allorché l’interessato non fosse stato «citato personalmente né altrimenti informato della data e del luogo dell’udienza», la consegna potesse essere sottoposta «alla condizione che l’autorità giudiziaria emittente forn[isse] 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»<sup>91</sup>.

La decisione quadro 2009/299/GAI ha soppresso tale previsione ed ha inserito nella decisione quadro sul mandato di arresto europeo un nuovo articolo 4-*bis*, che riconosce all’autorità di esecuzione la possibilità di opporre un motivo facoltativo di rifiuto, la cui operatività è tuttavia esclusa laddove l’autorità di emissione attesti nel modulo MAE (o in sede di informazioni supplementari) la ricorrenza di alcune condizioni volte a garantire il rispetto del diritto di difesa dell’interessato.

In sostanza, con la nuova decisione quadro si è proceduto «ad un’armonizzazione delle condizioni di esecuzione di un mandato d’arresto europeo in

<sup>88</sup> V., ancora, *Rel. ill.*, loc. ult. cit.

<sup>89</sup> In particolare, secondo l’articolo 28 del decreto legislativo, «[i] procedimenti relativi alle richieste di esecuzione di mandati di arresto europeo in corso alla data di entrata in vigore del presente decreto proseguono con l’applicazione delle norme anteriormente vigenti quando a tale data la corte d’appello abbia già ricevuto il mandato d’arresto europeo o la persona richiesta in consegna sia stata già arrestata».

<sup>90</sup> V. *supra* al richiamo di nota 61.

<sup>91</sup> Così la disposizione di cui al n. 1 dell’articolo 5, intitolato alle *Garanzie che lo Stato emittente deve fornire in casi particolari*.

caso di condanna *in absentia*», da un lato prevedendo «in maniera esaustiva le fattispecie nelle quali l'esecuzione di un mandato d'arresto europeo emesso ai fini dell'esecuzione di una decisione pronunciata in contumacia deve essere considerata non lesiva dei diritti della difesa», dall'altro assicurando a questi ultimi «un elevato livello di tutela»<sup>92</sup>.

La modifica è stata recepita nel nostro ordinamento solo nel 2016<sup>93</sup>, con un intervento affetto da alcune imperfezioni di natura tecnica, su cui è intervenuto il legislatore delegato.

Tralasciando gli aspetti più di dettaglio, le principali novità sono essenzialmente due.

Si è innanzitutto realizzato un riassetto sistematico delle condizioni ostative al rifiuto, ora più condivisibilmente collocate nella disposizione relativa al contenuto del MAE nella procedura passiva, e all'inclusione della "sotto-ipotesi" in precedenza pretermessa, concernente il caso in cui l'interessato, pur non essendo stato citato personalmente, fosse stato comunque adeguatamente informato «ufficialmente con altri mezzi» del processo e della possibilità di essere giudicato *in absentia*<sup>94</sup>.

In secondo luogo, con l'introduzione del nuovo articolo 18-ter<sup>95</sup>, si è implementato il motivo di rifiuto previsto dall'articolo 4-bis della decisione quadro, la cui natura facoltativa è stata resa nel testo normativo attraverso la giustapposizione di due distinte alternative decisorie, entrambe strutturate in termini (apparentemente) "potestativi", ma riferite, la prima, al rifiuto della consegna, la seconda all'autorizzazione della medesima.

Mentre, infatti, il comma 1 della norma prevede che la corte di appello «può rifiutare la consegna» allorquando – come detto – l'autorità emittente, all'atto della compilazione del MAE o in sede di informazioni complementari, non abbia soddisfatto

<sup>92</sup> V., da ultimo, C.G.U.E, 17.12.2020, TR, C-416/20 PPU, punti da 37 a 42, ove si richiamano le precedenti sentenze *Melloni* e *Tupikas*.

<sup>93</sup> V. l'articolo 2, comma 1, lettera a), del decreto legislativo 15.2.2016, n. 31, con cui venne sostituito l'articolo 19, lettera a), della legge n. 69.

<sup>94</sup> V. il nuovo comma 1-bis, lettera a), dell'articolo 6 della legge n. 69, introdotto dall'articolo 3, lettera a), del decreto delegato. Con la lettera b) dell'articolo 3 si è provveduto, inoltre, ad un aggiornamento dell'articolo 6, comma 2, relativo alla richiesta di informazioni supplementari, in cui è stato incluso un richiamo ai nuovi articoli 18-bis e 18-ter, del quale ultimo subito si dirà nel testo (identica modifica è stata operata dall'articolo 21 del decreto all'articolo 26, comma 3, della legge n. 69, in relazione all'assenso richiesto per la rimozione della garanzia della specialità).

<sup>95</sup> V. articolo 16 del decreto legislativo. Con il successivo articolo 17 è stata soppressa la *garanzia* in precedenza prevista, non riproposta nel nuovo testo dell'articolo 19. Si nota che l'ultimo comma dell'articolo 18-ter implementa la previsione di cui al paragrafo 2 dell'articolo 4-bis della decisione quadro 2002/584, alla quale in precedenza non era stato necessario dedicare una norma specifica in ragione della "automatica" e generalizzata acquisizione del titolo sottostante al MAE. Come anticipato in nota 14, una modifica speculare a quella appena ricordata è stata operata per la procedura attiva dall'articolo 24 del decreto legislativo, con cui è stato inserito il comma 2 dell'articolo 30, che esplicita l'obbligo del P.M. di trasmettere la sentenza esecutiva eventualmente richiesta dall'interessato (la riscrittura del comma 1 della disposizione risponde, invece, a mere esigenze di linearità formale del testo normativo).

l'onere di comprovare l'esistenza di alcuna delle condizioni ostative al rifiuto, il comma 2 accorda l'opposta *facoltà* di «dar luogo alla consegna» nei casi in cui «risult[i] con certezza che l'interessato era a conoscenza del processo o che si è volontariamente sottratto alla conoscenza del processo».

Quest'ultima disposizione pare aver recepito l'insegnamento della Corte UE, secondo la quale «dato che le fattispecie previste all'articolo 4 *bis*, paragrafo 1, lettera a), i), della decisione quadro 2002/584 sono state concepite come eccezioni a un motivo facoltativo di non riconoscimento, l'autorità giudiziaria di esecuzione può, comunque, anche dopo aver constatato che esse non ricomprendono il caso di cui trattasi, tenere conto di *altre circostanze che le permettano di garantire che la consegna dell'interessato non comporta una violazione dei suoi diritti della difesa*»: circostanze tra le quali assume rilievo, naturalmente, anche la «condotta tenuta dall'interessato», ovvero una sua «*eventuale manifesta mancanza di diligenza, in particolare quando risulta che egli abbia cercato di evitare la notifica dell'informazione a lui indirizzata*»<sup>96</sup>.

---

<sup>96</sup> C.G.U.E 24.5.2016, *Dworzecki*, C-108/16 PPU (punti 50 - 51), di recente confermata da C.G.U.E, 17.12.2020, *TR*, cit. (punti 51 - 52). Richiama la sentenza *Dworzecki* anche M. Bargis, *op. ult. cit.*, 83-84, la quale tuttavia si esprime criticamente sulla scelta operata dal legislatore delegato, osservando che la disposizione codicistica «nel suo inciso finale non parla di “processo” ma di “procedimento”» e, soprattutto, che «le situazioni alle quali si riferisce hanno sollevato problemi interpretativi nel diritto interno, cosicché non sembra particolarmente felice l'idea di riprodurle nel procedimento di esecuzione del m.a.e., utilizzando parametri decisori provenienti dalla disciplina domestica». Quanto alla più recente decisione resa nel caso *TR*, con essa è stato in particolare chiarito che, nei casi in cui «l'interessato abbia ostacolato la sua citazione personale e non sia comparso personalmente al processo a causa della sua fuga nello Stato membro dell'esecuzione», l'autorità giudiziaria di quest'ultimo non possa rifiutare l'esecuzione del MAE sulla base dell'articolo 4-*bis* della decisione quadro sul mandato d'arresto europeo «per il solo motivo che essa non dispone dell'assicurazione che, in caso di consegna allo Stato membro emittente, il diritto a un nuovo processo, come definito agli articoli 8 e 9 della direttiva (UE) 2016/343 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 9 marzo 2016, sul rafforzamento di alcuni aspetti della presunzione di innocenza e del diritto di presenziare al processo nei procedimenti penali, sarà rispettato». La Corte ha ritenuto, infatti, che «la decisione quadro 2002/584 contiene una disposizione specifica, ossia l'articolo 4 *bis*, che prevede proprio il caso di un mandato d'arresto europeo emesso ai fini dell'esecuzione di una pena o di una misura di sicurezza privative della libertà, riguardante un interessato che non è comparso personalmente al processo terminato con la decisione che ha inflitto tale pena o imposto tale misura» e, dunque, «[i]n tale contesto, un'eventuale non conformità del diritto nazionale dello Stato membro emittente alle disposizioni della direttiva 2016/343 non può costituire un motivo idoneo a comportare il rifiuto di eseguire il mandato d'arresto europeo»: ciò in quanto, da un lato, «invocare le disposizioni di una direttiva per ostacolare l'esecuzione di un mandato d'arresto europeo consentirebbe di aggirare il sistema istituito dalla decisione quadro 2002/584 che prevede in maniera esaustiva i motivi di non esecuzione» e, dall'altro, «la direttiva 2016/343 non contiene disposizioni applicabili all'emissione e all'esecuzione dei mandati d'arresto europei» (punti 45 - 47). Il che, naturalmente, non significa che il mancato (o non corretto) recepimento della direttiva 2016/343 costituisca circostanza priva di rilevanza. Infatti, come precisato in un successivo passaggio della decisione, permanendo integro «[...]l'obbligo assoluto dello Stato membro emittente di rispettare, nell'ambito del suo ordinamento giuridico, l'insieme delle disposizioni del diritto dell'Unione, compresa la direttiva 2016/343», in presenza di un eventuale inadempimento a detto obbligo «l'interessato potrà, in caso di sua consegna allo Stato membro emittente, far valere dinanzi ai giudici di tale Stato membro quelle disposizioni di detta direttiva che appaiano, dal punto di vista del loro contenuto, incondizionate e sufficientemente precise» (così il punto 55, ove si richiamano le sentenze del 15.2.2017, *British Film Institute*, punto 13, e del 4.10.2018, *Link Logistik N&N*, C-384/17, punto 47). Si segnala come, già in precedenza, la nostra giurisprudenza di legittimità avesse escluso che la direttiva 2016/343 potesse trovare applicazione in riferimento alle condizioni previste per la consegna in esecuzione di un mandato di arresto europeo (v., in motivazione, Cass. 3.5.2017, n. 22249, *Bernard*, e n. 22250, *Camusso*). Sulla direttiva 2016/343,

In quest'ottica, la norma nazionale sembra quindi poter esser letta nel senso che, in mancanza delle attestazioni richieste allo Stato di emissione circa il rispetto del diritto di difesa, la consegna *debba* essere rifiutata, *salvo che* la corte d'appello non ritenga provato «che l'interessato era a conoscenza del processo o che si è volontariamente sottratto alla conoscenza del processo».

Tale interpretazione non contraddice, infatti, la natura *facoltativa* del motivo di rifiuto, posto che alla corte risulta comunque attribuito un margine di valutazione discrezionale, per quanto si tratti – com'è, del resto, naturale nel nostro ordinamento – di una discrezionalità di natura essenzialmente “tecnica”.

12. Assai diffuse e significative le novità introdotte dall'intervento di riforma al fine di adeguare la disciplina domestica alle previsioni dell'articolo 17 della decisione quadro, relative ai termini e alle modalità della decisione di esecuzione del mandato di arresto europeo.

Le principali, per quanto non uniche, problematiche emergevano con riferimento a tre aspetti.

Il primo si ricollegava al fatto che, mentre la disposizione eurounitaria richiede che la decisione definitiva sulla consegna sia assunta entro 10 giorni dalla comunicazione del consenso dell'interessato o, nella procedura ordinaria, entro 60 giorni dal suo arresto (con possibilità di proroga, in «casi particolari», sino a 40 o 90 giorni), la normativa interna consentiva che detti termini venissero integralmente utilizzati dalla corte di appello<sup>97</sup>, con la conseguenza che, laddove ciò avvenisse effettivamente, ne era inevitabile lo “sforamento” a seguito della proposizione del ricorso per cassazione.

In secondo luogo, poiché l'impugnazione sospendeva l'esecuzione della sentenza ma non dell'ordinanza di consegna emessa dalla corte di appello nelle ipotesi di procedura consensuale<sup>98</sup>, nulla escludeva che in tale seconda evenienza la consegna potesse avvenire sulla base di una decisione non definitiva, in quanto ancora ricorribile o, addirittura, già oggetto di ricorso (paradossalmente destinato, a seguito della

---

senz'alcuna pretesa di completezza, v. O. Mazza, *Una deludente proposta in tema di presunzione di innocenza*, in [www.archiviopenale.it](http://www.archiviopenale.it), 2014, 3 ss.; L. Camaldo, *Presunzione di innocenza e diritto di partecipare al giudizio: due garanzie fondamentali del giusto processo in un'unica Direttiva dell'Unione europea*, in *DPC*, 23.3.2016; N. Canestrini, *La direttiva sul rafforzamento di alcuni aspetti della presunzione di innocenza e del diritto di presenziare al processo nei procedimenti penali. Un'introduzione*, in *CP*, 2016, 2224 ss.; F. Alonzi, *La direttiva Ue sul diritto dell'imputato di partecipare al giudizio e la disciplina italiana sul processo in absentia*, in [www.la legislazione penale.it](http://www.la legislazione penale.it), 21 settembre 2016; J. Della Torre, *Il paradosso della direttiva sul rafforzamento della presunzione di innocenza e del diritto di presenziare al processo: un passo indietro rispetto alle garanzie convenzionali ?*, in *RIDPP* 2016, fasc.4, 1835 ss.; da ultimo, in più ampia prospettiva, A. Procaccino, *Informazione e consapevolezza dell'imputato per la presenza al suo processo. Suggestioni europee e problemi nazionali*, in [www.la legislazione penale.eu](http://www.la legislazione penale.eu), 16.12.2020, 65 ss.

<sup>97</sup> Cfr. articoli 14, comma 4, e 17, comma 2, della legge n. 69.

<sup>98</sup> V. articolo 22, comma 2.

consegna, a esser dichiarato inammissibile per sopravvenuta carenza di interesse)<sup>99</sup>.

Infine, a fronte della previsione della decisione quadro di assicurare *in ogni caso* «le condizioni materiali necessarie per la consegna effettiva», la legge MAE stabiliva che, qualora la decisione della corte di appello non venisse assunta nei termini previsti, la persona richiesta in consegna dovesse essere «posta immediatamente in libertà»<sup>100</sup>.

Di qui la necessità dell'intervento del legislatore delegato volto, da un lato, a «rimodulare *ex novo* le scadenze procedurali, sì da fare in modo che, quantomeno laddove non ricorrano “circostanze” eccezionali, il termine complessivo massimo di novanta giorni (quaranta nei casi di consenso dell'interessato) possa essere rispettato», dall'altro a definire «un'autonoma disciplina dei termini di durata della misura custodiale eventualmente applicata [...], che pur assumendo a riferimento quelli dettati per l'assunzione della decisione sulla consegna da parte della corte d'appello, elimin[i] qualsiasi automatismo tra il superamento di detti termini e la perdita di efficacia di detta misura»<sup>101</sup>.

Rinviando al successivo paragrafo l'esame dell'intervento in materia cautelare, le principali novità relative alla tempistica del procedimento possono, così, essenzialmente riassumersi.

Nella procedura ordinaria, il termine entro cui va fissata l'udienza in camera di consiglio per la decisione sulla consegna all'esito dell'audizione del ricercato viene ridotto da venti a quindici giorni<sup>102</sup>. In luogo dei sessanta giorni in precedenza previsti, detta decisione andrà assunta «nel più breve tempo possibile e, comunque, entro quindici giorni dall'esecuzione della misura cautelare di cui all'articolo 9 o, nel caso previsto dall'articolo 11, dall'arresto della persona ricercata»; ove sia necessario acquisire informazioni suppletive, o ricorrano comunque «circostanze oggettive» che impediscano di rispettare il termine, il presidente della corte ne può disporre la proroga entro il limite massimo di ulteriori dieci giorni<sup>103</sup>.

Viene dimezzato da dieci a cinque giorni il termine per proporre ricorso per cassazione, prima esperibile «anche per il merito»<sup>104</sup> e ora limitato ai motivi di cui alle lettere *a)*, *b)* e *c)* dell'articolo 606 cod. proc. pen., da enunciarsi contestualmente. L'impugnazione mantiene il già previsto effetto sospensivo, ma può essere presentata

<sup>99</sup> V. Cass. 26.9.2012, n. 39967, *Nardea*, in *CEDCass*, m. 253397-01, e Cass. 21.10.2014, n. 44056, *Riba*, in *CEDCass*, m. 260626-01.

<sup>100</sup> V. articolo 21 della legge n. 69.

<sup>101</sup> *Rel. ill.*, 43.

<sup>102</sup> Va precisato che il nuovo termine opera altresì nell'ipotesi in cui, ricevuto il mandato di arresto europeo, la corte di appello decida di non applicare alcuna misura cautelare: v. i nuovi commi 4 e 4-bis dell'articolo 10, il primo modificato, il secondo introdotto dall'articolo 7 del decreto legislativo. In forza del rinvio di cui al comma 2 dell'articolo 13, modificato dall'articolo 9 del decreto legislativo, la medesima disciplina si applica nel caso di arresto eseguito di iniziativa dalla polizia giudiziaria e successiva udienza di convalida.

<sup>103</sup> V. l'articolo 17, commi 2 e 2-bis, a seguito delle modifiche introdotte dall'articolo 13 del decreto legislativo.

<sup>104</sup> Per un'efficace ricostruzione del quadro giurisprudenziale formatosi sull'ambito della cognizione della Corte sotto la disciplina previgente, v. *Rassegna di giurisprudenza sul mandato di arresto europeo*, cit., 119 - 121.

unicamente presso la cancelleria della corte di appello<sup>105</sup>. Al conseguente inoltrato alla Corte di cassazione del ricorso, del provvedimento impugnato e degli altri atti, è previsto che si proceda «con precedenza assoluta su ogni altro affare e comunque entro il giorno successivo»<sup>106</sup>.

Il termine per l'avviso alle parti e quello per la decisione sul ricorso risultano abbreviati, rispettivamente, da 5 a 3 giorni e da 15 a 10 giorni. Sono stati altresì abbreviati da 5 a 2 giorni il termine di deposito della motivazione, quando non ne sia possibile la redazione contestuale<sup>107</sup>, e da 20 a 10 giorni il termine per la nuova decisione nell'eventuale giudizio di rinvio<sup>108</sup>.

In buona sostanza, dunque, il legislatore ha strutturato la tempistica in modo da ricomprendere nel termine di 60 giorni previsto dalla decisione quadro, oltre allo

---

<sup>105</sup> La norma recepisce, nella sostanza, il più recente orientamento del giudice di legittimità circa l'inapplicabilità dell'articolo 582, comma 2, cod. proc. pen., ritenuto incompatibile con le esigenze di celerità che improntano «la ratio ispiratrice del sottosistema normativo» (Cass. 23.7.2020, n. 22821, *Ben Achur*, in *CEDCass*, m. 280147-01; Cass. 20.8.2020, n. 23953, *Fiore*, in *CEDCass*, m. 280147; Cass. 20.8.2020, n. 23954, non mass.). In precedenza, la possibilità di presentare l'impugnazione anche presso la cancelleria del diverso luogo in cui il ricorrente si trovi, secondo la generale disciplina codicistica, era stato sostenuto da Cass. 9.8.2011, n. 31875, *M.*, in *CEDCass*, m. 250724. A proposito della medesima questione, ma con riferimento alla materia delle impugnazioni cautelari, v. Cass. S.U., 24.9.2020, n. 1626, *Bottari*, in *CEDCass*, m. 280167-01, secondo cui «il ricorso per cassazione avverso la decisione del tribunale del riesame o, in caso di ricorso immediato, del giudice che ha emesso la misura, deve essere presentato esclusivamente presso la cancelleria del tribunale che ha emesso la decisione o, nel caso indicato dall'art. 311, comma 2, cod. proc. pen., del giudice che ha emesso l'ordinanza, ponendosi a carico del ricorrente il rischio che l'impugnazione, ove presentata ad un ufficio diverso, sia dichiarata inammissibile per tardività, in quanto, escluso comunque che sulla cancelleria incomba l'obbligo di trasmissione degli atti al giudice competente ex art. 582, comma 2, cod. proc. pen., la data di presentazione rilevante ai fini della tempestività è quella in cui l'atto perviene all'ufficio competente a riceverlo».

<sup>106</sup> Con riguardo alla trasmissione degli atti tra gli uffici giudiziari, al fine di consentire il rispetto dei nuovi e più brevi termini, l'articolo 23 del decreto legislativo ha introdotto nella legge n. 69 l'articolo 27-bis, con cui si è previsto che, nelle procedure in esame, «con decreto del Ministro della giustizia è autorizzata la trasmissione con modalità telematica degli atti tra gli uffici giudiziari, secondo le disposizioni stabilite con provvedimento del Direttore generale dei sistemi informativi e automatizzati del Ministero della giustizia, anche in deroga alle previsioni del decreto emanato ai sensi dell'articolo 4, comma 1, del decreto-legge 29 dicembre 2009, n. 193, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 febbraio 2010, n. 24». Ai sensi del comma 3, il decreto ministeriale – che non ha natura regolamentare – andrà adottato «previo accertamento da parte del Direttore generale dei sistemi informativi e automatizzati del Ministero della giustizia della funzionalità dei servizi di comunicazione dei documenti informatici». Il comma 2 precisa che, nel momento in cui le previsioni andranno a regime, «[l]a trasmissione degli atti si intende eseguita al momento del rilascio della ricevuta di accettazione da parte dei sistemi ministeriali, secondo le modalità stabilite dal provvedimento direttoriale di cui al comma 1». L'ultimo comma stabilisce, infine, che «[s]ino all'attivazione dei sistemi ministeriali e alla adozione del decreto del Ministro della giustizia di cui al comma 1, la trasmissione degli atti tra gli uffici giudiziari è consentita anche tramite posta elettronica certificata, secondo le modalità stabilite con provvedimento del Direttore generale dei sistemi informativi e automatizzati del Ministero della giustizia da emanarsi entro quindici giorni dalla data di pubblicazione del presente decreto nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana». Il provvedimento, disponibile sul Portale dei servizi telematici, risulta adottato il 24 febbraio scorso: [http://pst.giustizia.it/PST/it/pst\\_26\\_1.wp?previousPage=pst\\_3\\_1&contentId=DOC8734](http://pst.giustizia.it/PST/it/pst_26_1.wp?previousPage=pst_3_1&contentId=DOC8734).

<sup>107</sup> V. articolo 22, commi da 1 a 5, così come modificati dall'articolo 18 del decreto.

<sup>108</sup> Così il nuovo comma 6 dell'articolo 22 che, similmente a quanto visto in merito alla proposizione del ricorso avverso la sentenza della corte distrettuale, prevede che la cancelleria della Corte di cassazione debba provvedere alla trasmissione degli atti al giudice del rinvio «immediatamente, con precedenza assoluta su ogni altro affare e, comunque, entro il giorno successivo al deposito della decisione completa di motivazione».



svolgimento del giudizio innanzi alla corte di appello e l'eventuale impugnazione in sede di legittimità, anche l'altrettanto eventuale fase di rinvio.

Nell'ipotesi di procedura consensuale, sono stati ridotti a 4 giorni sia il termine per la fissazione dell'udienza camerale, sia quello previsto per la decisione della corte d'appello. Di quest'ultimo, peraltro, si prevede una breve proroga (3 giorni), laddove sia necessario acquisire informazioni complementari o sussistano, comunque, altre «circostanze oggettive»<sup>109</sup>.

Per la decisione, è stata mantenuta la forma dell'ordinanza, della quale tuttavia viene prevista la pubblicazione a mezzo di lettura immediata (che, ovviamente, «equivale a notificazione alle parti, anche se non presenti»)<sup>110</sup>.

Attesa la pregressa prestazione del consenso, l'eventuale proposizione del ricorso per cassazione è considerata dal legislatore delegato come rientrante tra i «casi particolari» per i quali l'articolo 17(4) della decisione quadro legittima la proroga del termine ordinario di 10 giorni, a fronte dell'immediata informativa dell'autorità emittente<sup>111</sup>.

Inoltre, al fine di evitare le segnalate distonie cui dava luogo la precedente disciplina, all'impugnazione viene ora espressamente riconosciuto effetto sospensivo<sup>112</sup>.

---

<sup>109</sup> V. l'articolo 14, commi 1 e 4, così come modificato dall'articolo 10 del decreto legislativo. A proposito della procedura "consensuale", va anche segnalata l'introduzione di varie modifiche volte, da un lato, a chiarire che la dichiarazione di consenso – così come la rinuncia al principio di specialità – costituiscono atti irrevocabili, dall'altro a rafforzare il livello delle garanzie poste a presidio della piena consapevolezza e della volontarietà di dette dichiarazioni, in conformità alle previsioni contenute nell'articolo 13 della decisione quadro. In quest'ottica, sempre con l'articolo 10 sono stati soppressi i commi 2 e 3 dell'articolo 14. La prima previsione è stata eliminata in quanto, in contrasto con la norma eurounitaria, legittimava la persona richiesta in consegna ad esprimere il consenso anche mediante dichiarazione indirizzata al direttore della casa di reclusione. La seconda, invece, in ragione della modifica già apportata dall'articolo 7, lettera a), all'articolo 10, comma 1, della legge, attraverso la quale si è stabilito che, in occasione dell'audizione conseguente all'applicazione della misura cautelare, la persona richiesta in consegna venga informata (anche) circa l'irrevocabilità del consenso alla consegna e della rinuncia alla garanzia della specialità. Alla necessità di tale informativa fa ora riferimento, a seguito della clausola di rinvio interpolata dall'articolo 9, lettera a), del decreto, anche l'articolo 13, comma 1, in tema di udienza di convalida.

<sup>110</sup> Così, in particolare, il nuovo comma 5 dell'articolo 14, con cui è stata sostituita la previsione del deposito in cancelleria dell'ordinanza, con inoltro di avviso alle parti.

<sup>111</sup> Anche l'informativa dello Stato membro emittente è contemplata dal nuovo comma 5 dell'articolo 14. L'obbligo di informativa nel caso di mancato rispetto del termine di 60 giorni, previsto per la procedura ordinaria, è stato invece collocato nel comma 1 dell'articolo 22-bis, inserito dall'articolo 19 del decreto legislativo. Il comma 2 di tale disposizione si riferisce all'ipotesi in cui, per «circostanze eccezionali», la decisione non possa essere assunta neanche a seguito della proroga di 30 giorni. In tal caso, conformemente a quanto previsto dall'articolo 17(7), primo periodo, della decisione quadro, si dispone che la corte davanti alla quale pende il procedimento informi immediatamente del ritardo e delle ragioni che vi hanno dato causa il Ministro della giustizia che, a sua volta, ne darà urgente comunicazione all'*Eurojust*. Nel testo originario, la legge n. 69 aveva operato una sorta di singolare "crasi" tra i paragrafi 4 e 7 dell'articolo 17 della decisione quadro, stabilendo che, nelle ipotesi in cui «cause di forza maggiore» impedissero di rispettare il termine ordinario di 60 giorni, il presidente della corte di appello dovesse informare dei motivi del ritardo il Ministero della giustizia, che ne avrebbe dato comunicazione «allo Stato richiedente, anche tramite l'*Eurojust*» (così l'articolo 17, comma 2, secondo periodo).

<sup>112</sup> Di conseguenza, l'articolo 20, lettera a), del decreto ha modificato l'articolo 23, comma 1, precisando che, in caso di consegna disposta con ordinanza, quest'ultima debba essere divenuta «definitiva».

Come già visto per la procedura ordinaria, si assiste anche in questo caso ad un'ulteriore compressione dei termini, sia per la presentazione dell'impugnazione (3 giorni in luogo di 4), sia per la conseguente decisione sul ricorso (7 giorni invece che 10), della quale ultima si prescrive l'assunzione a seguito di una camera di consiglio "non partecipata"<sup>113</sup>. In caso di annullamento con rinvio, sono abbreviati della metà tanto il termine per l'avviso alle parti (pari, dunque, a 2 giorni), quanto quello per l'assunzione della decisione (5 giorni)<sup>114</sup>.

13. Come accennato nelle premesse del precedente paragrafo, la principale finalità perseguita dal legislatore delegato nell'intervento in materia cautelare è stata l'eliminazione di qualsiasi automatismo tra l'infruttuoso spirare del termine previsto per la decisione sulla richiesta di consegna e la rimessione in libertà del destinatario del MAE<sup>115</sup>.

In realtà, che detto automatismo fosse contrario alle previsioni della decisione quadro emergeva in tutta chiarezza, oltre che dal testo dell'articolo 17(5)<sup>116</sup>, dal raffronto tra tale norma e quella dettata dall'articolo 23(5), che – diversamente dalla prima – riconnette espressamente il rilascio della persona attinta dal MAE alla scadenza del termine fissato per la consegna<sup>117</sup>.

L'articolo 21 della legge n. 69, per contro, disponeva – come pure visto – che, allorquando la decisione non intervenisse nei termini di cui agli articoli 14 e 17, «la persona ricercata [dovesse essere] posta immediatamente in libertà»<sup>118</sup>: conseguenza, ovviamente, gravissima (e potenzialmente irreversibile), soprattutto ove si consideri che, secondo la nostra giurisprudenza di legittimità, l'effetto caducatorio travolgeva qualsiasi misura coercitiva applicata, e dunque non soltanto le misure custodiali<sup>119</sup>.

<sup>113</sup> Così il comma 5-bis dell'articolo 22, inserito dall'articolo 18, lettera e), del decreto legislativo.

<sup>114</sup> V., ancora, il nuovo articolo 22, comma 6, ultimo periodo.

<sup>115</sup> Sul tema, di recente, v. G. Colaiacovo, *Il sistema delle misure cautelari nel mandato di arresto europeo. La tutela della libertà personale nelle procedure di consegna*, Milano 2019, 130 ss.

<sup>116</sup> Secondo cui «[f]intanto che l'autorità giudiziaria dell'esecuzione non prende una decisione definitiva sull'esecuzione del mandato d'arresto europeo, essa si accerterà che siano soddisfatte le condizioni materiali necessarie per la consegna effettiva».

<sup>117</sup> In tal senso si è ripetutamente espressa la Corte di giustizia in una serie di pronunce, alle cui enunciazioni di principio il legislatore delegato risulta aver informato la nuova disciplina (v. C.G.U.E, 30.5.2013, *Jeremy F.*, C-168/13 PPU; C.G.U.E, Grande Sezione, 16.7.2015, *Lanigan*, C-237/15 PPU; C.G.U.E, 12.2.2019, *TC*, C-492/18 PPU).

<sup>118</sup> L'incompatibilità con le disposizioni della decisione quadro 2002/584 dell'obbligo «di sospendere in ogni caso la misura detentiva [...] allo scadere di un termine di 90 giorni dall'arresto» è stata, in particolare, affermata dalla Corte di giustizia nella sentenza *TC* (punto 50), citata alla nota precedente.

<sup>119</sup> Cass. 25.8.2011, n. 38144, *Vasiljkovic*, in *CEDCass*, mass. n. 250982, richiamata di recente in motivazione da Cass. 10.2.2017, n. 6469, *Gehl Ottmar Erich*. Orientamenti contrastanti emergono nella giurisprudenza della Corte con riferimento alla possibilità di emettere una nuova misura coercitiva dopo la scadenza dei termini (in senso negativo, anche «nell'ipotesi in cui, dopo la scadenza del termine originario, la Corte d'appello abbia fatto richiesta di informazioni integrative», si è pronunciata Cass. 4.11.2014, n. 46165, *Belafkih*, in *CEDCass*, mass. n. 260825-01; favorevoli, invece, Cass. 7.8.2014, n. 35525, *Brindusescu*, in *CEDCass*, mass. n. 261744-01, e Cass. 11.12.2015, n. 49612, *Posea*, non massimata sul punto).

Il legislatore delegato ha quindi disposto l'abrogazione dell'articolo 21<sup>120</sup>, dettando ai commi 3 e 4 del già richiamato articolo 22-*bis* una nuova disciplina dei termini di durata della custodia cautelare che, per quanto parametrati a quelli previsti per la decisione della corte di appello sulla consegna, non prefigurano alcun meccanismo di automatica perenzione della misura in caso di loro superamento.

Ed infatti il comma 3 dispone che, alla scadenza dei termini (prorogati) di cui al comma 2, la corte di appello debba valutare se la custodia cautelare eventualmente applicata alla persona richiesta in consegna risulti «ancora assolutamente necessaria» al fine di arginare il pericolo di fuga e se la sua durata appaia «proporzionata rispetto all'entità della pena oggetto dell'informazione richiamata all'articolo 6, comma 1, lettera *f*)» (e, cioè, «[la] pena inflitta, se vi è una sentenza definitiva ovvero, negli altri casi, [la] pena minima e massima stabilita dalla legge dello Stato di emissione»). Solo nel caso in cui la verifica dia esito negativo, la corte disporrà la revoca della custodia cautelare, che potrà peraltro anche essere sostituita con altre misure idonee a contenere l'eventuale pericolo di fuga, delle quali si prevede espressamente la possibilità di applicazione cumulativa.

Sulla base dell'*incipit* del successivo comma 4, deve ritenersi invece che la revoca della custodia cautelare sia obbligatoria «[q]uando il ritardo nella adozione della decisione definitiva sulla richiesta di consegna si protrae *ingiustificatamente* oltre la scadenza dei termini previsti dal comma 2». Anche in tal caso, persistendo il pericolo di fuga, la corte potrà applicare – anche cumulativamente – le misure cautelari del divieto di espatrio, dell'obbligo di presentazione alla polizia giudiziaria e del divieto o dell'obbligo di dimora, nonché, trattandosi di soggetti minorenni, le prescrizioni di cui all'articolo 20 del decreto del Presidente della Repubblica 22 settembre 1988, n. 448.

Un'ulteriore ipotesi di revoca obbligatoria (ed eventuale sostituzione) delle misure custodiali viene prevista dalla medesima disposizione per il caso in cui risultino decorsi 90 giorni dalla scadenza dei termini di cui al comma 2 e non sia ancora intervenuta la decisione definitiva sulla consegna.

Premesso che anche tali disposizioni appaiono recepire indicazioni provenienti dalla Corte UE<sup>121</sup>, quanto a quella da ultimo esaminata può essere di interesse notare

---

<sup>120</sup> V. articolo 27 del decreto legislativo. Va ricordato che con l'articolo 9, lettera *c*), è stata altresì soppressa l'ulteriore ipotesi di perenzione della misura cautelare prevista dall'articolo 13, comma 3, della legge n. 69 per il caso in cui l'autorità emittente non avesse provveduto a trasmettere il mandato di arresto europeo o la segnalazione al SIS nei dieci giorni successivi all'udienza di convalida.

<sup>121</sup> Cfr. la già citata sentenza *Lanigan* (causa C-237/15 PPU, cit., punti da 57 a 60), che si è a sua volta richiamata alla giurisprudenza della Corte EDU sull'articolo 5(1), lettera *f*), della Convenzione, nell'affermare che «se il procedimento non è condotto con la necessaria diligenza, la custodia cessa di essere giustificata (v., in particolare, Corte eur. D.U., *Quinn c. Francia* 22 marzo 1995, serie A n. 311, § 48, nonché *Gallardo Sanchez c. Italia*, n. 11620/07, § 40, CEDU-2015)». Inoltre, con particolare riferimento alla verifica circa la proporzionalità della durata della misura, il giudice del Lussemburgo ha precisato che «l'autorità giudiziaria dell'esecuzione dovrà effettuare un esame concreto della situazione di cui trattasi, tenendo conto di tutti gli elementi pertinenti al fine di valutare la giustificazione della durata del procedimento, segnatamente, l'eventuale inerzia delle

come il ripetuto riferimento in essa contenuto alla mancata adozione della «decisione definitiva» rende evidente che il sindacato della corte di appello sulle ragioni del superamento di detti termini, così come la verifica dell'eventuale decorrenza di (ulteriori) 90 giorni dopo la scadenza dei medesimi, investono anche la fase del giudizio di legittimità, e ciò anche laddove la corte di appello abbia deciso sulla richiesta di consegna nel rispetto della tempistica prevista. Si tratta, infatti, di un ulteriore importante aspetto di novità rispetto al regime precedente, che non prevedeva in alcun caso un limite massimo di durata della misura cautelare eventualmente applicata allorquando la decisione sulla consegna fosse stata tempestivamente assunta dalla corte d'appello<sup>122</sup>.

Un ultimo accenno va dedicato all'ulteriore intervento correttivo operato in materia cautelare con la sostituzione del comma 5 dell'articolo 9 della legge MAE<sup>123</sup>.

Come puntualizzato nella *Relazione illustrativa*<sup>124</sup>, in tal caso le modifiche perseguono la finalità di meglio definire l'ambito del richiamo alle disposizioni del codice di rito in materia di misure cautelari personali, di cui al Titolo I del Libro IV<sup>125</sup>.

In primo luogo, esso è stato circoscritto – fermo, comunque, il limite della compatibilità – ai soli capi I, II, IV e VII, e ciò «al fine di rendere palese l'applicabilità alla persona della quale è richiesta la consegna delle sole misure cautelari coercitive, e, in relazione ad esse, l'esclusione della disciplina codicistica in materia di estinzione e di impugnazione».

In secondo luogo, in parziale deroga all'esclusione delle disposizioni in tema di estinzione, sono state richiamate – sempre solo «in quanto applicabili» – le disposizioni riguardanti la revoca e la sostituzione della misura (articolo 299 Cpp) e l'ipotesi di perdita d'efficacia nel caso in cui la sua durata raggiugli o ecceda la pena irrogata (articolo 300, comma 4, Cpp).

---

autorità degli Stati membri interessati e, se del caso, il contributo del ricercato a tale durata. Parimenti, si dovrà tener conto della pena cui si espone il ricercato o della pena al medesimo inflitta relativamente ai fatti che hanno giustificato l'emissione del mandato d'arresto europeo nei suoi confronti, nonché dell'esistenza di un rischio di fuga. In tale contesto, anche la circostanza che la persona ricercata sia stata posta in custodia per un periodo la cui durata totale eccede ampiamente i termini previsti dall'articolo 17 della decisione quadro è pertinente, posto che tali termini sono in linea di principio sufficienti, alla luce in particolare del ruolo essenziale del principio del riconoscimento reciproco nel sistema istituito dalla decisione quadro, affinché l'autorità giudiziaria dell'esecuzione proceda ai controlli preliminari all'esecuzione del mandato d'arresto europeo e adotti la decisione sull'esecuzione di tale mandato».

<sup>122</sup> Ciò, peraltro, secondo la Corte di cassazione, «non costitui[va] motivo di irrazionalità del sistema e di irreparabile pregiudizio del richiesto in consegna, tenuto conto dei tempi ristretti, previsti dall'art. 22, legge 22 aprile 2005, n.69, per la decisione sull'eventuale ricorso per cassazione e della disciplina relativa ai casi di sospensione e rinvio della consegna»: così, da ultimo, Cass. 4.2.2016, n. 4864, *Alexandroae*, in *CEDCass*, m. 266380-01. Nei medesimi termini, in epoca più recente, Cass. 4.12.2019, n. 12215, *Gursoy* (in motivazione).

<sup>123</sup> V. articolo 6, lettera b), del decreto delegato.

<sup>124</sup> V. *Rel. ill.*, 46.

<sup>125</sup> Tra le disposizioni applicabili nei limiti della compatibilità risultano ora menzionati anche quelle contenute nei primi tre commi dell'articolo 19 del d.P.R. 22 settembre 1988, n. 448, in tema di misure cautelari personali nel processo minorile.

Nell'ambito delle disposizioni astrattamente applicabili, infine, si è provveduto ad una più precisa individuazione di quelle da ritenersi incompatibili *ex lege*, aggiornandosi e completandosi l'originario elenco con l'ulteriore inserimento, oltre che del comma 2 dell'articolo 273, degli articoli 275, comma 2-*bis*, 278, 279 e 297 Cpp.

14. Alla luce delle considerazioni svolte, seppur con l'approssimazione che è propria d'una prima lettura del provvedimento, sembra potersi dire che, con il recente intervento di riforma, le previsioni della decisione quadro abbiano finalmente trovato piena attuazione nella nostra disciplina domestica.

La connotazione certamente positiva del rilievo sconta, come è ovvio, gli oltre 15 anni trascorsi dall'entrata in vigore della legge n. 69, che – naturalmente – divengono oltre 17 se si assume quale *dies a quo* la scadenza del termine di recepimento, fissata al 31 dicembre 2003: parafrasando il titolo di un noto commento, verrebbe a dire che, nel caso del mandato di arresto europeo, più che (solo) d'una *lunga marcia*, si sia trattato di una vera e propria *rincorsa infinita*<sup>126</sup>.

Ciò pare tanto più vero se si considera che, fatto davvero assai singolare, pur dopo così lungo tempo, e per giunta proprio nei medesimi giorni in cui il legislatore italiano stava facendo i conti con il proprio passato, venivano a concretizzarsi almeno tre circostanze tutte potenzialmente incidenti – seppur con tempistica variabile – sulla disciplina in corso di predisposizione o sul quadro normativo eurounitario di riferimento.

Alla prima di tali circostanze s'è accennato in premessa.

Per una curiosa (e decisamente sfortunata) coincidenza, quando lo schema di decreto legislativo era ormai prossimo al suo varo finale, la Commissione europea ha dato inizio ad una procedura di infrazione nei confronti del nostro paese. Considerata la notoria acribia con cui, talora, le attività di verifica vengono svolte, non può dunque escludersi la necessità d'un qualche ulteriore futuro "aggiustamento": anche se, va detto, il ben diverso grado di *compliance* che le nuove norme assicurano rispetto alle precedenti induce, con tutte le cautele (e gli scongiuri) del caso, a guardare con ragionevole ottimismo agli esiti della procedura.

Il secondo fattore di – potenziale e, comunque, assai circoscritta – evoluzione delle norme appena entrate in vigore costituisce evento ampiamente atteso (si direbbe, anzi, "sperato") e si individua nell'Accordo sugli scambi commerciali e la cooperazione che l'Unione europea e l'Euratom hanno concluso con il Regno Unito nel giorno della vigilia di Natale dello scorso anno. L'Accordo evita il terrificante scenario della *hard Brexit* ma, allo stesso tempo, interpella il legislatore circa l'eventuale opportunità d'un ulteriore adeguamento della legge MAE, per estenderne le previsioni – nei limiti della

---

<sup>126</sup> Il riferimento è allo scritto di L. Salazar, citato in note 5 e 46.

compatibilità, s'intende – al nuovo *mandato d'arresto* (“non europeo”), di cui al Titolo VII della Parte III dell'Accordo, così come in tempi recenti già avvenuto per il precedente Accordo tra l'Unione europea e la Repubblica d'Islanda e il Regno di Norvegia, fatto a Vienna il 28 giugno 2006<sup>127</sup>.

Di più ampio respiro, seppur di meno imminente rilevanza, la terza prospettiva evolutiva dischiudasi nel corso dell'approvazione della riforma MAE.

Il 20 gennaio scorso il Parlamento europeo ha infatti adottato un'articolata risoluzione, già in precedenza richiamata in relazione ad aspetti perlopiù di dettaglio, in cui sono riepilogati i risultati e tracciate talune possibili linee di sviluppo dell'*euromandato*: non senza un brevissimo, conclusivo accenno alla neo-istituita “variante inglese” di quest'ultimo, formulato – per il vero – in termini non propriamente ottimistici<sup>128</sup>.

Pur trattandosi di un documento di sicuro interesse, i limiti del presente lavoro consentono solo alcuni telegrafici rilievi, essenzialmente circoscritti ai profili rilevanti in un'ottica *de (euro)jure condendo*.

Sul tema centrale della tutela dei diritti fondamentali, già oggetto di precedenti analoghi interventi da parte del Parlamento europeo<sup>129</sup>, meritevole di segnalazione – tra le molteplici raccomandazioni formulate<sup>130</sup> – appare l'invito rivolto alla Commissione affinché esamini l'introduzione di un «*meccanismo che assicuri un adeguato seguito alle garanzie fornite dalle autorità giudiziarie emittenti dopo la consegna*», del quale – in effetti – la decisione quadro risulta tuttora priva<sup>131</sup>.

Nel medesimo contesto, significativo rilievo viene inoltre riconosciuto ai cd. diritti procedurali, per rafforzare i quali – come noto – sono state nel tempo adottate ben sei direttive<sup>132</sup>. Oltre che a vigilare sul pieno e corretto recepimento delle

<sup>127</sup> V., al riguardo, l'articolo 8 Legge 3 maggio 2019, n. 37, recante disposizioni per l'adempimento degli obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione europea - Legge europea 2018, che ha interpolato i commi 4-*bis* e 4-*ter* nell'articolo 1 della legge MAE. Sul nuovo accordo con il Regno Unito, per i profili qui in esame, possono utilmente consultarsi il report di Eurojust *Judicial cooperation in criminal matters between the European Union and the United Kingdom from 1 January 2021*, disponibile sul sito dell'Agenzia ([www.eurojust.europa.eu/judicial-cooperation-criminal-matters-between-european-union-and-united-kingdom-1-january-2021](http://www.eurojust.europa.eu/judicial-cooperation-criminal-matters-between-european-union-and-united-kingdom-1-january-2021)), nonché – a breve – L. Salazar, *La cooperazione penale con il Regno Unito dopo la Brexit*, in corso di pubblicazione su CP.

<sup>128</sup> Ed infatti, in riferimento al tema *Brexit*, dopo aver «invita[to] la Commissione a proseguire i negoziati con il Regno Unito con l'obiettivo di preservare le norme dell'UE in materia di diritti procedurali e fondamentali degli indagati e degli imputati», il Parlamento europeo «*esprime preoccupazione per il fatto che i risultati conseguiti nel Regno Unito dopo l'introduzione del MAE potrebbero subire un drastico ribaltamento*» (punto 49: il corsivo è aggiunto).

<sup>129</sup> Si tratta delle risoluzioni del 15 dicembre 2011 sulle condizioni detentive nell'UE, del 27 febbraio 2014 recante raccomandazioni alla Commissione sul riesame del mandato d'arresto europeo e del 5 ottobre 2017 sui sistemi carcerari e le condizioni di detenzione.

<sup>130</sup> V. punti 31 - 43.

<sup>131</sup> Cfr., rispettivamente, i punti 38 e 39.

<sup>132</sup> Si tratta, in particolare, dei seguenti strumenti: direttiva 2010/64/UE del 20 ottobre 2010 sul diritto all'interpretazione e alla traduzione nei procedimenti penali; direttiva 2012/13/UE del 22 maggio 2012 sul diritto all'informazione nei procedimenti penali; direttiva 2013/48/UE del 22 ottobre 2013 relativa al diritto di avvalersi di un difensore nel procedimento penale e nel procedimento di esecuzione del mandato d'arresto europeo, al

medesime<sup>133</sup>, la Commissione viene in tal caso sollecitata «a esaminare *la fattibilità di strumenti aggiuntivi* [...], quali l'ammissibilità delle prove e le condizioni di detenzione durante la custodia cautelare, prendendo in particolare come base, o anche superando, le norme stabilite dal Consiglio d'Europa, anche per i termini della custodia cautelare»<sup>134</sup>.

Di notevolissimo interesse, come a suo tempo anticipato <sup>135</sup>, le varie raccomandazioni formulate con riferimento al requisito della *double criminality*.

Ed infatti, nel premettere che «sussistono preoccupazioni circa la mancanza di una definizione adeguata dei reati ai quali non si applica più la norma della doppia incriminabilità»<sup>136</sup>, il Parlamento invita la Commissione ad «eseguire *una valutazione formale e sostanziale della coerenza dell'elenco delle 32 categorie* [...], integrando il criterio della gravità, la dimensione transnazionale o l'impatto negativo sui valori fondamentali dell'Unione»; in vista del raggiungimento di «una maggiore certezza giuridica», suggerisce di elaborare «*un elenco omogeneo di categorie di reato basato su reati specifici e interessi tutelati dalla legge*», nonché «*un allegato contenente le definizioni per ogni voce dell'elenco, al fine di agevolarne l'interpretazione*»<sup>137</sup>; soprattutto, richiede che si approfondisca, da un lato, «la possibilità di *ridurre la soglia di 3 anni per taluni reati*, quali la tratta di esseri umani nonché lo sfruttamento sessuale

---

diritto di informare un terzo al momento della privazione della libertà personale e al diritto delle persone private della libertà personale di comunicare con terzi e con le autorità consolari; direttiva (UE) 2016/343 del 9 marzo 2016, sul rafforzamento di alcuni aspetti della presunzione di innocenza e del diritto di presenziare al processo nei procedimenti penali; direttiva (UE) 2016/800 dell'11 maggio 2016, sulle garanzie procedurali per i minori indagati o imputati nei procedimenti penali; direttiva (UE) 2016/1919 del 26 ottobre 2016, sull'ammissione al patrocinio a spese dello Stato per indagati e imputati nell'ambito di procedimenti penali e per le persone ricercate nell'ambito di procedimenti di esecuzione del mandato d'arresto europeo.

<sup>133</sup> Considerando altresì «la possibilità, se necessario, di avviare procedure di infrazione»: cfr. punto 12 della risoluzione. La raccomandazione viene ripresa al successivo punto 22, con riguardo alla direttiva 2013/48/UE, oggetto di una «preoccupante relazione» presentata dalla stessa Commissione nel settembre 2019 (v. doc. COM(2019)0560: *Relazione della Commissione del 26 settembre 2019 sull'attuazione della direttiva 2013/48/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 22 ottobre 2013, relativa al diritto di avvalersi di un difensore nel procedimento penale e nel procedimento di esecuzione del mandato d'arresto europeo, al diritto di informare un terzo al momento della privazione della libertà personale e al diritto delle persone private della libertà personale di comunicare con terzi e con le autorità consolari*). In proposito, sul presupposto che «la cooperazione tra le autorità, anche in materia di rispetto dei diritti fondamentali, può essere migliorata utilizzando le tecnologie sicure e la digitalizzazione», va ricordata la richiesta di istituire «una banca dati pubblica specifica contenente i dati di avvocati esperti di MAE», con la finalità di «contribuire a garantire il diritto di avvalersi di un difensore» (così il punto 28, ove, nell'evidenziare l'opportunità della creazione anche di un'ulteriore banca dati centralizzata destinata a raccogliere la giurisprudenza nazionale relativa all'applicazione del MAE, si esprime compiacimento per l'avvenuta realizzazione della banca dati sulla detenzione penale, istituita nel settembre 2019 dall'Agenzia dell'Unione europea per i diritti fondamentali (FRA) in vista della facilitazione degli scambi informativi necessari per l'effettuazione del cd. test *Aranyosi*: v. <https://fra.europa.eu/en/databases/criminal-detention/criminal-detention/home>).

<sup>134</sup> V. punto 37.

<sup>135</sup> V. paragrafo 6, in fine.

<sup>136</sup> Così il punto 11.

<sup>137</sup> Punto 13 (corsivo aggiunto).

dei bambini e la pornografia infantile»<sup>138</sup>, dall'altro, «l'inclusione di *altri reati o categorie di reato* [...] nel quadro di un impegno rafforzato per la cooperazione giudiziaria, lo Stato di diritto e i diritti fondamentali da parte degli Stati membri»<sup>139</sup>.

Dopo un'ulteriore sollecitazione, anch'essa puntuale e opportuna, rivolta alla Commissione per la regolamentazione delle problematiche inerenti i cd. «reati connessi» (o «accessori») <sup>140</sup>, chiudono la risoluzione alcune raccomandazioni relative alla «*Coerenza del quadro giuridico del MAE*», tra cui pienamente condivisibili appaiono quelle finalizzate a promuovere «uno studio trasversale degli strumenti di riconoscimento reciproco» e, in prospettiva di medio termine, «un codice di cooperazione giudiziaria dell'UE in materia penale che raccolga sistematicamente la legislazione vigente»<sup>141</sup>.

C'è davvero da augurarsi che, se e quando tali interventi troveranno attuazione, il nostro paese non sia nuovamente costretto né ad una *lunga marcia*, né – tantomeno – ad un'altra *interminabile rincorsa*.



<sup>138</sup> Cfr. punto 16 (corsivo aggiunto).

<sup>139</sup> Ciò in quanto «un maggiore livello di cooperazione giudiziaria per questo tipo di reati aiuterebbe l'Unione a raggiungere i suoi obiettivi prioritari nonché a rafforzare la cultura del rispetto della democrazia e dello Stato di diritto nell'Unione»: v. punto 14 (corsivo, anche in questo caso, aggiunto), ove l'ambito dell'estensione proposta viene specificato richiamando «i reati ambientali (es. reati di inquinamento provocato dalle navi), talune forme di evasione fiscale, reati di odio, abuso sessuale, violenza di genere, illeciti commessi con mezzi digitali come il furto di identità, reati di ricorso alla violenza, reati contro l'ordine pubblico e l'integrità costituzionale degli Stati membri commessi ricorrendo alla violenza, reati di genocidio, crimini contro l'umanità e crimini di guerra».

<sup>140</sup> V., in proposito, *Manuale sull'emissione e l'esecuzione del mandato d'arresto europeo*, cit., C 335/14 e C/335/28. Con l'espressione «reati accessori», già utilizzata in relazione all'articolo 2(2) della Convenzione europea di estradizione, ci si riferisce all'ipotesi in cui la consegna sia richiesta per una molteplicità di reati solo uno dei quali rispetti il limite minimo di pena edittale, ovvero – per il mandato di arresto europeo – la soglia di cui all'articolo 2(1) della decisione quadro. Per quanto quest'ultima non contenga «indicazioni esplicite su come trattare la questione della consegna accessoria», alcuni Stati membri (elencati nell'allegato VIII del *Manuale*) hanno deciso di consentirla. Al fine di superare qualsiasi problematica applicativa rispetto al principio di specialità, come suggerito dal Parlamento europeo, risulterebbe tuttavia opportuna l'introduzione di una espressa disciplina a livello unionale.

<sup>141</sup> Vedi, rispettivamente, punti 46 e 48 della risoluzione.