

SP

SISTEMA
PENALE

FASCICOLO

11/2020

COMITATO EDITORIALE Giuseppe Amarelli, Roberto Bartoli, Hervè Belluta, Michele Caianiello, Massimo Ceresagastaldo, Adolfo Ceretti, Cristiano Cupelli, Francesco D'Alessandro, Angela Della Bella, Gian Paolo Demuro, Emilio Dolcini, Novella Galantini, Mitja Gialuz, Glauco Giostra, Antonio Gullo, Stefano Manacorda, Vittorio Manes, Luca Masera, Anna Maria Maugeri, Melissa Miedico, Vincenzo Mongillo, Francesco Mucciarelli, Claudia Pecorella, Marco Pelissero, Lucia Riscato, Marco Scoletta, Carlo Sotis, Costantino Visconti

COMITATO SCIENTIFICO (REVISORI) Alberto Alessandri, Silvia Allegrezza, Ennio Amodio, Gastone Andreatza, Ercole Aprile, Giuliano Balbi, Marta Bargis, Fabio Basile, Alessandra Bassi, Teresa Bene, Carlo Benussi, Alessandro Bernardi, Marta Bertolino, Rocco Blaiotta, Manfredi Bontempelli, Renato Bricchetti, David Brunelli, Carlo Brusco, Silvia Buzzelli, Alberto Cadoppi, Lucio Camaldo, Stefano Canestrari, Giovanni Canzio, Francesco Caprioli, Matteo Caputo, Fabio Salvatore Cassibba, Donato Castronuovo, Elena Maria Catalano, Mauro Catenacci, Antonio Cavaliere, Francesco Centonze, Federico Consulich, Stefano Corbetta, Roberto Cornelli, Fabrizio D'Arcangelo, Marcello Daniele, Gaetano De Amicis, Cristina De Maglie, Alberto De Vita, Ombretta Di Giovine, Gabriella Di Paolo, Giandomenico Dodaro, Massimo Donini, Salvatore Dovere, Tomaso Emilio Epidendio, Luciano Eusebi, Riccardo Ferrante, Giovanni Fiandaca, Giorgio Fidelbo, Carlo Fiorio, Roberto Flor, Luigi Foffani, Désirée Fondaroli, Gabriele Fornasari, Gabrio Forti, Piero Gaeta, Marco Gambardella, Alberto Gargani, Loredana Garlati, Giovanni Grasso, Giulio Illuminati, Gaetano Insolera, Roberto E. Kostoris, Sergio Lorusso, Ernesto Lupo, Raffaello Magi, Vincenzo Maiello, Grazia Mannozi, Marco Mantovani, Marco Mantovani, Luca Marafioti, Enrico Marzaduri, Maria Novella Masullo, Oliviero Mazza, Claudia Mazzucato, Alessandro Melchionda, Chantal Meloni, Vincenzo Militello, Andrea Montagni, Gaetana Morgante, Lorenzo Natali, Renzo Orlandi, Luigi Orsi, Francesco Palazzo, Carlo Enrico Paliero, Lucia Parlato, Annamaria Peccioli, Chiara Perini, Carlo Piergallini, Paolo Pisa, Luca Pistorelli, Daniele Piva, Oreste Pollicino, Domenico Pulitanò, Serena Quattrococo, Tommaso Rafaraci, Paolo Renon, Maurizio Romanelli, Gioacchino Romeo, Alessandra Rossi, Carlo Ruga Riva, Francesca Ruggieri, Elisa Scaroina, Laura Scomparin, Nicola Selvaggi, Sergio Seminara, Paola Severino, Rosaria Sicurella, Piero Silvestri, Fabrizio Siracusano, Andrea Francesco Tripodi, Giulio Ubertis, Antonio Vallini, Gianluca Varraso, Vito Velluzzi, Paolo Veneziani, Francesco Viganò, Daniela Vighè, Francesco Zacchè, Stefano Zirulia

REDAZIONE Francesco Lazzeri (coordinatore), Enrico Andolfatto, Enrico Basile, Silvia Bernardi, Carlo Bray, Pietro Chiaraviglio, Stefano Finocchiaro, Beatrice Fragasso, Alessandra Galluccio, Cecilia Pagella, Tommaso Trinchera, Maria Chiara Ubiali

Sistema penale (SP) è una rivista *online*, aggiornata quotidianamente e fascicolata mensilmente, ad accesso libero, pubblicata dal 18 novembre 2019.

La *Rivista*, realizzata con la collaborazione scientifica dell'Università degli Studi di Milano e dell'Università Bocconi di Milano, è edita da Progetto giustizia penale, associazione senza fine di lucro con sede presso il Dipartimento di Scienze Giuridiche "C. Beccaria" dell'Università degli Studi di Milano, dove pure hanno sede la direzione e la redazione centrale. Tutte le collaborazioni organizzative ed editoriali sono a titolo gratuito e agli autori non sono imposti costi di elaborazione e pubblicazione.

La *Rivista* si uniforma agli standard internazionali definiti dal *Committee on Publication Ethics (COPE)* e fa proprie le relative linee guida.

I materiali pubblicati su *Sistema Penale* sono oggetto di licenza CC BY-NC-ND 4.00 International. Il lettore può riprodurli e condividerli, in tutto o in parte, con ogni mezzo di comunicazione e segnalazione anche tramite collegamento ipertestuale, con qualsiasi mezzo, supporto e formato, per qualsiasi scopo lecito e non commerciale, conservando l'indicazione del nome dell'autore, del titolo del contributo, della fonte, del logo e del formato grafico originale (salve le modifiche tecnicamente indispensabili).

Il testo completo della licenza è consultabile su <https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/>.

Peer review I contributi che la direzione ritiene di destinare alla sezione "Articoli" del fascicolo mensile sono inviati a un revisore, individuato secondo criteri di rotazione tra i membri del Comitato scientifico, composto da esperti esterni alla direzione e al comitato editoriale. La scelta del revisore è effettuata garantendo l'assenza di conflitti di interesse. I contributi sono inviati ai revisori in forma anonima. La direzione, tramite la redazione, comunica all'autore l'esito della valutazione, garantendo l'anonimato dei revisori. Se la valutazione è positiva, il contributo è pubblicato. Se il revisore raccomanda modifiche, il contributo è pubblicato previa revisione dell'autore, in base ai commenti ricevuti, e verifica del loro accoglimento da parte della direzione. Il contributo non è pubblicato se il revisore esprime parere negativo alla pubblicazione. La direzione si riserva la facoltà di pubblicare nella sezione "Altri contributi" una selezione di contributi diversi dagli articoli, non previamente sottoposti alla procedura di *peer review*. Di ciò è data notizia nella prima pagina della relativa sezione.

Di tutte le operazioni compiute nella procedura di *peer review* è conservata idonea documentazione presso la redazione.

Modalità di citazione Per la citazione dei contributi presenti nei fascicoli di *Sistema penale*, si consiglia di utilizzare la forma di seguito esemplificata: N. COGNOME, *Titolo del contributo*, in *Sist. pen. (o SP)*, 1/2020, p. 5 ss.

MANDATO DI ARRESTO EUROPEO E PRINCIPIO DI SPECIALITÀ IN UNA RECENTE PRONUNCIA DELLA CORTE DI GIUSTIZIA (*)

Nota a [CGUE, 24 settembre 2020, XC, C-195/20 PPU](#)

di Marta Bargis

L'analisi della recente pronuncia della Corte di giustizia nel caso XC offre lo spunto per ripercorrere le problematiche che hanno interessato il principio di specialità nel procedimento di esecuzione del mandato di arresto europeo, anche alla luce dell'interpretazione fornita nel tempo dai giudici di Lussemburgo, e per delineare gli scenari futuri.

SOMMARIO: 1. Il principio di specialità nella decisione quadro sul mandato di arresto europeo (m.a.e.). – 2. Gli sporadici interventi dei giudici di Lussemburgo sulla tematica. – 3. La pronuncia della Corte di giustizia del 24 settembre 2020 nel caso XC: a) la complessità della vicenda e la questione pregiudiziale. – 4. (segue): b) le conclusioni dell'avvocato generale. – 5. (segue): c) la scelta conforme della Corte. – 6. Quale futuro per il principio di specialità?

1. Il principio di specialità nella decisione quadro sul mandato di arresto europeo (m.a.e.).

Nella decisione quadro 2002/584/GAI, relativa al mandato d'arresto europeo e alle procedure di consegna tra Stati membri, non compare la locuzione «principio di specialità»¹, proveniente dal contesto estradizionale, cioè dalla Convenzione europea di

(*) Dedico questo saggio, con immutato rimpianto, a Vittorio Grevi, nel decimo anniversario della scomparsa (che ricorre il 4 dicembre 2020).

¹ M. CHIAVARIO, *Manuale dell'estradizione e del mandato d'arresto europeo*, Utet, Torino, 2013, p. 276, parla di una «versione “riveduta” del principio di specialità», osservando peraltro che, pur non evocandolo «con il suo classico *nomen iuris*, la decisione quadro non manca comunque di riproporre il principio nella sostanza» nell'art. 27 § 2 (sull'uso della locuzione «regola della specialità» nell'atto europeo v. però *infra*, note 4 e 11). Da evidenziare che nella proposta di decisione quadro relativa al mandato d'arresto europeo e alle procedure di consegna tra Stati membri, COM(2001) 522 def. (in *G.U.C.E.*, 27 novembre 2001, C 332 E/305), il principio in discorso non trovava cittadinanza: anzi, l'art. 41 della proposta prevedeva che una persona consegnata in esecuzione di un m.a.e. potesse venire «perseguita, condannata o detenuta, nello Stato membro emittente, per un reato diverso da quello per cui è stato emesso» il m.a.e., tranne che tale reato fosse stato inserito dallo Stato membro di esecuzione nella lista di cui all'art. 27 o rientrasse nei casi degli artt. 28 o 30.

estradizione del 13 dicembre 1957 (c.e.estr.)². La norma di riferimento è l'art. 27 decisione quadro, rubricato «Eventuali azioni penali per altri reati»³: il principio in discorso è stabilito nel § 2, laddove si prevede che «la persona non è sottoposta a un procedimento penale, condannata o altrimenti privata della libertà personale per eventuali reati anteriori alla consegna diversi da quello per cui è stata consegnata»⁴; ma l'assolutezza del dettato è mitigata dalla clausola iniziale, che fa salvi «i casi previsti ai paragrafi 1 e 3».

All'art. 27 § 1 decisione quadro è contemplata la possibilità, per ogni Stato membro, di «notificare al Segretariato generale del Consiglio dell'Unione europea che nei suoi rapporti con altri Stati membri che hanno effettuato la stessa notifica si presume che sia stato accordato l'assenso all'azione penale, alla condanna o alla detenzione ai fini dell'esecuzione di una pena o di una misura di sicurezza privative della libertà per eventuali reati anteriori alla consegna diversi da quello» per il quale la persona è stata consegnata, «salvo che in un caso specifico l'autorità giudiziaria dell'esecuzione faccia una diversa dichiarazione nella sua decisione relativa alla consegna». Una possibilità largamente sottodimensionata, posto che, come ricorda la recente (2 luglio 2020) Relazione della Commissione sull'attuazione della decisione quadro⁵, soltanto tre Stati membri⁶ hanno provveduto alle suddette notifiche.

² Cfr. art. 14 c.e.estr., sul quale v. M. CHIAVARIO, *Manuale dell'estradizione*, cit., p. 129 s. e, più di recente, M. BARGIS, *Libertà personale e consegna*, in R.E. Kostoris (a cura di) *Manuale di procedura penale europea*, IV ed., Giuffrè Francis Lefebvre, Milano, 2019, p. 363 (nonché p. 364 per le novità introdotte dal Quarto Protocollo addizionale alla c.e.estr., aperto alla firma a Vienna il 20 settembre 2012 e in vigore dal 1° giugno 2014). In argomento v. B. BOULOC, *Le principe de spécialité en droit pénal international*, in *Mélanges dédiés à Dominique Holleaux*, Litec, Paris, 1990, p. 7 ss.; S. MAFFEI, *Extradition Law and Practice. Concept and Famous Cases*, Europa Law Publishing, Amsterdam, 2019, p. 21 s.; M.R. MARCHETTI, *L'estradizione: profili processuali e principio di specialità*, Cedam, Padova, 1990; A. ZAÏRI, *Le principe de la spécialité de l'extradition au regard des droits de l'homme*, LGDJ, Paris, 1992.

³ L'art. 14 c.e.estr. è invece rubricato «*Règle de la spécialité*» («Principio della specialità» nella traduzione italiana). Va segnalato in proposito che la locuzione «regola della specialità» viene impiegata negli artt. 13 § 1, 27 § 3 lett. e ed f e 28 § 2 lett. c decisione quadro.

⁴ Per un inquadramento v. M. CAIANIELLO, *Il principio di specialità*, in M. Bargis – E. Selvaggi (a cura di), *Mandato di arresto europeo dall'estradizione alle procedure di consegna*, Giappichelli, Torino, 2005, p. 213 ss.; O. LAGODNY – C. ROSBAUD, «*Speciality rule*», in N. Keijzer – E. van Sliedregt (eds.), *The European Arrest Warrant in Practice*, T.M.C. Press, The Hague, 2009, p. 265 ss.; S. MIETTINEN, *Onward Transfer under the European Arrest Warrant: is the EU Moving Towards the Free Movement of Prisoners?*, in *New Journal of European Criminal Law*, 2013, p. 99 ss.

⁵ Cfr. *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, p. 21. La Relazione è accompagnata da un documento di lavoro: *Commission staff working document. Replies to questionnaire on quantitative information on the practical operation of the European arrest warrant – Year 2018*, SWD(2020) 127 final.

⁶ Si tratta dell'Austria, con notifica dell'11 maggio 2004, dell'Estonia, con notifica del 30 agosto 2004 (poi ripetuta invariata nel gennaio 2013), che non menziona la clausola di salvezza finale presente nell'art. 27 § 2 decisione quadro, e della Romania, con notifica del 28 febbraio 2020 (che sostituisce la precedente): le notifiche sono consultabili sul [sito dell'EJN \(European Justice Network\)](#), all'interno della *Table of Implementation* della decisione quadro, alla colonna *Country Notification*. V. inoltre, per un aggiornamento, il doc. 5471/3/20 REV 3, COPEN 15 EUROJUST 9 EJN 9 (Brussels, 30 aprile 2020), che contiene «*a revised table with information about the state of play, including notifications/declarations*», sull'attuazione della decisione

L'art. 27 § 3 decisione quadro enumera invece una serie di eccezioni (lett. a-g)⁷ alla previsione generale contenuta nel § 2: qui, per il rilievo che assumono nella decisione della Corte di giustizia di cui ci si occuperà nel prosieguo⁸, vanno poste in evidenza quelle enunciate nella lett. a («quando, pur avendo avuto l'opportunità di farlo, la persona non ha lasciato il territorio dello Stato membro al quale è stat[a] consegnat[a] nei 45 giorni dalla scarcerazione definitiva oppure vi ha fatto ritorno dopo averlo lasciato») e nella lett. g («qualora l'autorità giudiziaria dell'esecuzione che ha consegnato la persona dia il suo assenso in conformità del paragrafo 4») ¹⁰.

Come nell'estradizione, anche nel meccanismo del m.a.e. il principio di specialità configura un limite per lo Stato membro emittente che abbia ottenuto la consegna ed è posto a tutela sia della persona consegnata sia dello Stato membro di esecuzione dell'euro-mandato.

Quanto alla persona destinataria del m.a.e., l'art. 13 § 1 decisione quadro ipotizza, nell'ipotesi di consenso alla consegna, che l'arrestato possa eventualmente effettuare «la rinuncia espressa al beneficio della regola della specialità, definita all'articolo 27, paragrafo 2»¹¹: consenso e rinuncia sono raccolti dall'autorità giudiziaria dell'esecuzione in conformità al proprio diritto interno. A sua volta, l'art. 13 § 2 decisione quadro impone agli Stati membri di adottare «le misure necessarie» affinché il consenso e la rinuncia «siano raccolti in condizioni dalle quali risulti che l'interessato li ha espressi volontariamente e con piena consapevolezza delle conseguenze»¹², e a tal fine «il

quadro (reperibile nella *Table of Implementation*, alla colonna *Additional Information*): i tre Stati membri appena citati hanno confermato il loro intendimento, mentre la Danimarca e la Svezia hanno specificato che non intendono accordare l'assenso a norma dell'art. 27 § 1 decisione quadro (la Danimarca con notifica del 15 aprile 2020, che sostituisce le precedenti, e la Svezia con notifica aggiornata del 3 aprile 2009, anch'esse accessibili nella *Table of Implementation*, alla colonna *Country Notification*).

⁷ Per una sintetica illustrazione v. M. BARGIS, *Libertà personale e consegna*, cit., p. 380. Alcune di queste eccezioni risalgono all'art. 10 § 1 lett. a, b e c della Convenzione relativa all'estradizione tra gli Stati membri dell'Unione europea (Dublino, 27 settembre 1996). La Convenzione di Dublino, in seguito alla ratifica da parte dell'Italia (l. 19 luglio 2019, n. 66), è entrata in vigore il 5 novembre 2019.

⁸ V. *infra*, §§ 3-5.

⁹ Queste evenienze corrispondono alle situazioni di c.d. purgazione dell'estradizione (art. 14 § 1 lett. b c.e.estr.).

¹⁰ Per l'estradizione cfr. art. 14 § 1 lett. a c.e.estr. (si parla al riguardo di estensione dell'estradizione o di estradizione suppletiva).

¹¹ Attestando così che la regola è descritta nell'art. 27 § 2 decisione quadro, al di là della rubrica usata (v. *supra*, nel testo, e nota 4). La *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(2002) 270 final, cit., p. 22, ricorda che in «un numero limitato di Stati membri, tuttavia, la persona ricercata perde automaticamente la tutela della regola della specialità nell'ipotesi in cui acconsenta alla propria consegna». Inoltre, in alcuni Stati membri l'art. 13 decisione quadro non è stato recepito o lo è stato solo in modo parziale, non prevedendosi «esplicitamente la rinuncia al beneficio della regola della specialità».

¹² La *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(2002) 270 final, cit., p. 20, rimarca che, pur avendo tutti gli Stati membri recepito l'art. 13 § 2 decisione quadro, «non è stato possibile riscontrare gli elementi della volontarietà e della piena consapevolezza delle conseguenze nella legislazione nazionale di alcuni» di essi.

ricercato ha diritto all'assistenza di un consulente legale»; inoltre, consenso e rinuncia sono verbalizzati secondo la procedura prevista dal diritto interno (art. 13 § 3 decisione quadro). Del resto, le conseguenze non sono di poco conto, non appena si consideri che, ai sensi dell'art. 13 § 4 decisione quadro, il consenso «è in linea di massima irrevocabile», sebbene ciascun Stato membro potesse prevedere «la revocabilità del consenso ed eventualmente della rinuncia in conformità con le norme applicabili del diritto interno»: per usufruire di tale possibilità, lo Stato membro doveva informare il Segretariato generale del Consiglio dell'Unione europea all'atto di adozione della decisione quadro, indicando le modalità in base alle quali è possibile la revoca del consenso nonché qualsiasi modifica. Di questa possibilità si erano avvalsi il Belgio (solo per il consenso), la Danimarca, l'Irlanda, la Finlandia e la Svezia¹³: ma, preso atto dei successivi aggiornamenti¹⁴, nella maggior parte degli Stati membri consenso e rinuncia sono irrevocabili. Le previsioni dell'art. 13 decisione quadro sono collegate all'art. 27 § 3 lett. e della medesima: infatti, l'art. 27 § 2 decisione quadro non si applica «qualora la persona abbia acconsentito alla propria consegna, oltre a rinunciare, se del caso, alla regola della specialità, in conformità dell'articolo 13».

La persona consegnata può rinunciare espressamente a beneficiare della regola della specialità pure dopo la consegna, «rispetto a particolari reati anteriori» ad essa: lo statuisce l'art. 27 § 3 lett. f decisione quadro¹⁵, che detta in tal caso modalità di raccolta della rinuncia e forme di tutela identiche a quelle poco sopra ricordate per la rinuncia preventiva¹⁶.

Quanto allo Stato membro di esecuzione, come già anticipato, può essergli chiesto l'assenso alla non applicazione del principio di specialità (art. 27 § 3 lett. g decisione quadro). In tale evenienza (art. 27 § 4 decisione quadro), deve venire presentata all'autorità giudiziaria dell'esecuzione una richiesta di assenso, tradotta e corredata delle informazioni previste dall'art. 8 § 1 decisione quadro per il m.a.e.: l'assenso è accordato «qualora il reato per cui è richiesto dia esso stesso luogo a consegna conformemente al disposto» della decisione quadro; valgono, ovviamente, i motivi di rifiuto obbligatori e facoltativi (artt. 3 e 4 decisione quadro) e, per i casi di consegna condizionata (art. 5 decisione quadro), lo Stato membro emittente deve fornire le

¹³ Cfr. *Dichiarazioni di alcuni Stati membri sull'adozione della decisione quadro*, in *G.U.C.E.*, 18 luglio 2002, L 190/19 s.

¹⁴ Per l'aggiornamento più recente cfr. il documento 5471/3/20 REV 3, COPEN 15 EUROJUST 9 EJM 9 (Brussels, 30 aprile 2020), citato *supra*, nota 6: Belgio e Finlandia non hanno confermato le loro dichiarazioni, mentre l'Irlanda ha stabilito che «*consent may be not revoked*». La *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, cit., p. 22, avverte che alcuni Stati membri «prevedono la possibilità di proporre appello avverso la decisione di consegna di una persona ricercata anche qualora questa acconsenta alla propria consegna».

¹⁵ Cfr. art. 10 § 1 lett. d Convenzione di Dublino (in rapporto alla lett. d v. pure i successivi §§ 2 e 3 dell'art. 10).

¹⁶ La *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, cit., p. 20, sottolinea che per tale disposto in alcuni Stati membri sono state riscontrate problematiche analoghe a quelle relative all'art. 13 § 2 decisione quadro (v. *supra*, nota 12).

garanzie prescritte. La decisione interviene entro trenta giorni dal ricevimento della richiesta.

2. Gli sporadici interventi dei giudici di Lussemburgo sulla tematica.

Il principio di specialità previsto dall'art. 27 decisione quadro non è stato finora particolarmente "frequentato" dalla Corte di giustizia.

La pronuncia *clou* è senz'altro quella resa nel caso *Leymann e Pustovarov*¹⁷, in cui la Corte ha specificato la portata del principio e di alcune sue eccezioni. Sul primo versante, ha ritenuto che, per stabilire se si tratti di un «reato diverso» da quello che ha determinato la consegna, occorre verificare se «gli elementi costitutivi del reato, in base alla descrizione legale di quest'ultimo fatta nello Stato membro emittente, siano quelli per i quali la persona è stata consegnata e se esista una corrispondenza sufficiente tra i dati contenuti nel mandato di arresto e quelli menzionati nell'atto procedurale successivo»¹⁸.

Al fine di stabilire l'esistenza di una «corrispondenza sufficiente», la Corte ha chiarito che sono ammessi «[e]ventuali mutamenti nelle circostanze di tempo e di luogo», a condizione che derivino «dagli elementi raccolti nel corso del procedimento instaurato nello Stato membro emittente in relazione ai comportamenti descritti nel mandato di arresto, che non alterino la natura del reato e che non comportino l'insorgenza di motivi di non esecuzione ai sensi degli artt. 3 e 4 della decisione quadro»¹⁹. A parere della Corte, pretendere l'assenso dello Stato membro di esecuzione «per qualsiasi mutamento nella descrizione dei fatti» andrebbe oltre le «implicazioni della regola della specialità e pregiudicherebbe l'obiettivo perseguito» dalla decisione quadro di accelerare e semplificare la cooperazione giudiziaria tra gli Stati membri²⁰.

Sul secondo versante, la Corte ha esaminato i rapporti fra l'eccezione prevista dall'art. 27 § 3 lett. c decisione quadro («il procedimento penale non dà luogo all'applicazione di una misura restrittiva della libertà personale») e la procedura di

¹⁷ Corte giust., 1° dicembre 2008, *Leymann e Pustovarov*, C-388/08 PPU, su cui v. E. SELVAGGI, *Mandato d'arresto europeo e principio di specialità*, in *Cass. pen.*, 2009, p. 1296 ss.

¹⁸ Corte giust., 1° dicembre 2008, *Leymann e Pustovarov*, cit., punto 57.

¹⁹ Corte giust., 1° dicembre 2008, *Leymann e Pustovarov*, cit., punto 57. Secondo la Corte, i termini «sottoposta a un procedimento penale», «condannata» o «privata della libertà» contenuti nell'art. 27 § 2 decisione quadro «indicano che la nozione di "reato diverso" da quello che ha determinato la consegna deve essere valutata tenendo conto delle diverse fasi del procedimento e alla luce di ciascun atto procedurale idoneo a modificare la qualificazione giuridica del reato» (punto 54), con la conseguenza che, al fine di valutare, «in vista della necessità di un assenso, se un atto procedurale conduca ad un "reato diverso"» da quello configurato nel m.a.e., «occorre confrontare la descrizione del reato contenuta in tale mandato con quella riportata nell'atto procedurale successivo» (punto 55).

²⁰ Corte giust., 1° dicembre 2008, *Leymann e Pustovarov*, cit., punto 56. Nella fattispecie concreta, risolvendo una seconda e connessa questione pregiudiziale, la Corte di giustizia ha concluso che «un mutamento nella descrizione del reato, riguardante la categoria di stupefacenti implicata» (l'atto di accusa concerneva l'importazione di hashish, mentre i m.a.e. eseguiti si riferivano a un'importazione di anfetamine), «non è idoneo, di per sé, a concretizzare un "reato diverso" da quello che ha determinato la consegna» (punto 63).

assenso ad opera dello Stato membro di esecuzione (art. 27 §§ 3 lett. g e 4 decisione quadro).

Quando si è in presenza di un «reato diverso», l'assenso deve essere richiesto (art. 27 § 4 decisione quadro) e ottenuto, se occorre far eseguire una pena o una misura privative della libertà, ma la persona consegnata può essere incriminata e condannata per il «reato diverso», prima che l'assenso sia stato ottenuto, «a condizione che nessuna misura restrittiva della libertà venga applicata durante la fase di esercizio dell'azione penale per tale reato o di giudizio» sul reato medesimo²¹. Tuttavia, l'eccezione enunciata nell'art. 27 § 3 lett. c decisione quadro non impedisce che la persona consegnata sia sottoposta «ad una misura restrittiva della libertà prima che l'assenso sia stato ottenuto», se tale misura «sia legalmente giustificata da altri capi d'imputazione figuranti» nel m.a.e.²².

Ai risultati raggiunti nel caso *Leymann e Pustovarov* la Corte di giustizia si è raccordata nella causa *IK*²³, che, pur affrontando un profilo diverso, cioè l'art. 8 § 1 lett. f decisione quadro, ha finito con il chiamare in causa altresì il principio di specialità. I giudici di Lussemburgo hanno statuito che l'omessa indicazione nel m.a.e., sulla cui base ha avuto luogo la consegna dell'interessato, della «pena accessoria di messa a disposizione alla quale è stato condannato per lo stesso reato e con la stessa decisione giudiziaria emessa relativamente alla pena principale privativa della libertà» non impedisce che l'esecuzione di tale pena accessoria, «alla scadenza della pena principale e dopo una decisione formale adottata in tal senso dal giudice nazionale competente in materia di esecuzione delle pene, dia luogo a una privazione della libertà»²⁴. La Corte ha negato che l'esecuzione di una pena non portata a conoscenza dell'autorità giudiziaria dell'esecuzione violi il principio di specialità, perché l'art. 27 § 3 lett. g decisione quadro stabilisce che «l'assenso complementare può riguardare soltanto un reato diverso da quello che ha motivato la consegna e non una pena relativa allo stesso reato»²⁵: nel caso di specie, viceversa, la pena accessoria non era stata aggiunta dopo la consegna dell'interessato, bensì «pronunciata per lo stesso reato e con la stessa decisione giudiziaria della condanna alla pena principale di tre anni di reclusione»²⁶. Insomma, dato che l'interessato era stato condannato alla pena accessoria per il reato oggetto dell'eseguito m.a.e., la questione se si potesse «dare esecuzione a tale pena determinando

²¹ Corte giust., 1° dicembre 2008, *Leymann e Pustovarov*, cit., punto 76; v. pure punto 73, dove si è aggiunto che se, all'esito della fase di giudizio, la persona «viene condannata a una pena o a una misura restrittive della libertà, è richiesto l'assenso perché tale pena possa essere eseguita». La Corte ha rilevato (punto 74) che una simile interpretazione «ricorda» quella adottata per le disposizioni contenute nell'art. 10 § 1 lett. b Convenzione di Dublino, «così come risulta dalla relazione esplicativa riguardante tale convenzione, approvata dal Consiglio il 26 maggio 1997».

²² Corte giust., 1° dicembre 2008, *Leymann e Pustovarov*, cit., punto 76.

²³ Corte giust., 6 dicembre 2018, *IK*, C-551/18 PPU.

²⁴ Corte giust., 6 dicembre 2018, *IK*, cit., punto 70.

²⁵ Corte giust., 6 dicembre 2018, *IK*, cit., punto 58.

²⁶ Corte giust., 6 dicembre 2018, *IK*, cit., punto 60.

una privazione della libertà, sebbene l'autorità giudiziaria dell'esecuzione non ne fosse a conoscenza», non rientrava «nell'ambito di applicazione della regola della specialità»²⁷.

Un'altra pronuncia, che presenta interesse a proposito della procedura di assenso, da parte dello Stato membro di esecuzione, all'estensione del m.a.e. (art. 27 § 4 decisione quadro), è quella relativa al caso *Jeremy F.*²⁸: la questione pregiudiziale verteva sull'interpretazione di tale disposizione (e di quella analoga contenuta nell'art. 28 § 3 lett. c decisione quadro in ordine all'assenso dello Stato membro di esecuzione alla consegna successiva a un altro Stato membro)²⁹, domandandosi se la decisione (la quale interviene entro trenta giorni dal ricevimento della richiesta) potesse oppure no formare oggetto di ricorso con effetto sospensivo. La Corte di giustizia ha reputato che gli Stati membri possano prevedere tale ricorso, muovendo dall'assunto che se, trattandosi della decisione sull'esecuzione del m.a.e., una simile possibilità scaturisce «implicitamente ma necessariamente» dalla locuzione «decisione definitiva» (art. 17 decisione quadro)³⁰, essa non può venire esclusa nella procedura di assenso per l'estensione del m.a.e. o per la consegna successiva a un altro Stato membro, tanto più che estensione o consegna possono essere richieste per reati più gravi di quelli che hanno condotto all'esecuzione del mandato³¹. Ha tuttavia precisato che, qualora il ricorso con effetto sospensivo sia previsto, la decisione definitiva su di esso dovrà intervenire nei termini fissati dall'art.

²⁷ Corte giust., 6 dicembre 2018, *IK*, cit., punto 61.

²⁸ Corte giust., 30 maggio 2013, *Jeremy F.*, C-168/13 PPU. La pronuncia ha avuto vasta risonanza perché la questione pregiudiziale era stata proposta dal *Conseil constitutionnel* francese, al quale si era rivolta la *Cour de cassation*: *ex multis*, v. L. D'AMBROSIO, [Mandato di arresto europeo: il giudice costituzionale francese sottopone per la prima volta una questione pregiudiziale alla Corte di giustizia dell'UE](#), in *Dir. pen. cont.*, 16 aprile 2013; ID., *Mandato d'arresto europeo: il diritto dell'UE non osta alla previsione di un ricorso con effetto sospensivo avverso la decisione di estensione del mandato a reati anteriori alla consegna*, *ivi*, 11 giugno 2013; H. LABAYLE, *Fin de questions, début des difficultés? La réponse de la Cour de Justice au Conseil constitutionnel à propos du mandat d'arrêt européen dans l'affaire Jérémy Forrest*, sul sito [ELSI – Réseau Universitaire Européenne](#), 1° Juin 2013; H. LABAYLE, *Suite e bientôt fin: la saga du mandat d'arrêt européen devant le Conseil constitutionnel*, *ivi*, 16 Juin 2013; H. LABAYLE – R. MEDHI, *Le droit au juge et le mandat d'arrêt européen: lectures convergentes de la Cour de justice de l'Union européenne et du Conseil constitutionnel*, in *Revue française de droit administratif*, 2013, p. 691 ss.; F.-X. MILLET, *How much lenience for how much cooperation? On the first preliminary reference of the French Constitutional Council to the Court of Justice*, in *Common Market Law Review*, 2014, p. 195 ss. Per ulteriori indicazioni bibliografiche si possono consultare le *Note di dottrina alla giurisprudenza*, parte 3, p. 1482 s., reperibili sul sito della [Corte di Giustizia Europea](#).

²⁹ L'art. 28 decisione quadro è redatto sulla falsariga del precedente art. 27. Si prevede, al § 1, l'assenso presunto per la consegna della persona a uno Stato membro, diverso da quello di esecuzione, a seguito di un m.a.e. emesso per un reato anteriore alla consegna, ma la persona consegnata non è estradata verso uno Stato terzo senza l'assenso delle autorità competenti dello Stato membro che ha provveduto alla consegna (§ 4). Se non si versa in caso di assenso presunto, la persona può comunque venire consegnata, senza l'assenso dello Stato membro di esecuzione, ad altro Stato membro (§ 2) nelle situazioni corrispondenti alla c.d. purgazione dell'extradizione, in caso di consenso del ricercato a essere consegnato a uno Stato membro diverso da quello di esecuzione o di ricercato che non beneficia del principio di specialità, conformemente all'art. 27 § 3 lett. a, e, f e g decisione quadro. Altrimenti, l'autorità giudiziaria di esecuzione darà il suo assenso alla consegna secondo regole analoghe a quelle già descritte per l'assenso all'inapplicabilità del principio di specialità (§ 3).

³⁰ Corte giust., 30 maggio 2013, *Jeremy F.*, cit., punto 54.

³¹ Corte giust., 30 maggio 2013, *Jeremy F.*, cit., punto 54.

17 decisione quadro³²: vero è che gli artt. 27 § 4 e 28 § 3 lett. c decisione quadro, a differenza dell'art. 17 della medesima, «non prevedono un termine per la pronuncia della “decisione definitiva”» e che pertanto vanno interpretati «nel senso che il termine ivi fissato si riferisce solo alla decisione iniziale e non riguarda il caso in cui è previsto un simile ricorso»³³, ma «contrasterebbe con la logica sottesa alla decisione quadro e agli obiettivi che essa si prefigge, volti ad accelerare le procedure di consegna, se i termini previsti per l'adozione di una decisione definitiva» a norma degli artt. 27 § 4 e 28 § 3 lett. c decisione quadro «fossero superiori a quelli previsti» nell'art. 17³⁴.

Va infine rammentata una rilevante pronuncia della Corte di giustizia in tema di consegna successiva (art. 28 § 2 decisione quadro): nel caso *West*³⁵, che – come si vedrà – viene richiamato sia dai giudici di Lussemburgo nella pronuncia del 24 settembre 2020 nella causa XC (di cui si occupa questo saggio)³⁶, sia nelle conclusioni dell'avvocato generale³⁷, si è domandato alla Corte di chiarire se, nel caso di più m.a.e. emessi in momenti successivi da diversi Stati membri nei confronti della medesima persona (c.d. catena di m.a.e.)³⁸, per Stato membro di esecuzione cui chiedere l'assenso debba intendersi lo Stato da cui l'interessato è stato inizialmente consegnato in forza del m.a.e. originario, oppure il secondo Stato – che a sua volta ha consegnato tale soggetto a un terzo Stato membro, al quale viene poi richiesta la consegna a un quarto Stato membro – o se sia necessario l'assenso tanto del primo quanto del secondo Stato³⁹.

Per la Corte, l'art. 28 § 2 decisione quadro va interpretato nel senso che, quando una persona è stata oggetto di più di una consegna tra Stati membri a seguito di successivi m.a.e., la consegna della medesima persona a uno Stato membro diverso da quello che l'ha consegnata per ultimo «è subordinata unicamente all'assenso dello Stato membro che ha proceduto a tale ultima consegna»⁴⁰. La soluzione adottata, «limitando

³² Corte giust., 30 maggio 2013, *Jeremy F.*, punto 74.

³³ Corte giust., 30 maggio 2013, *Jeremy F.*, punto 72.

³⁴ Corte giust., 30 maggio 2013, *Jeremy F.*, punto 73.

³⁵ Corte giust., 28 giugno 2012, *West*, C-192/12 PPU, sulla quale v. F. GAZIN, *Chaîne de mandats d'arrêt européen*, in *Europe 2012* Août-Septembre Comm. n° 8-9, p. 25.

³⁶ V. *infra*, § 5.

³⁷ V. *infra*, § 4.

³⁸ Il signor *West* era stato destinatario di tre m.a.e. emessi, rispettivamente, dalle autorità giudiziarie francesi, finlandesi e ungheresi (Corte giust., 28 giugno 2012, *West*, cit., punti 16-19): inizialmente, le autorità giudiziarie del Regno Unito avevano consegnato il signor *West* (cittadino del Regno Unito e ivi residente) all'Ungheria, senza subordinare tale consegna ad alcuna condizione; poi il signor *West* era stato consegnato dall'Ungheria alla Repubblica di Finlandia (con l'assenso del Regno Unito alla consegna senza subordinarla ad alcuna condizione). Infine, il pubblico ministero finlandese aveva depositato presso il Tribunale di prima istanza di Helsinki una domanda perché il signor *West* fosse consegnato alla Repubblica francese, precisando che l'Ungheria aveva dato il suo assenso; viceversa il Regno Unito, richiesto dalla Repubblica di Finlandia, non aveva fornito il proprio assenso, ritenendo che la decisione sulla consegna spettasse alle autorità finlandesi. Per l'appunto sul mancato assenso del Regno Unito si basava il ricorso per cassazione del signor *West* davanti alla Corte suprema finlandese, la quale ha sollevato la questione pregiudiziale (per ulteriori dettagli v. Corte giust., 28 giugno 2012, *West*, cit., punti 20-23).

³⁹ Corte giust., 28 giugno 2012, *West*, cit., punto 30.

⁴⁰ Corte giust., 28 giugno 2012, *West*, cit., punto 80 (sulle tre possibili interpretazioni in astratto dell'art. 28 § 2 decisione quadro v. punti 46-48): la Corte si è fondata sia sul tenore letterale dell'art. 28 § 2 decisione

le situazioni nelle quali le autorità giudiziarie di esecuzione degli Stati membri coinvolte nelle consegne successive di una stessa persona possono negare il loro assenso all'esecuzione» di un m.a.e., «non fa che agevolare la consegna delle persone ricercate»⁴¹, in base al principio del reciproco riconoscimento.

3. La pronuncia della Corte di giustizia del 24 settembre 2020 nel caso XC: a) la complessità della vicenda e la questione pregiudiziale.

A riprova delle molteplici variabili con le quali il principio di specialità può scontrarsi nella prassi, si rivela proficuo analizzare la recente pronuncia della Corte di giustizia nel caso XC⁴²: è sicuramente indispensabile muovere dalla complessità della vicenda⁴³ che ha indotto il giudice del rinvio, cioè il *Bundesgerichtshof* (Corte federale di giustizia, Germania) a rivolgersi ai giudici di Lussemburgo.

L'imputato è stato sottoposto in Germania a tre procedimenti penali aventi ad oggetto reati diversi: un traffico di stupefacenti, commesso in Germania; un abuso sessuale su minore, commesso in Portogallo; una violenza sessuale aggravata e un'estorsione, pure commessi in Portogallo.

In primis, l'imputato è stato sottoposto a procedimento penale per traffico di stupefacenti in quantità non modica e condannato, il 6 ottobre 2011, dal Tribunale circoscrizionale di Niebüll (Germania), a una pena detentiva di un anno e nove mesi, condizionalmente sospesa.

In secondo luogo, nel 2016 è stato iniziato in Germania un procedimento penale a carico di XC per abuso sessuale su minore commesso in Portogallo: in quest'ambito, la procura di Hannover (Germania) ha emesso il 23 agosto 2016 un m.a.e. (*primo m.a.e.*) per tale motivo e la Corte di appello di Évora (Portogallo) ha autorizzato la consegna alle autorità giudiziarie tedesche, avvenuta il 22 giugno 2017. L'interessato non ha rinunciato alla regola della specialità e ha interamente scontato in Germania la pena detentiva di un anno e tre mesi. Nell'agosto 2018 egli è stato sottoposto a sorveglianza socio-giudiziaria per cinque anni, durante i quali doveva presentarsi una volta al mese al funzionario incaricato della sua sorveglianza.

Durante l'esecuzione della pena relativa all'abuso sessuale su minore, la sospensione condizionale dell'esecuzione della pena irrogata nel 2011 dal Tribunale

quadro (punti 50-52) sia sull'obiettivo perseguito da quest'ultima (punti 53-60).

⁴¹ Corte giust., 28 giugno 2012, *West*, cit., punto 62, anche perché, nel caso di specie, «il carattere diretto ed immediato di un rapporto tra il secondo ed il terzo Stato membro di esecuzione è tale da facilitare la cooperazione giudiziaria tra i due Stati membri» (punto 61). Per la Corte, inoltre, l'interpretazione accolta in sentenza della nozione di «Stato membro di esecuzione» «non lede le competenze detenute dal primo Stato membro di esecuzione», che, sia al momento dell'esecuzione del m.a.e. iniziale sia di fronte alla domanda di assenso all'esecuzione del secondo m.a.e., avrebbe potuto, a norma dell'art. 28 § 3 decisione quadro, «invocare le disposizioni previste agli articoli 3-5 di quest'ultima» (punto 66).

⁴² Corte giust., 24 settembre 2020, XC, C-195/20 PPU.

⁴³ Per la sua ricostruzione v. *Conclusioni dell'avvocato generale Mikal Bobek*, presentate il 6 agosto 2020, §§ 9-20; Corte giust., 24 settembre 2020, XC, cit., punti 9-21.

circoscrizionale di Niebüll per il traffico di stupefacenti è stata revocata. Di conseguenza, il 22 agosto 2018 la procura di Flensburg (Germania) ha chiesto alla Corte di appello di Évora di rinunciare all'applicazione della regola della specialità e di consentire all'esecuzione della pena inflitta nel 2011. In assenza di una risposta, il 31 agosto 2018 l'imputato è stato rimesso in libertà.

Il 18 settembre 2018 XC si è recato prima nei Paesi Bassi e poi in Italia: il 19 settembre 2018 è stato emesso un m.a.e. (*secondo m.a.e.*) dalla procura di Flensburg, per l'esecuzione della sentenza del 2011. Il 27 settembre 2018 l'imputato è stato arrestato in Italia, il 10 ottobre 2018 le autorità giudiziarie italiane hanno acconsentito alla sua consegna alle autorità tedesche, che ha avuto luogo il successivo 18 ottobre.

Infine, il 5 novembre 2018 il Tribunale circoscrizionale di Braunschweig (Germania) ha emesso un mandato di arresto nazionale per l'istruzione di un terzo procedimento coinvolgente l'imputato, relativo ai reati di violenza sessuale aggravata e di estorsione nei confronti di una cittadina americana di 72 anni, commessi in Portogallo, e i cui fatti risalgono al 2 settembre 2005.

Proprio quest'ultimo procedimento ha innescato l'*iter* che ha condotto alla formulazione della questione pregiudiziale. Il 12 dicembre 2018 la procura di Braunschweig ha chiesto all'autorità giudiziaria di esecuzione italiana di acconsentire che l'imputato fosse sottoposto a procedimento penale per i fatti di violenza sessuale aggravata e di estorsione di cui al procedimento principale: la Corte di appello di Milano ha acconsentito a tale richiesta il 22 marzo 2019.

L'imputato è stato sottoposto a custodia cautelare in Germania dal 23 luglio 2019 all'11 febbraio 2020 sulla base del predetto mandato di arresto nazionale. Nel frattempo, il Tribunale del Land di Braunschweig ha condannato l'imputato per i fatti di violenza sessuale aggravata e di estorsione commessi in Portogallo nel 2005, infliggendogli una pena cumulativa di sette anni⁴⁴, che teneva conto della sentenza del 2011 del Tribunale circoscrizionale di Niebüll. Inoltre, il 21 gennaio 2020 l'autorità di esecuzione portoghese ha acconsentito all'esecuzione della pena detentiva cumulativa inflitta dal Tribunale circoscrizionale di Niebüll per i fatti di traffico di stupefacenti.

L'imputato, detenuto dal 12 febbraio 2020 per l'esecuzione della pena inflitta nel 2011, ha proposto ricorso per cassazione dinanzi al *Bundesgerichtshof* contro la sentenza del Tribunale del Land di Braunschweig, contestando, in specie, la validità del procedimento che ha portato alla pronuncia di tale sentenza, con riguardo al principio di specialità (art. 27 decisione quadro). In quest'ottica, poiché le autorità portoghesi non hanno acconsentito all'esercizio dell'azione penale per i reati di violenza sessuale aggravata e di estorsione commessi in Portogallo nel 2005, le autorità tedesche non sarebbero state legittimate a sottoporlo a procedimento penale e gli atti processuali, quale il mandato di arresto nazionale emesso dal Tribunale del Land di Braunschweig, sarebbero pertanto illegittimi.

⁴⁴ L'intera durata della custodia cautelare trascorsa in Italia dall'imputato è stata detratta dalla pena cumulativa.

La Corte federale di giustizia ha così deciso di sottoporre alla Corte di Lussemburgo una questione pregiudiziale, domandando se l'art. 27 §§ 2 e 3 decisione quadro debba essere interpretato «nel senso che la regola di specialità non osti a una misura restrittiva della libertà per eventuali reati anteriori alla consegna diversi da quello per cui sia stata effettuata la consegna stessa, qualora la persona abbia lasciato volontariamente, dopo la consegna, il territorio dello Stato membro di emissione e successivamente, a seguito di un ulteriore mandato di arresto europeo, sia stata di nuovo consegnata da un altro Stato membro di esecuzione nel territorio dello Stato membro di emissione, ricevendo l'assenso del secondo Stato membro di esecuzione all'esercizio dell'azione penale, alla condanna e all'esecuzione della pena per detto diverso reato».

4. (segue): b) le conclusioni dell'avvocato generale.

L'analisi dell'avvocato generale Bobek è assai articolata e si svolge su due piani. Innanzitutto, si occupa di inquadrare il principio di specialità e di chiarire gli effetti che su di esso si riverberano ove la persona interessata lasci volontariamente lo Stato membro emittente al quale era stata consegnata sulla scorta di un primo m.a.e.; poi affronta la portata del principio di specialità qualora l'interessato sia stato nuovamente consegnato allo Stato membro emittente in esecuzione di un secondo m.a.e.

Cominciando dal piano iniziale del discorso, va premesso che, per una prima tesi⁴⁵, l'esodo volontario dallo Stato membro emittente non inciderebbe sull'applicazione del principio di specialità, che rimarrebbe valido perché, da un canto, l'imputato si trovava ancora sottoposto alla sorveglianza socio-giudiziaria per i fatti di abuso sessuale su minore quando ha lasciato il territorio tedesco⁴⁶ e, dall'altro, non vi è rientrato volontariamente⁴⁷.

Per una seconda opinione⁴⁸, invece, la partenza volontaria dal territorio dello Stato membro emittente «mette fine al primo procedimento di consegna, causando così l'estinzione della regola della specialità», che non potrebbe più essere invocata, «neanche in caso di ritorno, poiché il nuovo soggiorno» non sarebbe più, «in tal caso, dovuto alla consegna effettuata in precedenza»⁴⁹.

L'avvocato generale aderisce a quest'ultima teoria, ritenendo che «la regola della specialità è intrinsecamente legata all'esecuzione di uno *specifico* mandato d'arresto europeo, nell'ambito del quale essa è stata "attivata" e può quindi essere valutata», ma solo fino a che «la persona interessata si trovi, in ragione della sua presenza nel territorio

⁴⁵ *Conclusioni dell'avvocato generale Mikal Bobek*, cit., § 28: questa era la tesi sostenuta dall'imputato e dall'Irlanda, che ha svolto osservazioni orali nell'udienza del 16 luglio 2020 (v. § 23).

⁴⁶ V. *supra*, § 3.

⁴⁷ Essendo infatti stato consegnato alle autorità tedesche in forza di un secondo m.a.e. (v. ancora *supra*, § 3).

⁴⁸ Fatta propria dal procuratore generale presso il *Bundesgerichtshof*, dal governo tedesco, dalla Commissione (che hanno presentato osservazioni scritte e svolto osservazioni orali nell'udienza del 16 luglio 2020) e dallo stesso giudice del rinvio (cfr. *Conclusioni dell'avvocato generale Mikal Bobek*, cit., §§ 23 e 29).

⁴⁹ *Conclusioni dell'avvocato generale Mikal Bobek*, cit., § 29.

dello Stato di emissione, sotto il controllo di quest'ultimo»⁵⁰. Una simile interpretazione risulta corroborata dal testo, dal contesto e dalla finalità dell'art. 27 § 2 decisione quadro.

Da un punto di vista letterale, l'art. 27 § 2 decisione quadro, pur non fornendo indicazioni sugli effetti che la partenza volontaria della persona consegnata produce sull'applicazione della regola della specialità, suggerisce che tale regola «è strettamente connessa alla *consegna* (al singolare) e, pertanto, all'esecuzione di uno *specifico* mandato d'arresto europeo»⁵¹; d'altronde, il Capo 3 della decisione quadro, in cui è inserito l'art. 27, è intitolato «Effetti della consegna», e dunque le disposizioni ivi contenute «disciplinano gli effetti prodotti *da una specifica consegna*» sulla scorta di un determinato m.a.e.⁵².

Passando all'interpretazione contestuale, vengono in gioco sia il contesto interno all'art. 27 decisione quadro sia il contesto globale dell'atto europeo. Dalla prima prospettiva, l'avvocato generale si sofferma sulle due eccezioni all'applicazione del principio di specialità costituite dall'assenso all'estensione dell'azione penale da parte della persona interessata⁵³ o ad opera dell'autorità giudiziaria di esecuzione del m.a.e.⁵⁴: esse «presentano un elemento comune decisivo», sortendo entrambe l'effetto di «legittimare lo Stato di emissione a sottoporre a procedimento penale e a giudicare, per reati diversi da quelli che hanno determinato la consegna, una persona che si trova fisicamente sotto la sua giurisdizione in forza di uno specifico mandato d'arresto europeo»; ne deriva che il principio di specialità garantisce la persona consegnata fino a quando «essa rimane nel territorio dello Stato di emissione in conseguenza degli effetti di tale mandato d'arresto, quindi sotto la coercizione di quest'ultimo»⁵⁵. Dalla seconda angolatura, l'avvocato generale osserva che «dal testo e dalla logica di altre disposizioni» emerge che le norme della decisione quadro sono «applicabili *nell'ambito di un'unica consegna*»⁵⁶: oltre all'art. 1 § 1⁵⁷, precipuo risalto assume l'art. 8 § 1 decisione quadro (che delinea il contenuto del m.a.e., nella presentazione stabilita dal modello allegato), dal quale si ricava che la consegna attiene a reati specifici, visto che ciascun m.a.e. deve precisare la natura e la qualificazione del reato (o dei reati) e descrivere le circostanze della loro commissione (rispettivamente lett. *d* e lett. *e*). Ne consegue che è «nel contesto specifico di una consegna – e quindi per il fatto di trovarsi, in stato di coercizione, nel territorio dello Stato membro di emissione – che un mandato d'arresto europeo legittima

⁵⁰ Conclusioni dell'avvocato generale Mikal Bobek, cit., § 30.

⁵¹ Conclusioni dell'avvocato generale Mikal Bobek, cit., § 33.

⁵² Conclusioni dell'avvocato generale Mikal Bobek, cit., § 34.

⁵³ Che può essere preventivo (art. 27 § 3 lett. *e* decisione quadro) oppure successivo alla consegna (art. 27 § 3 lett. *f* decisione quadro).

⁵⁴ V. art. 27 § 3 lett. *g* decisione quadro. Secondo l'avvocato generale, questa ipotesi, «ben nota nel diritto dell'extradizione classica, evidenzia sia la dimensione *bilaterale* sia le considerazioni di *sovranità* sottese a ciascun mandato d'arresto europeo: è a favore dello Stato di emissione che lo Stato di esecuzione rinuncia ad esercitare il proprio *ius puniendi* per reati diversi da quelli che hanno determinato la consegna» (Conclusioni dell'avvocato generale Mikal Bobek, cit., § 35).

⁵⁵ Conclusioni dell'avvocato generale Mikal Bobek, cit., § 36.

⁵⁶ Conclusioni dell'avvocato generale Mikal Bobek, cit., § 37.

⁵⁷ Ove si fornisce la definizione del m.a.e.

tale Stato a sottoporre a procedimento penale la persona interessata per i reati in esso menzionati. È in questo stesso contesto che la persona interessata può avvalersi della regola della specialità»⁵⁸. Tale regola, invero, «non può essere applicata in modo trasversale, nell'ambito di un'altra consegna, dopo che la persona interessata ha lasciato il territorio nel quale è stata inizialmente consegnata»⁵⁹.

Venendo alle finalità dell'art. 27 § 2 decisione quadro, la regola della specialità – come affermato dalla Corte di giustizia⁶⁰ – persegue due obiettivi: il primo, tradizionale, «mira a preservare la *sovranità dello Stato di esecuzione* del mandato d'arresto europeo, poiché, eseguendo tale mandato, quest'ultimo accetta di limitare l'esercizio della propria sovranità in materia penale in favore di un altro Stato membro, o addirittura di rinunciarvi»⁶¹; il secondo, più originale a fronte della concezione classica dell'estradizione, «mira a garantire *i diritti della persona interessata*», la quale, a meno che vi rinunci espressamente, deve poter contare sul fatto di non essere perseguita per altri reati anteriori alla sua consegna, non menzionati nel m.a.e., «per tutta la durata della sua presenza forzata nel territorio dello Stato membro emittente»⁶².

Gli obiettivi del principio di specialità vanno a loro volta valutati alla luce della finalità dei m.a.e., che si prefiggono di «collocare la persona interessata sotto la *potestas* dello Stato membro di emissione del mandato, per i reati ivi menzionati, portandola nel territorio di tale Stato con la forza»⁶³. Poiché il principio in discorso «protegge la persona interessata da eventuali velleità dello Stato membro emittente di ampliare indebitamente la sua competenza in materia penale»⁶⁴, risulta legato in maniera indissolubile all'esecuzione di uno specifico m.a.e.

L'uscita volontaria dal territorio dello Stato membro emittente sottrae alla *potestas* di detto Stato la persona interessata, che non è più protetta dal principio di specialità applicabile nell'ambito della consegna iniziale. In breve, «poiché la persona interessata ha *liberamente* lasciato il territorio dello Stato membro emittente, i contatori sono azzerati»⁶⁵.

⁵⁸ *Conclusioni dell'avvocato generale Mikal Bobek*, cit., § 37.

⁵⁹ *Conclusioni dell'avvocato generale Mikal Bobek*, cit., § 37. Per l'avvocato generale (v. nota 6 delle *Conclusioni*), fa tuttavia eccezione la diversa situazione prevista dall'art. 28 decisione quadro (consegne successive), come interpretato dalla pronuncia della Corte di giustizia nel caso *West* (sulla quale v. *supra*, § 3). Sul punto v. *infra*, in questo stesso paragrafo, e note 80-81.

⁶⁰ Corte giust., 1° dicembre 2008, *Leymann e Pustovarov*, cit., punto 44 (ove si afferma che tale regola è connessa «alla sovranità dello Stato membro di esecuzione e conferisce alla persona ricercata il diritto di essere incriminata, condannata o privata della libertà unicamente per il reato che ha determinato la sua consegna»), ripreso, sebbene in tutt'altro contesto, da Corte giust., 19 settembre 2018, *RO*, C-327/18 PPU, punto 53: su quest'ultima pronuncia v. M. BARGIS, [Il mandato di arresto europeo ai tempi della Brexit](#), in *Dir. pen. cont.*, fasc. 5/2019, p. 31 ss.

⁶¹ *Conclusioni dell'avvocato generale Mikal Bobek*, cit., § 39.

⁶² *Conclusioni dell'avvocato generale Mikal Bobek*, cit., § 39.

⁶³ *Conclusioni dell'avvocato generale Mikal Bobek*, cit., § 41.

⁶⁴ *Conclusioni dell'avvocato generale Mikal Bobek*, cit., § 41.

⁶⁵ *Conclusioni dell'avvocato generale Mikal Bobek*, cit., § 43, notando che «[c]iò vale per l'intera procedura specifica di consegna in forza di un determinato mandato d'arresto europeo, e non per la sola regola della specialità»: una volta raggiunto l'obiettivo della consegna, «il "ciclo" della consegna è terminato. Di conseguenza, in quanto applicabile nell'ambito di tale ciclo, anche la regola della specialità logicamente si

Il secondo piano dell'analisi dell'avvocato generale vaglia gli effetti del ritorno forzato nel territorio dello Stato membro di emissione. Come sappiamo, dopo essersi allontanato volontariamente dal territorio tedesco, l'interessato vi ha fatto ritorno, in via forzosa, per l'esecuzione di un secondo m.a.e., provenendo dall'Italia. Il punto è se il ritorno *de quo* sia in grado di «“riattivare” la regola della specialità»⁶⁶ sul fondamento del primo euro-mandato: se la risposta fosse affermativa⁶⁷, le autorità giudiziarie di emissione tedesche dovrebbero ottenere l'assenso del primo Stato membro di esecuzione (la Repubblica portoghese) per estendere l'azione penale ai fatti di cui al procedimento principale (violenza sessuale aggravata ed estorsione), non menzionati nel secondo m.a.e. Se, viceversa, la risposta suonasse negativa⁶⁸, sarebbe sufficiente l'assenso delle autorità di esecuzione del secondo m.a.e., cioè quelle italiane. Ambedue le soluzioni si fondano sull'art. 27 § 3 lett. *a* decisione quadro, a norma del quale la regola della specialità non si applica quando la persona «ha fatto ritorno dopo averlo lasciato» nel territorio dello Stato membro al quale è stata consegnata: chi sostiene che la disposizione postuli il ritorno volontario, considera operante la regola della specialità in forza del primo m.a.e. nel caso di ritorno forzato; i sostenitori dell'opposta tesi reputano applicabile l'eccezione in oggetto anche al ritorno forzato⁶⁹.

Il ragionamento dell'avvocato generale percorre un itinerario diverso, valutando il richiamo all'art. 27 § 3 lett. *a* decisione quadro non pertinente nella causa XC, per varie ragioni. Anzitutto, perché l'inapplicabilità della regola della specialità in relazione al primo m.a.e. «risulta semplicemente dall'estinzione della prima procedura di consegna conseguente all'uscita volontaria della persona interessata dal territorio dello Stato membro emittente»⁷⁰. In secondo luogo, perché l'art. 27 § 3 lett. *a* decisione quadro «è in ogni caso inapplicabile nell'ipotesi di un *ritorno forzato*»⁷¹: sebbene il testo del disposto non si pronunci sul carattere volontario di un eventuale rientro dell'interessato nel territorio dello Stato membro di emissione, l'interpretazione in tal senso è «l'unica ad essere logica alla luce del sistema e della finalità di tale disposizione», in quanto, altrimenti, «alla persona interessata basterebbe ritornare sotto costrizione nel territorio dello Stato membro di emissione per non doversi preoccupare di essere, se del caso, soggetta ad eventuali procedimenti penali per reati anteriori che nessuno sospettava al momento della consegna»⁷². In terzo luogo, la superflua invocazione dell'art. 27 § 3 lett.

estingue».

⁶⁶ *Conclusioni dell'avvocato generale Mikal Bobek*, cit., § 46.

⁶⁷ Tesi sostenuta dall'imputato e dall'Irlanda: v. *Conclusioni dell'avvocato generale Mikal Bobek*, cit., § 46.

⁶⁸ Opinione condivisa dal procuratore generale presso il *Bundesgerichtshof*, dal governo tedesco, dalla Commissione e dal giudice del rinvio: cfr. *Conclusioni dell'avvocato generale Mikal Bobek*, cit., § 47.

⁶⁹ *Conclusioni dell'avvocato generale Mikal Bobek*, cit., § 48.

⁷⁰ *Conclusioni dell'avvocato generale Mikal Bobek*, cit., § 50.

⁷¹ *Conclusioni dell'avvocato generale Mikal Bobek*, cit., § 51, secondo cui «così come tale disposizione riguarda soltanto una partenza volontaria della persona interessata, la sua applicazione richiede parimenti, se del caso, un *ritorno volontario* nel territorio dello Stato membro emittente» (v. anche nota 13 delle *Conclusioni*, per il richiamo alle varie versioni linguistiche che «implicano una decisione *attiva* di ritorno da parte della persona interessata»).

⁷² *Conclusioni dell'avvocato generale Mikal Bobek*, cit., § 52.

a decisione quadro è determinata dai fatti del caso concreto, mentre non si può «attribuire un'importanza eccessiva alla circostanza, puramente congiunturale, secondo la quale la persona interessata è ritornata, in esecuzione del *secondo* mandato d'arresto europeo, nel territorio dello Stato membro di emissione del *primo* mandato d'arresto europeo (la Germania)»⁷³, come dimostra l'esempio addotto dall'avvocato generale ipotizzando che lo Stato di emissione del secondo m.a.e. non fosse la Germania, ma un altro Stato membro dell'Unione europea⁷⁴. Infine, alla luce dell'obiettivo di accelerazione e semplificazione della cooperazione giudiziaria che anima l'atto europeo, gli artt. 27 e 28 decisione quadro, prevedendo deroghe al principio del reciproco riconoscimento, non possono venire interpretati in modo da neutralizzare tale obiettivo: pertanto, l'estensione dell'azione penale non può essere resa più difficoltosa imponendo all'autorità di emissione del secondo m.a.e. di ottenere l'assenso dell'autorità di esecuzione del primo m.a.e.⁷⁵. Poco importa che, nell'ipotesi specifica, avendo la Germania emesso entrambi i m.a.e., la difficoltà sarebbe superabile, dovendosi riflettere che la situazione si profilerebbe in modo ben diverso qualora i m.a.e. fossero emessi da differenti Stati membri. Nell'evenienza di una persona «con numerosi precedenti penali», infatti, l'ultimo Stato membro dovrebbe, a distanza di anni, chiedere l'assenso di tutti gli Stati membri ai quali la medesima persona fosse stata precedentemente consegnata (che potrebbero essere parecchi), con la conseguenza di «una vera e propria impunità per tutti i reati anteriori che non fossero stati ancora scoperti al momento dell'emissione»⁷⁶ del primo m.a.e.

Tirando le fila del ragionamento, dunque, la regola della specialità è priva di effetti in base al primo m.a.e. e il ritorno della persona interessata nel territorio dello Stato di emissione di tale mandato non è idoneo a riattivarla; la medesima regola, però, è pienamente operante in virtù del secondo m.a.e., e va valutata sulla scorta di quest'ultimo, dato che la persona *de qua* è ormai soggetta alla *potestas* dello Stato membro di emissione appunto in forza del secondo mandato⁷⁷.

Ne consegue che l'eccezione pertinente alla regola della specialità nel caso in parola è l'art. 27 § 3 lett. g decisione quadro, con riguardo al secondo m.a.e.: in altri termini, dato che i fatti del procedimento principale sono «oggetto di un'azione penale a titolo di un'estensione dell'ambito» del secondo m.a.e., la rinuncia alla regola della specialità richiede «l'assenso delle autorità di esecuzione» di quest'ultimo (le autorità italiane), per consentire alle autorità di emissione di esso (le autorità tedesche) di «esercitare legittimamente siffatta azione penale»⁷⁸.

Per le ragioni appena esposte, l'avvocato generale conclude che la regola della specialità non osta a una misura restrittiva della libertà «adottata per fatti anteriori alla

⁷³ Conclusioni dell'avvocato generale Mikal Bobek, cit., § 54.

⁷⁴ Per tale esempio v. Conclusioni dell'avvocato generale Mikal Bobek, cit., § 55, nonché nota 16.

⁷⁵ Conclusioni dell'avvocato generale Mikal Bobek, cit., § 56.

⁷⁶ Conclusioni dell'avvocato generale Mikal Bobek, cit., § 57.

⁷⁷ Conclusioni dell'avvocato generale Mikal Bobek, cit., §§ 58 e 59, dove si puntualizza come sia irrilevante che tale Stato sia il medesimo che ha emesso il primo m.a.e.

⁷⁸ Conclusioni dell'avvocato generale Mikal Bobek, cit., § 60.

prima consegna e diversi da quelli per i quali sia stata effettuata», qualora la persona oggetto di un primo m.a.e. «abbia lasciato volontariamente il territorio dello Stato membro di emissione», purché, in relazione al secondo m.a.e. «emesso successivamente a detta partenza, le autorità di esecuzione di tale secondo mandato abbiano dato il loro assenso all'estensione dell'azione penale ai fatti che hanno dato luogo alla misura restrittiva della libertà di cui al procedimento principale»⁷⁹.

Di qualche interesse appaiono le due osservazioni finali che – *ad abundantiam* – l'avvocato generale formula. La prima concerne nuovamente il parallelo con la sentenza della Corte di giustizia nella causa *West*: in quell'occasione, la Corte ha deciso che la consegna successiva di una persona *ex art. 28 § 2* decisione quadro «è subordinata, in linea di principio, all'assenso dello Stato membro di esecuzione del mandato d'arresto europeo in forza del quale la persona interessata è stata consegnata», ma la sentenza *West* si riferiva alla «uscita forzata dal territorio dello Stato di emissione di una persona» che, essendo oggetto di diversi m.a.e., «era stata consegnata in ordine successivo a diversi Stati membri», cosicché in «tale catena (transitiva)» di m.a.e., «un medesimo Stato membro era, in successione, Stato di emissione e Stato di esecuzione»⁸⁰. Nel caso di specie, invece, non esiste una simile catena di m.a.e., bensì, più semplicemente, ci si trova davanti a «una successione di due mandati d'arresto europei, il primo dei quali è nettamente distinto dal secondo a causa dell'uscita volontaria dell'imputato dal territorio tedesco»⁸¹.

La seconda osservazione concerne la tesi sostenuta da XC, secondo il quale il principio di specialità era operante nei suoi confronti perché, quando aveva lasciato il territorio tedesco, era ancora sottoposto alla sorveglianza socio-giudiziaria e quindi non sarebbe stato scarcerato in modo definitivo ai sensi dell'art. 27 § 3 lett. a decisione quadro. L'avvocato generale definisce l'argomento «inconferente»⁸², perché – come già spiegato – tale disposizione non è applicabile, in ragione del fatto che l'imputato ha lasciato volontariamente lo Stato membro di emissione del m.a.e., e, non trovandosi più sotto il controllo di tale Stato, non ha bisogno della protezione assicurata dal principio di specialità. Detto altrimenti, la questione relativa agli effetti della sorveglianza socio-giudiziaria avrebbe potuto rilevare solo nella situazione in cui l'imputato, pur potendolo, non avesse lasciato il territorio tedesco nei 45 giorni successivi alla scarcerazione definitiva: in una simile eventualità, mancando l'assenso delle autorità di esecuzione portoghesi, sarebbe stato possibile discutere se l'imputato «potesse ancora avvalersi, a causa della misura di sospensione condizionale alla quale rimaneva sottoposto, della protezione conferita dalla regola della specialità» sulla base del primo

⁷⁹ Conclusioni dell'avvocato generale Mikal Bobek, cit., § 61.

⁸⁰ Conclusioni dell'avvocato generale Mikal Bobek, cit., § 63, che richiama (nota 20) il punto 80 della pronuncia *West* (sul quale v. *supra*, § 2 e nota 40): perciò, dalla sentenza *West* «non può desumersi che l'assenso dell'autorità di esecuzione del primo mandato d'arresto europeo sia necessario *in aggiunta* a quello dell'autorità di esecuzione del secondo mandato».

⁸¹ Conclusioni dell'avvocato generale Mikal Bobek, cit., § 64 (nonché § 65).

⁸² Conclusioni dell'avvocato generale Mikal Bobek, cit., § 67.

m.a.e.; ed allora la Corte di giustizia avrebbe dovuto pronunciarsi sulla nozione di «scarcerazione definitiva»⁸³.

5. (segue): c) la scelta conforme della Corte.

Leggendo la pronuncia della Corte di giustizia scaturisce netta l'impressione che l'approfondita disamina svolta dall'avvocato generale nelle proprie conclusioni abbia facilitato di molto l'opera dei giudici, che, infatti, a dette conclusioni sovente si richiamano.

More solito, la Corte premette le sue ormai consolidate linee di pensiero, "rinfrescate", per così dire, dal riferimento alla propria decisione dell'11 marzo 2020 nella causa SF⁸⁴ (che concerne il diverso profilo della garanzia di rinvio nello Stato membro di esecuzione nel caso di consegna condizionata ai sensi dell'art. 5 n. 3 decisione quadro)⁸⁵. Così, si parte dalla «premessa fondamentale» che ciascun Stato membro «condivide con tutti gli altri Stati membri, e riconosce che questi condividono con esso, una serie di valori comuni sui quali l'Unione si fonda» (art. 2 t.u.e.): premessa che «implica e giustifica»⁸⁶ la reciproca fiducia tra gli Stati membri nel riconoscimento di tali valori e nel rispetto del diritto dell'Unione che li attua. Con più specifica attinenza alla decisione quadro sul m.a.e., basata sul principio del reciproco riconoscimento, la Corte

⁸³ Conclusioni dell'avvocato generale Mikal Bobek, cit., § 68, per il quale «una simile discussione, che l'udienza ha mostrato fino a che punto potesse essere appassionante, non è necessaria alla luce delle circostanze del caso di specie, dato che l'imputato ha lasciato volontariamente la Germania al termine dell'esecuzione della sua pena per i fatti» di abuso sessuale su minore.

⁸⁴ Corte giust., 11 marzo 2020, SF, C-314/18.

⁸⁵ Ove si statuisce che, se la persona destinataria del m.a.e. ai fini di un'azione penale è cittadino o residente dello Stato membro di esecuzione, la consegna può essere subordinata alla condizione che la persona, «dopo essere stata ascoltata, sia rinviaata nello Stato membro di esecuzione per scontarvi la pena o la misura di sicurezza privative della libertà eventualmente pronunciate» nei suoi confronti nello Stato membro emittente. Nella causa SF, la Corte di giustizia ha affrontato il problema di determinare il momento nel quale la persona deve essere rinviaata nello Stato membro di esecuzione: raccordando il disposto *de quo* con gli artt. 1 lett. a, 3 §§ 3-4 e 25 decisione quadro 2008/909/ GAI (relativa all'applicazione del principio del reciproco riconoscimento alle sentenze penali che irrogano pene detentive o misure privative della libertà personale, ai fini della loro esecuzione nell'Unione europea), la Corte ha sostenuto (punto 62) che lo Stato membro di emissione debba di regola procedere al rinvio della persona non appena la decisione di condanna sia divenuta definitiva, a meno che «motivi concreti relativi al rispetto dei diritti della difesa della persona interessata o alla buona amministrazione della giustizia» rendano «indispensabile» la presenza di tale persona «fino a quando non sia intervenuta una decisione definitiva nelle altre fasi procedurali che si inseriscono nel procedimento penale relativo al reato» alla base del m.a.e. (ad esempio, la determinazione di una pena o di una misura accessoria). In tale situazione, infatti, a parere della Corte, l'obiettivo del reinserimento sociale perseguito dall'art. 5 n. 3 decisione quadro va bilanciato «sia con l'efficacia dell'azione penale, al fine di garantire la piena ed effettiva punizione del reato» su cui si fonda il m.a.e., sia con il rispetto dei diritti della difesa della persona interessata» (punto 56), anche se la posticipazione del rinvio non deve assumere carattere sistematico e automatico (punto 60), potendo lo Stato di emissione avvalersi di altri meccanismi di cooperazione e di assistenza reciproca (punto 61).

⁸⁶ Corte giust., 24 settembre 2020, XC, cit., punto 30 (al quale si riferisce pure la precedente citazione), ove si richiama appunto Corte giust., 11 marzo 2020, SF, cit., punto 35 (nonché la giurisprudenza ivi citata).

ribadisce come l'atto europeo tenda a facilitare e ad accelerare la cooperazione giudiziaria allo scopo «di contribuire a realizzare l'obiettivo assegnato all'Unione di diventare uno spazio di libertà, di sicurezza e di giustizia fondandosi sull'elevato livello di fiducia che deve esistere tra gli Stati membri»⁸⁷ e come, in linea di principio, gli Stati membri siano tenuti a dare esecuzione a ogni m.a.e., potendo opporre un rifiuto solo per i motivi tassativamente previsti dalla decisione quadro stessa⁸⁸.

Prima di esaminare l'art. 27 decisione quadro, la Corte riassume che dal fascicolo a sua disposizione risulta, da una parte, che, in seguito al m.a.e. emesso il 19 settembre 2018 dalla procura di Flensburg per l'esecuzione della sentenza pronunciata dal Tribunale circoscrizionale di Niebüll il 6 ottobre 2011, l'autorità di esecuzione italiana ha acconsentito all'esecuzione il 10 ottobre 2018, consegnando XC alle autorità tedesche il 18 ottobre 2018; e, dall'altra parte, che, dopo una richiesta formulata il 12 dicembre 2018 dalla procura di Braunschweig, al fine di esercitare l'azione penale nei confronti di XC per violenza sessuale aggravata ed estorsione, la Corte di appello di Milano ha dato il proprio assenso il 22 marzo 2019⁸⁹.

Passando poi al vaglio dell'art. 27 decisione quadro, la Corte si ricollega alla propria sentenza nel caso *West* per confermare che tale disposizione (analogamente all'art. 28 decisione quadro), pur conferendo agli Stati membri «talune precise competenze in occasione dell'esecuzione» di un m.a.e., sancisce «regole derogatorie rispetto al principio del riconoscimento reciproco» e quindi non può interpretarsi «in una maniera che induca a neutralizzare l'obiettivo» della decisione quadro di «facilitare ed accelerare le consegne tra le autorità giudiziarie degli Stati membri»⁹⁰ in base alla reciproca fiducia.

Quanto alla regola della specialità, enunciata nell'art. 27 § 2 decisione quadro, il ragionamento della Corte segue le cadenze di quello condotto dall'avvocato generale. I giudici di Lussemburgo prendono le mosse, infatti, dall'interpretazione letterale, per evidenziare che la regola è «strettamente connessa» alla consegna relativa a uno specifico m.a.e., dato che la disposizione si riferisce «alla "consegna" al singolare»⁹¹. Interpretazione, quest'ultima, rafforzata da quella contestuale, perché gli artt. 1 § 1 e 8 § 1 decisione quadro indicano entrambi che la regola in discorso «è legata all'esecuzione di uno specifico» mandato⁹². Infine, la Corte si rifà alla propria risalente giurisprudenza nel caso *Leymann e Pustovarov* per ricordare che la regola della specialità, da un canto, è connessa alla sovranità dello Stato membro di esecuzione e, dall'altro, riconosce alla persona ricercata il diritto di essere sottoposta a procedimento penale, condannata o

⁸⁷ Corte giust., 24 settembre 2020, XC, cit., punto 32, in rapporto a Corte giust., 11 marzo 2020, SF, cit., punto 38.

⁸⁸ Corte giust., 24 settembre 2020, XC, cit., punto 33, raccordandosi a Corte giust., 11 marzo 2020, SF, cit., punto 39.

⁸⁹ Corte giust., 24 settembre 2020, XC, cit., punto 34.

⁹⁰ Corte giust., 24 settembre 2020, XC, cit., punto 35; cfr. Corte giust., 28 giugno 2012, *West*, cit., punto 77.

⁹¹ Corte giust., 24 settembre 2020, XC, cit., punto 37, ricollegandosi al § 33 delle *Conclusioni* dell'avvocato generale.

⁹² Corte giust., 24 settembre 2020, XC, cit., punto 38, con riguardo al § 37 delle *Conclusioni* dell'avvocato generale.

altrimenti privata della libertà «unicamente per il reato per cui è stata consegnata»⁹³. Se lo Stato membro emittente intende sottoporre a procedimento penale o condannare una persona per un reato commesso anteriormente alla sua consegna, in esecuzione di un m.a.e. diverso da quello fondante la consegna stessa, deve ottenere l'assenso dello Stato membro di esecuzione per «evitare che il primo Stato membro sconfini nelle competenze che lo Stato membro di esecuzione potrebbe esercitare e travalichi le proprie prerogative nei confronti della persona sottoposta a procedimento penale»: ne consegue che la regola della specialità è «indissolubilmente legata all'esecuzione di un mandato d'arresto europeo specifico la cui portata è chiaramente definita»⁹⁴.

Assemblando questi tasselli, la Corte nota che la regola della specialità, la quale avrebbe potuto venire invocata nell'ambito della prima consegna di XC da parte delle autorità di esecuzione portoghesi, «non incide sul ritorno di XC nel territorio tedesco sulla base del mandato d'arresto europeo emesso dalla procura di Flensburg il 19 settembre 2018», in quanto, come rilevato dall'avvocato generale, la non applicabilità della regola per il primo m.a.e. emesso dalla procura di Hannover il 23 agosto 2016 risulta non già da una delle eccezioni *ex art. 27 § 3* decisione quadro, bensì «dal fatto che il procedimento principale rientra ormai nell'ambito dell'esecuzione del secondo mandato d'arresto europeo emesso nei confronti di XC dalla procura di Flensburg il 19 settembre 2018»⁹⁵.

In simili circostanze, esigere che l'assenso sia fornito tanto dall'autorità giudiziaria di esecuzione dello Stato membro che ha effettuato la consegna in forza di un primo m.a.e., quanto da quella dello Stato membro che ha consegnato la medesima persona sulla scorta di un secondo m.a.e., «nuocerebbe all'efficacia della procedura di consegna, mettendo così in pericolo l'obiettivo perseguito dalla decisione quadro»⁹⁶.

Tirando le somme, XC, avendo lasciato volontariamente il territorio tedesco dopo aver scontato in Germania la pena alla quale era stato condannato per i fatti oggetto del primo m.a.e. emesso dalla procura di Hannover il 23 agosto 2016, non può più invocare la regola della specialità relativamente a tale m.a.e. Può, invece, invocare la medesima regola con riguardo al secondo m.a.e. emesso dalla procura di Flensburg il 19 settembre 2018 ed eseguito dall'autorità di esecuzione italiana: opera dunque l'*art. 27 § 3 lett. g* decisione quadro e l'assenso ivi previsto deve essere dato unicamente dall'autorità giudiziaria di esecuzione dello Stato membro che ha consegnato la persona sulla base del secondo m.a.e.⁹⁷. La Corte risolve pertanto la questione pregiudiziale in termini sostanzialmente identici⁹⁸ a quelli che l'avvocato generale le aveva proposto.

⁹³ Corte giust., 24 settembre 2020, XC, cit., punto 39; cfr. Corte giust., 1° dicembre 2008, *Leymann e Pustovarov*, cit., punti 43 e 44.

⁹⁴ Corte giust., 24 settembre 2020, XC, cit., punto 40.

⁹⁵ Corte giust., 24 settembre 2020, XC, cit., punto 41, richiamando il § 50 delle *Conclusioni* dell'avvocato generale.

⁹⁶ Corte giust., 24 settembre 2020, XC, cit., punto 42. Cfr. *Conclusioni dell'avvocato generale Mikal Bobek*, cit., § 41.

⁹⁷ Corte giust., 24 settembre 2020, XC, cit., punti 43-45.

⁹⁸ Cfr. Corte giust., 24 settembre 2020, XC, cit., punto 46 e *Conclusioni dell'avvocato generale Mikal Bobek*, cit., § 69.

6. Quale futuro per il principio di specialità?

Si è constatato in esordio⁹⁹ che il principio di specialità non ha costituito un profilo davvero nevralgico per il meccanismo del m.a.e.: nondimeno, la prassi ha conosciuto varianti complesse – lo documentano le pronunce, sia pure non numerose, della Corte di Lussemburgo¹⁰⁰ – come non manca di rilevare l'ultima Relazione della Commissione sull'attuazione della decisione quadro¹⁰¹.

Bisogna risalire indietro di oltre una decina di anni per registrare riferimenti dedicati ad alcuni aspetti del principio e due raccomandazioni che lo riguardano. L'occasione è stata fornita dal quarto ciclo di valutazioni reciproche sull'applicazione del m.a.e. e delle pertinenti procedure di consegna tra Stati membri¹⁰² svoltosi tra marzo 2006 e aprile 2009 e sfociato in Relazioni, con raccomandazioni dirette ai singoli Paesi. Essendosi però individuate questioni comuni, nel giugno 2009 il Consiglio approvava la Relazione finale¹⁰³, dove erano contenute varie raccomandazioni relative ai principi basilari della cooperazione giudiziaria: per quel che qui importa, le Raccomandazioni n. 11 e n. 12 erano appunto riservate alla *Speciality rule*.

Innanzitutto, la Relazione finale descriveva le difficoltà operative incontrate dalla regola¹⁰⁴, tra le quali il potenziale impatto della mancanza di un appropriato coordinamento fra le autorità dello Stato membro di emissione al momento di emettere il m.a.e., per esempio quando «*there is more than one case for which an EAW should be issued, or where other EAWs have been already issued for a given individual*»; aggiungeva che, al di là degli evidenziati inconvenienti pratici, nel corso della valutazione ci si era interrogati sulla persistente applicazione di una simile regola nello spazio di libertà, sicurezza e giustizia, sottolineando, a tale proposito, che all'epoca solo due Stati¹⁰⁵ si erano avvalsi della possibilità offerta dall'art. 27 § 1 decisione quadro e che la regola della specialità

⁹⁹ Cfr. *supra*, § 1.

¹⁰⁰ Oltre alla pronuncia oggetto di questo scritto, v. le sentenze illustrate *supra*, § 2.

¹⁰¹ V. ancora *supra*, § 1.

¹⁰² Cfr. *Follow-up to the evaluation reports on the fourth round of mutual evaluations: practical application of the European arrest warrant and the relevant surrender procedures between Member States* (Brussels, 28 October 2011, doc. 15815/11 CRIMORG 190 COPEN 283 EJM 138 EUROJUST 164), richiamato anche dalla *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(2002) 270 final, cit., p. 2, nota 17.

¹⁰³ *Final Report on the fourth round of mutual evaluations – The practical application of the European Arrest Warrant and corresponding surrender procedures between Member States* (Brussels, 28 May 2009, doc. 8302/4/09 REV 4, CRIMORG 55 COPEN 68 EJM 24 EUROJUST 20), poi adottato dal Consiglio del 4-5 giugno 2009 (v. *Follow-up to the evaluation reports*, cit., p. 2).

¹⁰⁴ *Final Report on the fourth round of mutual evaluations*, cit., p. 16, ponendo in luce altresì «*deficiencies in the regular flow of informations and the absence of mechanisms that enable the authorities active in criminal proceedings to check the conditions of surrender in good time*» oppure «*the lack of reliable or standardised routine for checking the previous surrender*».

¹⁰⁵ Ora saliti a tre: v. *supra*, § 1 e nota 6.

rivestiva particolare delicatezza, coinvolgendo «*the position of individuals and procedural safeguards*»¹⁰⁶.

Di conseguenza, nella Raccomandazione n. 11 il Consiglio incoraggiava gli Stati membri ad analizzare «*their practice with a view to identifying means of resolving problems associated with the practical application of the speciality rule*»¹⁰⁷, e puntualizzava come occorresse migliorare il coordinamento tra gli Stati membri, nonché considerare la possibilità di effettuare la notifica prevista nell'art. 27 § 1 decisione quadro. La Raccomandazione n. 12, a sua volta, dichiarava l'accordo del Consiglio sul fatto che la possibilità di rimuovere la regola della specialità dovesse venire affrontata dai propri «*appropriated preparatory bodies*»¹⁰⁸.

La Relazione finale stabiliva inoltre che gli Stati membri avrebbero dovuto trasmettere al Consiglio entro la metà del 2011 le informazioni relative alle azioni e alle misure già adottate o programmate in risposta alle raccomandazioni loro rivolte¹⁰⁹. Come documenta la Relazione della Presidenza del 28 ottobre 2011 sul *follow-up* generale, solo diciotto Stati (Belgio, Bulgaria, Repubblica ceca, Germania, Danimarca, Estonia, Spagna, Francia, Lettonia, Lussemburgo, Ungheria, Paesi Bassi, Austria, Polonia, Portogallo, Slovenia, Finlandia e Svezia) hanno risposto e soltanto sette di loro (Austria, Germania, Danimarca, Francia, Polonia, Slovenia e Finlandia) hanno specificato le azioni intraprese¹¹⁰.

La Relazione sul *follow-up* presentava un carattere meramente descrittivo, ma si soffermava su alcune questioni emerse dalle risposte fornite dai sette Stati sopra indicati: tra queste rientrava la tematica del principio di specialità¹¹¹. Ricollegandosi alla predetta Raccomandazione n. 12, la Relazione *de qua* poneva in luce l'esigenza, su cui riflettere a livello dell'Unione e dei singoli Stati membri, di abbandonare gradualmente l'applicazione di tale principio, servendosi, tra l'altro, della dichiarazione contemplata dall'art. 27 § 1 decisione quadro¹¹². Ribadiva poi che le risposte fornite dai richiamati sette Stati membri confermavano le divisioni già emerse sul punto nel corso del quarto ciclo di valutazioni reciproche: mentre la Danimarca non applicava il principio, la Francia giudicava problematica la sua applicazione e altri Stati si mostravano piuttosto riluttanti ad abbandonarla, sottolineandone l'importanza per le garanzie procedurali¹¹³.

¹⁰⁶ *Final Report on the fourth round of mutual evaluations*, cit., p. 17: perciò, «*any change of the system requires thorough reflection and analysis in advance*».

¹⁰⁷ *Final Report on the fourth round of mutual evaluations*, cit., p. 17

¹⁰⁸ *Final Report on the fourth round of mutual evaluations*, cit., p. 17.

¹⁰⁹ Cfr. la Raccomandazione n. 20, in *Final Report on the fourth round of mutual evaluations*, cit., p. 23.

¹¹⁰ *Follow-up to the evaluation reports*, cit., p. 3.

¹¹¹ *Follow-up to the evaluation reports*, cit., p. 4, laddove si evidenziava che le questioni concernenti i motivi di non esecuzione del m.a.e. e il principio di specialità richiedevano «*additional attention*», perché «*they may have the broadest influence*» sull'applicazione pratica dell'euro-mandato.

¹¹² *Follow-up to the evaluation reports*, cit., p. 6.

¹¹³ *Follow-up to the evaluation reports*, cit., p. 6, concludendo che, pur essendo passati più di due anni dall'adozione della richiamata Relazione finale, la posizione degli Stati membri sulla questione non aveva registrato mutamenti significativi.

Da allora qualcosa è cambiato o potrà cambiare? Allo stato, la risposta non è scontata.

Prima di tutto, non si fa cenno al principio di specialità fra gli aspetti della decisione quadro che, come ricorda l'ultima Relazione della Commissione, «sono oggetto di una nuova revisione *inter pares* nell'ambito del nono ciclo di valutazioni reciproche, finalizzata a valutare determinati aspetti pratici e operativi»¹¹⁴ del m.a.e.: infatti, nel relativo documento¹¹⁵, sono altre le questioni sulle quali si è focalizzata l'attenzione.

Si tratta, più in dettaglio, da un lato, delle difficoltà che si sono presentate alle autorità giudiziarie degli Stati membri in relazione ad alcune pronunce della Corte di giustizia, in particolare circa la procedura da seguire nel caso di rischio di violazione dei diritti fondamentali a causa delle condizioni di detenzione nello Stato membro emittente¹¹⁶; e, dall'altro, di questioni, già considerate nel quarto ciclo di valutazioni reciproche, ma rimaste ancora problematiche e che perciò necessitano di ulteriori approfondimenti¹¹⁷. Da quest'ultimo punto di vista, sono elencate la proporzionalità nell'uso del m.a.e.¹¹⁸; il ruolo delle autorità centrali e i contatti diretti fra le autorità giudiziarie competenti (artt. 7 e 9 decisione quadro); il deficit di informazione in ordine alla notifica, effettuata dall'autorità giudiziaria di esecuzione a quella di emissione, della decisione riguardante il seguito dato al m.a.e. (art. 22 decisione quadro) e la richiesta di informazioni complementari necessarie da parte dell'autorità giudiziaria di esecuzione

¹¹⁴ 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, cit., p. 2-3 e nota 18.

¹¹⁵ Cfr. *9th round of mutual evaluations – Scope of the evaluation and contributions to the questionnaire* (Brussels, 13 February 2019, doc. 6333/19 JAI 129 COPEN 55 DROIPEN 20 EUROJUST 24 CATS 19 EJM 13).

¹¹⁶ In questi termini v. *9th round of mutual evaluations*, cit., p. 3, riferendosi a Corte giust. (Grande Sezione), 5 aprile 2016, *Aranyosi e Căldăraru*, cause riunite C-404/15 e C-659/15 PPU e a Corte giust., 25 luglio 2018, *ML*, C-220/18 PPU. Successivamente, Corte giust. (Grande Sezione), 15 ottobre 2019, *Dorobantu*, C-128/18, è approdata a ulteriori precisazioni. L'11 dicembre 2019 l'Agenzia dell'Unione europea per i diritti fondamentali (FRA) ha pubblicato il *Report Criminal detention conditions in the European Union: rules and reality*, accompagnato da un *database* che raccoglie informazioni sulle condizioni carcerarie nei singoli Stati membri (*standards* nazionali, giurisprudenza, monitoraggio), fornendo così un utile supporto sia alle autorità giudiziarie nazionali sia ai professionisti del settore. Su tutte queste problematiche si rinvia alla recente e documentata indagine di M. GIALUZ – E. GRISONICH, *Crisi dell'Unione europea e crepe nel reciproco riconoscimento: il dialogo costruttivo tra le Corti assicura il rispetto dei diritti fondamentali e l'efficacia del mandato di arresto europeo*, in *Cass. pen.*, 2020, p. 2650 ss. Sulla giurisprudenza della Corte di giustizia in tema di reciproco riconoscimento e tutela dei diritti fondamentali v. inoltre M. CAIANIELLO, *Il cammino della cooperazione giudiziaria*, in V. MANES – M. CAIANIELLO, *Introduzione al diritto penale europeo. Fonti, metodi, istituti, casi*, Giappichelli, Torino, 2020, p. 74 ss.; P. SPAGNOLO, *La nuova cooperazione giudiziaria penale: mutuo riconoscimento e tutela dei diritti fondamentali*, in *Cass. pen.*, 2020, p. 1294 ss.

¹¹⁷ In tal senso *9th round of mutual evaluations*, cit., p. 3-4.

¹¹⁸ Sulla questione della proporzionalità v. *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, cit., p. 4 e nota 24, nonché p. 10. In argomento M. BARGIS, [Mandato di arresto europeo e diritti fondamentali: recenti itinerari "virtuosi" della Corte di giustizia tra compromessi e nodi irrisolti](#), in *Dir. pen. cont. – Riv. trim.*, 2/2017, p. 179-182; M. DANIELE, *Habeas Corpus. Manipolazione di una garanzia*, Giappichelli, Torino, 2017, p. 219 ss.

a quella di emissione (art. 15 § 2 decisione quadro). Infine, sono menzionate altre difficoltà, sorte in epoca successiva al quarto ciclo di valutazioni reciproche, come i nuovi ostacoli verificatisi in ordine ai motivi di rifiuto, per esempio nei procedimenti *in absentia* (art. 4-bis decisione quadro)¹¹⁹.

Se poi si rivolge lo sguardo all'ultima Relazione della Commissione sull'attuazione della decisione quadro, di primo acchito il tempo sembra cristallizzato alla Risoluzione del Parlamento europeo del 27 febbraio 2014¹²⁰ e alla risposta interlocutoria data dalla Commissione il 28 maggio 2014¹²¹, in cui quest'ultima spiegava le ragioni per cui non riteneva allora opportuno procedere a una revisione della decisione quadro, enfatizzando soprattutto i progressi compiuti sul piano dei diritti fondamentali¹²² attraverso l'approvazione delle direttive che hanno delineato norme minime comuni sui diritti procedurali anche per la persona destinataria di un m.a.e.¹²³. Dalla Relazione della Commissione emerge infatti solo l'intento di vigilare affinché l'attuazione dell'atto europeo sia completata da quegli Stati membri nei quali per taluni risvolti appare ancora manchevole: Stati membri che non hanno dato seguito né ad alcune precedenti raccomandazioni della Commissione né alle raccomandazioni collegate al quarto ciclo di valutazioni reciproche. Tant'è vero che la Commissione termina la sua Relazione "minacciando" eventuali procedure d'infrazione, al fine di garantire la conformità alla decisione quadro in tutta l'Unione europea¹²⁴. Dunque,

¹¹⁹ Cfr. *9th round of mutual evaluations*, cit., p. 4.

¹²⁰ Risoluzione del Parlamento europeo del 27 febbraio 2014 recante raccomandazioni alla Commissione sul riesame del mandato d'arresto europeo (2013/2109[INL]).

¹²¹ Follow up to European Parliament resolution with recommendations to the Commission on the review of the European arrest warrant, SP(2014)447. Sia la Risoluzione del Parlamento europeo citata alla nota precedente sia il documento qui richiamato sono ricordati nella *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, cit., p. 3.

¹²² Sull'obbligo di rispettare i diritti fondamentali e i fondamentali principi giuridici sanciti dall'art. 6 t.u.e. (art. 1 § 3 e considerando 10, 12 e 13 decisione quadro), v. *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, cit., p. 8-9.

¹²³ In proposito v. M. BARGIS, *Mandato di arresto europeo e diritti fondamentali*, cit., p. 212-214; EAD., [Mandato di arresto europeo e minorenni nella visione della Corte di giustizia: profili critici del caso Piotrowski](#), in *Dir. pen. cont.*, fasc. 2/2019, p. 188 ss.; EAD., *Libertà personale e consegna*, cit., p. 441 ss.; EAD., [L'attuazione della direttiva \(UE\)2016/1919 nei procedimenti di esecuzione del mandato di arresto europeo fra scelte positive e lacune strutturali](#), in questa *Rivista*, 11/2019, p. 84 s. Cfr. altresì le considerazioni conclusive di M. GIALUZ – E. GRISONICH, *Crisi dell'Unione europea e crepe nel reciproco riconoscimento*, cit., p. 2672-2674. Va notato che il *Report from the Commission to the European Parliament and the Council on the implementation of directive 2013/48/EU of the European Parliament and of the Council of 22 October 2013 on the right of access to a lawyer in criminal proceedings and in European arrest warrant proceedings, and on the right to have a third person informed upon deprivation of liberty and to communicate with third person and with consular authorities while deprived of liberty* (COM/[2019] 560 final, del 26 settembre 2019) sottolinea, per quanto riguarda il meccanismo del m.a.e., varie insufficienze emergenti dall'implementazione del diritto di nomina del difensore nello Stato membro emittente (*ivi*, p. 17 s.).

¹²⁴ *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, cit., p. 24.

qualche iniziativa potrebbe concernere pure il principio di specialità, avendo la Commissione stigmatizzato – come già detto nel primo paragrafo di questo scritto – che taluni suoi profili non siano stati attuati o lo siano stati solo parzialmente in ordine tanto all’art. 27 decisione quadro quanto all’art. 13 della medesima, al primo collegato.

In realtà, anteriormente alla data di pubblicazione dell’ultima Relazione della Commissione (2 luglio 2020), qualcosa si è mosso a livello europeo, nel senso che sono riprese le discussioni sulla eventualità di una revisione della decisione quadro. Nel febbraio 2020, l’*European Parliamentary Research Service* (EPRS) ha pubblicato un’analisi sull’implementazione del m.a.e., intesa a supportare un’autonoma iniziativa della Commissione libertà civili, giustizia e affari interni del Parlamento europeo (LIBE)¹²⁵, diretta a predisporre una relazione sull’attuazione della decisione quadro, e a favorire la discussione circa una sua possibile modifica¹²⁶. A questa analisi ha fatto seguito, nel giugno 2020, la seconda parte della valutazione sull’attuazione della decisione quadro¹²⁷, che presenta le conclusioni su tale attuazione, formula raccomandazioni per superare le carenze riscontrate¹²⁸ e ritiene che, per ragioni di «*democratic legitimacy, legal certainty, and coherence*» con altre misure di cooperazione giudiziaria e di diritti procedurali, una «*“Lisbonisation”*» della decisione quadro è raccomandata a medio termine e potrebbe far parte di una proposta su «*an “EU judicial cooperation code in criminal matters”*»¹²⁹. Naturalmente, un’iniziativa del genere dovrà tenere conto sia dell’ultima Relazione della Commissione sull’attuazione della decisione quadro sia delle valutazioni reciproche che gli Stati membri stanno conducendo¹³⁰.

Ritornando al principio di specialità, indipendentemente dalla via prescelta – non realizzare modifiche normative della decisione quadro o, invece, arrischiarsi ad aprire il “vaso di Pandora”¹³¹ – si potrebbe quantomeno porre rimedio alle lacune

¹²⁵ Rapporteur J. Zarzalejos, EPP, Spain.

¹²⁶ Redatta da W. VAN BALLEGOOIJ – I. KIENDL KRIŠTO: v. TW [T. WAHL], *EPRS Study on European Arrest Warrant*, in *Eucri*m, 2020, p. 26.

¹²⁷ Redatta da W. VAN BALLEGOOIJ: in merito v. TW [T. WAHL], *Report. European Arrest Warrant. EPRS: Implementation Assessment of EAW*, in *Eucri*m, 2020, p. 111. Per una sintesi ad opera dell’Autore, v. W. VAN BALLEGOOIJ, *European Implementation Assessment 2004-2020 on the European Arrest Warrant*, *ivi*, 2020, p. 149 ss.

¹²⁸ W. VAN BALLEGOOIJ, *European Implementation Assessment*, cit., p. 152.

¹²⁹ W. VAN BALLEGOOIJ, *European Implementation Assessment*, cit., p. 152, secondo il quale l’iniziativa «*could also contains legislative proposals on the prevention and resolution of conflicts of exercise of criminal jurisdiction and the transfer of proceedings*».

¹³⁰ Cfr. ancora W. VAN BALLEGOOIJ, *European Implementation Assessment*, cit., p. 152, anche per ulteriori iniziative che potrebbero venire portate avanti dal Parlamento europeo.

¹³¹ TW [T. WAHL], *MEPs: Revision of EAW Would Open Pandora’s Box*, in *Eucri*m, 2020, p. 27: nella riunione del 20 febbraio 2020 della Commissione LIBE sono state discusse le opzioni politiche sul m.a.e., e gli europarlamentari, pur riconoscendo la sussistenza di talune criticità, hanno espresso il timore che una revisione della decisione quadro potrebbe aprire il “vaso di Pandora”, con il risultato che «*the achievements would (again) be at stake*». Ciononostante, il rappresentante della Commissione europea ha annunciato la disponibilità a rivedere la decisione quadro, ponendosi peraltro in rilievo che i problemi riguardano principalmente l’attuazione dell’atto europeo e la sua non corretta applicazione.

ravvisate dalla Commissione e raccomandare a tutti gli Stati membri di attuare le pronunce della Corte di giustizia¹³² che si sono occupate di tale principio.

¹³² Del resto, la stessa *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, cit., p. 24, osserva, in via generale, come risulti che «alcuni Stati membri non abbiano ancora attuato talune sentenze della Corte di giustizia».